

Н. Ф. Бугай

**ЧЕЧЕНСКАЯ
РЕСПУБЛИКА:**

конфронтация,

стабильность,

мир

Российская академия наук
Институт российской истории РАН

Н. Ф. Бугай

ЧЕЧЕНСКАЯ РЕСПУБЛИКА:

**конфронтация,
стабильность,
мир...**

(1990-е годы — начало XXI в.)

Москва, 2006

ББК 66.3 (2 Рос)

Б 90

*Книга издана при непосредственном содействии
«Газпромбанка» ЗАО и его первого вице-президента Николая
Григорьевича Коренева. Институт российской истории РАН
и автор выражают искреннюю благодарность за содействие
и оказанную помощь в публикации настоящего научного
проекта*

Рецензенты:

доктор исторических наук, профессор **Ахмадов Я. З.**

кандидат исторических наук *Дьяченко Л. Н.*

Бугай Н. Ф.

ЧЕЧЕНСКАЯ РЕСПУБЛИКА: конфронтация, стабильность, мир.
М.: 2006.— 476 с.

ISBN 5-8125-0821-6

В книге на большом фактическом материале, с привлечением текущих архивов и документов, готовившихся при непосредственном участии автора, работавшем ранее в Министерстве по делам национальностей Российской Федерации, имеющихся итогов изучения столь сложной проблемы современности рассматриваются события, связанные с «чеченским кризисом». Особый акцент делается на анализе подходов в регулировании национальными процессами, их оценках исполнительными и законодательными органами государственной власти, а также органами власти субъектов Федерации. Автор выясняет причины, которые находились в основе протекавших событий, анализирует отношение народов-соседей, международной общественности к ним, показывает значение реабилитационных мер по отношению к ранее подвергшимся репрессиям народов, в том числе чеченцев.

Прослеживается влияние «чеченского кризиса» на состояние межнациональных отношений в Северо-Кавказском регионе, выявлены возможности перехода в чеченском обществе от конфронтации к миру и благополучию.

ISBN 5-8125-0821-6

© Н. Ф. Бугай, 2006

Оглавление

- 5 Введение
- 51 I. Социально-экономическая и этноконфессиональная ситуация в Чеченской Республике (90-е годы XX в.— начало XXI в.)
- 84 II. Чеченская Республика-Ичкерия до Хасавюрта
- 188 III. Чеченская Республика после Хасавюрта: новый виток войны
- 291 IV. Выход из кризиса: новые проблемы
- 314 V. Русский фактор в условиях «чеченского кризиса»
- 332 VI. «Искра пожара в доме соседа долетела до нас...»
- 365 VII. Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов»
- 390 VIII. «Чеченский кризис»: международный аспект
- 404 Заключение
- 417 Указатель имен

Введение

Кавказский регион, включающий территориально Северный Кавказ, всегда был и остаётся зоной традиционных, стратегически важных интересов России. Обладая огромными минерально-сырьевыми ресурсами и возможностями для привлечения инвестиций, регион выдвинулся в число приоритетных. Он расположен вблизи жизненно значимых центров Российской Федерации на пересечении сухопутных, морских и воздушных коммуникаций между Европой и Азией. Через этот регион пролегает и кратчайший путь к «кладовой сокровищ» нефтегазового бассейна Каспийского моря.

Не является секретом и тот факт, что различные силы стремятся вытеснить Россию из этого региона, в том числе и через Чеченскую Республику «запустить механизм разрушения российского государства». Поэтому не случайно шёл и продолжается процесс определенного стравливания русского и чеченского народов. Как альтернативой всем этим враждебным действиям должно быть единство России и Чеченской Республики.

Однозначно, для 1990-х годов в числе важных продолжительное время остаётся задача совершенствования федеративных отношений в Российской Федерации, включавших в эту схему место и роль Чеченской Республики как составляющей части Северного Кавказа, несмотря на то, что на её территории в течение 10—12 лет продолжаются военные столкновения.

Именно на основе договорных отношений развивался на Северном Кавказе и договорный федерализм, предусматривавший заключение соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий как инструмент «сдержек и противовесов», способный поддерживать хрупкое равновесие в системе выстраивавшихся федеративных отношений, устранение несоответствий между конституциями республик и Конституцией Российской Федерации.

Формирование такой «модели» как ассоциации экономического взаимодействия в целях преодоления асимметрии национально-административного федеративного устройства России; выработка ме-

ханизма осуществления переговорного процесса; совершенствование бюджетных отношений между федеральным Центром и субъектами Российской Федерации; учёт специфики регионов (форма присоединения к России, характер проводимых репрессий, фактор многонациональности, наличие конфликтов и взаимных территориальных претензий, депрессивность региона, отмечающаяся деградация экономики, огосударствление местного самоуправления и др.) становятся неотложными задачами.

Разумеется, что касается характеристики в целом государственной национальной политики Российской Федерации, то необходимо было бы обратиться прежде всего к её теоретическим основам. Как правильно подмечается политологами, «советская марксистская модель» национальных отношений себя полностью исчерпала¹, хотя это вовсе не означает, что в её недрах ничего не осталось полезного для формирования межнациональных отношений в конце 1990-х — начале XXI века.

В России не оправдались прогнозы западной политологии, сводившееся к тому, что якобы «под влиянием урбанизации и глобализации общества (российского) этническое самосознание будет затухать». Свидетельством этому явилось возникновение почти около полусотни новых этнических общностей, а свобода идентификации в условиях состоявшейся Всероссийской переписи населения 2002 г. ещё раз убеждает в этом выводе. Необходимой была и остаётся продуманная, последовательно выстроенная государственная национальная политика. Такой шаг был предпринят, в частности, путём разработки Концепции государственной национальной политики Российской Федерации². Правда, для этого в новых условиях развития России потребовалась почти половина десятилетия.

¹ См. подробнее: Независимая газета. № 64 (2126). 2000, 8 апреля и др.

² Первый вариант проекта Концепции был подготовлен по указанию заместителя министра по делам национальностей В. А. Михайлова докторами исторических наук В. Г. Чеботаревой и Н. Ф. Бугаем. Текст составлял 54 стр. Затем проект был передан в Департамент национальностей Миннаца России. Окончательный текст Концепции дорабатывался В. А. Михайловым и профессором В. А. Тишковым.

Этот документ соответствовал состоянию национальных процессов в Российской Федерации в рассматриваемый период, однако он не мог включить в себя перспективные направления развития национальных отношений, которое удовлетворяли бы интересы всех национальных регионов, составляющих Россию, национальные меньшинства, коренные народы Сибири, Севера и Дальнего Востока. По заключению политологов, Концепция носила якобы «чисто фрагментарный характер» и была направлена «на погашение конфликтов, вырванных из общеполитического контекста»³.

Вряд ли можно согласиться полностью с подобными выводами. Практика развития национальных отношений в 1990-е годы — начале XXI в. всё же подтверждает важность и своевременность принятия этого политического документа, и, особенно, для стабилизации межэтнических отношений, решения многих актуальных задач укрепления межнациональных связей в нелёгкий для страны период развития.

Естественно, документ не может быть догмой, он должен соответствовать жизни государства, постоянно совершенствоваться. И не случайно по этому пути идёт и руководство государства, приняв решение о внесении коррективов в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации в сложных условиях развития России. В Перечне поручений от 8 октября 2002 г. по итогам встречи Президента Российской Федерации с представителями III Всемирного конгресса татар (Казань, конец августа — начало сентября 2002 г.) читаем: «Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о внесении коррективов в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации с учётом изменений, произошедших со времени её разработки, и представить предложения в установленном порядке»⁴.

Конечно же, главным фактором в этом процессе выступает необходимость учёта «чеченского кризиса», повлекшего за собой и эт-

³ Независимая газета. № 64 (2126). 2000, 8 апреля и др.

⁴ Перечень поручений по итогам встречи Президента Российской Федерации с представителями III Всемирного конгресса татар от 8 октября 2002 г. № Пр-1795.

нический экстремизм, и сепаратизм, и межэтническую напряжённость и не только в Северокавказском регионе, но и в масштабе российской государственности.

В этой обстановке, как замечают многие политологи (Э. Пайн и др.), остаётся важным предусмотреть в государственной национальной политике в дальнейшем наличие превентивного фактора, способствующего тому, чтобы предотвращать подобные наиболее опасные этнополитические тенденции. Необходимо учитывать при этом такие особенности как этнополитическая интеграция, выступающая в качестве важной основы для развития гражданского общества, наличие «русского вопроса», от решения которого «зависит устойчивая система федеративных отношений», решение проблем коренных малочисленных народов, организация службы предупреждения межнациональных конфликтов на территории Российской Федерации и др.

При этом должны учитываться отношение федерального центра к чеченскому фактору, возможности решения задачи консолидации самого чеченского общества, выстраивания форм власти в нём, с учётом функционирования тейповой системы и т. д.

Что было характерным для этнополитической ситуации на большей части территории Южного федерального округа в 1990-е годы, так это в первую очередь нестабильность, высокая степень социальной напряжённости, обусловленная нерешённостью проблемы восстановления конституционного порядка, отсутствием необходимых условий для полноценной мирной жизни на территории Чеченской Республики. В этом же ряду и затянувшаяся ликвидация социальных последствий конфликта между осетинами и ингушской частью населения на территории Республики Северная Осетия-Алания в октябре — ноябре 1992 г., отсутствие чёткой определённости в границах между отдельными субъектами региона. В этой характеристике значились и такие факторы как наличие этнократизма власти, перегруженность региона миграционными потоками, этнопротекционистской политикой, проводимой руководством отдельных субъектов и местными органами исполнительной власти, нарушение прав русского населения, противоречий ряда республиканских законодательных и нор-

мативно-правовых актов Конституции Российской Федерации. «Группа ситуативных факторов,— отмечала начальник Территориального отдела по Северному Кавказу Минрегионнац Российской Федерации Л. Хоперская,— обусловлена была общим ухудшением экономического положения, которое сопровождалось разрушением традиционных хозяйственных связей, обострением криминогенной обстановки, ростом влияния мафиозных структур и расширением возможностей незаконного распространения оружия»⁵. Несмотря на свою заметную динамичность, названные факторы в совокупности отражали специфику Северокавказского региона Российской Федерации.

С учётом перечисленных факторов и в зависимости от степени напряжённости межэтнических отношений субъекты Российской Федерации Северного Кавказа можно было бы разделить на три группы. Разумеется, что предлагаемое деление весьма условное: каждый субъект Российской Федерации имеет свои специфические особенности межэтнических отношений и проблемы, как общие для всего региона, так и некоторой группы субъектов. Безусловно, по этому признаку к первой группе можно было бы причислить такие субъекты Российской Федерации на Северном Кавказе как Чеченская Республика, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Дагестан. Во всех из них присутствуют «открытые» этнические конфликты.

Более того, в Новолакском районе Дагестанской Республики на границе с Чеченской Республикой находится ареал расселения этнографической группы чеченского этноса — чеченцы-аккинцы, что, несомненно, создавало конфликтный момент во взаимоотношениях народов севера Республики Дагестан с наличием элементов сепаратизма, дестабилизирующего фактора и т. д. «Чеченский фактор» давал о себе знать в этом районе.

Ко второй группе можно было причислить Карачаево-Черкесскую, Кабардино-Балкарскую республики, Республику Адыгея,

⁵ Аналитическая записка в Департамент по делам Северного Кавказа Министерства региональной и национальной политики Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 60.

Республику Калмыкия, Астраханскую область. На их территориях отмечается значительная межэтническая напряжённость, которую можно было характеризовать как «скрытую форму» этнического конфликта.

К третьей группе можно причислить субъекты, где межэтническая напряжённость находилась как бы в «предкризисной фазе»: Краснодарский и Ставропольский края, Ростовская и Волгоградская области.

Очевидны и такие особенности развивавшихся национальных процессов, когда с одной стороны налицо было терпеливое отношение федерального Центра к негативным проявлениям со стороны чеченской оппозиции, а с другой — стремление властных режимов республики к достижению односторонних выгод в ходе полного отделения от Российской Федерации.

Несомненно, со стороны республики это была опасная иллюзия, и это надо было предусмотреть, так как такие действия были связаны органично с решением задачи — сохранения территориальной целостности Российского государства⁶.

В ноябре 1993 г. в г. Кона на Гавайских островах проводилась работа ведущих специалистов, которые входят в Совет Проекта по этническим отношениям, действующего с 1991 г. под эгидой нью-йоркского фонда «Корпорация Карнеги». Российскую сторону на очередном совещании, в г. Кона представлял директор Института этнологии и антропологии РАН профессор В. А. Тишков.

В подготовленном Меморандуме Кона (был опубликован в «Независимой газете» от 13 сент. 1994 г.) особый интерес представляет третья часть проекта, касающаяся последствий конфликта. В этом

⁶ Примечательна в данном случае такая деталь. Почти все руководители сферы национальных отношений федерального уровня придерживались единой точки зрения по этому поводу — решать проблемы мирным путём, постепенным достижением необходимого консенсуса. Например, министр региональной и национальной политики Российской Федерации *Е. Сапиро* констатировал: «Военное решение проблемы в Чеченской Республике недопустимо, „суперслучай“, — по его мнению, — за пределами реальности» (из информации Управления по связям с общественными организациями и информации Министерства. 1998, 20 мая).

разделе изложены способы действия по примирению конфликта, исходя из позиции, что конфликтующим сторонам придётся совместно сосуществовать в одном государстве. Примечательно то, что авторы проекта уделили внимание необходимости поощрения общественного диалога на тему «позитивных реформ в обществе». Фактически все рекомендуемые направления регулирования конфликтного состояния ложатся на чеченские события.

В этой связи очень важен вывод В. А. Тишкова, обратившего особое внимание на «улучшение управления», чему были подчинены и все рекомендованные меры. Главное ещё и в том, как пишет В. А. Тишков, чтобы они были «восприняты теми политиками, которые стремятся к согласию и преуспеянию своих граждан». Одним словом, которым придётся проводить диалог с конфликтующей стороной, формировать взаимоотношения, определять планы выхода из возникшего кризиса.

Однако вряд ли рецепты, вырабатываемые за океаном, всегда приемлемы для российской действительности. По нашему мнению, уже фактор многонациональности государства заставляет проводить более гибкую политику в строительстве отношений между народами, а тем более в таких условиях, когда уже развязан вооруженный конфликт.

Вывод из северокавказских событий очевиден. Как только обострились отношения в том или ином его регионе тут же активизировалась деятельность различных политических сил из-за рубежа и в первую очередь тех, кто проявляет особый интерес к Кавказу.

Не было исключением и на этот раз. Ряд государств воспользовались национальной и религиозной пестротой Кавказа прежде всего для укрепления своих позиций и влияния в регионе. «Они заинтересованы в активизации сепаратистских тенденций на Кавказе,— читаем в Стенограмме парламентских слушаний Комитета Государственной Думы Российской Федерации по делам национальностей от 21 марта 1995 г.,— проводят политику, нацеленную на раздел Кавказского региона среди ведущих стран Запада и наших соседей на Востоке».

Уже в начале 1990-х годов XX в. устанавливались тесные контакты Турции и стран Ближнего Востока с республиками Закавказья.

казья и Северного Кавказа. Они проявлялись в форме гуманитарной помощи (помощь Иордании жителям Кабардино-Балкарской Республики и Республики Абхазия); экономическое сотрудничество (открыты были совместные предприятия с турками, сирийцами, иорданцами в Чеченской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Адыгея и др.).

Тут же наблюдалось укрепление культурных, научных и религиозных связей, началось финансирование научно-исследовательских проектов, подготовка кадров и религиозных деятелей и многое другое. Проводниками политики стран, имеющих интересы на Кавказе, становились многочисленные диаспоры народов Кавказа, которые принимали участие в этнополитической и экономической жизни на Кавказе, в исламизации региона в целом. Уже в начале 1990-х годов прошлого столетия состоялось открытие в, частности, в Республике Дагестан, Чеченской Республике турецких колледжей, с обучением турецкому языку, исламу, велась подготовка для обучения в турецких вузах. Молодые юноши из этих республик направлялись для обучения в вузах, колледжах в Турцию на льготных условиях, в том числе значительное количество в религиозных учебных заведениях.

Турция прилагала усилия по налаживанию отношений с тюркскими народами (балкарцами, карачаевцами, ногайцами, кумыками и др.) на базе идей пантюркизма, проповедовала идеи «исторического единства тюркских народов».

Применение военной силы для наведения конституционного порядка и последующий вывод федеральных войск из Чеченской Республики, приход к власти сепаратистских сил создали, по оценкам саудовских эмиссаров, благоприятные условия для образования на её территории независимого исламского государства и превращения республики в плацдарм религиозно-политической экспансии на Северном Кавказе.

Как известно, для достижения этих целей в 1990-е годы — начале XXI в. широко использовались возможности международных и национальных исламских организаций (Организация «Исламская Конференция», Международная организация спасения «Аль-Игаса», Всемирная ассоциация «Исламский призыв», Организация по-

мощи угнетённым мусульманам)⁷, активно поддерживавших как радикально-мусульманские, так и национально-политические организации сепаратистского толка в Российской Федерации.

В рамках финансируемой Эль-Риядом программы возрождения ислама в России осуществлялось командирование эмиссаров в Россию, проводилась большая работа в среде чеченской молодёжи по формированию совершенно нового национального сознания, велась военная подготовка «шариатской гвардии». В этом ряду участие и саудовских, и палестинских инвестиционных компаний, а также европейских телекоммуникационных корпораций, оппозиционного объединения «Круглый стол — Свободная Грузия» в создании независимой от Российской Федерации системы международной связи, сети теле- и радиовещания на территории Чеченской Республики, организации Консультативного совета с постоянно действующим бюро и единым информационным центром в рамках так называемого «Кавказского дома».

При этом неуклонно наращивалось стремление дистанцировать республики Северного Кавказа от Российской Федерации, опираясь, прежде всего на Чеченскую Республику, ставшей своеобразным катализатором сепаратистских проявлений в регионе. С этой целью Чеченская Республика «подпитывалась» через различные негосударственные структуры Турции, причём, надо заметить, размеры помощи, как со стороны Турции, так и другими государствами увязывались с динамикой обособления от России.

Не без активной помощи Турции на Северном Кавказе реанимировалась идея «общекавказской солидарности», принимавшей различные формы: от создания «организации по безопасности и сотрудничеству на Северном Кавказе», проведения мероприятий типа «Конгресс народов Чечни и Дагестана» до образования «Кавказской ассамблеи народов».

Одним словом, религиозные центры исламских государств рассматривают «мусульманские» регионы Российской Федерации как

⁷ Информация, направлявшаяся за подписью министра Российской Федерации В. А. Михайлова на имя заместителя председателя Правительства Российской Федерации В. М. Серова от 25 апреля 1997 г. Копия.

своеобразный плацдарм для утверждения своего духовного и политического влияния в России.

Не оставались в стороне и отдельные государства Закавказья. Возникли намёки на нерешённость территориального вопроса и другие, хотя известно, что российская сторона в вопросах делимитации всегда руководствовалась международно-правовыми нормами признания и уважения территориальной целостности государств и нерушимости государственных границ, закреплённых документами, принятыми СНГ и на двусторонних уровнях⁸. Таким путём осуществлялись эти меры и с Грузией.

Однако грузинская сторона ставила под сомнение приверженность Тбилиси договорённости в рамках СНГ, и на двустороннем уровне, и даже противоречила собственно грузинской Конституции (принята 24 августа 1995 г.), в которой сказано, что «территория грузинского государства определена по состоянию на 21 декабря 1991 года».

Все эти ухищрения на политической арене не могли не требовать организации эффективного противодействия пантюркистскому влиянию, стабилизации общественно-политической ситуации в регионе, вывода Северного Кавказа из социально-политического кризиса, который стал прямым следствием вооружённого мятежа на части территории Российской Федерации, когда был утверждён антинародный режим.

⁸ Российская сторона считает, что черта российско-грузинской границы должна проходить по линии бывшей российско-грузинской административной границы между РСФСР и ГССР. Эта пограничная линия отражена на всех топографических картах, изданных после 1957 г. и определена союзными нормативными документами, в том числе указом «О передаче части территории Душетского и Казбегского районов из состава ГССР в состав РСФСР» в связи с восстановлением Чечено-Ингушской АССР. Такое «отторжение» территории резко оспаривается грузинской стороной, хотя упомянутые территориальные участки до ликвидации Чечено-Ингушской АССР в марте 1944 г. входили в административные границы РСФСР.

Следует отметить, что грузинская сторона активно пользуется тактикой «двойного стандарта» в отношении пограничной линии. Так, в качестве точки отсчёта для определения российско-грузинской границы называются материалы «досоюзного» периода, в частности, «Мирный договор» между Россией и Грузией от 7 мая 1920 г.

Однозначно, в сложившейся ситуации необходимо было на государственном уровне заявить о том, что Северный Кавказ для России как новой государственности остаётся территорией особой геостратегической значимости, а также о своей последовательности в отстаивании геополитических интересов на Кавказе, о строительстве российской политики именно на основе этого принципа. Однозначно также то, что реализация геостратегических интересов России в регионе напрямую связана с присутствием русского населения на Северном Кавказе, и оно также будет предметом постоянной заботы российского государства.

Возникла угроза целостности Российской Федерации. Наряду с этим на территории республики были грубо нарушены права и свободы российских граждан. В этой ситуации единственным выходом оставалось разумное сочетание в политике силовых, политических, социально-экономических, дипломатических и пропагандистских усилий.

Требовалась и определённая гибкость в осуществлении государственной национальной политики, поддержание веры в Россию со стороны русского и горских народов Северокавказского региона, достижения единства в действиях руководителей республик, краёв и областей Северного Кавказа и федерального Центра.

Конечно, важным было отработать в этой ситуации основные положения Концепции («модели») урегулирования очередного кризиса на постсоветском пространстве. Она («модель») должна была предусматривать, по всей видимости, меры по переводу силовых действий в республике в плоскость спланированной борьбы с терроризмом, преступностью, по ликвидации основных опорных баз боевиков и глав террористических группировок, формированию легитимных органов власти, активизации внутричеченского диалога со всеми конструктивными политическими силами, укреплению силовых структур республики, информационно-пропагандистскому обеспечению, решению организационных вопросов установления должного государственного порядка в республике (восстановление экономики, ведение переговоров представителей федеральных органов власти и республиканских и др.).

Что касается Чеченской Республики, проведения гибкой поли-

тики в условиях создавшейся в ней ситуации, то здесь, безусловно, было бы важным для федерального Центра иметь уже в самом начале, да и по мере развития последующих событий, надёжные опорные реперы в самих политических силах республики, и в первую очередь, лояльных России, российскому руководству. Конечно, использование такого подхода приводило зачастую к конфликтному состоянию, конфронтационным ситуациям, подрыву доверия к федеральной власти, но, тем не менее, он широко используется в международной практике урегулирования конфликтов. Россия не была исключением в этом ряду.

В Чеченской Республике уже в ходе первоначальных действий федеральным органам власти, как отмечалось, необходимо было чётко определиться в отношении к простым гражданам республики, независимо от их национальной принадлежности. Этих усилий со стороны центра как раз и не наблюдалось, не ощущалось стремление защитить русское население. Это политическая ошибка привела к тяжёлым последствиям, в том числе к снижению, а в дальнейшем и полной потере управленческих функций Центра, усилению националистических сепаратистских проявлений.

Сразу же требовал к себе внимания и международный фактор, связанный с отношениями к самой России, которые были далеко не всегда ровными и однозначными. Этот аспект проявился во многих направлениях и прежде всего в стремлении отдельных держав на ослабление России, поддержание враждебности между чеченским и народами России, в первую очередь русским, подрыв авторитета федеральной власти в национальных районах Российской Федерации.

Анализ потенциально опасного положения, а также этнополитической ситуации во многих регионах России, включая и Чеченскую Республику, проделал в 1993 г. профессор Ж. Тощенко. В своей оценке положения в Российской Федерации, включая и Чеченскую Республику, автор, опираясь на состоявшееся совещание в декабре 1993 г. в Нальчике, рассмотревшее положение на Северном Кавказе, оценивает подходы к решению проблемы чеченского кризиса «как не имеющие благоприятных перспектив». Здесь же он прогнозировал возможность развития ситуации в регионе в случае проведения таких мер как закрытие границ с Чеченской Республи-

кой по всему периметру, что, по мнению автора, могло привести тут же к обострению ситуации.

Ж. Тощенко предлагал и более мягкие меры. В частности, сохранение Чеченской Республики в составе России — юридически и экономически, заключение двусторонних договоров о сотрудничестве и совместном решении социальных вопросов на уровне соседствующих субъектов с режимом Д. Дудаева, поддержание социальной базы оппозиции режиму, привлечение к реализации мер по урегулированию конфликта таких общественных объединений как казачество, Конфедерация народов Кавказа и других⁹.

Разнообразием постановки проблем привлекает внимание и появившийся труд «Чеченцы: история и современность» (М., 1996). Наряду с другими вопросами в нём опубликован и специальный раздел «Депортация. Из «Особой папки Сталина», в котором рассматриваются национальные процессы в Чечено-Ингушетии в 1940-е годы. К сожалению, публикация страдает определенной недосказанностью.

Стремление проанализировать ситуацию, как говорят, по свежим следам, предпринимал профессор Н. Н. Хмара, обративший особое внимание на взаимосвязь между составляющими — экономической, политической и национальной на Северном Кавказе, и, в частности, в Чеченской Республике. Им особое значение придавалось появлению Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.). «Можно по-разному оценивать те или иные её положения, критиковать их,— писал профессор Н. И. Хмара,— но вместе с тем общая линия национальной политики, по моему мнению, выражена достаточно чётко»¹⁰.

Основные цели государственной национальной политики состояли на тот период в обеспечении условий для полноправного социального и культурного развития всех народов России, упрочения общероссийской гражданской и нравственной общности на основе

⁹ См. подробнее: Тощенко Ж. Потенциально опасные точки. Этнополитическая ситуация в России в 1993 году // Независимая газета. 1994, 1 марта. С. 5.

¹⁰ См. Хмара Н. И. О механизме «Концепции национальной политики на Северном Кавказе» // Обозреватель. № 5—6. 1997. С. 28, он же: Национальная и региональная политика Российской Федерации. М.: МСЭУ. 2005.

соблюдения прав человека и гражданина и признания её высшей ценностью. Эта проблема остаётся актуальной и для начала XXI века.

В связи с процессами, протекавшими в Чеченской Республике, профессор Н. И. Хмара особое значение придавал Соглашению глав администраций субъектов Северного Кавказа Российской Федерации от 27 сентября 1996 г., содержавшего, по его мнению, важные меры по нормализации ситуации в Чеченской Республике и в целом на Северном Кавказе.

Для исследователя представляют ценность опубликованные в 2001 г. материалы состоявшейся в октябре 2000 г. объединённой сессии Учёного Совета ИСПИ РАН, клуба «Реалисты», Московского интеллектуального делового клуба, общественного объединения «Мобилизация развития» Академии социальных и гуманитарных наук Российской Федерации. В публикации помещён доклад полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, генерала Российской Армии, действительного члена Академии социальных и гуманитарных наук В. Г. Казанцева «Южный федеральный округ и его Северо-Кавказский субрегион как предмет социально-политической теории и практики».

В докладе раскрывалась роль и место Южного федерального округа в системе административного устройства Российской Федерации, представлена развёрнутая оценка кавказской политики, проводимой Центром, показано значение мер регулирования процессами административно-государственной реформы на Северном Кавказе. Автор констатирует, «в ряду особых задач федеральной власти находится задача разрешения чеченского кризиса, стабилизация социально-политической обстановки в Чеченской Республике», анализирует роль и место религии в преобразовательном процессе в республике.

Во второй половине 1990-х годов XX в.— начале XXI в. вышли ряд трудов, подготовленных известным российским учёным и политиком В. А. Тишковым¹¹. На богатом материале им раскрыта природа и политическая роль этнического фактора и национализма в

¹¹ См. *Тишков В. Н.* Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997; он же: *Общество в вооруженном конфликте. Этнография чеченской войны.* М.: «Наука». 2001, *Тишков В. А., Беллева Е. Л., Марченко Г. В.* Чеченский кризис. М., 1995; *Война и мир на северном Кавказе // Свободная мысль.* 2001. № 1. и др.

России, управления в многоэтничном обществе. Привлекает проведённый автором анализ войны в Чеченской Республике, рассмотрение вопросов предотвращения конфликтов, осуществления дальнейшего националстроительства в Российской Федерации и на Северном Кавказе в частности.

Интересен подход автора к оценке наличия и роли фактора «покровительства» в условиях «этнического самоопределения как средства политической демократизации». Выразителем этого «покровительства», по верному заключению В. А. Тишкова, выступала в этот период советник Президента Российской Федерации Г. Старовойтова. Ею поощрялся радикальный национализм и процесс «декоммунизации» в национальных образованиях, включая особенно Чеченскую Республику. Такой подход нашел поддержку определённой группы тогдашних политических деятелей (Г. Бурбулис, М. Т. Полторанин и др.)¹².

Автором обстоятельно проведён и социально-культурный анализ чеченского кризиса. В связи с этим анализируются существовавшие точки зрения, как российских учёных¹³, так и многих зарубежных¹⁴ по отношению чеченских событий, роли и месту федерального Центра, а также те, не оправдавшиеся прогнозы, которые оглашались исследователями. Этому посвящён специальный раздел в исследовании. В. А. Тишков, в связи с событиями в республи-

¹² Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 144—145.

¹³ Перепелкин Л. С. Чеченская Республика: современная социально-политическая ситуация // Этнографическое обозрение 1995, № 1; Петров Н. В. и др. Чеченский конфликт в этно- и политико-географическом измерении. (Издание 2-е, переработанное и дополненное) // Политический ландшафт России. Бюллетень, январь, 1995 и др.

¹⁴ Bennigsen Aleksandr and Wimbush S Enders. Mystics and Commissars. Sufism in the Soviet Union Londonm. 1985; Connor W. Ethno Nationalism. The Quest for Understanding. Princeton. N. J. Princeton Universiti Press, 1994. Краг Х., Хансен Л. Ф. Северный Кавказ: народы на перепутье. М.: Европейский дом, 1996; Liven A. Chechnya Tombstone of Russian. Power New Haven and London. 1998; Lapidus G. W. Cotested Sovereignty: The Tragedy of Chechnya // International Securirit. 1998. 1. P. 5—49; Dunlop J. B. Russia cofronts Chechnya: Roots of Separatist Konflikt. Cambridge Univ. Press. 1998 и др.

ке 1990-х годов, заключает, что «Чечня стала одним из первых клиентов на осуществление радикальной суверенизации в форме вооруженного мятежа по ряду объективных и субъективных обстоятельств»¹⁵.

Обращаясь к трудам зарубежных авторов, следовало бы выделить труд Джеффри Хоскинга¹⁶, уделившего внимание не только истории России, но и проблемам распада Советского Союза, затронув при этом и сложный клубок причин, повлекших чеченские события.

В числе зарубежных авторов привлекает внимание исследование Дж. Данлопа «Россия и Чечня: история противоборства. Корни сепаратистского конфликта» (М., 2001), опубликованное на русском языке. Пока автор касался вопросов истории чеченского народа до 1917 г., точки над «и» были им чётко расставлены, однако, при переходе к освещению истории советского периода, почему-то в центре внимания автора оказались такие проблемы как русификация народов Кавказа, в том числе и чеченского, что в корне не соответствует действительности. Чеченский народ не могли русифицировать ни большевики, ни русские, ни в условиях Северного Кавказа, ни в условиях Казахстана. Перевод письменности с арабской графики на латинскую основу, что было, по нашему мнению, более прогрессивным явлением, автор рассматривает как элемент русификации.

С подобными утверждениями вряд ли можно согласиться, как вряд ли можно согласиться и с доводами автора относительно формирования национального самосознания горцев. Автор совершенно не учитывает в своих выводах те разительные перемены, которые произошли в жизни народов за 20 лет существования советской власти на Северном Кавказе. Многие из этих достижений новые веяния демократии просто уничтожили. Следовало бы провести чёткие грани и между теми социальными явлениями, которые насаждались со стороны Центра и, естественно, влияли на процесс формирования национального самосознания горских народов, в

¹⁵ Тишков В. А. Общество в вооруженном конфликте. Этнография чеченской войны. М.: Наука. 2001. С. 241.

¹⁶ Джеффри Хоскинг. Россия: народ и империя (1552—1917). Смоленск: Русич. 2000; он же: История Советского Союза. 1917—1941 гг. М., 1999 и др.

частности, чеченцев и ингушей. Их отношение к советской власти, режиму И. Сталина после проведённого принудительного переселения не могло не измениться.

События в Чеченской Республике — Ичкерии 1990-х — начала XXI в. анализировали в своих трудах историки, политологи, публицисты как стран бывшего социалистического содружества, так и государств ближнего зарубежья. Однако их исследования носят в основном тенденциозный характер, связаны в первую очередь с поиском фактов ущемления Россией прав народов, в них не даётся объективная оценка состояния ситуации, причин именно такого, а не другого хода событий на Северном Кавказе Российской Федерации и, в частности, в Чеченской Республике. Они пытаются объяснить положение в республике, увязывая искусственно с отношениями своих государств с Россией и т. д. Так, польский историк искусства Яцек Возняковский констатирует: «Думаю, что нормализации польско-российских отношений мешает прежде всего война в Чечне, а также несоблюдение (Россией) прав человека, в том числе права на тщательное выяснение «накопившегося прошлого»¹⁷. Намёк автора в данном случае понятен.

Этой позиции придерживается и другой польский исследователь, обозреватель международного отдела Польского агентства по печати Хенрик Сухар — автор двух книг о чеченской государственности. «События в России мы (поляки) оцениваем с учётом нашего прошлого, в котором накопилось много «незакрытых счетов», связанных с российско-польскими отношениями». Поляки, по утверждению Х. Сухара, «не испытывают сочувствия к силовым методам, которые используются в России для решения чеченских проблем»¹⁸. Судя по всему, для польских авторов приемлемо всё, что направлено против России, что «бунтует» против неё, против её единства.

С середины 1990-х годов тема чеченской войны все больше привлекает внимание других исследователей и в первую очередь представителей сферы политики, имена которых были известными в российском обществе. Конечно, каждый из них вносил определен-

¹⁷ См. Новая Польша. Варшава, 2003. № 2; <http://www.novopol.ru/index>.

¹⁸ См. Известия. 7 сент. 2004.

ную лепту в исследование проблемы, излагая свои выводы и взгляды на происходившие события в России и, в частности, в Чеченской Республике. Зачастую они противоречили позиции Правительства Российской Федерации, однако, побуждали к конструктивным действиям в плане урегулирования конфликта¹⁹.

Многие стороны проблемы власть и общество на примерах народов Северного Кавказа в годы Великой Отечественной войны обстоятельно исследовал М. М. Ибрагимов (с 2005 г. министр по национальной политике, печати и информации Чеченской Республики), что позволило по-новому взглянуть на развитие исторического процесса в республике в советский период её истории. Правда, автор всё же не смог таким же образом, глубоко и всесторонне раскрыть проблему депортаций народов, проживавших на территории республики, в том числе чеченцев, ингушей, немцев²⁰. Дело в том, что автором при освещении этой столь сложной проблемы использовались в основном воспоминания, базировавшиеся на эмоциональном всплеске, зачастую искажающие суть самих событий на Северном Кавказе в эти годы. Все это привело к тому, что автор выдает за действительное многие неточные количественные характеристики, касающиеся вопроса смертности депортированных, не показаны происки в отношении Красной Армии, партийных и советских орга-

¹⁹ См.: *Хасбулатов Р. И.* Великая российская трагедия. В 2 т. М.: ТОО СИМС. 1994; *Руцкой А.* Кровавая осень. М.: Издание автора. 1995; *Криминальный режим. Чечня, 1991—1995.* М.: Кодекс и МВД Российской Федерации. 1995; *Чеченская трагедия: кто виноват.* М.: Новости. 1995; *Музаев Т.* Чеченская Республика. М.: Панорама. 1995; *Юшенков С.* Война в Чечне и проблемы российской государственности и демократии. М.: Издание автора. 1995; *Белая книга. Чечня, 1991—1995: факты, документы, свидетельства.* В 2 т. М.: Центр общественных связей ФСК России. 1995; *Лысенко В.* От Татарстана до Чечни: становление нового российского федерализма. М.: Институт современной политики. 1995; *Комиссия С. С. Говорухина.* М.: Лавента. 1995; *Российские вооруженные силы в чеченском конфликте: анализ, итоги, выводы (аналитический обзор).* М.: «Холвек». 1995; *Сосламбеков Ю.* Чечня (Нохчи-чо) — взгляд изнутри. М.: Издание автора. 1995; *Белая книга. Чечня, 1991—1995: факты, документы, свидетельства.* В 2 т. М.: Центр общественных связей ФСК России. 1995 и др.

²⁰ *Ибрагимов М. М.* Власть и общество в годы Великой Отечественной войны (на примере национальных республик Северного Кавказа). М., 1998.

нов власти со стороны бандитствовавших элементов и т. д. Однако в целом появление исследования М. М. Ибрагимова в чеченской историографии 1990-х годов стало заметным явлением политической жизни республики, давало все основания для объективных исследований процессов обустройства чеченского общества.

Привлекает широтой постановки проблем опубликованная статья бывшего заместителем министра Российской Федерации В. Печенева «Северокавказские жернова»²¹, в которой автор касался буквально всех первостепенных проблем национальной политики на Северном Кавказе. При этом В. Печенев не только раскрыл кратко содержание каждого вопроса, но и сделал выводы, сформулировал те механизмы, воспользовавшись которыми, можно было поправить положение в лучшую сторону. Нельзя не согласиться с кардинальным выводом: «Реальность такова,— писал автор,— что уход России из Северокавказского региона, точнее, из входящих в него республик, превратит эту зону в очаг выраженных кровопролитных, этнополитических конфликтов».

Несомненно, интересен подход В. Печенева к освещению событий, которое он проводит строго на параллелях, т. е. как в Чеченской Республике, так и в федеральном Центре путём показа позиции последнего, его места и роли в оценке этих событий, консерватизма многих представителей военной силы России, анализа, подготовки выводов и рекомендаций. Автор вскрывает допущавшиеся ошибки федерального Центра особенно в оценках происходившего в республике. Диапазон этот весьма широкий: от необходимости введения в республику вооруженной силы до программных установок режима генерала Дудаева; от различных планов по переустройству народного хозяйства и чеченского общества, всевозможных бюджетных махинаций на государственном уровне до формирования оппозиции режиму Дудаева, освещения положения граждан и национальных меньшинств в республике.

В качестве первостепенных мер автором были предложены уси-

²¹ Печенев В. Северокавказские жернова. Россия сможет удержать в своей орбите этот регион, только если проявит волю // Независимая газета. 1999, 12 февраля. С. 8.

ление роли и места в первую очередь составляющей русского этноса в регионе, национальной палитре Северного Кавказа. В этом ряду также поднятие роли субъектов Российской Федерации Северного Кавказа в стабилизации обстановки в регионе; проведение чёткой политики, направленной не на «выдавливание» из региона этнической группы русских, а на консолидацию народов, их взаимодействие в поиске выхода из возникшего трудного переходного периода в российском сообществе; усиление направляющей и контролирующей роли федерального центра по отношению к силовым и правоохранительным органам Северокавказского региона; пресечение деятельности каких бы то ни было несанкционированных воинских формирований; усиление политико-пропагандистской работы, нацеленной на «дискредитацию действительно экстремистских организаций и их лидеров, окончательное подавление известных преступных и террористических организаций на Северном Кавказе и др.».

Эти суждения, несомненно, шли в разрез с теми, которые формировались ранее, например, предлагалась как удачная форма разрешения конфликта идея расчленения Чеченской Республики по исторической аналогии с Германией, Кореей и Вьетнамом или Ольстером, или предложения С. Шахрая и А. Аслаханова о воссоздании Чечено-Ингушской Республики²².

В 1999 г. были опубликованы «Основные направления государственной национальной политики на Северном Кавказе», подготовленные Министерством по делам федерации и национальной политики Российской Федерации. Рассматриваемой проблеме посвящался специальный раздел «Урегулирование ситуации в Чеченской Республике», в котором определялись в первую очередь механизмы действий по урегулированию конфликта с учётом особенностей развития Северокавказского региона и непосредственно Чеченской Республики. Комплекс механизмов включал прежде всего возобновление переговорного процесса, активизацию в нём роли всех субъектов Российской Федерации, сближение позиций сторон в спорных

²² См. подробнее: Юсупов М. Чечня // Межэтнические отношения и конфликты в постсоветских государствах. Ежегодный доклад, 2000. М., 2001. С. 235—246.

вопросах, руководство принципами неприменения силы и угрозы, создание на паритетных началах специальных совместных комиссий по контролю за целевым использованием финансовых средств, предотвращение и пресечение террористических актов, подготовку федерального законодательства о принципах взаимоотношений между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Чеченской Республики²³.

В плане выявления процесса трансформации понятия «мусульмане» и разновидностей его трактовок привлекает внимание появившаяся публикация С. Полякова и В. Бушкова²⁴. Авторы на многочисленных примерах прослеживают эволюцию, в частности, таких понятий как «мусульманская национальность», «русские мусульмане», «ислам российский», «ислам стран ближнего и дальнего зарубежья». В связи с этим ими прослеживается и возникновение деления населения по конфессиям, что весьма длительное время, по мнению авторов, «практиковалось партийной элитой в Союзе ССР». Разумеется, понимание этих процессов весьма важно в плане характеристики событий в такой республике как Чеченская Республика, да и в республиках Поволжья.

В 2001 г. появилась в свет книга В. В. Марущенко. На фоне истории Кавказской войны автор рассмотрел современную общественно-политическую ситуацию на Северном Кавказе, уделив при этом особое внимание развитию событий в Чеченской Республике, раскрывая её государственную несостоятельность и террористический характер, а также провокационный характер утверждений о России как о «тюрьме народов». Автором рассмотрены причины ослабления центральной федеральной власти в период возникновения «чеченского кризиса», создание условий в Чеченской Республике для проявлений сепаратизма, экстремизма, развивавшегося под религи-

²³ См. подробнее: «Основные направления государственной национальной политики на Северном Кавказе». М., 1999.

²⁴ Поляков С., Бушков В. Цивилизационный кризис и возможности диалога между цивилизациями // Конфликт-диалог-сотрудничество. Бюллетень. № 8 (июнь-август 2001). Проблемы гражданского диалога в регионах этнической напряженности. М., 2001. С. 29.

озными лозунгами²⁵. В продолжение этому автор замечает, что в этой связи «ваххабизм является крайне экстремистским религиозным течением, распространение которого таит в себе угрозу не только для стабильности Северокавказского региона, но и национальной безопасности Российской Федерации»²⁶.

В 2003 г. был опубликован документ № 163 «Исследований по прикладной и неотложной этнологии Института этнологии и антропологии РАН», подготовленный Г. В. Заурбековой под названием «Ваххабизм в Чечне». Публикация материалов была своевременной и актуальной. На основе богатого материала и личных наблюдений автор рассмотрел эволюцию и тенденции развития фундаментализма и ваххабизма как его разновидности, которые, по мнению автора, «происходит тем успешнее, чем глубже она (религия) проникает в фундамент национальных культур, обычаев, традиций народов» (с. 3).

Г. В. Заурбековой выявлены возможности использования заинтересованными силами ваххабитского течения в конъюнктурных политических целях, показана связь движения с национальными и сепаратистскими организациями, военными конфликтами, в частности, в Чеченской Республике, раскрыт характер «модернизированного», по мнению исследователя, ваххабизма, но остающегося в своей сути «примитивизированным вариантом религии».

В определённой мере раскрыты автором и конечные цели ваххабитского движения. Г. В. Заурбекова разъясняет при этом непонимание многими политическими деятелями Российской Федерации сущности и идейной направленности ваххабизма как движения, которые пытались убедить в том, что «ваххабизм — законная форма богоискательства, невинное, дескать, увлечение пытливых умов»²⁷. Ею подробно излагаются и конечные цели ваххабитов, действующих на

²⁵ *Марущенко В. В.* Северный Кавказ. Трудный путь к миру. М.: Редакционно-издательский центр Генерального штаба ВС РФ, 2001.

²⁵ Там же. С. 71.

²⁷ Документ № 163 исследований по прикладной и неотложной этнологии Института этнологии и антропологии РАН, подготовленный Г. В. Заурбековой под названием «Ваххабизм в Чечне». М., 2003. С. 4, 5, 16 и др. Год спустя к этой же проб-

Северном Кавказе, в частности, в Чеченской, Дагестанской республиках, а именно «создание единого исламского ваххабитского государства с предположительным финансированием из зарубежных мусульманских экстремистских организаций в национальных регионах Северного Кавказа», в том числе и в Чеченской Республике.

В этом же году появилась и книга Муссы Ибрагимова и Мовсура Ибрагимова. «Чечня: через круги ада. Переселения и депортации чеченского народа» (Москва — Саратов, 2003). Авторы обстоятельно анализируют ситуацию в республике в досоветский и советский периоды истории. Последние разделы исследования посвящены событиям 1990-х годов — начала XXI века в Чеченской Республике. Авторы подробно останавливаются на анализе событий, связанных с чеченским кризисом, показывают его причины, выявляют виновников случившегося.

Привлекает и стремление авторов выразить отношение чеченского народа, резко осуждавшего любую акцию, направленную на конфронтацию в республике. И здесь же авторы ставят правомерный вопрос: «Но, что мог сделать чеченский народ с вооруженными до зубов боевиками, с которыми вот уже 3,5 года не может справиться стотысячная российская армия, как он мог остановить эту агрессию?»²⁸ Авторы излагают свое отношение к федеральному Центру, отдельным политикам (Б. Ельцин, М. Шахрай, Б. Березовский, Р. Хасбулатов, Г. Бурбулис и др.), военачальникам (А. Лебедь, П. Грачев, А. Руцкой и др.), представителям местной управленческой элиты (Д. Дудаев, А. Масхадов, З. Яндарбиев, С. Хаджиев, Ш. Басаев и др.). Касааясь вопросов казачества, дают оценку принятому еще в апреле 1991 года Закону РСФСР «О реабилитации репрессированных народов».

Заметным событием в жизни республики стала небольшая по своему объему работа известного в республике журналиста Леча Яхьяева «Продолжение пути» (Грозный, 2004), в которой автор ана-

леме обратился Р. Г. Гаджиев, издавший исследование «Ваххабитский фактор в кавказской политике». (Грозный, 2004). Автор раскрывает сущность и природу ваххабитского течения, влияние исламского экстремизма на общественно-политическую ситуацию в Северокавказском регионе в контексте глобальной политики.

²⁸ Ибрагимов Муса, Ибрагимов Мовсур. Указ. соч. С. 88.

лизирует не только пройденный республикой путь, связанный с конфронтацией в чеченском обществе, но и, главное, концентрируется на анализе новых её направлений, стремясь не только выверить правильность их выбора, но и спрогнозировать последствия с учётом личного вклада в эти процессы президента республики А. Кадырова. В книге создаётся богатый фон событиям, связанным с возможной перестройкой чеченского общества на началах мирного развития, в условиях стабильности.

Продвижением в деле изучения рассматриваемой проблемы стала публикация монографии В. Д. Дзидзоевым²⁹. Важное место в его труде занимает разбор результатов чеченского кризиса 1990—1999 годов (автором не анализируется вторая чеченская кампания 1999—2002 гг.). Он приходит к выводу, что «непонимание психологии народов Кавказа, их особенностей и самобытности приводили (например, в годы Гражданской войны) и приводят (например, в 1990-е годы) федеральный Центр к большим проблемам с трагическими последствиями». Размышляя о предпосылках чеченского конфликта, Дзидзоев пишет, что события начала 1990-х годов в России во многом предопределили направление ее дальнейшего социально-экономического и политического развития. В связи с этим он замечает: «Без преувеличения можно отметить, что события октября 1993 г. стали своеобразным мощным детонатором в развитии негативных процессов на Северном Кавказе» (с. 304). Это еще раз подтверждает тот факт, что все механизмы, удерживающие государство от применения силы, оказались против этого парализованными. Вслед за расстрелом Парламента Российской Федерации последовали, как известно, события в Чеченской Республике-Ичкерии в 1994—1996 гг. Однако насилие порождает, как также известно, другое, и В. Дзидзоев обсуждает любые попытки силового решения чеченской проблемы, причём это относится и к Дж. Дудаеву, и к Б. Н. Ельцину, и П. С. Грачеву и некоторым другим высокопоставленным политическим деятелям.

²⁹ Дзидзоев В. Д. Кавказ конца XX века: тенденция этнополитического развития (историко-политическое исследование). Изд. 2. Владикавказ. 2004. (См. рецензию на книгу В. Д. Дзидзоева // Отечественная история 2006, № 1. С. 201—203).

Примечательно и то, что всесторонний анализ предыстории первой чеченской войны 1994—1996 гг. и эволюция российского федерализма 1990-х годов приводит автора к выводу: российско-чеченская война стала трагедией не только чеченского, но и русского народов, и всей Российской Федерации. Этот кризис явился следствием глубочайших ошибок, просчетов, демагогических и провокационных заявлений бывшего высшего политического и военного руководства Российского государства. Истоки российско-чеченской войны 1994—1996 гг., как справедливо подчеркивает В. Дзидзоев, следует искать в российском Центре. Однако война в Чеченской Республике не только обострила и обнажила национальные чувства чеченцев, но и ожесточила многие другие народы Кавказа и Российской Федерации в целом. Поэтому так важно сейчас разорвать замкнутый круг насилия, которое питает экстремистские течения самых разных направлений. Забегая вперед, следует заметить, что именно этой линии придерживается и современное руководство Чеченской Республики.

А. И. Тетуев специально не рассматривает процессы в Чеченской Республике в 1990-е годы — начале XXI века, однако содержание его научного труда по проблемам национальной политики на Северном Кавказе помогает расширить наши познания в целом о развитии федеративных отношений в крае, в частности, в условиях наличия острых конфликтных межнациональных очагов. Автором на богатом материале раскрыты формы и методы реализации мер государственными органами власти по гармонизации межнациональных отношений, что важно в целом для стабилизации обстановки в Южном федеральном округе, в том числе и для решения вопросов, связанных со стабилизацией обстановки в Чеченской Республике, Республике Дагестан и других субъектах региона³⁰.

Автором заложены в основу анализа и суть национальной политики в государстве, и методы её осуществления, и возможности прогноза развития российской общества с учётом его национальной

³⁰ Тетуев А. И. Межнациональные отношения на Северном Кавказе: эволюция, опыт, тенденции. Нальчик, 2006.

составляющей, включая как органичное целое Северокавказский регион. Акцентируя внимание на основных проблемах сферы национальных отношений, связанных с осуществлением социальных реформ, А. Тетуев пытается вскрыть их суть, выясняет трудности, раскрывает место и роль республик Северного Кавказа в этих процессах, и показывает особенности их проявления, которые здесь проходят неоднозначно.

Автор на базе своего исследования приходит к важному выводу, который сводится к тому, что залогом успехов, всё-таки, остаётся налаживание взаимоотношений между Центром и органами власти субъектов Северного Кавказа, которые включают совместное решение проблем трудовой занятости граждан, воспитание нового национального самосознания и многие другие факторы. Важен вывод автора и о смене самого характера национальной политики в условиях российской действительности.

Разнообразный историко-социологический материал по вопросам реабилитации народов собран и обобщён М. М. Шахбановой. Ею подготовлена и опубликована монография по проблемам реабилитации репрессированных народов на примере чеченцев-аккинцев³¹. Автором привлечены сведения, полученные в ходе проведённых ею социологических исследований, что придаёт работе ещё большую объективность и соответствие исторической действительности прохождения реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», показа трудностей его осуществления на практике. М. М. Шахбановой обращается внимание на кардинальные вопросы этой большой темы. В числе их: некоторые исторические сведения о чеченцах-аккинцах, образовании Ауховского³² и Новолакского районов на севере Республики Дагестан, о причинах репрессий

³¹ Шахбанова М. М. Проблемы реабилитации репрессированных народов (на примере чеченцев-аккинцев). Махачкала, 2006.

³² На заседании Президиума Верховного Совета ДАССР от 17 сентября 1943 г. в целях приближения районного руководства к населению и обеспечению более интенсивного хозяйствования и развития культуры ауховской (чеченской) части Хасавюртовского района посчитали необходимым разукрупнить Хасавюртовский район, образовав новый район под наименованием «Ауховский» в составе 8 сельсоветов: Акташ-ауховского, Алты-Мирзакуртовского, Банай-аульского,

чеченцев-аккинцев, о государственной политике по реабилитации чеченцев-аккинцев на разных срезах истории, о мероприятиях государственных органов по реабилитации чеченцев-аккинцев в перестроечный период. Автором освещены вопросы, связанные с формированием общественного мнения о Законе РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», о социально-экономической, культурной и территориальной реабилитации чеченцев-аккинцев в 1990-х годах XX в., о программе переселения лакского населения Новолакского района на новую территорию (предварительные результаты) и др.

Из публикаций по исследуемой проблематике следовало бы выделить труд (выполнен в качестве учебного пособия) С. М. Маркедонова. «Этнонациональный и религиозный фактор в общественно-политической жизни Кавказского региона» (М.: Мак-Пресс, 2005)³³. Автор выделяет целый раздел, посвящённый событиям в Чеченской Республике в 1990-е годы, в хронологическом порядке излагает последовательно ход протекавших событий, связанных с

Бильт-аульского, Кишень-ауховского, Минай-Тугайского, Ярыксу-ауховского и Юрт-ауховского, с центром в с. Ярыксу-аух.

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР «Об образовании в составе Дагестанской АССР Ауховского и Магарамкентского районов за счет разукрупнения Хасавюртовского и Касумкентского районов» от 5 октября 1943 г. Президиум Верховного Совета ДАССР решил образовать Ауховский район. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР «Об административно-территориальном составе Ауховского и Магарамкентского районов Дагестанской АССР» от 12 февраля 1944 г. в состав Ауховского района вошли следующие сельские советы: Акташ-Ауховский, Алты-Мирза-Юртовский, Банай-аульский, Бильтаульский, Кишень-ауховский, Минай-Тугайский, Юрт-Ауховский, Ярыксу-Ауховский, выделяемые из Хасавюртовского района (см. подробнее: *Шахбанова М. М. Указ. соч.*).

В связи с депортацией чеченцев-аккинцев Указом Президиума Верховного Совета РСФСР «Об административно-территориальном устройстве районов Дагестанской АССР» от 7 июня 1944 г., Ауховский район и 6 селений, входившие в его состав, были переименованы.

³³ См. также: *Маркедонов С. М. Чечня. Война как мир и мир как война // Ab imperio. 2001. № 4; он же: Правовой Хасавюрт. Полемические размышления о конституционном референдуме в Чеченской Республике // Центральная Азия и Кавказ. 2003, № 3 и др.*

развязыванием военных действий на территории республики. Им вскрыты причины их начала, роль и место федерального Центра в этой ситуации, а также названы имена тех, кто выступал вершителями политики и отстаивал военный метод решения проблем межнациональных конфликтов. Скорее всего, работа выполнена в политологическом плане, однако, выводы автора заслуживают внимания, значительно расширяют наши представления о жизни Чеченской Республики в рассматриваемый период.

В последние годы тема войны Чеченской Республике оставалась в центре внимания многих других публицистов, военных корреспондентов разных направлений, которые обращались к таким жанрам как анализ писем из фронта, взаимоотношения между личным составом воинских подразделений, описанию непосредственно имевших место сражений на фронтах чеченской войны³⁴.

Проблема чеченской войны находила отражение в многочисленных статьях, опубликованных в различных периодических изданиях. Авторы обращались как к отдельным направлениям политики в сфере национальных отношений на Северном Кавказе, так и непосредственным периодам военных событий на территории Чеченской Республики, проблемам экономики, культуры народов, казачества, взаимоотношений между народами и др. Привлекают суждения авторов о перспективах стабилизации положения в республике³⁵.

Среди публикаций богатый материал по вопросам истории че-

³⁴ См., например, *Карпов Б.* Внутренние войска: кавказский крест — 2. ФИД — «Деловой экспресс». М., 2000;

³⁵ *Кульчик Ю.* Два ислама: одна Чечня // Смена, 1994, 12 мая; *Музаев Т.* Чеченская Республика // Огонёк, 1995, №12; Историческая память Чечни // Новое время, 1995, № 29; *Скакунов Э. А.* Чеченский конфликт // Международные исследования, 1996, № 10; *Ананичук В. Я.* Закавказье и Северный Кавказ: истоки конфликтности и политика России. М., 1997; *Музаев Т. М.* Этнический сепаратизм в России. М.: Панорама, 1999; *Баснукаев М.* Проблемы политико-экономического развития Чечни в постсоветский период // Мировая экономика и международные отношения. 2001. № 12. С. 85—93; он же: Субъектность Чечни — проблема российского федерализма // Центральная Азия и Кавказ. Стокгольм, 2001, № 1 (13); *Султыгов А.-Х.* Чеченская Республика: поиски идеологии политического урегулирования. М.: Поматур, 2001; *Юсупов М. М.* Структура и движущие силы чеченского конфликта // Этнопанорама, 2000, № 1; Россия (СССР) в локальных

ченского кризиса содержится и в выпускаемых Центром по изучению и разрешению конфликтов Института этнологии и антропологии РАН изданиях по проекту «Межэтнические отношения и конфликты в постсоветских государствах». Наряду с периодическими выпусками Центр представляет также ежегодные доклады. Что касается Чеченской Республики, то привлекают внимание публикации, подготовленные М. Юсуповым, и особенно его обобщающие статьи. Автор касается в них фактически всех сторон проблемы, анализирует не только ситуацию, но и возможности выхода из создавшейся обстановки³⁶.

26 апреля 1991 г. был принят Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», получивший в целом положительную оценку. Однако присутствуют и отрицательные его оценки в трудах российских историков и этнографов³⁷. Так, В. А. Тишков о законе писал: «В апреле 1991 года был принят Закон «О реабилитации репрессированных народов», который исходил из благородных порывов и насущных нужд незавершенной реабилитации, но который по своей идеологии был ущербным и конфликтогенным. Его субъектом были не граждане, непосредственно пострадавшие от репрессий, а коллективные тела под названием «репрессированные на-

войнах. М., 2000; *Борисов А.* Война в Чечне и исламский мир // Ближний Восток и современность. М., 2001; Современные проблемы геополитики Кавказа. Сборник научных статей. Ростов-на-Дону, 2001; Современное положение Чечни. Сборник научных статей. Ростов-на-Дону, 2001; *Дегоев В. В.* Большая игра на Кавказе: истории и современность. М.: Русская панорама, 2001; Ксенофобия на Юге России. Ростов-на-Дону, 2002; *Федоренко М. А.* Русский гамбит генерала Казанцева. М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2003; *Киреев Х. С.* К новой парадигме российской национальной политики на Северном Кавказе. М.: Академический проект, 2005; Чеченская Республика. Фотоальбом. 2005. Руководитель проекта А. А. Кадыров (на русск. и англ. яз.) и др.

³⁶ См. Межэтнические отношения и конфликты в постсоветских государствах. Ежегодный доклад, 2000. М., 2001 и др.

³⁷ В 1990 г. появилась и публикация по вопросу о депортации чеченцев и ингушей построенная исключительно на архивных документах НКВД-НКГБ СССР. Читателю стали известны и сведения о депортации чеченцев-аккинцев, проживавших в районах северного Дагестана, а также немногочисленных групп чеченцев из других регионов Северного Кавказа.

роды», в отношении которых должна была быть восстановлена «историческая справедливость»³⁸.

Отрицательную оценку закону дает А. Кольев: «В 1991 году ельцинский парламент издал абсурдный и разрушительный закон «О реабилитации репрессированных народов», в качестве «компенсаций» за понесенный ущерб были выделены значительные ресурсы. Дух сепаратизма начал гулять по стране, набирая силу...»³⁹.

Ни чем иным не отличается оценка закона, данная депутатом Государственной Думы Российской Федерации Д. О. Rogozиным в его вышедшей монографии «Россия между миром и войной» (М., 1998). «Надо особо сказать о крайне вредной и даже провокационной роли бывшего союзного закона о репрессированных народах,— пишет Rogozин.— Фактически этот закон заложил основу большинства конфликтов на территории бывшего Союза ССР, придав им идеологическое обоснование, историческую мотивацию и пропагандистскую мифологизацию» (С. 159).

На рубеже XX—XXI вв. появляются и другие многочисленные публикации, точки зрения, принадлежащие перу российских исследователей⁴⁰. Некоторые из них обращают внимание прежде всего на экономический аспект проблемы, состояние промышленной базы и возможностей экономики республики, ответу на вопрос «нужна ли России Чечня» (например, писатель А. Солженицын и политик Н. Гончар полагали, что «необходимо избавиться от Чечни»). К 1990 г. в республике действовали 190 промышленных пред-

³⁸ См. *Тишков В. А.* Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 144.

³⁹ См.: *Кольев А.* Чеченский капкан. М., 1997. С. 18.

⁴⁰ Чечня: от конфликта к стабильности. Сборник статей. М., 2000; *Демидов В.* Россия и политика (1985—2000). Новосибирск, 2001; *Малашенко А., Тренин Д.* Время Юга: Россия в Чечне, Чечня в России. М.: Московский центр Карнеги,— «Гендальф», 2002; *Кузнецов В. А.* Введение в кавказоведение. Владикавказ, 2004; *Бравел Л.* Как нам обустроить Чечню, или почему не состоялось государство Ичкерия? // *Российская газета.* 19 авг. 2004; *Скаков А. Ю., Брилёва О. А.* Чечня в Интернете и проблемы противодействия информационной деятельности чеченских сепаратистов // *Новая Евразия: Россия и страны ближнего зарубежья.* Вып. 16. М., 2004 и др.

приятый. Структура народного хозяйства республики была интегрирована с экономикой Российской Федерации и ориентирована на действующий тогда ещё общесоюзный, российский и зарубежный рынок. В этой связи обращалось внимание и на состояние народного хозяйства, доведённое новым руководством республики уже в первой половине 1990-х годов до полного развала, заметным изменением самого чеченского общества. Только в 1993 г. в республике было совершено 659 нападений на поезда, разграблено около 4 тыс. вагонов и контейнеров на общую сумму 11.5 млрд. рублей.

Многие из исследователей процессов, происходивших в Чеченской Республике-Ичкерии в 1990-е годы и начале XXI в., склонны к одному выводу, согласно которому «в Чечне не сложилось даже зачатков гражданского общества». Не случайно, что «оппозиция сдавала свои позиции, уезжая в другие районы России, преимущественно в Москву... Специфика социального устройства чеченского общества, по мнению авторов, заключается в его традиционном, патриархальном характере. Главное не кто ты, а чей ты (речь о тейпах). Этническое поглотило социальное»⁴¹.

Важным источником для исследователя проблемы остаются материалы, представлявших различные проекты урегулирования ситуации в Чеченской Республике, а также материалы проходивших в 1990-е годы научных, научно-практических конференций и заседаний множества «круглых столов».

Одна из таких конференций «Межнациональные конфликты на Кавказе: методика их преодоления» проходила в Москве 22—23 сентября 1994 г., и рассматривался на ней вопрос о роли и месте экспансионистских сил Грузии, Армении и Азербайджана, Чеченской Республики. Был сделан кардинальный вывод, а точнее, высказано предостережение учёными, что «гасить экспансионизм чеченцев, грузин и других внешним давлением, как это было в Британской, Французской, Османской, Российской империях, или путём разжигания внутривидовых распрей, недопустимо».

Заключительным выводом, прозвучавшим на заседаниях кон-

⁴¹ Кузнецов В. А. Указ. соч.

ференции, был и призыв разработать компромиссные варианты решения проблемы. Становилось очевидным, полный выход Кавказа из сферы влияния России усилит конфликтность. «Единый Кавказ — единая Россия!». Предлагалось усилить иммунитет, в том числе и против «демонов державности», которым недопустимо перекрёстывать за рубежи своего культурного круга, «культивированием национальной терпимости, национального плюрализма, законодательной защитой национальных меньшинств»⁴².

9—10 февраля 1996 г. состоялась межрегиональная конференция представителей чеченцев, проживавших в Москве, и российской общественности. Участники её выразили озабоченность обострением военно-политической ситуации в Чечено-Ингушской Республике, эскалацией насилия и реально обозначившейся перспективой возобновления крупномасштабных боевых действий на территории республики, что, по единодушному признанию участников конференции, явилось следствием срыва переговорного процесса, начавшегося летом 1995 г. и дальнейших попыток одностороннего и противозаконного решения проблем политического устройства Чеченской Республики и её отношений с российским федеральным Центром. И участники этой конференции были глубоко убеждены, что «военного пути решения конфликта на территории Чеченской Республики нет, и не может быть»⁴³. Ими были выработаны и сформулированы принципы урегулирования конфликта мирным путём, представлены планы конкретных действий по достижению этой задачи. В основе планов содержалось главное — «немедленное и полное прекращение боевых действий, отказ от террористических акций, неукоснительное соблюдение всех условий Соглашения по военному блоку вопросов от 30 июля 1995 года».

Обстановка в республике и на Северном Кавказе в целом анализировалась обстоятельно учёными обществоведами, политологами

⁴² Артамонов В. А. Национальное самосовершенствование, терпимость, ненасилие. (Тезисы к конференции). Копия.

⁴³ См. Воззвание участников межрегиональной конференции представителей чеченской диаспоры и российской общественности «Россия и Чечня: какая дорога ведёт к миру?». Копия.

Москвы на проходившем 27 мая 1996 г. заседании «круглого стола» по теме «К проблеме урегулирования ситуации в Чечне»⁴⁴. В числе рассматривавшихся вопросов привлек особое внимание один из них, а именно какими должны быть условия, в которых конфликт в Чеченской Республике мог бы привести к укреплению российской государственности, а не к ослаблению её или развалу? И хотя собравшиеся учёные не смогли также дать ответ на поставленный вопрос, тем не менее ими были сделаны важные выводы и предложены рекомендации по рассматриваемой проблеме.

Различные аспекты проблемы были поставлены профессором Л. М. Дробижевой, в частности, вскрыты причины всплеска этнической мобилизации в республиках, включая и Чеченскую Республику в начале 1990-х годов прошлого столетия, высказывалось мнение: какими должны быть политические акции со стороны руководства страны, которыми можно было бы «смягчить» ситуацию. Обращалось внимание на такую сторону проблемы как использование возможностей международных организации, в частности, Советы Европы, с тем, чтобы «минимизировать потери в ходе переговоров».

На этом же заседании Л. М. Дробижевой было предложено обратить внимание на привлечение к переговорным процессам, как и в дальнейшем других субъектов Российской Федерации. Фактически все эти предложения в последующем имели проявление в практике переговорного процесса.

По мнению Я. В. Чеснова, в создавшейся ситуации с чеченским кризисом всё-таки важным оставалось усиленное использование метода народной дипломатии, учёта ментальной структуры чеченцев, выработанных тысячелетиями. Обстоятельно рассматривался вопрос о роли и месте Чеченской Республики в системе многонационального Северокавказского региона и Российской Федерации в целом.

Именно на путь выполнения перечисленных задач, судя по всему, федеральный Центр совместно с руководством Чеченской Республики вышли только в начале XXI в., приступив к конкретному ре-

⁴⁴ См. Россия и мир: политические реалии и перспективы. Информационно-аналитический сборник № 11. Тематический выпуск. К проблеме урегулирования ситуации в Чечне. М., 1996.

шению кардинальной задачи — ликвидации, как писал В. А. Печенев, «нынешнего реального статуса Чечни (1999 г.) как своего рода заповедника российской и международной преступности, как фактического криминального центра Северного Кавказа, да и всего юга России (включая наркобизнес, торговлю оружием и даже людьми)»⁴⁵.

5 июня 1997 г. в Грозном под эгидой первого вице-премьера Ш. Басаева проходила научно-практическая конференция представителей духовных управлений, религиозных авторитетов, учёных, алимов, джамаатов, исламских учебных заведений и верующих Республики Дагестан, Чеченской Республики-Ичкерия, Республики Ингушетия (более 1500 чел.) на тему: «Нравственное и политическое отношение в исламе».

Для руководства Чеченской Республики того времени цель конференции была очевидной. Она сводилась к тому, чтобы «выяснить позицию образованной части духовенства республик Северного Кавказа» в вопросе о месте и роли фундаменталистов (ваххабитов) в духовной и общественно-политической жизни народов региона в прошлом, настоящем и будущем, определиться в позиции последователей масхаба имама Шафии (тарикатистов накшбандийского и кадирийского толка) к ваххабитам (салафийун), отношения между которыми в это время приобретали остроту в Северокавказском регионе. В работе конференции принимали участие президент Чеченской Республики А. Масхадов, первый вице-премьер правительства республики А. Закаев и др.

Со стороны правительства республики прозвучали заверения в том, что оно делает всё для того, чтобы духовенство сыграло активную роль в обществе, отмечалось, что процесс перехода к шариату не будет не безболезненным и, как указывалось, в этих условиях возможно наряду с шариатскими законами введение временного гражданского и уголовного законодательства.

Участники конференции в основном были единодушными во мнении необходимости исключения деятельности другой идеологии, не тарикатской среди верующих, тем самым ваххабизм отвергался полностью. Прозвучал призыв к совместным действиям и под-

⁴⁵ Печенев В. А. Указ. соч.

держке в противостоянии влиянию ваххабистского учения в регионе. Естественно, на конференции прозвучали из уст президента А. Масхадова и негативные призывы в адрес России, «не поддаваться тем мирным идеям, которые предлагаются со стороны» (читай России).

Многие аспекты исследуемой темы были рассмотрены на Международной очередной научно-практической конференции «Чечня: от конфликта к согласию», проходившей в Москве в ноябре 2000 года. Она была устроена временной исследовательской группой, состоявшей из учёных — гуманитариев — бывших сотрудников Института гуманитарных исследований Чеченской Республики и вузов г. Грозного⁴⁶. Свою точку зрения по различным вопросам развития событий в Чеченской Республике излагали известные ученые в республике В. Акаев, Я. Ахмадов, а также профессор Института мира (г. Осло) Дэн Смит⁴⁷. Заметным итогом состоявшейся конференции явились подготовленные по её материалам рекомендации, которые нашли применение на практике, в частности, в ходе выработки государственной программы восстановления Чеченской Республики.

Вопросы реабилитации народов, состояния казачьего движения и положения казачества на Северном Кавказе, развития связей его с другими народами затрагивались на научно-практической конференции «Казачество Юга России в XXI в.: место и роль в обществе». Она проходила 12—14 апреля 2001 г. в Ростове-на-Дону под эгидой Северо-Кавказской академией государственной службы и войскового казачьего общества «Всевеликое войско Донское». В её работе принимали участие представители многих казачьих обществ Северокавказского региона, а также местных органов власти, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе (М. Г. Фетисов).

Участники конференции рассмотрели многие проблемы, связанные с чеченским кризисом: причины возникновения конфликта, складывание нормальной ситуации в республике в тот или иной период; уровень взаимодействия государства и церкви в достиже-

⁴⁶ См. Чечня от конфликта к стабильности (проблемы реконструкции). М., 2001.

⁴⁷ Среди авторов докладов выступали ученые и общественные деятели В. Тишков, Д. Гакаев, А. Яндаров, Г. Заурбекова, М. Магомадов, М. Овхадов, Х. Мусалатов, Г. Хасханов, И. Косиков, Ш. Бено, Р. Нашхоев, Б. Умалатов, М. Сайдулаев и др.

нии стабильной обстановки в республике, формирование основ строительства аппарата власти как в военных условиях, так и в обстановке относительно мирного времени; решение социальных проблем, выяснение роли и места Чеченской Республики в системе российского федерализма, путей и форм духовного возрождения чеченского общества.

Конференция чётко сформулировала главную задачу этапа развития казачества России — определение социальной роли казачества, принятие решений, рассматривающих казачество в качестве «реального механизма, способного эффективно противостоять региональному сепаратизму». В целях осуществления дальнейшей реабилитации казачества в числе мер были определены следующие: формирование единой системы войсковых казачьих обществ, развитие духовности и сохранение самобытной культуры, переход на традиционное казачье самоуправление, принятие единой Концепции государственной поддержки казачьих обществ, создание системы взаимоотношений между войсковым казачьим обществом (реестровым) и федеральными органами исполнительной власти и регионов, организация государственной службы на уровне муниципальных органов власти, образование соответствующих комиссий и служб и др.

Что же касается чеченской проблематики, то озабоченность участников конференции вызывала проблема возвращения русских на «исконно казачьи земли», имелись в виду в Наурский и Шелковской районы Чеченской Республики. По мнению участников конференции, в данном случае должна быть принята специальная федеральная программа. Судя по всему, поставлена эта проблема была преждевременно. О практическом исполнении этой задачи заговорили в республике только в 2005 году.

На мой взгляд, интересную идею изложил на Международной интернет-конференции (Москва, 24 февраля — 14 марта 2003 г.), проводившейся Московским представительством им. Конрада Аденауэра и Центром этнорелигиозных и политических исследований РАГС при Президенте Российской Федерации, профессор Э. О. Кочетов. В своём докладе «Глобалистика: основные характеристики глобализационного процесса» он обращался к одному из аспектов глобализации, а именно происходящей, по его мнению, эрозии суверенитета национального государства. Перекладывая эту идею на российскую реаль-

ность и рассматривая государственность в существующих национальных внутренних границах, можно сделать вывод, что в российской действительности в условиях начала XXI в. как раз и наблюдается своеобразная эрозия суверенитета национальной государственности.

По нашему мнению, это истинная реальность и для дальнейшего развития российской государственности. В условиях её жизнедеятельности функционирование внутренних границ субъектов должно быть чисто условным и не являться превалирующей составляющей при выстраивании государственной национальной политики, особенно в сфере межнациональных отношений и в значительной мере выступать постоянно раздражающим фактором.

Однозначно, представители любого этноса единой страны должны и обязаны, по нашему мнению, проживать там, где ощущается в них необходимость, где их духовный потенциал, трудовые возможности могут быть использованы на благо родины, способствовать приумножению её экономической мощи, духовной составляющей. Поэтому эрозия суверенитета национальной государственности, как таковой, в существующих внутренних границах — вполне реальная составляющая эволюции российской государственности в целом, дальнейшего укрепления целостности России.

Главная составляющая урегулирования ситуации в Чеченской Республике была очевидной. Однозначно, разрешение «чеченского кризиса» должно идти по пути мира. Однако не следует отрицать и тот факт, что в тот период, когда ситуация складывалась как угроза для существования целостности страны, то применялись, и это было оправдано, и превентивные меры, предотвращающие возможность возникновения нового широкомасштабного вооруженного конфликта.

Поэтому не случайно и исследователи этих процессов, как и практики сферы национальных отношений, исторически сложившиеся «модели» кавказской политики России определяют двояко — силовая и либеральная⁴⁸. По их мнению, они детерминированы признанием возможности формирования политических принципов взаимоотношений этнической общности и власти, т. е. по

⁴⁸ См., например, *Л. Хопёрская*. Аналитическая записка в Департамент по делам Северного Кавказа Министерства региональной и национальной политики Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 60. Копия.

вектору — «народы и власть». Отказ в этом признании, естественно, влечёт «использование силовых методов реализации региональной и национальной политики».

Отказ от силовых подходов к региональной и национальной политике (сохранению территориальной и государственной целостности и недопущению вооружённых конфликтов) означает необходимость использования политических и экономических механизмов, призванных поддерживать северокавказскую региональную общность под патронажем Российской Федерации.

И при таком раскладе более чётко очерчивались задачи действий? Прежде всего они сводились к тому, чтобы пресечь любое проникновение боевиков на сопредельные с республикой территории, потоки нелегальной торговли наркотиками и оружием, реализацию мероприятий, позволяющих при необходимости оказать эффективное воздействие на позиции Чеченской Республики.

Привлекала к себе внимание и состоявшаяся практическая конференция в Грозном 24 сентября 2004 г., которая проводилась по инициативе комиссара Совета Европы Альваро Хиль-Роблеса при активном участии 70 представителей правительственных органов республики, а также федеральных органов власти. В ходе заседаний были рассмотрены вопросы о месте и роли защиты прав человека в создании и консолидации чеченского общества, о нарушении прав человека, а также об исчезновении людей в республике, борьбе с незаконностью, о деятельности будущего института регионального Уполномоченного по правам человека в Чеченской Республике и др.

Участниками конференции была принята резолюция, которая, по признанию президента республики Алу Алханова, может быть применена в качестве «дорожной карты» для дальнейших практических действий правительства республики в области защиты прав человека.

Не может не привлечь широтой охвата вопросов и состоявшаяся в Москве в Институте этнологии и антропологии РАН 19—20 апреля 2005 г. Всероссийская научная конференция «Чеченская республика и чеченцы: история и современность». Её участники сосредоточили своё внимание на таких проблемах как взаимоотношение чеченцев с русским и другими народами России, перспективы развития Чеченской Республики как субъекта Российской Федерации,

роль и место депортации чеченцев в реализации национальной политики в Союзе ССР и влияние этих процессов на формирование национального самосознания этнических общностей⁴⁹.

В работе конференции принимал участие и президент республики Алу Алханов. По итогам работы конференции были представлены рекомендации по стабилизации ситуации в Чеченской Республике.

В связи с 60-летием Победы советских народов в Великой Отечественной войне 1941—1945 гг. стали известными многочисленные документы и материалы, прозвучавшие в докладах участников состоявшихся научно-практических конференций. Заметный вклад вносит в рассмотрение многих проблем войны, включая и «чеченский кризис» на территории России, Кубанский государственный университет и Краснодарская региональная организация общества «Знание» Российской Федерации. Вышедшие материалы конференций с середины 1990-х годов прошлого века как раз и свидетельствуют об этом. На конференциях обсуждались не только вопросы, посвященные проблемам Великой Отечественной войны, но и отдельным аспектам других войн на территории России, а также события в Чеченской Республике конца XX — начала XXI века⁵⁰.

Примечательна и Республиканская научно-практическая конференция «Проблемы государственной национальной политики в Чеченской Республике», проходившая в Грозном 25—26 ноября

⁴⁹ Вот некоторые доклады, прозвучавшие на конференции: *Баснукаев М. Ш.* Чечня: демография и миграция в постсоветский период; *Кагерманов А.* — С. С. Трудовая деятельность чеченцев в период депортации 1944—1957 гг.; *Цуцулаева С. С.* Политико-правовая реабилитация репрессированного чеченского народа; *Идилов Ш. К.-А.* Истоки чеченского кризиса; *Очирова Н. Г.* Чеченская диаспора в Калмыкии; *Шахбанова М. М.* Проблема реабилитации чеченцев — акинцев в постсоветский период и др.

⁵⁰ См.: *Победа в Великой Отечественной войне и исторические традиции России.* Краснодар, 2000; *Проблемы истории Великой Отечественной войны. К 60-летию её начала.* Ч. 1, 2. Краснодар, 2001; *Россия в войнах XX века. Материалы Всероссийской научно-практической конференции.* Краснодар, 2003; *Великая Отечественная война в контексте истории XX века. Материалы Международной научно-практической конференции* (г. Адлер, 27—31 мая 2005 г.). См. также: *Они сражались за Родину.* М., 2005 и др.

2005 года под эгидой Министерства Чеченской Республики по национальной политике, информации и внешним связям, с участием президента республики А. Алханова. В центре внимания участников конференции был не только анализ ситуации в республике, но и, главное, обсуждена и рекомендована к принятию высшими органами власти республики Концепция государственной национальной политики Чеченской Республики. (*Полный текст проекта Концепции приведен в Приложении*).

Для исследователя столь сложной проблемы, конечно же, как источник неocenимы стенограммы встреч Президента Российской Федерации с представителями органов исполнительной и законодательной власти на местах, заседаний Правительства Российской Федерации, парламентских слушаний. В этих документах содержится анализ состояния интересующих событий на тот или иной временной срез, показаны направления развития процесса, сделаны выводы, которые позволяют автору определиться в форме и методах исследования.

В документах четко прослеживаются разные точки зрения по вопросам: применение мер по устранению межнациональных конфликтов, выработка единых подходов; формирование основы для подготовки новых законодательных актов регулирования национальными отношениями на пространстве, где расположены 13 национально-государственных и административно-территориальных образований и проживает более 20 млн. населения — представителей свыше 100 этнических общностей; состояние социально-экономического положения, которое имеет огромное влияние на развитие военно-политической обстановки на Юге России⁵¹, на процессы сохранения единства Российской Федерации, а также авторитет российского го-

⁵¹ Стенограмма заседания Правительства Российской Федерации от 30 июля 1992 г. под председательством *Б. Н. Ельцина*; Стенограмма парламентских слушаний в Государственной Думе Российской Федерации от 24 мая 1994 г.; Стенограмма парламентских слушаний Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей на тему «Северный Кавказ: проблемы межнациональных отношений, укрепление единства Российской Федерации» от 21 марта 1995 г.; Стенограмма встречи Председателя Правительства Российской Федерации *В. В. Путина* с руководителями органов испол-

сударства на международной арене. Дело в том, что социально-экономические процессы в Северокавказском регионе тесно переплетены с аналогичными процессами на всей территории России.

Определенным источником могут служить и отчёты международных организаций, в частности, годовые отчёты Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРИН) по ситуации в Российской Федерации.

В этих документах оценка ситуации в Чеченской Республике обретает статус неотъемлемой части. Правда, её содержание и направленность далеки были от действительного состояния дел. Так, в принятом 16 марта 2001 г. докладе авторы, констатируя о начале в Чеченской Республике в сентябре 1999 г. нового конфликта, отмечают «о нарушении прав человека, а также всяческих злоупотреблениях и нарушениях международного гуманитарного права»⁵². Эта констатация следует без приводимых конкретных фактов, обоснованной аргументации, рекомендаций каким образом необходимо поступать в условиях чрезвычайной ситуации. Поэтому призывы типа «призвать к ответу», «наказать» и т. д. повисали в воздухе и оставались пустым звуком.

В последние годы как источник приобретают значение доклады о ситуации в Чеченской Республике в 1990-е годы, подготовленные в международных структурах. Они, несмотря на их субъективизм, все же содержат ценные сведения о событиях, связанных с войной в республике и являются заметным дополнением в освещении процессов борьбы за консолидацию чеченского общества и достиже-

нительной власти субъектов Российской Федерации от 13 октября 1999 г.; Стенограмма встречи Президента Республики Татарстан *Шаймиева М. Ш.* с представителями III Всемирного конгресса татар с участием Президента Российской Федерации *Иутина В. В.* от 30 августа 2002 г.; Стенограмма семинара-совещания председателей законодательных (представительных) органов государственной власти и руководителей подразделений исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации на тему: «О законодательном обеспечении реализации государственной национальной политики». г. Сочи, 29—30 сентября 2003 и др.

⁵² См. Второй доклад Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРИН) по ситуации в Российской Федерации от 16 марта 2001 г. С. 28 и др.

ние мира и согласия. Одним из таких является и доклад комиссара по правам человека в Совете Европы Альваро Хиль-Роблеса⁵³.

Чеченской Республике автор доклада отводит специальный раздел, посвященный изложению впечатлений, полученных от пяти поездок в республику начиная с 1999 г. Первая поездка Хиль-Роблеса осуществлялась совместно с генеральным прокурором Российской Федерации Ю. Чайкой. Тогда Хиль-Роблес сделал вывод, что основой стабилизации обстановки являлись создание атмосферы безопасности, возвращение беженцев, диалог внутри чеченского общества, улучшение материальных условий жизни⁵⁴. Безусловно, многие выводы автора отличаются категоричностью и не всегда точно отражают действительность, сказывается и слабое знание истории кавказских народов, включая и чеченский народ.

Наверное, не будет ошибочным признать весьма важным источником по исследуемой проблеме и упоминавшуюся Концепцию государственной национальной политики Чеченской Республики. В документе получены обобщение трудности развития межнациональных отношений, определена тактика и стратегия их преодоления. В числе первоочередных названы имеющее место в республике нарушения структуры населения республики, утрата полнокровной полиэтничности, возможности развития гармоничных национальных отношений, взаимодействия органов власти республики с администрациями районов, нерешенность задачи реабилитации чеченского народа, вовлечение этнических меньшинств в политическую и общественную жизнь республики, содействие строительству институтов Гражданского общества и др.⁵⁵.

Имеющиеся архивные материалы и документы федеральных министерств, республиканских ведомств, национальных общественных объединений, результаты исследований, проведенных

⁵³ См. Доклад комиссара по правам человека Совета Европы Альваро Хиль-Роблеса «О соблюдении прав человека в Российской Федерации». Страсбург. 2005. Перевод с французского языка.

⁵⁴ См. там же. С. 88.

⁵⁵ Концепция государственной национальной политики Чеченской Республики. Грозный, 2004 (проект).

предшественниками по изучаемой теме, аналитические публикации в средствах массовой информации, сведения, почерпнутые из записей бесед с беженцами, руководителями органов государственной власти, позволяет автору определиться прежде всего в подходах изложения материала по столь сложной проблеме современности, дать оценку отношения органов государственной власти непосредственно к самим гражданам республики, степени учета их интересов на разных этапах развития кризисной ситуации, их места и роли в чеченских событиях, раскрыть сущность дудаевского режима власти, реальное положение русских в республике, показать сущность мер, принимаемых федеральным центром по урегулированию процессов в Чеченской Республике.

Исследуемая тема, несомненно, имеет комплексный характер, что не позволяет ее рассматривать без всестороннего учёта тех особенностей, которые были свойственны Чечено-Ингушской Республике, как и населяющим её народам. На мой взгляд, все это потребовало изучения самой проблемы на двух уровнях взаимоотношений по вектору между органами федеральной власти и местными республиканскими органами государственной власти. Другой вектор включает процессы, связанные с развитием отношений между чеченским народом и народами России (1990-е годы).

Каким бы образом не были сформулированы оценки чеченского общества: то его надо рассматривать «как некую единую массу, живущую по своим законам», то как «представляющие собой модернизирующее общество со сложной государственной структурой, сложными политическими процессами, конфессиональной составляющей», все равно следует логический вывод, о навязывании этому обществу конфликта, что было противоестественным. Нельзя не согласиться с уже сформировавшейся точкой зрения в исторической науке, что «в основе чеченского кризиса (конфликта) лежит столкновение интересов мафиозных группировок Центра и Чечни, прежде всего из-за нефти»⁵⁶. Здесь столкнулись финансово-экономические и политические интересы властвовавших элит и в Центре

⁵⁶ См. *Ибрагимов Мусса, Ибрагимов Мовсур*. Указ. соч. С. 63 и др.

и в Чеченской Республике. Именно этот фактор и явился основанием для ожесточенного противостояния.

Анализ ситуации, складывавшейся в чеченском обществе, ход событий позволяет сделать и другой немаловажный вывод: из поля зрения государственных органов Российской Федерации, СМИ постоянно исчезал непосредственно сам чеченский народ. Мало анализировалась или почти не анализировалась его роль в имевших место событиях. Фактически о чеченцах, о русских старались писать как можно меньше. Больше обращались к этой проблеме политики, конечно, с заданной целью — создать фон при освещении открытого противостояния, которое существовало между федеральным и местным правительствами, и вопросы его решались на фронтах. Эта составляющая в какой-то мере подвергалась анализу. Ответы на вопрос: какова же позиция народа, его отношение к событиям в республике мало кого волновали и интересовали. Более того, продолжительное время проявлялось к этой проблеме полное безразличие.

Верным ли был такой путь? Разумеется, нет. Все граждане Чеченской Республики, независимо от их национальной принадлежности, явились жертвами «дудаевского» режима. Этот тезис вряд ли можно было бы оспорить.

В Чеченской Республике, как и в другом любом субъекте Российской Федерации в конце 1980 — начале 1990-х годов, наблюдалась политическая активность граждан, также функционировали созданные политические партии и движения. Общество формировало свои взгляды на развитие событий в стране в целом. Для этой республики, с учетом менталитета чеченцев, была характерной открытость, как общества, так и суждений.

Безусловно, эти факторы содействовали консолидации многонациональной республики, человек становился услышанным, ощущал себя необходимым обществу, хотя республике приходилось одновременно испытывать определенные экономические трудности, связанные с избытком рабочей силы, притоком дополнительного населения из других регионов страны, нерешенностью проблем трудовой занятости и многих других вопросов по трудоустройству. Но и в этих условиях кризисного состояния для конфликта как та-

кового между чеченцами и русскими не было почвы. Русские не претендовали на власть в республике, а больше сосредоточивали свои усилия на поддержание мира и стабильности.

В ходе развития событий приход к власти генерала Д. Дудаева, конечно, вызывал недоумение многих и среди военных, и интеллигенции, и гражданского населения республики.

Однако дальнейшее ход событий показывает, что дудаевский режим власти в сжатые сроки приобретал диктаторский характер, для которого была свойственной политика геноцида по отношению к народам, населяющим республику. И эта ситуация не могла быть не замеченной в чеченском обществе.

Всякое неповиновение, несогласие с выдвигаемыми лозунгами сопровождалось карательными действиями со стороны дудаевцев, жертвами которых в первую очередь становились как чеченцы, так и русские. С этим были связаны карательные рейды дудаевцев в Урус-Мартан, Калаус, Толстойюрт, Аргун и другие населенные пункты.

Это в полной мере касалось и социальной сферы, когда зарплата не выплачивалась ни чеченцам, ни русским, ни представителям других национальностей, остававшихся в республике.

Режим Дудаева все отчетливее представлял реальную опасность в первую очередь для чеченского общества. Не случаен и тот факт, что чеченская интеллигенция проводила серию митингов, вплоть до 8 ноября, т. е. до ввода войск, прибегала, в том числе и к протестным формам, путём невыхода на работу, отказа работать в аппарате власти Дудаева.

В последующем, с приходом к власти А. Масхадова, сводилось к нулю проявление демократических свобод, прекратили свое существование партии и движения, заметно обострился в республике «русский вопрос». К середине 1990-х годов республику покинуло, по данным историка Я. З. Ахмадова, до 80 тыс. граждан русской национальности, 15 тыс. армян, греки, евреи. Появились беженцы, покинувшие республику — чеченцы, русские, не менее 350 тыс. человек, из них 120 тыс. русских.

Одним словом, все эти социальные явления, сопровождаемые открытой конфронтацией по вектору федеральной власти и мест-

ной, республиканской, усугубляли положение в Чеченской Республике. Требовалась продуманная, взвешенная политика федерального Центра.

Следует констатировать, что не так легко было найти формы урегулирования ситуации. Это процесс затягивался на долгие годы, сопровождаясь ожесточённой военной борьбой с властвовавшими в республике режимами, полной разбалансированностью отношений между федеральным Центром и Чеченской Республикой, сложными контактами с соседними субъектами Северного Кавказа, обострением связей между этническими общностями. Хотя многие чеченские граждане в этой сложной обстановке в республике вынуждены были покинуть родные места и превратиться в беженцев. Они нашли свое спасение именно в России.

I. Социально-экономическая и этноконфессиональная ситуация в Чеченской Республике (90-е годы XX в.— начало XXI в.)

Геополитические перемены усиливали роль Северного Кавказа как зоны тесного соприкосновения в первую очередь экономических интересов мировых держав, границы конфессионального и этнического разделения народов. В этой обстановке важно было определить чёткую линию на сохранение государственно-территориальной целостности Российской Федерации, поддержание политической стабильности, установление межнационального мира и гражданского согласия.

Политическая либерализация во второй половине 1980-х годов положила начало активным национальным движениям не только в бывших союзных республиках СССР, но и в российских автономиях. Демократические преобразования сопровождались ростом национальных движений, политической мобилизацией населения вокруг идеи национального самоопределения, прежде всего как реакция на допущенные в прошлом несправедливости. Итогом этих движений стало расширение полномочий и укрепление самостоятельности национальных республик, стремление к перераспределению власти в пользу титульных народов (тех, кто давал название республике).

Северный Кавказ в целом определялся как депрессивный регион. В конце октября 1997 г. министр Российской Федерации В. А. Михайлов по этому поводу писал: «Северный Кавказ, исключая Краснодарский край и Ростовскую область, должен быть определен как депрессивный регион, в отношении которого необходимо проводить особую финансовую политику в области межбюджетных отношений с федеральным центром, с разумным (оправданным) протекционизмом, системой льгот и гарантий, как

для развития собственной производственной инфраструктуры, так и для привлечения иностранных инвесторов»⁵⁷.

И, тем не менее, Северокавказский регион имел и имеет все возможности использовать свое выгодное экономико-географическое положение для укрепления национальной безопасности России, так и усиления своей роли в системе ее государственного обустройства.

Однако сепаратизм, экспансия международного терроризма, экстремизма, проявляющегося под религиозными лозунгами, превратили Северный Кавказ в 1990-е годы в один из наиболее проблемных регионов России. Остроту положения в нём усугубляли и продолжали усугублять нерешенные проблемы межнациональных отношений, беженцев и вынужденных переселенцев, территориальные претензии, террористические акты.

Распад Союза ССР заметно сократил возможности применения коллективного труда, когда, например, вахтовый метод его организации, позволял использовать труд многонациональных коллективов, в том числе и Северного Кавказа, на предприятиях, разбросанных по обширным пространствам страны. В национальных районах края, что в полной мере относится и к Чеченской Республике, и без того имевшийся избыток рабочей силы приобретал ещё более широкие размеры. Безработица порождала недовольство, обострялись отношения в обществе.

Следует заметить, что фактически для первой половины 1990-х годов характерным был поиск новых подходов к перестройке общества, мышления. Все благополучие этого общества базировалось хотя и на скудных, но завоеваниях прошлой эпохи. Во второй половине 1990-х годов наблюдаются в экономике субъектов Северного Кавказа только лишь первые робкие шаги в оживлении производства, сельского хозяйства. В основном происходил поиск новых возможностей возрождения ранее существовавших, однако, утраченных связей в области экономики, так и в сфере культурных отношений.

Сложно поддаётся учёту и анализу состояние экономической

⁵⁷ Архив Министерства Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям. Письмо на имя *И. П. Рыбкина* от 31 октября 1997 г.

составляющей в Чеченской Республике как неразрывной части региона. В связи с этим вряд ли можно согласиться с точкой зрения о том, что в Чечено-Ингушской Республике ситуация в конце 1980-х годов была внешне стабильной, что якобы «позволяло местным партийным и государственным лидерам выступать с оптимистическими докладами на различных общественных форумах».

Обстановка в чеченском обществе была беспокойной, не только в самой республике, но и в тех регионах, где проживали чеченцы, в частности, в Казахстане, других регионах страны. Весьма чувствительным оказался периферийный национализм.

В республике сразу же после её раздела в 1992 г. с Ингушетией, по известным причинам обострилась этнополитическая обстановка, представлявшая одновременно и угрозу национальной безопасности страны. Была полностью нарушена система управления по восстановлению экономики в новых условиях и социальной сферы, распределению направлявшихся финансовых потоков.

Основу промышленного производства Чеченской Республики (70 %) составляла добыча нефти (до 4 млн. т в год или 1,5 % общероссийского объёма нефти).

В нефтяном комплексе общая численность рабочих составляла 14 тыс. чел., однако 40 % из них из-за отсутствия работы простаивали. Задолженность по зарплате в отрасли составляла 100 млрд. руб. Аналогичной была обстановка и в газовой промышленности, где было занято 1600 человек. Отрасль пребывала в разрушенном состоянии. Требовалось в общей сумме 1,7 трлн. руб. для её восстановления в 1997—2001 годах.

В середине 1990-х годов добыча нефти сократилась в 8 раз, переработка практически почти не велась (по приблизительным данным, 112 тыс. т за 8 мес. 1996 г.). В 1995—1996 гг. она составляла в целом 300 тыс. тонн. Многие экономисты ещё в конце 1970-х годов предсказывали конец грозненской нефтяной промышленности.

В результате ведения боевых действий на территории республики народному хозяйству был нанесён ощутимый урон. В 1991 г. в республике насчитывалось более 120 промышленных и 140 сельскохозяйственных предприятий. Добывалось свыше 3,5 млн. т нефти, производилось 6 % автомобильного бензина и дизельного топлива от общего объёма их производства в Российской Федерации.

К середине 1990-х годов экономика республики была сведена практически до минимума. Валовой национальный доход сократился более чем на 70 %, производство продовольственных товаров — более чем вдвое. Наполовину уменьшилась добыча нефти. При этом, как констатировала прокуратура республики, из скважин и нефтепроводов расхищалось каждые сутки до 2 тыс. т нефти⁵⁸. Так, например, за 8 месяцев 1997 г. было похищено более 30 тыс. т нефти, что составило убытки на сумму более 4 млрд. рублей⁵⁹.

Как известно, отрасль машиностроения производила нефтепромысловое и нефтехимическое оборудование, техническое оборудование для пищевой промышленности, медицинскую технику, тракторные прицепы. Автоматизированные системы управления технологическими процессами предприятий микробиологической, медицинской, цементной и других отраслей промышленности поставлялись в 45 городов СНГ и страны дальнего зарубежья.

Из других отраслей экономики республики возможны промышленная добыча древесины (бук), использование гидроресурсов, удобных мест для строительства ГЭС. Запасы древесины оценивались в 38 млн. куб. м.

На середину 1990-х годов из общего населения республики 979 650 человек распределение его выглядело следующим образом: в трудоспособном возрасте 471 608 чел., дети — 383 700, пенсионеры — 124 342 человека⁶⁰.

Наряду с этим из всего трудоспособного населения было занято в отраслях экономики 139 024 чел. (29,5 %), в режиме неполной заня-

⁵⁸ Из Справки к совещанию у Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина по вопросу «О комплексе мер экономического характера, и по обеспечению правопорядка, направленных на стабилизацию обстановки в Чеченской Республике». Личный архив автора.

⁵⁹ Из Справки об общественно-политической и социально-экономической ситуации в Чеченской Республике. Отдел социально-экономического развития. Департамент Северного Кавказа Министерства по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации. 1-е полугодие 1997 г.

⁶⁰ Выплата пенсий была приостановлена в республике в августе 1996 г. и возобновилась лишь в конце мая 1997 г., составляя в общей сумме 217.5 млрд. рублей.

тости — 184 79 человек. Не занятых в экономике было 315 057 чел., уровень фактической безработицы составлял 70 %⁶¹, а среди молодежи он доходил до 100 %.

Вопрос трудовой занятости на середину 1990-х годов в республике, например, по данным Р. И. Хасбулатова, выглядел следующим образом. На территории республики было 410—420 тыс. рабочих мест, это без учёта рабочих-чеченцев, занятых в Малгобеке, Назрани, селах Ингушетии. В сфере нефтедобычи, переработки нефти, в газопоисковых исследовательских организациях были заняты 100 тыс. человек.

Около 50 тыс. рабочих могли применять свой труд в отраслях машиностроения, пищевой промышленности на предприятиях связи, транспорта, грузовых перевозок. Более 30 тыс. рабочих были заняты на строительстве.

Анализ ситуации, сложившейся по отдельным отраслям народного хозяйства в республике, выглядел следующим образом.

В строительном комплексе республики были задействованы 28 строительных организаций, которые проводили ремонтно-восстановительные работы на 260 объектах. Ими же восстанавливались разрушенные в ходе военных действий 9 сёл (Бамут, Сержень-Юрт, Зани, Самашки и др.). В названном комплексе было занято 10 тыс. рабочих. В организации «Чеченгосстрой» работали 40 подразделений общей численностью до 3 тыс. рабочих, занимавшихся восстановлением жилья, школ, больниц и т. д.

В транспортном комплексе, который был одним из важнейших стратегических компонентов хозяйственной сферы республики, числилось 7876 чел. (железнодорожный транспорт — 3500 чел., автотранспорт — 3480 чел., авиатранспорт — 792 чел., спецавтоцентр «Лада» — 306 чел., и т. д.). В республике действовало 31 автотранспортное предприятие. Материальная база их была разрушенной. Подобная обстановка, царила и на железнодорожном транспорте, обеспечивавшем 8 пригородных маршрутов электропоездов и два дальних маршрута (Москва — Баку, Грозный — Москва).

⁶¹ Из аналитической справки «О социально-экономическом положении в Чеченской Республике», направлявшейся на имя Г. В. Курина.

Не лучшим было положение и в сельском хозяйстве. До начала 1990-х годов чеченцы сохраняли высокий процент лиц, занятых в сельском хозяйстве. На сферу сельского хозяйства приходилось в целом более 150 тыс. рабочих, значительная часть которых трудилась в животноводстве. Постепенно численность рабочих сокращалась. По приблизительным данным, их оставалось не более 44 тыс. человек. Была остановлена работа мясокомбината, маслосырзаводов, колбасных цехов. Полностью пришла в упадок строительная индустрия.

Сельское хозяйство приобрело к этому времени ярко выраженный натуральный характер. Объём товарного производства мясомолочной продукции, составлявшей основу питания населения республики, сократился по сравнению с периодом, предшествующим приходу к власти Д. Дудаева, более чем в 50 раз. Практически к этому времени были уничтожены такие отрасли как птицеводство, мелиорация и др. До 1991 г. завоз сельхозпродукции в республику составлял 30 %, к 1994 г. этот показатель возрос до 80—85 %. Поставки шли в основном из Дагестана и других субъектов Северного Кавказа. В республике восстанавливались консервные цеха в Грозном, Ачхой-Мартановском, Урус-Мартановском, Введенском районах⁶².

В результате нарушенных экономических связей между регионами страны ощущалась острая нехватка сельскохозяйственной техники, что затрудняло рекультивацию земель. Требовалась закупка продовольствия. По данным на 1997 г., оставались заминированными 35 тыс. га земель. И в этих условиях центр старался всячески поддерживать сельское хозяйство республики. Из выделенных 300 млрд. руб. на развитие сельского хозяйства Российской Федерации в 1997 г. 80 млрд. рублей направлялись на восстановление сельского хозяйства республики.

Особый ущерб претерпевало животноводство. Заметно сокращалось поголовье скота.

⁶² Из информации руководителя регионального центра Министерства Российской Федерации по делам национальностей и региональной политики в Чеченской Республике Л. Дьяченко от 27 февраля 1996 г. № 044.

В условиях войны, конечно же, не могла получать развитие такая сфера как кооперативное движение, надомные производства, кустарные мастерские.

В полный упадок пришли такие сферы как образование и медицинское обслуживание. Всего в республике насчитывалось 383 700 детей. На середину 1997 г. в 450 общеобразовательных школах всех типов обучалось 188 419 учащихся. 325 школ работали в две смены, ощущалась острая нехватка технических средств обучения. Потребность в учебниках составляла около 1,5 млн. единиц, из которых 2/3 на русском языке. Обеспечение школ во многом осуществлялось за счет средств Международного Красного Креста.

Семьи около 150 тыс. учащихся не имели средств для приобретения школьно-письменных принадлежностей. Школы испытывали острый дефицит в преподавателях (не хватало в республике 1500 преподавателей). В 58 учреждениях дошкольного образования были заняты 852 педагога, в интернатах — 220 педагогов.

Ситуация в школьном образовании в целом ухудшилась в 1998 году. По данным Представительства Чеченской Республики в Российской Федерации, в республике работали 445 школ и 5 интернатов, в которых обучалось в целом 219 тыс. учащихся, в том числе 30 тыс. первоклассников. Численность педагогов сократилась с 13,5 тыс. до 12,7 тыс. человек. В российские вузы было принято 227 человек. Обеспеченность школьными учебниками снижалась до 40 %, письменными принадлежностями — до 25 %⁶³.

В тяжелом состоянии пребывала дошкольная система воспитания. В республике в числе работавших оставалось 27 детских садов (2100 детей), 190 воспитателей.

В системе профессионально-технического образования по 33 профессиям (150 специальностей) обучалось 5000 учащихся. На 1991 г. в республике функционировало 30 профтехучилищ. К середине 1990-х годов в итоге штурма Грозного в 1994—1995 гг. были полностью разрушены 7, все остальные лишились своей материаль-

⁶³ Аналитическая записка Представительства Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике за подписью полномочного представителя Г. Курина на имя министра Р. Г. Абдулатипова от 22 сент. 1998 г. С. 7.

ной базы. В 1998 г. в 8 ПТУ обучение проходили 1649 человек по 34 специальностям⁶⁴.

В трех высших учебных заведениях — в Чеченском госуниверситете, педагогическом институте, нефтяном институте обучалось 14 599 студентов (заочно — 6546 чел.), были заняты 1028 педагогов, 244 доцента, 55 профессоров. На 1997 г. в 33 российских вузах были направлены 158 абитуриентов (17 — представители русскоязычного населения).

За годы войны республика потеряла отряды высококвалифицированной интеллигенции. Многие исследовательские центры, функционировавшие при заводах, цехах просто переехали в другие районы Российской Федерации и страны СНГ.

В целом в учебных заведениях республики отсутствовали более половины посадочных мест, не работала система отопления, ощущался недокомплект учебников, пособий, спецоборудования — более чем 50 %.

В подобном состоянии находилась и система здравоохранения. В условиях полного безденежья работали в отрасли 1600 врачей, 5900 — среднего медперсонала, 2000 — младшего персонала. В 1997 г. появилась возможность открыть 55 стационаров на 10 350 коек, 63 поликлинических учреждения на 20 700 посещений в смену. В 1998 г. оставалось в республике 2423 врача, в том числе в сельской местности — 1881 человек. Из общего числа врачей имели квалификационную категорию 479 человек. В целях подготовки медицинских кадров в 1998 г. прием в чеченский мединститут составил 150 чел, медицинские вузы России — 50 чел., Бакинский медицинский институт — 15 человек⁶⁵.

Что же представляла собой Чеченская Республика в плане социально-экономического положения? Население республики оказалось за короткое время погруженным в экономический крах. Дотация бюджета республики со стороны федеральных органов власти

⁶⁴ Аналитическая записка Представительства Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике за подписью полномочного представителя Г. Курина на имя министра Р. Г. Абдулатипова от 22 сент. 1998 г. С. 7.

⁶⁵ Там же. С. 6.

составила 80 %. Поступления федеральных ассигнований стали периодическими. Иссякали легальные источники доходов населения. Объём производства, например, в 1992 г. сократился по сравнению с 1991 г. почти на 60 %. Вообще уровень денежных доходов населения Южного федерального округа (без Чеченской Республики) был ниже, чем по Российской Федерации на 34,3 %, потребительских расходов — 29,7 %⁶⁶.

Особенно губительной для чеченского населения была безработица. Избыточные трудовые ресурсы в Чечено-Ингушской АССР составляли 1/3 работоспособного населения. Однако до середины 1980-х годов часть трудоспособного населения работала на отдалённых от республики объектах, используя вахтовый метод. Теперь же эта система была нарушена. Это ещё более усугубило положение работоспособной части чеченского населения. Катастрофически увеличивалась численность безработных в Северокавказском регионе. Так, только в Дагестане численность безработных уже равнялась 235 тыс. чел., что составляло 30 % трудоспособного населения⁶⁷. И на середину первого десятилетия XXI в., по данным Южного федерального округа, «при более низкой, чем в России, доле экономически активного населения (44 % против 50 % по России) округ имеет самый высокий уровень общей безработицы — 13,4 % с концентрацией в 6 субъектах: Республика Ингушетия (52,8 %), Кабардино-Балкарская Республика (26 %), Республика Дагестан (23,5 %), Карачаево-Черкесская Республика (24 %), Республика Калмыкия (18,8 %), Республика Адыгея (17 %)»⁶⁸.

Безусловно, основную часть населения в период «дудаевского режима» составляла молодёжь, для которой занятие военным делом оказалось определяющим.

⁶⁶ Информационно-аналитическая справка «О проблемах в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в Южном федеральном округе» от 16 декабря 2004 г. С. 2.

⁶⁷ Аналитическая записка «Основные направления государственной национальной политики на Северном Кавказе». 1998, 21 октября.

⁶⁸ Информационно-аналитическая справка «О проблемах в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в Южном федеральном округе» от 16 декабря 2004 г. С. 2.

В Чеченской Республике ощущалась острая необходимость принятия программы социальной поддержки населения. Бюджет максимального социального обеспечения составлял 11,5 млрд. рублей. Общая численность инвалидов и других категорий граждан, имевших право на льготы, составляла в республике 426 тыс. человек (инвалиды Великой Отечественной войны — 550 чел., участников войны — 3243 чел., лица, подлежащие реабилитации в годы переселения — 400 005 чел., воины-афганцы — 21 016 чел., инвалиды последствий войны — родители погибших военнослужащих — 382 чел., труженики тыла — 1212 человек⁶⁹.

В этих условиях дудаевской пропагандой подбрасывались лозунги типа создание из Чеченской Республики «второго Кувейта». Однако развитие событий содействовало провалу идей новоиспечённого президента. Положение населения в республике ухудшалось, вспыхивали одна за другой забастовки. Рыночные реформы отодвигались в этих условиях на неопределённое время. «Мелкий рэкёт внизу и коррупционное администрирование наверху — вот те механизмы экономического регулирования, которые дудаевская революция смогла предложить чеченскому обществу». Именно таким образом характеризовалось состояние экономики республики в этот период на проходившей в апреле 1995 г. конференции социальных слоёв в республике под эгидой Комитета Национального Согласия.

На принцип самообеспечения переходила милиция. Ощущалась бурная криминализация чеченского общества. Чеченская Республика приобретала славу центра по подготовке фальшивых денег, подложных финансовых документов. Доверие республике сводилось к нулю. При активном участии чеченских криминальных групп были организованы с использованием фальшивых кредитных авизо и чеков «Россия» потери на сумму 4 трлн. рублей.

Своеобразный удар наносился региональной стабильности и созданием в республике собственной системы воздушных авиалиний. Совершались рейсы в Турцию, Пакистан, Объединённые эми-

⁶⁹ Аналитическая справка «О социально-экономическом положении Чеченской Республики», направлявшаяся на имя Полномочного представителя Правительства Российской Федерации Г. В. Курина. 1997 г.

раты. В республике не было введено налогообложение на ввозимые товары. Всё это не могло не привести к деформированию торгово-экономической системы Северокавказского региона. Чеченская Республика становилась перевалочной базой для челноков, которые устремлялись в республику для покупки необходимых товаров и дальнейшей их перепродажи. По подсчетам местных экспертов, только «челноки» Кабардино-Балкарской Республики оставляли ежемесячно в Грозном 4 млрд. рублей⁷⁰.

Не занимаясь собственным производством Чеченская Республика становилась центром аккумуляции значительной массы денежных знаков, как в рублевой, так и в долларовой валюте.

Второй негативный момент — превращение республики в перевалочную базу оружия и наркотиков, торговли людьми.

По данным Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации И. П. Рыбкина, в республике было сосредоточено 70 тыс. стволов оружия. Торговля оружием велась на рынках республики. Однако встречаются и более детальные сведения на этот счёт. Так, генерал-лейтенант А. Г. Гапоненко пишет: «В 1992 г. было официально передано 96 тыс. единиц стрелкового оружия, более 300 единиц бронетанковой техники, в том числе реактивные установки, 159 самолетов и вертолетов»⁷¹.

При этом акции совершались зачастую и с прямого попустительства тех федеральных государственных структур, в компетенции которых находилось решение этих вопросов. В производстве наркотических средств преуспевали предприниматели Шали. Процесс криминализации чеченского общества не мог не наносить ущерб жителям республики. На другом полюсе процветал нелегальный бизнес.

Генерал Д. Дудаев тем временем занимался упрочением своих позиций путём укрепления вооруженных формирований, достав-

⁷⁰ Справка «Оценка экономического потенциала Чеченской Республики». 1994 г. С. 7.

⁷¹ Гапоненко А. Г. Некоторые подходы к российской стратегии на Кавказе // Общность исторических судеб народов Кавказа и России: история и современность. М., 2002. С. 153.

кой тяжёлой техники, в том числе, из Грузии, России. Дудаев получал также дефицитные лицензии на экспорт нефти, квоты на доступ к российским нефтепроводам и терминалам.

Трудности в регионе на юге страны были обусловлены также и наличием столь сложной социальной проблемы, связанной с содержанием вынужденных переселенцев (размещение, обустройство, питание, медицинское обеспечение и пр.), число которых на территории края более 70 тыс. человек.

В приграничном Северокавказском регионе проблемы, связанные с чисто приграничным фактором, дополнялись еще и проблемами обустройства границ непосредственно самих субъектов Северного Кавказа. Так, 10 мая 1993 г. постановлением Правительства Российской Федерации (№ 432), в связи с созданием Ингушской Республики, была образована в составе 16 членов Государственная комиссия по определению границ республики (возглавлял заместитель председателя Совета Министров — Правительства Российской Федерации С. М. Шахрай). В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании Ингушской Республики в составе Российской Федерации» комиссии поручалось подготовить предложения по определению границ новой республики и приступить к практическому осуществлению планов.

Однако комиссия, несмотря на свою бурную изначальную деятельность, не завершила работу, ограничившись проведением совещаний, согласованием вопросов, заслушиванием сообщений вице-президента Ингушской Республики В. Н. Агапова и других.

На работу по решению этого вопроса намекнул заместитель председателя Государственной комиссии В. Шамшуров в информации, направлявшейся в Совет министров — Правительство Российской Федерации 30 августа 1993 г. В частности, он констатировал: «Из ответа, присланного в Комиссию за подписью заместителя Председателя Правительства Чеченской Республики М. Дошукаева, не следует со всей определенностью готовность чеченского руководства участвовать в работе Государственной комиссии по определению границ Ингушской Республики», созданной Правительством Российской Федерации».

Более того, затруднял продвижение вперед в решении этого

вопроса и договор между Чеченской и Ингушской республиками «О принципах определения границ их территорий», заключенный 23 июля 1993 г. в г. Грозном. Он своим содержанием ставил Государственную комиссию в весьма сложное положение. Его статья 2 трактовала, что стороны (Ингушская Республика и Чеченская Республика) «обязуются не допускать участия или посредничества в переговорах о территориальном размежевании какой-либо третьей стороны». Возникал сразу же вопрос: кого подразумевал договор под понятием «третьей стороны»? Официальные разъяснения по этому поводу отсутствовали. В договоре имелось упоминание и о «государственной границе между Ингушской и Чеченской республиками», что также противоречило положениям Конституции Российской Федерации⁷².

Таким образом, проблема приграничного сотрудничества имела большое значение в первую очередь для экономического развития субъектов Северного Кавказа, переходивших в совершенно иную сферу хозяйствования. Это было и остается важным и для национально-культурного развития народов, которые не по своей воле стали разделенными, проживают в новой ситуации по разную сторону границ государств. Очевидно, только развитие приграничного сотрудничества с учётом интересов стран и народов на цивилизованном уровне может дать свои положительные результаты, всемерно способствовать укреплению мира и дружбы на пограничных территориях, достижению взаимопонимания.

⁷² Одним словом, события с определением границ на Северном Кавказе разворачивались по тому же сценарию, что и в 1920—1930-е годы. Исследователь вопроса *И. Б. Дидигова* (Ингушский государственный университет) замечает по этому поводу следующее: «Становилось очевидным, что взаимоприемлемое разрешение территориальных проблем, связанных с урегулированием права на территории, земельные участки между Чечней и Дагестаном, Чечней и Ингушетией, Осетией и Ингушетией, Ингушетией и Грузией, Чечней и Грузией можно было достигнуть только благодаря целенаправленной государственной политике в сфере национальных отношений, в основе которой выступал бы главный принцип — принцип равноправия народов и справедливого отношения к ним» (См.: *Дидигова И. Б. Чечня и Ингушетия: территория, границы, управление*. М.: «Инсан», 2003. С. 74.).

К началу 1990-х годов на территории Чечено-Ингушской АССР проживали 734 501 чеченец, 163 762 ингуша, 293 771 русский, 12 367 украинцев, 2577 белорусов, 14 824 армянина, 6276 даргинцев, 5102 татарина, 2651 еврей, 6884 ногайца, 1102 лакца, 1041 грузин. В целом это была многонациональная республика на Северном Кавказе. Непосредственно в Грозном были представлены 121 350 чеченцев, 21 346 ингушей, 210 341 русский, 14 305 армян, 9688 украинцев, 2057 белорусов и др.

В 1990-е годы национальный состав Чеченской Республики заметно изменялся. Республика постепенно превращалась в мононациональную.

По различным подсчетам, только с августа 1991 г. по декабрь 1994 г. из Чеченской Республики происходил отток русскоязычного населения. Из 272 тыс. русских, проживавших в республике, к 1993 г. оставалось 250 тыс. человек. После 23 ноября 1996 г. Чеченскую Республику продолжали вынужденно покидать граждане «некоренной» национальности. Этот количественный показатель убывавших граждан из республики возрастал.

В 1999—2000 гг. в Чеченской Республике оставалось, по разным оценкам, от 30 до 150 тыс. русских. Однако более точным количественным показателем была бы цифра — от 50 до 60 тыс. русских. Население не чеченской национальности в республике проживало в основном в Наурском и Шелковском районах.

По данным экономиста С. В. Рязанцева, занимавшегося исследованием демографической ситуации на Северном Кавказе, численность населения в Чеченской Республике сократилась постепенно с 1989 г. по разным причинам приблизительно на 187,2 тыс. человек. Первая «чеченская война» 1994—1996 гг. стоила жизнью более 86 тыс. человек. В ходе антитеррористической операции подсчитывались только военные потери с обеих сторон. Потери среди мирного населения никто не считал.

По оценкам экспертов, за период с 1989 по 2000 г. отток русского и населения других русскоговорящих национальностей из республик Северного Кавказа составил более 310 тыс. человек. Удельный вес русского населения в республиках региона сократился с 26 % (1989 г.) до 18 %. Удельный вес «титульного населения», на-

против, вырос с 64 до 75 %⁷³. Безусловно, отток русского населения привёл к заметному снижению квалифицированного потенциала трудовых ресурсов, что, по оценке аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, «ограничивает возможности модернизации экономик национальных республик»⁷⁴.

Согласно данным Госкомстата республики на январь 1997 г., в республике проживало 860 тыс. чел. (в Грозном — 291 тыс. чел.). Русскоязычное население составляло в количественном отношении 170 тыс. человек (в Грозном — 58 тыс. человек).

Этнические общности в республике имели свои общественные объединения, в частности, функционировало три объединения русскоязычного населения: конгресс русскоязычного населения (Н. Назаренко)⁷⁵, этнический союз (В. Дутаев), общество немцев «Видергебурт» (В. Рон), а также обществ чечено-украинской дружбы им. Т. Шевченко (А. Куликов)⁷⁶, общественное объединение и Казачий фонд Грозненского округа (атаманы Галкин, Албастов), фонд благотворительности и милосердия им. Хамада Курбанова (председатель Курбанов).

С развитием военных событий, в основе которых были и борьба за суверенитет, и последствия депортации, и противоречия с Центром, и действия мафиозных структур состояние переселенческого процесса усугублялось. За период с декабря 1994 г. по август 1996 г. было учтено уже 453 тыс. беженцев из Чеченской Республики, покинувших места постоянного проживания⁷⁷. Они распределялись: в Республике Ингушетия — 129 700 чел., Республике Дагестан — около

⁷³ Информационно-аналитическая справка «О проблемах в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в Южном федеральном округе» от 16 декабря 2004 г. С. 2.

⁷⁴ Там же.

⁷⁵ 11 сентября 1997 г. состоялось первое совещание руководителей общественных объединений по работе с русскоязычным населением. Там же был образован Координационный совет в целях улучшения деятельности объединения.

⁷⁶ Общество украинско-чеченской дружбы было создано в Киеве в 1994 г.

⁷⁷ По другим данным, общая численность покинувших республику граждан составляла 381 тыс. человек.

126 тыс. чел., Чеченской Республике (вне зоны военных действий) — 72 395 чел., Ставропольском крае — 32 604 чел., Ростовской обл.— 9100 чел., Республике Северная Осетия-Алания — 7938 чел., Кабардино-Балкарской Республике — 7125 чел., Краснодарском крае — 4058 чел., Воронежской обл.— 4267 чел., Белгородской обл.— 3728 чел., Волгоградской обл.— 3445 чел., Саратовской обл.— 3484 чел., Астраханской обл.— 2905 чел., Тюменской обл.— 1235 чел., Липецкой обл.— 1278 чел., в Карачаево-Черкесской Республике — 691 человек⁷⁸. «Беженцы и вынужденные переселенцы, лишившиеся жилья, имущества, а зачастую своих близких в местах прежнего проживания,— читаем в стенограмме парламентских слушаний Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей по теме «Северный Кавказ: проблемы межнациональных отношений, укрепление единства Российской Федерации» от 21 марта 1995 г.,— несут большой отрицательный заряд негативных эмоций. Ситуация осложняется ухудшением состояния социально-экономической обстановки, ростом цен, особенно на жильё, конкуренцией за рабочие места, увеличением нагрузки на социальную структуру».

Правда, к середине 1995 г. на территории республики сложились условия, способствовавшие возвращению коренного населения в места своего проживания. В Чеченскую Республику, по приблизительным экспертным оценкам, возвратились около 200 тыс. чел., в основном из Дагестанской и Ингушской республик, Астраханской области. И в это же время, 22 апреля 1996 г., был издан Президентом Российской Федерации Указ (№ 597), определивший порядок финансирования Федеральной целевой программы восстановления экономики и социальной сферы республики. Были предусмотрены средства на выплату компенсации за утраченное жильё и имущество, а также на содержание пострадавшего населения в центрах временного проживания граждан на общую сумму 6,37 трлн. руб., в том числе Чеченской Республике — 3,48 трлн. руб., другим регионам Российской Федерации — 2,89 трлн. рублей.

⁷⁸ Информация о состоянии решения проблемы переселенцев, вынужденных покинуть Чеченскую Республику. 1997 г.

Следует отметить, что после обострения военно-политической обстановки в Грозном 5—6 августа 1996 г. территориальные органы ФМС вновь взяли на учёт (с 6 августа по 11 сентября 1996 г.) около 270 тыс. пострадавших граждан, образовавших одновременно и «вторую волну» вынужденных переселенцев. Они направлялись в Республику Дагестан — 4 тыс. чел., в Ингушскую Республику — 13,5 тыс. чел., Кабардино-Балкарскую Республику — более 1 тыс. чел., Ставропольский край — 4,5 тыс. чел., в Чеченской Республики (вне зоны боевых действий) оставались 210 тыс. человек⁷⁹. Около 20 % граждан покинули места проживания вторично. К этому времени гражданам республики была выплачена компенсация в сумме более 9 млрд. рублей. На начало 1997 г. в территориальных органах ФМС было зарегистрировано около 140 тыс. граждан (35 тыс. семей) из Чеченской Республики, получивших статус вынужденного переселенца. Около 25 тыс. из них были размещены в центрах временного проживания и арендуемых помещениях. На их содержание израсходовались средства в сумме 31 млрд. рублей (ежемесячно)⁸⁰.

Проводилась работа по изысканию резервов для оказания помощи пострадавшим гражданам республики. Если учесть, что в этот период безработных в Российской Федерации насчитывалось, по приблизительным данным, около 7 млн. чел., то решение вопроса о поддержке переселенцев было затруднительным. Отсюда следовали и различные предложения. Так, Ассоциация по защите прав беженцев и вынужденных переселенцев представила в Миннац России Концепцию федеральной программы действий по обеспечению организованного расселения и обустройства мигрантов в Российской Федерации», естественно, она включала и беженцев из Чеченской Республики.

Осуществлению планомерного обустройства вынужденных переселенцев из названных групп было подчинено постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 «О порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса

⁷⁹ Там же.

⁸⁰ Там же.

в Чеченской Республике и покинувшим её безвозвратно». Отдельные моменты конкретизировались и уточнялись в последующем и постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 1998 г. № 274 «О государственной помощи гражданам Российской Федерации, оказавшимся без крова в результате осетино-ингушского конфликта октября — ноября 1992 г.» и другие.

Вышеуказанные постановления Правительства Российской Федерации сыграли определенную позитивную роль в решении проблем вынужденных переселенцев, хотя и имели некоторые недостатки.

Во-первых, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 (по Чеченской Республике) определялось, что «право на получение компенсации имеют граждане, утратившие на территории Чеченской Республики жилье независимо от формы его собственности и степени разрушения и/или личное имущество, безвозвратно покинувшие Чеченскую Республику и вставшие на учет в территориальном органе миграционной службы в период с 12 декабря 1994 г. по 23 ноября 1996 г., при условии снятия с регистрационного учёта всех членов семьи по прежнему месту жительства и их отказа от жилья на территории Чеченской Республики». Сроки, определённые данным постановлением, на наш взгляд, являлись необоснованными. Во-первых, вынужденная миграция из Чеченской Республики брала начало с августа 1991 г., когда боевики Д. Дудаева незаконно захватили власть в Грозном.

Следует отметить, что именно сроки, указанные в постановлении Правительства Российской Федерации № 510, вызывали наибольшую критику со стороны общественных организаций и переселенческих общин.

В связи с тем, что финансовое обеспечение в реальности было в десятки раз меньше планируемого, то обеспечение названного закона составило лишь 9,5 % от числа семей, признанных в установленном порядке пострадавшими от конфликта, и мене 3 % семей — покинувших Чеченскую Республику⁸¹. Необходима была и более совершенная нормативная база с развитием её в направлении бес-

⁸¹ Ответное письмо Ассоциации по защите прав беженцев и вынужденных переселенцев за подписью заместителя министра В. А. Бауэра от 16 октября 1997 г.

печения гарантированной государственной поддержки наиболее незащищенных категорий вынужденных мигрантов.

Несколько ситуация улучшилась в 1997 г. Программа оказания помощи переселенцам из Чеченской Республики была профинансирована на 38 %, что обеспечивало выплату компенсаций около одной тысячи семей в соответствии с Федеральным Законом «О федеральном бюджете на 1997 год». В нём предусматривалось выделение средств на выплату компенсаций в сумме 200 млрд. рублей. Около 10 тыс. семей были включены в списки на получение компенсаций. Эти средства пересматривались и в 1998 г., именно в сторону увеличения.

Ситуация с миграцией в субъектах Северного Кавказа была далеко неоднозначной и требовала более продуманной и целенаправленной работы как государственных органов власти, так и, в частности, общественных организаций.

Что касается протекавших миграционных процессов непосредственно в субъектах Северокавказского региона, то они приобретали различный характер, требовали строгого учета специфики при их решении в каждом отдельно взятом случае.

В Южном федеральном округе состояли на учете 158 тыс. вынужденных переселенцев, что составляло четверть всех вынужденных переселенцев, зарегистрированных на территории Российской Федерации⁸² (исключительно за 2001 г. в Южном федеральном округе было зарегистрировано 811 вынужденных переселенцев). Из этой категории приняла Республика Северная Осетия — Алания — 3932 чел., (из Чеченской Республики — 1369 чел.). В этом же году обращались с ходатайством о признании вынужденными переселенцами дополнительно 7562 человека⁸³.

Только в Республике Ингушетия, по данным Территориального отдела Минфедерации России, из Чеченской Республики в 1994—1996 гг. временно перемещённых лиц, совместно с лицами из Северной Осетии-Алании находилось 182 707 человек.

В регионе на 1997—1998 гг. было сосредоточено 79 % всех бе-

⁸² Россия. 2002, 19—25 декабря. С. 10.

⁸³ Текущий архив Минфедерации России. 2002 год.

женцев и вынужденных переселенцев из стран СНГ и ближнего зарубежья, прежде всего из Закавказья и Средней Азии. В частности, из других регионов страны в Северокавказский регион прибыло в 1997 г. — 145 842 чел., из других стран — 84 070 чел., в том числе из Азербайджана — 8647 чел., Казахстана — 11 379 чел., Грузии — 16 811 чел., Армении — 5831 человек. Наряду с этим в 4-х субъектах региона (Краснодарский, Ставропольский края, Ростовская обл., Кабардино-Балкарская Республика) было расселено около 40 тыс. турок-месхетинцев, 8 тыс. курдов⁸⁴.

Разумеется, ситуация, связанная с их обеспечением, была сложной. Об этом, в частности, констатировалось на состоявшемся 4 марта 2000 г. съезде временно перемещённых лиц, проживающих в пунктах временного размещения (ПВР) и в частном секторе. Отмечалось о существовании контингентов исключительно «благодаря человеческой помощи ингушского народа», а также помощи, оказываемой международными гуманитарными организациями. Одновременно гражданами выражалось стремление вернуться на прежнее место жительства. Делегатами съезда была учреждена первая общественная организация чеченских беженцев — Чеченский комитет национального согласия на ингушской земле.

По данным территориальных органов Минфедерации России, общее количество граждан, временно покинувших места постоянного проживания в результате проведения контртеррористических операций в Чеченской Республике и размещённых на территории Чеченской, Ингушской, Северо-Осетинской, Дагестанской республик и Ставропольского края, составляло 369,8 тыс. человек⁸⁵.

Численность перемещённых лиц не была величиной постоянной. В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2000 г. ФМС России, а затем Минфедерации Рос-

⁸⁴ См. Аналитическая записка «Основные направления государственной национальной политики на Северном Кавказе». 1998, 21 октября.

⁸⁵ Текущий архив Департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации.

сии осуществляли мероприятия по переучёту граждан, покинувших места постоянного проживания в Чеченской Республике, временно размещённых на территории Ингушской Республики. Всего за период с 22 мая по 22 сентября 2000 г. прошли переучёт 122 451 человек⁸⁶.

По состоянию на начало 2001 г., на учёте в территориальных органах Минфедерации России, как сообщалось в документах к заседанию коллегии министерства «О совершенствовании деятельности территориальных органов Минфедерации России» (20 июня 2001 г.), состояло более 824 тыс. вынужденных переселенцев, а также около 200 тыс. чел., покинувших места постоянного проживания в Чеченской Республике»⁸⁷.

Основная часть внутри перемещённых лиц была размещена на территории Чеченской Республики (233,8 тыс. чел.), а также Ингушской Республики (12,5 тыс. чел.), до 80 % составляли женщины и дети. На территории Чеченской Республики в пяти созданных временных городках размещались 12,2 тыс. чел., на территории Ингушетии в пяти городках — 28,6 тыс. человек.

Обстановка мало чем изменялась и в 2001 году. Численность граждан, покинувших Чеченскую Республику, колебалась в пределах 300—340 тыс. человек. Из них 200 тыс. чел. возвратились на территорию республики. На территории Ингушской Республики пребывавшие исчислялись в 120—130 тыс. человек.

Распоряжением правительства Чеченской Республики в феврале 2001 г. № 107—рп была сформирована оперативная группа по взаимодействию с органами исполнительной власти Республики Ингушетия и Чеченской Республики по вопросам возвращения временно перемещённых лиц из Чеченской Республики.

На процессе возвращения временно перемещённых лиц из Чеченской Республики на постоянное жительство, несомненно, оказывали влияние так называемые мероприятия, проводимые в Чеченской Республике, по зачистке районов, что, естественно, не позволяло гарантировать личную безопасность и вызывало отказы от

⁸⁶ Там же.

⁸⁷ Там же.

возвращения на прежнее место жительства. Приток граждан из Чеченской Республики увеличивался. Поэтому показатели по этим категориям лиц не являлись постоянными.

Межнациональные отношения неразрывно связаны с проблемами миграционного процесса. В 1990-е годы в связи с открытием границ, с одной стороны, возросла заметно миграция, а с другой — иммиграция, в том числе нелегальная.

Несомненно, такая ситуация вызвала к жизни десятки социальных проблем и необходимость их решения. По официальным данным Госкомстата России, в 2001 г. в Российскую Федерацию въехали 193 450 человек, из них — 186 226 чел. из стран ближнего зарубежья.

Число временно перемещённых лиц из Чеченской Республики, находившихся на территории республики, на 19 июня 2001 г. составляло 148 939 чел., прошедших переучёт было 141 849 чел., в частном секторе — 78 595 человек⁸⁸.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2002 г. (№ 453) была образована Правительственная комиссия по миграционной политике. Руководителем ее назначался министр Российской Федерации В. Ю. Зорин. Основные задачи комиссии сводились к следующему: выработка согласованных действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов по реализации единой миграционной политики, создание системы мер по выявлению незаконных мигрантов и пресечении незаконной миграции, определение перспективной территории для расселения мигрантов, установление квот приема лиц, ищущих убежище, и т. д. Просуществовала комиссия до апреля 2004 г.

Несмотря на известные события и действия деструктивных сил в Чеченской Республике, на 2005 г. проживали представители 30 национальностей, в том числе 40,6 тыс. русских, 8883 кумыка, 4126 аварцев, 3572 ногойца, 2914 ингушей, 1662 турка, 829 украин-

⁸⁸ Из служебной записки заместителя руководителя Территориального отдела Минфедерации России в Республике Ингушетия Р. З. Сагова от 21 июня 2001 г. № 2. С. 4.

цев и других национальностей, обладающих материальной и духовной культурой⁸⁹.

Таким образом, Чеченская Республика как составная часть Северокавказского региона Российской Федерации не оставалась в стороне от миграционных процессов, усилившихся по разным причинам в 1990-е годы прошлого века. Их последствия трудно решаемы и в условиях современного развития, как России, так и Чеченской Республики. Требовалось в первую очередь совершенное законодательство, предусматривающее защиту интересов всех граждан, независимо от их национальной принадлежности, более совершенные формы принудительных мер в условиях нарушения федеральных и местных законов со стороны мигрантов.

Безусловно, в этой ситуации должна быть вполне совершенной и работа федеральных и местных структур исполнительной и законодательной власти, призванных регулировать миграционные потоки. Более активно должны были действовать и общественные институты власти, которые имели мощный духовный потенциал для реализации подобных сложных задач, связанных с судьбой народов, с их обустройством и жизнеобеспечением.

В связи с исследуемой темой крайне важно рассмотрение конфессионального аспекта, роли и места конфессий в преобразовательских процессах в Чеченской Республике. Дело в том, что на территории Северного Кавказа наряду с регионами, исповедуемыми православие, находятся самые крупные этнические общности мусульманского вероисповедания. В их числе как раз и чеченцы (около одного млн. чел.).

Однозначно, позиция государства по этой проблеме нашла отражение кроме Конституции Российской Федерации и в Законе «О свободе совести и религиозных объединений» от 26 сентября 1997 г., главным принципом которых провозглашен принцип — установление преимуществ, ограничений или иных норм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается.

В стране проживают около 15 млн. мусульман, 1 млн. буддист-

⁸⁹ Информация о деятельности министерства Чеченской Республики по национальной политике, печати и информации. 2005, апрель.

тов, свыше 1 млн. верующих других конфессий. Наряду с этим следует заметить, что в это же время в Российской Федерации функционируют 7 тыс. мечетей (до 1917 г. было 12 тыс. мечетей)⁹⁰. Основным направлением их деятельности является участие в формировании и развитии системы воспитания и образования.

Таким образом, авторитет и потенциал религиозных объединений были значительными. Поэтому важно проследить каким образом определялись в Чеченской Республике государственно-религиозные отношения, какой была динамика роста численности

⁹⁰ По данным исследователей истории ислама на территории России *С. Иваненко* и *А. А. Щегорцева*, динамика функционирования мечетей на территории бывшего Союза ССР, была следующей. В период массовых религиозных гонений 1920—30-х годов большая часть мечетей была закрыта. К 1937 г. количество их сократилось до сотни. В 1956 г. насчитывалось 94 зарегистрированных мечети. В 1975 г. действовали 159 зарегистрированных и 455 незарегистрированных мечетей. В начале 1986 г. в Российской Федерации было 189 зарегистрированных и 311 незарегистрированных мечетей. В 1991 г. в России было 870 зарегистрированных мечетей. Положение мусульманской общины нелегкое. Для нее свойственен раскол и он особенно проявлялся в 1990-е годы. Серьезные препятствия для консолидации мусульманской общины создают как существующие этническая и социальная неоднородность, так и различные толкования некоторых исламских постулатов. (См. подробнее: *Иваненко С., Щегорцев А.* Ислам в России. Из парламентского досье // Российская Федерация сегодня. № 10, 2001).

Однако общество не лишено предпосылок для консолидации мусульман во многих субъектах федерации. И к этому прикладывают усилия Духовные управления мусульман в Дагестане — ДУМД (1990 г.), а также созданный в августе 1998 г. Координационный центр мусульман Северного Кавказа (КЦМСК), председателем которого был избран муфтий Ингушетии и председатель ДУМ республики *М. Албогачиев*. Отчетливо изложена и цель Координационного центра «организация совместной деятельности по установлению политической стабильности и религиозного согласия в регионе, а также противодействие религиозным течениям экстремистского характера (ваххабизм и др.), не допустить отделения Северного Кавказа от России. На годичном заседании Координационного центра мусульман Северного Кавказа, проходившего под председательством муфтия *М. Албогачиева* в Москве 12 марта 2002 г., как раз участниками отмечалось о проблемах, которые беспокоят мусульман региона Юга России. Прозвучал призыв организовать работу с мусульманами, базируясь прежде всего на принципе «ислам — это религия мира, милосердия», и именно в этом ключе выстраивать взаимоотношения между конфессиями и государством (из личных записей автора).

религиозных объединений, каким остается характер межконфессиональных отношений и роль религии, например, в консолидации этнических меньшинств региона, в частности, приверженцев ислама, в чём заключается сущность основных мероприятий, проводимых государственными органами власти, религиозными организациями с участием общественности?

Эти изменения в отношении конфессий и органов исполнительной власти заметны. О чем свидетельствует, в частности, проводимое ежегодно подписание протокола по организации паломничества русских мусульман с Министром по делам хаджа Королевства Саудовская Аравия и другие⁹¹.

Лидеры мусульманских организаций республики как представители традиционных религий в России в целом были обеспокоены положением, связанным «с глобальным наплывом в страну миссионеров». Как отмечалось на состоявшемся в Нальчике весной 2002 г. совместном совещании представителей конфессий Юга России, где обсуждался Закон «О свободе совести и религиозных объединениях», эти конфессии оказались как бы «беззащитными»⁹².

Проблемой взаимоотношения церкви и государства обеспокоено было и руководство Чеченской Республики. Республика, располагаясь на Северном Кавказе, всегда представляла форпост традиционного ислама. На её территории, функционировало на осень 2002 г. 352 мечети. Среди чеченцев и ингушей, по приблизительным данным, 87 % верующих, из которых около 40 % соблюдают обряды. В республике зарегистрированы 22 религиозные организации мусульман.

Ислам возводился в ранг государственной политики, на шариатской основе вводилось судопроизводство. Указом президента республики в учебные программы было введено также обязательное изучение ислама, арабского языка, «вайнахской этики».

⁹¹ Начиная с 2000 г. заместитель Министра Российской Федерации по делам федерации и национальной политике *Б. Хамчиев* возглавлял делегацию представителей духовных управлений мусульман России, направившихся в Аман-Джиду для подписания соответствующих протоколов.

⁹² См. *Чернышова М.* Законы несовершенны // Газета Юга, 2002, 11 апр.

Как и во всяком деле, в религии не может быть упрощенческих подходов к оценке ситуации. Как в России в целом, так и в Чеченской Республике, по замечаниям председателя Совета муфтиев России муфтия шейха Равиля Гайнутдина, «религиозная пропаганда оказалась отданной на откуп имам мечетей, в подавляющем большинстве людям малообразованным, которыми процесс возрождения ислама в России зачастую трактуется и преподносится среди верующих мусульман, как приоритет исламского мировоззрения как в общественной, так и личной жизни, перед объективными реалиями общего духовно-религиозного развития современного многоконфессионального и полиэтнического российского общества»⁹³.

Выразила свое отношение к «чеченскому кризису» в этот период и Православная церковь. «Церковь чётко сказала устами святейшего Патриарха Алексия, что для нас чеченские события, то, что происходит на земле Чечни и вокруг неё, это, прежде всего, трагедия, и как трагедия это понимается нами в двух смыслах. Первый смысл — это то, что налицо угроза целостности России. Второй смысл, второй аспект этой трагедии не менее, а может быть, и более страшный для каждого верующего человека, это то, что гибнут люди, мирные люди в Чечне, люди разных национальностей, и воины российской армии, и те, кто держит оружие с чеченской стороны... И, вот дилемма, эти два аспекта осознания событий в Чечне как трагедии равно ранят церковь... Ценностью, великой ценностью для каждого верующего человека является жизнь человеческая и ценностью великой является мир», — читаем в Стенограмме парламентских слушаний Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей на тему «Северный Кавказ: проблемы межнациональных отношений, укрепление единства Российской Федерации» от 21 марта 1995 г.

⁹³ Письмо-обращение муфтия шейха *Равиля Гайнутдина* в адрес Президента Российской Федерации *В. В. Путина* по поводу создания в Москве специального общероссийского учебно-научного исламского центра от 29.04.2002 г. Предложение, как известно, получило поддержку со стороны научных центров Российской академии наук, в частности, Института этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая, а также Института Востоковедения РАН.

В сентябре 1996 г. в Чеченской Республике было официально объявлено о введении в исламского уголовного кодекса, фактически списанного с уголовного кодекса Судана.

В дополнение к этому, как замечал в вышеназванном письме обращении муфтий шейх Равиль Гайнутдин, «набирают силу радикальные течения среди мусульманской молодёжи, чему в немалой степени способствует постепенно возрастающая роль молодых имамов — выпускников мусульманских университетов дальнего зарубежья. Численный рост радикально настроенной молодёжи во многом объясняется бездеятельностью мусульманских организаций, а также неумением служителей ислама вести религиозное просвещение в духе времени»⁹⁴.

Следует особо отметить, что событием, позволившим несколько активизировать деятельность ваххабитов в Чеченской Республике, усилить свои позиции в регионе в целом, как раз и явились Хасавюртовские соглашения 1996 г. Они не только не урегулировали политические отношения, не определили статус Чечни, но и фактически узаконили установленный с помощью насилия криминальный режим. Более того, они открыли широкие возможности для продолжения войны «мирными» методами (теракт, диверсии, захват заложников) и позволили религиозным экстремистам, действовавшим под религиозными лозунгами, осуществить на Северном Кавказе активную организационно-пропагандистскую деятельность по созданию националистических и религиозных организаций, нацеленных на создание независимого исламского государства.

В целом указанные конфессиональные расхождения в определённой степени повлияли и на межэтнические отношения, особенно в восточных регионах, где регулярно отмечалось обострение отношений между мусульманами ногайцами и даргинцами, приверженцами разных мазхабов (течений) ислама. Всё это, естественно, требовало последовательной работы с общественными организациями, имамами восточных районов края по вопросу противодействия ваххабизму и гармонизации межэтнических отношений. Не случайно в восточных районах края был создан Совет имамов.

⁹⁴ Там же.

В это же время в Астраханской области действовала религиозная организация неовахабиты.

Чеченское духовенство не оставалось вовлеченным в эти процессы. Как известно, руководители бандформирований развязывали настоящий террор против служителей церкви. Против многих религиозных лидеров были осуществлены диверсионно-террористические акции. В числе их были муфтий Урус-Мартана У. Идрисов, мулла ст. Ермоловской Хож-Ахмед, муллы с. Курчалой, Гойты, Гехи и др. Своими действиями банды в союзе с вахабитами запугивали население и духовенство, поддерживавших руководство Чеченской Республики, вселяли неуверенность, страх и т. д.

7 августа 1997 г. появился Указ президента Чеченской Республики Ичкерия А. Масхадова «О защите религиозных учений, вносящих раскол в исламское объединение» (№ 360). Преследуя цель консолидации своих сторонников на основе ислама, президент А. Масхадов запрещал «обучение, пропаганду и агитацию форм ислама, вносящих раскол и вражду на религиозной почве». Указом разрешалось принимать «меры к выявлению и запрещению учений, пропаганду и агитацию ислама, вносящих раскол между братьями-мусульманами»⁹⁵.

В республике всё чаще звучал призыв о необходимости привести всё государственное устройство в соответствие с нормами Корана и шариата. Парламент начал постепенный процесс приведения статей Конституции республики в соответствие с законами шариата. В республике было объявлено о начале работы над новым текстом Конституции республики, в которой не будет ни одной статьи противоречащей шариату.

20 января 1998 г. путем внесения соответствующей поправки в Конституцию республики была запрещена деятельность сектантских групп, исповедовавших язычество, многобожие, преклонение перед животными или природными явлениями. Поправка в Конституции республики разрешала «право исповедовать любую религию в соответствии с нормами ислама».

⁹⁵ Указ № 360 от 7 августа 1997 г. «О запрете учений, вносящих раскол в исламское объединение» (из архива автора).

В это же время положение, как православной, так и исламской церкви оставалось в республике в тяжёлом состоянии. В разгар чеченского кризиса пострадала каждая пятая из более чем 350 действовавших к этому времени мечетей. Из официально зарегистрированных на территории республики 10 православных приходов в этот период действовал только храм Архангела Михаила в Грозном. Остальные церковные здания были сильно разрушены, другие остались без священнослужителей.

Как правильно замечал в это время министр по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации В. А. Михайлов, шла «серьёзная борьба за создание единого Кавказа, но без России». А сквозь неё прослеживались интересы США, Англия, Турции, Украины, Таджикистана, Узбекистана, связанные прежде всего с контролем над нефтяными и сырьевыми месторождениями.

Итоги преобразовательных мер в Чеченской Республике существенно сказались на положении конфессии.

На проблему конфессий обращал внимание, выступая 8 декабря 2000 г. на совещании ответственных руководителей субъектов Российской Федерации, и министр А. В. Блохин: «На территории Чеченской Республики из 482 мечетей и мавзолеев в ходе боевых действий полностью разрушены 24 мечети, 149 — частично разрушены, большинство оставшихся нуждаются в проведении ремонтно-восстановительных работ. Полностью разрушены 47 учебных заведений, в том числе Исламский университет в г. Грозном, также в значительной степени пострадало большинство начальных учебных духовных заведений. В республике никаких действенных мер по восстановлению и сохранению памятников истории и архитектуры, включая мечети, не проводится»⁹⁶.

Постепенно в направлении отношений с конфессиями опреде-

⁹⁶ Сведения о разрушенных мечетях в республике были уточнены в сообщении министра *Т. Д. Джабраилова*. В числе полностью разрушенных оказались 36 мечетей (см. информация Министерства Чеченской Республики по национальной политике, информации и внешним связям о ходе выполнении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2003 году от 26 января 2004 г. за подписью министра республики *Т. Д. Джабраилова*). Копия.

лились и федеральные органы власти. Было признано укреплять работу с конфессиями, разработать совместно с Московской патриархией комплекс мер по укреплению православия на Северном Кавказе в целях налаживания христианско-мусульманского диалога, противодействия экстремизму, развивавшемуся под религиозными лозунгами, и фанатизму.

В связи с этим констатировалась необходимость таких действий как создание Кавказского экзархата, разделение Ставропольской епархии, изучение вопроса о создании Совета епископов субъектов Северного Кавказа Российской Федерации; о передаче Ставропольской духовной семинарии помещения бывшей семинарии, укрепление учебной базы Исламского института им. Абу-Ханифа в Карачаево-Черкесской Республике и др.⁹⁷

После начала контрреволюционной операции поддержка ваххабитов несколько ослабла, усилилось влияние представителей традиционного ислама. Главой Администрации Чеченской Республики назначался муфтий Чечни Ахмад Кадыров.

В этих условиях на ситуацию с положением конфессий в республике реагировал центр. В системе намеченных действий по стабилизации обстановки в 1997—1998 гг. в республике были определены меры по предупреждению и пресечению деятельности общественных объединений и религиозных организаций, направленной на разжигание межнациональной и межконфессиональной розни, создание угрозы территориальной целостности России. В качестве одной из задач ставилась разработка федеральной государственной программы противодействия распространению идеологии ваххабизма в России и локализации уже имеющихся негативных тенденций⁹⁸.

Ахмад Кадыров выступал неоднократно с предложением о введении в России поста единого муфтия, что могло бы, по его мнению, решить проблему «централизованного руководства всеми ис-

⁹⁷ Аналитическая записка «Основные направления государственной национальной политики на Северном Кавказе». 1998, 21 октября.

⁹⁸ Аналитическая записка «С комплексе мер экономического характера и по обеспечению правопорядка, направленных на стабилизацию обстановки в Чеченской Республике». 1998, 2 марта.

ламскими организациями, позволяло бы сплачивать верующих, а не разобщать их, всячески препятствовало бы проникновению в ряды проповедников представителей реакционных сил».

Постепенно жизнь в мусульманском сообществе Чеченской Республики приобретала чётко выраженные черты и направленность. Правоверные мусульмане уже под руководством муфтия Чеченской Республики Ахмеда-Хаджи Шамаева активно участвовали и в проводимом референдуме по Конституции республики и избирательному законодательству. В это время А.-Х. Шамаев заявлял: «Чечня ждёт правового решения накопившихся проблем, мы хотим иметь такие же права, как все граждане России». Муфтий отмечал также об установившихся тесных отношениях между духовенством республики и главой её администрации Ахмадом Кадыровым. Свидетельством этого был и тот факт, что 400 имамов в 350 действовавших мечетях на территории республики проводили разъяснительную работу среди населения по поводу референдума⁹⁹. Они принимали участие и в других акциях, проводимых правительством республики.

Это соответствовало в полной мере и объявленным республикой принципам взаимодействия религии с государством. Чеченское общество «стремилось сохранить свою традиционную культуру», давно ставшую составной частью общероссийской, евроазиатской культуры. «Ислам является созидательной религией и

⁹⁹ Сообщение Информационного агентства «Интерфакс» от 15 декабря 2002 г. Следует заметить, что муфтий А. Шамаев оставался последовательным в своих действиях против распространения ваххабизма на Северном Кавказе, призывая федеральные органы власти усилить идеологическую борьбу с экстремизмом, протекающим под религиозными лозунгами. Об этом он неоднократно заявлял и на совещаниях духовных лидеров. «Выиграв идеологическую борьбу в Чечне, мы победим экстремизм по всей России», — считал муфтий. Он последовательно отстаивал идею, «осуждать терроризм и экстремизм». По его мнению, «священной войны не бывает, поскольку ислам — это религия мира, а не войны» (см. Мониторинг этноконфессиональных и межнациональных отношений. Обзор сообщения в средствах массовой информации за 1—10 июня 2002 г. Текущий архив Департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации).

никогда не проповедовал и не проповедует резню и насилие»¹⁰⁰, — подчеркивал А. Кадыров в интервью корреспонденту агентства «Интерфакс» 11 марта 2004 г. Одновременно им же осуждались действия сторонников ваххабизма. «Между исламом и ваххабизмом нет ничего общего. Это экстремистское движение...»¹⁰¹, — отмечал А. Кадыров.

Следует отметить, что и в последующее время А. Кадыров придерживался этой позиции. Об этом он неоднократно повторял, будучи руководителем создававшейся рабочей группы по вопросам терроризма в Российской Федерации и занимавшейся изучением ситуации в России, а также подготовкой обобщающего доклада по проблемам терроризма».

Как самостоятельное конфессиональное направление в республике оставалась и Православная церковь. В трудное время военной обстановки благочинный церковью республики, настоятель храма Архангела Михаила, церковный отец Ефимий являлся сопредседателем Конгресса русскоязычного населения республик. Естественно, в Грозном в ходе боёв в числе разрушенных была и церковь. В плачевном состоянии оставались и остальные 11 церквей на территории республики¹⁰².

Конечно, трагически складывалась жизнь прихожан Православной церкви. «Это жизнь в аду, среди наглого зла и полного беззакония. Сколько бед и страданий, мук и лишений нам пришлось пережить за эти военные годы... Россия вывела из Чечни свои войска и прекратила войну, а мы остались преданными, беззащитными и забытыми». Были похищены три священника, — сообщалось из храма св. Михаила Архангела (г. Грозный) в апреле 1999 г. Его Святейшему Алексию II Патриарху Московскому и Всея Руси.

Патриарх Московский и Всея Руси обратился 11 марта 1999 г. с Заявлением в связи с положением в Чеченской Республике. «Дей-

¹⁰⁰ Сообщение Информационного агентства «Интерфакс» от 11 марта 2004 г.

¹⁰¹ Там же.

¹⁰² См. Аналитическая записка «О социально-экономическом положении в Чеченской Республике», направлявшаяся на имя Полномочного представителя Правительства Российской Федерации Г. В. Курина. 1997 г.

ствия террористов несут смерть и страдания ни в чём, ни повинным жертвам, причиняют великое горе их близким. Происходящее попирает общепринятые в мире нормы законности и морали, является тягчайшим грехом перед Богом... Терроризму нигде не должно быть места, и мы призываем руководство Чеченской Республики решительно противостоять преступникам»¹⁰³.

Этнические регионы, в том числе и Чеченская Республика, не являлись чем-то застывшим в своём поступательном или деградирующем развитии, они постоянно менялись, усложнялись за счёт миграционных процессов.

Безусловно, и перед многонациональным чеченским сообществом стояла и стоит задача поиска консенсуса между конфессиями и постоянного его поддержания. «Есть момент, конечно, который, является чрезвычайно важным... — читаем в «Стенограмме встречи Президента Республики Татарстан М. Ш. Шаймиева с представителями III Всемирного конгресса татар с участием Президента Российской Федерации Путина В. В. от 30 августа 2002 г.», — это взаимодействие между государством и религиозными конфессиями. У нас, конечно, государство отделено от церкви, — замечал далее В. В. Путин. — Мы не должны диктовать религиозным деятелям, как им нужно поступить, кого выбрать, как определиться. Мы должны создавать им условия для работы и сделать всё, чтобы между ними и гражданами нашей страны не было никакой стены...»¹⁰⁴

¹⁰³ См. полный текст Заявления Патриарха Московского и Всея Руси *Алексия II* в газете «Русский вестник», 1999, № 8—9. С. 3.

¹⁰⁴ Стенограмма встречи Президента Республики Татарстан *Шаймиева М. Ш.* с представителями III Всемирного конгресса татар с участием Президента Российской Федерации *Путин В. В.* от 30 августа 2002 г.

II. Чеченская Республика-Ичкерия до Хасавюрта

Чеченский кризис сам по себе обладает определёнными особенностями, связанными прежде всего с историческим прошлым, положением чеченского народа в системе складывавшихся отношений в Союзе ССР. Однако негативные акции, проводимые со стороны государства по отношению к народу, были осуждены тем же государством и неоднократно. Историческая справедливость была восстановлена уже в конце 1950-х годов. Дальнейшее развитие в Союзе ССР дало возможность республике войти в число относительно благополучных. Именно по этому пути строилась и последующая государственная политика применительно к Чечено-Ингушской Республике, в которой, кстати, следует заметить, в любой сфере экономики, культуры приоритет оставался за чеченцами.

В связи с распадом Союза ССР, созданием российской государственности чеченским обществом, озвучение лозунга о самостоятельности, суверенном развитии было воспринято по-своему. Что же касается федеральной власти, то, несмотря на определенные трудности процесса становления государственности, в том числе и выстраивания системы его управления, главным правилом оставалось одно — сохранение целостности Российской Федерации. Поэтому столь настойчивое требование части целого, естественно, породило и многие проекты решения столь сложной проблемы, связанной с изменением целостности государства как такового.

Политическое положение Чеченской Республики характеризовалось неопределенностью своего статуса, полуизолированностью от России, что облегчало действие криминальных кругов, укрепляло бесконтрольность. Правительство Российской Федера-

ции демонстрировало переход к активному и разумному вмешательству, чтобы содействовать стабилизации обстановки, выправлению положения.

До начала 1990-х годов в Чечено-Ингушской Республике протекали те же социальные процессы, которые были характерными для всей страны. В 1989 г. пост первого секретаря обкома КПСС был занят Д. Завгаевым, продолжившим курс реализации политики по укреплению межнациональных отношений в республике. С другой стороны, протекали процессы и в формировании общественного движения в республике. Возникают такие общественные объединения, как «Барт», которое возглавил З. Яндарбиев, общественное объединение «Дош» (М. Ахмадов), «Общенациональный конгресс чеченского народа», «Нисхо» и др.

Активизации этих процессов, по нашему мнению, в значительной степени содействовали такие акции, как провозглашение всех бывших республик РСФСР самостоятельными новыми субъектами России и завершение этого процесса провозглашением «Декларации о суверенитете Российской Федерации» (12 июня 1990 г.). Были отмечены и другие политические акции. Активно ставился вопрос о восстановлении национальной автономии Ингушетии в её исторических границах, в том числе за счёт включения Пригородного района Владикавказа. В ряде районов республики были отмечены антирусские, антикавказские настроения. Политизированные общественные формирования переходили от экологической и этнокультурной направленности с нейтральными лозунгами к программам, содержащим политические требования, включая отставку Верховного Совета республики, создание новых самостоятельных республик и выход из состава РСФСР. Всё это не могло не содействовать обострению межнациональной напряженности.

В 1990 г. была принята Конституция Чеченской Республики, открывшая путь национальному развитию чеченцев, хотя во многом находившаяся не в соответствии с Конституцией Российской Федерации, но в целом, по мнению Я. Мамодаева, «не противоречившая международному праву».

Глава правительства народного доверия Чеченской Республики призывал Президента Российской Федерации оказать содействие

по достижении компромисса между ветвями законной власти и восстановлению конституционного порядка в Чеченской Республике.

Сражаясь за пост российского президента, Б. Н. Ельцин объявил готовность предоставить автономиям России неограниченный суверенитет. Это нашло подтверждение в его выступлениях во время визита летом 1990 г. совместно с советником Г. Старовойтовой в Чечено-Ингушскую республику. Это была, по нашему мнению, непродуманная грубая политическая ошибка. Как показало развитие дальнейших событий в России, она по своей сути была ущербной, ослабляла интеграционные начала в только возникшей как самостоятельное государство — Российской Федерации.

Непосредственно в Чеченской Республике активизировалась политическая жизнь. Весной была образована Вайнахская демократическая партия, ставившая своей целью осуществление демократических преобразований и восстановление поправленных прав. Основой для этой партии явилась политическая организация «Барт».

23—26 ноября 1990 г. открылось заседание Первого Чеченского национального съезда (ЧНС), принявшего решение о создании независимого Чеченского государства («Нохчи-Чо»). Политические силы, участвовавшие в этом съезде, не были едиными в своих воззрениях, выступая с различными платформами по отношению к России (1000 делегатов). Часть из них вышла из-под политического контроля партийных структур Чечено-Ингушетии, избрав путь самостоятельно решения политических проблем, возглавив на практике сепаратистское движение. Все это обостряло борьбу между Верховным Советом республики и ЧНС.

Участвовал в работе съезда и генерал Джохар Дудаев. Съезд рассмотрел такие вопросы, как устранение неравноправного положения чеченцев, затягивание проблемы с территориальным обустройством чеченцев-аккинцев, собрание чеченской нации на своей земле, решение этнотерриториальных вопросов, пропаганда исключительной древности и автохтонности чеченского народа. Определились и лидеры демократического крыла в республике — З. Яндарбиев, Б. Гантемиров, Я. Мамодаев.

Принятием «Декларации о суверенитете Чеченской Республи-

ки — Нохчи», а также провозглашением 27 ноября 1990 г. внеочередной сессией Верховного Совета республики «Декларации о государственном суверенитете Чечено-Ингушской Республики» земля Чечено-Ингушской Республики и её ресурсы провозглашались исключительно собственностью республики. В качестве политического требования выдвигалось возвращение отторгнутого у неё в пользу Северной Осетии Пригородного района.

В это же время Вайнахская демократическая партия выступала с инициативой создания единого оппозиционного блока «Общественное движение чеченского народа», который получил поддержку, и в него вошли действовавшие к тому времени общественные объединения — «Исламская молодёжь за возрождение», Исламская партия возрождения, «Зеленное движение» и другие.

Следует признать, что часть политической элиты чеченского общества в начале 1990-х годов всё же была сориентирована на первого генерала Советской Армии из чеченцев — Джохара Дудаева (получил воинское звание в 1990 г.). Это происходило и по той причине, как замечает Я. Ахмадов, что «...ввиду особенностей политики Москвы в Чечне в советскую эпоху здесь так и не смогла сформироваться полноценная местная управленческая элита»¹⁰⁵.

Д. Дудаев прибыл в республику в марте 1991 года. Верно, об этом было подмечено и на проходившей 21 апреля 1995 г. конференции с участием представителей всех социальных слоев республики. «Те, кто предложил пригласить его в республику, понимали, что образ боевого лётчика с незапятнанной участью в каких-либо „местных расправах“ биографией и при умело организованной пропагандистской работе, безусловно, завоеует симпатии и поддержку населения».

Тем не менее ситуация к середине 1990-х годов осложнилась. Всё чаще прибегали в республике к применению грубой силы для успокоения населения. Обострялось отношение с оппозицией Д. Дудаеву, а также с командирами, которые не были сторонниками Д. Дудаева (уличные бои в Грозном с отрядами Лабазанова), вве-

¹⁰⁵ Ахмадов Я. Сползание Российской Федерации и Чеченской Республики-Ичкерия к конфликту // Чечня: от конфликта к стабильности. М., 2001, С. 117.

дение казни, захват городов. Все эти действия вселяли определённый ужас и страх среди населения.

В той сложной обстановке, которую создали на Северном Кавказе в первую очередь деструктивные силы во главе с Д. Дудаевым, а в дополнение к этому и противозаконные действия вооружённых группировок бандитствующих элементов, вряд ли можно было использовать консенсус для урегулирования возникшего конфликта в одной из составных частей единого государства. Хотя одновременно шёл процесс поиска консенсуса именно на этом пути.

Обсуждались три варианта с их составляющими, а именно: Россия признает независимость Чеченской Республики. По нашему мнению, вариант по своей сути был несостоятельным и чреват самыми глубокими последствиями в первую очередь для самого чеченского населения и представителей других народов, проживающих на территории республики. Чеченская Республика могла бы в этой ситуации превратиться в постоянный очаг формирования преступных группировок, чьи действия были, есть и будут направлены против основной территории России. Чеченская Республика объявлялась оплотом строительства исламского государства на Северном Кавказе. Её задачи определялись как выход к Военно-грузинской дороге, к Каспийскому морю. Несомненно, в этом ряду и усиление действий зарубежных государств, имеющих свои интересы на Северном Кавказе. Мало чем изменились бы действия преступных группировок, применялись бы всевозможные махинации в отношении с другими государствами.

На спешно проведённом в июне 1991 г. II Чеченском национальном съезде генерал-майор Джохар Дудаев был уже избран председателем исполкома съезда. На этой же сессии ЧСН был преобразован в ОКЧН (Общенациональный конгресс чеченского народа). В июле 1991 г. генерал-майор Советской Армии Д. Дудаев вышел в отставку и включился в политическую жизнь республики, активно поддерживая шовинистические и русофобские идеи.

Все эти акции привели к тому, что на проходившем 8—9 июня 1991 г. митинге в Грозном был объявлен «Общенациональный Конгресс чеченского народа» (ОКЧН). В последующем президент республики А. Кадыров, оценивая события тех лет, отметит, что «Вер-

ховный Совет Чечено-Ингушской Республики был разогнан незаконно», и ОКЧН «осуществил государственный переворот»¹⁰⁶.

Как отмечалось, была провозглашена Чеченская Республика — Нохчи-чо. Д. Дудаев утверждался председателем исполкома Нохчи-чо¹⁰⁷. Усилия Верховного Совета Чечено-Ингушетии по удержанию власти, стабилизации обстановки в республике сводились к нулю. Предпринимавшиеся шаги по укреплению органов власти также не приносили результатов¹⁰⁸.

Уже не смогло спасти ситуации и появившееся ранее (3 июня 1991 г.) распоряжение Председателя Верховного Совета РСФСР Б. Ельцина. В нем давалось указание «принять неотложные меры к неукоснительному выполнению положений Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», а также меры по обеспечению безопасности и правопорядка, разработать предложения по возмещению материального ущерба пострадавшим, создать комиссию из числа депутатов для расследования происшествий на Северном Кавказе и комиссию по проблемам казачества в России»¹⁰⁹.

Чечено-Ингушская Республика, как и другие субъекты юга России, оставалась в водовороте политических событий начала 1990-х годов. Шла обычная жизнь, сопряженная с тревогами, вызванными стихийными бедствиями, и надеждами. В то же время республика не оставалась без внимания со стороны центра РСФСР. Только в августе 1991 г. постановлением Совета Министров РСФСР (№ 902-р) «для финансирования чрезвычайных расходов было выделено из бюджета РСФСР около 50 млн. рублей».

Однако в самом Центре ситуация менялась с каждым днём, и кульминационным моментом стал августовский путч 1991 г. Провал путча содействовал в определённой мере и захвату власти в Чеченской Республике.

¹⁰⁶ См. подробнее: *Яхьяев Л.* Продолжение пути. Грозный, 2004. С. 55.

¹⁰⁷ См. *Цыганок А.* Десять дней, которые отменили мир // *Версия.* № 42 (315). 01—07 ноября 2004 г.

¹⁰⁸ См. подробнее: *Маркедонов С. М.* Указ. соч. С. 129—174.

¹⁰⁹ См. Распоряжение Председателя Верховного Совета РСФСР «О мерах по укреплению правопорядка в районах Северной Осетии и Чечено-Ингушетии» от 3 июня 1991 года. Копия.

Как известно, 21 августа 1991 г., по выходе после трёхдневного задержания в одном из РОВД Грозного З. Яндарбиева, начался бессрочный митинг в Грозном, завершившийся разгромом Верховного Совета Чечено-Ингушетии и приходом к руководству сил, в последствии провозгласивших генерала Д. Дудаева президентом Чеченской Республики-Ичкерии. Однако обстановка в республике после провозглашения президентом Д. Дудаева резко не изменилась.

Открыто проявили себя наиболее влиятельные формирования — организации «Нисхо», «Общественный конгресс чеченского народа», «Вайнахская демократическая партия». За восемь месяцев 1991 г. в республике состоялось более 80 митингов и других массовых выступлений с участием 300 тыс. граждан. В этом ряду значится и митинг, организованный во время чрезвычайного положения, объявленного ГКПЧ. Всё отчётливее звучали требования об отставке председателя Верховного Совета Республики Д. Г. Завгаева. Однако требования политических организаций отклонялись. Было принято решение о проведении всенародных выборов президента республики 26 сентября 1991 г.

На сентябрь 1991 г. приходится захват многих учреждений в Грозном оппозицией.

3 сентября 1991 г. Президиум Верховного Совета Российской Федерации принял решение о введении чрезвычайного положения в республике. Джохар Дудаев объявил о низложении Верховного Совета республики. В этот же день группа вооруженных лиц из так называемой «национальной гвардии» захватила здания республиканского центра и Дома радио. После этого председатель исполкома Конгресса чеченского народа Д. Дудаев и член руководства «Вайнахской демократической партии» Ю. Сосламбеков объявили о низложении Верховного Совета Чечено-Ингушской Республики.

6 сентября 1991 г. Верховный Совет был разогнан. Вся эта акция сопровождалась жёсткой расправой с членами Верховного Совета республики. Более 40 депутатов парламента были избиты.

Власть сосредоточивалась в руках Временного высшего совета (22 человека). Спустя месяц состав совета был увеличен. По письменному распоряжению заместителя председателя исполкома Конгресса чеченского народа З. Яндарбиева из войсковой части 1237

Министерства обороны России были введены в г. Грозный 20 большегрузных автомобилей для блокирования улиц, прилегавших к зданию правительства и Верховного Совета республики. В этот же день Президиум совета республики принял решение о введении в городе 10 сентября 1991 г. чрезвычайного положения.

Обстановка в республике оставалась сложной и напряжённой, хотя открытых столкновений противоборствующих сил не наблюдалось.

Сразу после фактического захвата власти в августе 1991 г. руководство вновь созданной Чеченской Республики развязало оголтелую, антироссийскую и антирусскую пропаганду, объявив Россию «концентрационным лагерем народов», а русских — носителями «идеологии народоубийства». Параллельно создавались многочисленные незаконные вооруженные формирования для войны с Россией. Эти отряды прошли своеобразную «обкатку» в этнических чистках, проводившихся в Чеченской Республике с 1991 года.

Ситуация однозначно становилась неуправляемой. Не смог поправить положение и прилетевший 14 сентября 1991 г. в Грозный и. о. председателя Верховного Совета РСФСР Р. Хасбулатов. Политическая инициатива перешла к ОКЧН.

В целях изучения обстановки на месте и оказания помощи правоохранительным органам республики в Грозный была направлена группа ответственных работников МВД РСФСР во главе с заместителем министра Е. А. Абрамовым, в республике работала также бригада сотрудников Прокуратуры РСФСР под руководством первого заместителя Прокурора РСФСР И. С. Землянушина¹¹⁰.

Разумеется, что силы, старательно поддерживавшие Д. Дудаева, рассчитывали и на долю для себя при дележе «чеченского пирога». Несомненно, способствовали такому ходу развития событий и в Москве, когда с началом августовского путча 1991 г. шла напряженная борьба с остатками союзных структур. Судя по всему, было не до развивавшихся событий в Чеченской Республике.

¹¹⁰ Справка об обстановке в Чечено-Ингушской Республике за подписью председателя КГБ РСФСР В. В. Иваненко и заместителя министра внутренних дел РСФСР А. Ф. Дунаева от 5 сентября 1991 г. Копия.

8 октября 1991 г. сгруппировавшиеся вокруг Д. Дудаева и в ОКЧН объявили себя единственной властью в республике. На 27 октября было намечено проведение выборов парламента и президента Чеченской Республики. В ходе выборов республика фактически пребывала в обстановке военного положения. Сфальсифицированные выборы дали свой результат.

Накануне выборов ОКЧН провел всеобщую мобилизацию мужчин в возрасте от 15 до 55 лет, объявил также боевую готовность своей «национальной гвардии». Из Советской Армии отзывались все этнические чеченцы.

Позиции Центра в Чеченской Республике заметно ослабевали. 10 октября 1991 г. Верховным Советом России было принято решение о восстановлении порядка и законности в республике. На это событие своеобразно отреагировал Д. Дудаев, рассмотрев предпринятые действия как возможность возникновения войны на территории республики.

По данным В. А. Тишкова, в выборах в это время приняли участие от 10 до 12 % избирателей, а голосование состоялось на 70 из 360 избирательных участков¹¹¹. По данным А. Цыганка, в выборах президента республики за Д. Дудаева проголосовали 412 671 чел., или 90,1 % жителей республики.

С 28 октября 1991 г. в республике вводился институт президентства. Разумеется, что по-разному было воспринято это событие. «Я знаю, что творилось в сердцах чеченцев, что происходило в моём сознании,— замечал, выступая на заседании «Общенационального конгресса Чеченской Республики-Ичкерия» 27 октября 1996 г. в Урус-Мартане З. Я. Яндарбиев.— В этот день чеченцы восстановили свою свободу, снова вернулись на свой путь. В этот день, в эту минуту можно и умереть, потому что знаешь, что чеченцы не свернут со своего пути, какие бы страхи и трудности их не одолевали»¹¹².

Государственная национальная политика столкнулась на юге России с вызовом открытого сепаратизма в Чеченской Республике,

¹¹¹ Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 436.

¹¹² Отчёт о заседании «Общенационального конгресса Чеченской Республики-Ичкерия» п. Урус-Мартан, 27 октября 1996 г.

политического и религиозного экстремизма, испытывавшими эту же самую политику на прочность и эффективность.

На территории Чеченской Республики были в наличии все черты, характеризующие конфликтогенную этнополитическую ситуацию: многонациональный состав населения территории, чересполосица проживания этнических общностей, сильные конфессиональные и культурные различия между ними. Создававшимся положением в Чеченской Республике был обеспокоен Совет министров РСФСР.

В целях консолидации населения вокруг президента 1 ноября 1991 г. Чеченская Республика была им объявлена полностью независимой от России.

В этот же день (1 ноября 1991 г.) появился Указ за подписью нового президента республики «Об объявлении суверенитета Чеченской Республики», в состав которой входили 14 административных районов.

2 ноября 1991 г. V Съезд народных депутатов РСФСР принял постановление «О признании незаконными выборов, проведенных 27 октября 1991 г. в Чечено-Ингушской Республике» (№ 1503) за подписью председателя Верховного Совета РСФСР Р. И. Хасбулатова¹¹³. В частности, в документе читаем: «Признать проведённые в Чечено-Ингушской Республике 27 октября 1991 г. выборы в высший орган государственной власти (Верховный Совет) и президента республики незаконными, а принятые акты не подлежащими исполнению».

Не случайно 4 ноября 1991 г. заместитель Председателя Совета министров О. Лобов, обращаясь к председателю Совета министров РСФСР Р. И. Хасбулатову с письмом, в котором анализировалась обстановка, сложившаяся после выборов президента Чеченской Республики¹¹⁴, указывал особо на недопустимость «продолжавшейся эскалации напряженности». Он требовал воспрепятствовать фор-

¹¹³ Ведомости РСФСР. М., 1991. Ст. 345.

¹¹⁴ Постановление Верховного Совета РСФСР «О проведении выборов в высшие органы государственной власти Чеченской Республики» было принято 24 октября 1991 года.

мированию отрядов народного ополчения, противостоявших вооруженным силам так называемого Исполкома Общенационального Конгресса чеченской нации (ОКЧН). В этом же письме О. Лобов обращался также с просьбой направить в Чеченскую Республику группу народных депутатов для изучения конкретной обстановки и выработки предложений по улучшению ситуации.

Центр стал перед необходимостью принятия более жестких мер перед угрозой целостности России. Анализ ситуации в Чечено-Ингушской республике возлагался на оргкомитет, созданный при вице-президенте А. Руцком.

В Центре не было единства по принятию мер, направленных на стабилизацию обстановки в республике. На совещании, состоявшемся в Доме Советов 7 ноября 1991 г., генерал Комиссаров выступил против силовых методов решения проблемы по причине «необоснованности по силовой составляющей» и предлагал только компромиссное решение.

В этот же день Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин подписал Указ «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике» (№ 178). Верен был этот шаг или нет, однако он своим появлением в этот период, скорее всего, сыграл на руку «конгрессистам». В связи с этим исследователь С. М. Маркедонов замечает, что «для реализации указа у российского президента и его команды не хватило воли и политических ресурсов»¹¹⁵. Не получил поддержки «ельцинский указ» и со стороны оппозиционных Д. Дудаеву сил, рассматривавших указ как документ, наносящий вред волеизъявлению народов республики.

По распоряжению Президента России в регион Северного Кавказа были направлены первые части внутренних войск МВД РСФСР общей численностью 1200 человек. Военно-транспортные самолеты для отправки боевой техники отсутствовали. Поэтому не случайно, что высадившийся российский контингент внутренних войск без военной техники (она прибыла в Моздок) на военном аэродроме в Ханкале сразу же был окружен чеченскими гвардейцами.

¹¹⁵ Маркедонов С. М. Указ. соч. С. 136.

В ответ на действия центра кабардинские, балкарские, аварские, черкесские, карачаевские национальные организации объявили о формировании добровольческих отрядов для помощи руководству Чеченской Республики. Как отмечает А. И. Тетуев, «организационным центром движения в поддержку Чечни стала Конфедерация горских народов, созданная в ноябре 1991 года на основе возникшей еще в 1989 году Ассамблеи горских народов Кавказа»¹¹⁶.

Политика бывшего руководства Союза ССР в национальном вопросе привела в конечном итоге к формированию социальных групп, которые могли реализовать себя только через национализм и сепаратизм, а, кроме того, породила многочисленные противоречия между этносами. Межнациональные противоречия были использованы национальными лидерами в корыстных политических целях. В ходе борьбы с оппозицией пророссийской ориентации руководство чеченских национал-сепаратистов заинтересовано было в разжигании в среде чеченцев чувства национальной обиды по отношению к России — главному врагу Чеченской Республики.

Развернутая пропагандистская работа, особенно по вопросу возможной новой депортации чеченцев, заметно содействовала повышению авторитета генерала Д. Дудаева. Оппозиция оказалась уже не в силах отстранить генерала Дудаева от власти. По мнению отдельных исследователей, «в Чечне не было межнациональной напряжённости»¹¹⁷, и это рассматривается как одна из особенностей конфликта в Чеченской Республике.

Начало 1992 г. в Чеченской Республике было связано с укреплением позиций власти генерала Д. Дудаева, государственного аппарата власти. Принятая 12 марта 1992 г. Конституция Чеченской Республики провозглашала республику «равным субъектом в системе мирового содружества наций». В республике усиливались силовые структуры, подчинённые генералу Д. Дудаеву. Усилия пропагандистской государственной машины в республике были, естествен-

¹¹⁶ См. Тетуев А. И. Межнациональные отношения на Северном Кавказе: эволюция, опыт, тенденции. Нальчик, 2006. С. 154.

¹¹⁷ См. Заурбекова Г. В. Чечня — феномен вооруженного сепаратизма. М., 2005. (рук.). С. 66.

но, направлены против северного соседа — России, она же рассматривалась и как враг номер один. Этой цели подчинялись и указ президента республики (№ 2) и его распоряжение от 29 января 1992 г. о прекращении всех выплат в российский бюджет, а также указ (№ 23) о проведении национализации предприятий по добыче и переработке сырьевых ресурсов. Перестраивалась судебная система. Со стороны силовых структур проводился открытый террор в отношении представителей других этнических общностей, проживавших на территории республики.

Д. Дудаеву приходилось вершить «свою политику» и в условиях действовавшей, хотя и робкой, оппозиции в первую очередь в лице созданного в начале 1992 г. общественно-политического движения «Даймохк» («Отечество»). Оно выступало с призывами иметь чёткое представление о роли и месте института президентства в Чеченской Республике, о проведении подлинно демократических выборов, необходимости отказа от тотальной суверенизации республики, подписании Федеративного договора и по другим положениям политического характера. В оппозиции были и свои политические лидеры, выражавшие её идеи, такие как Темишев, Ш. Гадаев и др.¹¹⁸

В начале июня 1992 г. Д. Дудаев принял решение о выводе российских войск из Чеченской Республики. Основная часть вооружения была захвачена чеченской стороной. По данным В. А. Тишкова, это включало 40 тыс. автоматов и пулеметов, 153 пушки и миномета, 42 танка, 18 реактивных установок «Град», 55 бронетранспортёров, 130 тыс. ручных гранат, 240 учебно-тренировочных самолётов, 2 военных вертолёта¹¹⁹. Оружие попало частично в руки гражданского населения, которое, как пишет В. А. Тишков, «слабо контролировалось властями»¹²⁰.

В мае 1992 г. министром обороны Российской Федерации был

¹¹⁸ Маркедонов С. М. Указ. соч. С. 146—147.

¹¹⁹ Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 439.

¹²⁰ Там же. Существуют и другие сведения об оставленном вооружении в распоряжение Д. Дудаева. В республике было оставлено около 60 единиц стрелкового оружия, более 100 единиц бронетехники (в том числе 42 танка и 34 боевые машины пехоты, 14 бронетранспортёров), около 150 орудий и миномётов, свыше

назначен Павел Грачёв, приказавший передать половину всего оружия Российской Армии генералу Д. Дудаеву. Эту меру П. Грачёв рассматривал как вынужденную акцию. «Спустя 2,5 года это самое оружие,— пишет профессор А. Цыганок,— стреляло по российским солдатам»¹²¹.

Несомненно, в таком раскладе повинны частично и Вооруженные Силы России, подразделения которых дислоцировались на территории Чеченской Республики.

Однако ситуация в республике не была ровной. После проведённых президентских выборов в республике образовалась оппозиция самому Д. Дудаеву. Парламент Республики назначил на 5 июня 1992 г. референдум по вопросу о форме власти в республике. Расчёт в этой ситуации был прост: ликвидировать форму президентского правления. Однако Дудаев опередил события, объявив о роспуске парламента республики, был нанесён также удар и по средствам массовой информации, находившимся на стороне оппозиции.

Как известно, 10 июля 1992 г. последовало обращение Д. Дудаева к Президенту Российской Федерации Б. Ельцину с предложением совместной оценки обстановки и выработки возможностей выхода из сложившейся ситуации, улучшения экономических отношений между центром и республикой. «Я решил передать настоящее послание,— писал Д. Дудаев,— в связи с тем, что нахожу ситуацию, сложившуюся в отношениях между Чеченской Республикой и Россией, ненормальной. Частично это является следствием ошибок центробежных процессов, сопровождающих развал имперских структур подобных бывшему Советскому Союзу»¹²².

Обращаясь к Президенту Российской Федерации Б. Ельцину, Д. Дудаев в этом же письме писал: «Нам обоим следует признать,

270 различных типов самолётов, 2 вертолёта, 27 вагонов боеприпасов, 3050 т горюче-смазочных материалов, 38 т вещевого имущества, 254 т продовольствия (См. Чеченская трагедия. Кто виноват. М.: РИА «Новости». 1995. С. 81; *Марущенко В. В.* Указ. соч. С. 75).

¹²¹ Цыганок А. Указ. соч.

¹²² Письмо-обращение к Президенту Российской Федерации господину Б. Н. Ельцину от 10 июля 1992 г. № 21/17. Копия.

что с обеих сторон были допущены ошибки и обидные промахи, и, тем не менее, я считаю, что время взаимных претензий не прошло».

В качестве единственного базиса сотрудничества Д. Дудаев признавал «экономическое сотрудничество на цивилизованной основе и вытекающее из него сотрудничество и взаиморазвитие».

Привлекает своим содержанием и следующее положение в письме Д. Дудаева. В частности, он отмечал: «Ни нам, ни России не нужно возникновение ещё одного очага напряженности на Кавказе. Наоборот, мы видим нашу будущую роль в этом регионе в качестве гаранта стабильности и доброго сотрудничества». Исходя из этого, Д. Дудаев также предлагал «начать реальные практические шаги по сближению наших позиций немедленно, и именно в экономической сфере, из чего неизбежно произрастёт и политический консенсус»¹²³.

Письмо рассматривалось в Госкомнац России. Несомненно, существовало желание снять остроту возникших политических проблем, о чём неоднократно отмечал председатель Госкомнаца России В. А. Тишков. Однако дальнейшему развитию ситуации по этому пути не суждено было сбыться.

Россия продолжает считать Чеченскую Республику субъектом Российской Федерации. Это один из важных вариантов взаимоотношений с субъектом. Они по-прежнему выстраивались на правовой основе. Однако должен быть учтённым фактор отношений, складывавшихся начиная с 1993 г., а поэтому постоянно вносились коррективы, продолжались восстановительные работы, республика занимала достойное место в структуре российской государственности.

Разумеется, это не исключало и наличие других вариантов. В данном случае и такого, согласно которому Чеченская Республика могла быть объявлена мятежной территорией с вытекающими отсюда последствиями. Они были бы связаны в первую очередь с углублением кризиса, активизацией прочеченских сил в России, так и за рубежом и, естественно, потребовали бы комплекса допол-

¹²³ Письмо-обращение к Президенту Российской Федерации господину *Б. Н. Ельцину* от 10 июля 1992 г. № 21/17. Копия.

нительных мер по защите граждан, усилению коммуникаций, подчинённых созданию условий для нормального функционирования государственных структур на Северном Кавказе и в России в целом.

В этой же обстановке Д. Дудаев занимался и поиском путей усиления отношений с соседними субъектами и прежде всего со Ставропольским краем, о чём свидетельствуют и положения подписанного в середине марта 1993 г. Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между субъектами, предусматривавшие расширение хозяйственных связей, обеспечение безопасности и т. д.

Следует отметить, что в этот период Чеченская Республика уже не перечисляла никаких денежных средств в федеральный бюджет, в то же время получая из него только в 1992 г. более 4 млрд. рублей в виде различных дотаций¹²⁴. Продолжались и поставки нефти на Грозненский нефтеперерабатывающий завод.

Сразу же после инцидента в ноябре 1992 г. между войсками России и вооружёнными формированиями в Чеченской Республике в районе ст. Ассиновской, правительством был подготовлен проект договора «Об основах регулирования взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой»¹²⁵.

В этом же месяце в ходе встречи премьер-министра Чеченской Республики Я. Мамодаева и Е. Гайдаром в ст. Ассиновской была достигнута договорённость о разводе войск. А в декабре 1992 г. состоялись и переговоры, благодаря которым была провозглашена доктрина «Россия и Чечня вместе»¹²⁶. Это было истинное волеизъявление народов республики.

Становилась очевидной необходимость наведения порядка в регионе с учётом его специфики, развивавшихся миграционных процессов, проведения миротворческих мероприятий, стабилиза-

¹²⁴ Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997. С. 442.

¹²⁵ Проект договора опубликован в газете «Голос Чеченской Республики» 1992, декабрь. Правительство Российской Федерации было ознакомлено с проектом в декабре 1992 года.

¹²⁶ Письмо Правительства народного доверия, премьер-министра Чеченской Республики Я. Мамодаева Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину от 13 декабря 1994 г.

ции обстановки. И эти усилия предпринимались. 21 января 1993 г. Совет Министров — Правительство Российской Федерации принял постановление «О неотложных мерах по реализации Указов Президента Российской Федерации от 31 декабря 1992 г. № 1704, от 20 января 1993 г. № 102 «Об образовании Северо-Кавказского округа внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации», а также постановление «О мерах по стабилизации обстановки в Ставропольском крае»¹²⁷ от 21 января 1993 г. № 72, на основании которого реструктуризировались старые воинские подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации на Северном Кавказе и формировались новые. Созданный Северо-Кавказский округ внутренних войск был пополнен военнослужащими срочной службы, границе России с Республикой Грузия и Азербайджанской Республикой придавался статус государственной границы, разрабатывались меры по регулированию миграции в Северокавказском регионе.

В январе 1993 г. состоялись переговоры российской делегации, которую возглавили С. Шахрай и Р. Абдулатипов с представителями парламента Чеченской Республики во главе с председателем парламента Х. Ахмадовым. Был решён вопрос о подготовке договора между Чеченской Республикой и Центром о разграничении и взаимном делегировании полномочий. Дудаев отправил в отставку главу правительства республики М. Мамодаева.

Принимались усилия поиска по выходу из создававшегося положения как в регионе в целом, так и в субъектах Северного Кавказа Российской Федерации, о чём свидетельствует состоявшееся 18 марта 1993 г. пленарное заседание готовящихся переговоров в Кисловодске. В нём принимали участие как представители от федерального центра, так и от Ставропольского края, Республики Дагес-

¹²⁷ Постановление Совета Министров — Правительства Российской Федерации «О неотложных мерах по реализации указов Президента Российской Федерации» от 31 декабря 1992 г. № 1704 «Об образовании Северо-Кавказского округа внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации» и от 20 января 1993 г. № 102 — «О мерах по стабилизации обстановки в Ставропольском крае» от 21 января 1993 г. № 72. Копия.

тан, Республики Ингушетия, Республики Северная Осетия — Алания.

В мае 1993 г. в соответствии с Конституцией Чеченской Республики парламентом республики было назначено Правительство народного доверия Чечни. Оно получило поддержку всех общественно-политических партий и движений, органов местного самоуправления. Правительство имело статус, согласно которому деятельность его была рассчитана на переходный период, т. е. до выборов, намечавшихся на октябрь 1995 г.

Правительство обязано было решать сложный комплекс мер, обусловленных тяжелым положением в республике. В их числе значились предлагавшийся референдум, сотрудничество конституционного правительства и силовых структур Чеченской Республики, пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований, экономическая, правовая и моральная помощь населению республики, «моратории на личные конфликты и кровную месть в соответствии с традиционным институтом примирения, существующим в народе», развертывание имеющейся программы «подъема экономики и перспективного развития Чеченской Республики (до 2000 г.)».

Президент Российской Федерации признавался М. Мамодаевым как «гарант нормального «обратного развития», от теперешней военной ситуации к легитимным институтам власти в Чечне».

Оппозицию Д. Дудаеву составляли представители прежней партийной номенклатуры, большинство членов Парламента (1991 г.), Конституционного суда, глав городских и районных администраций, лидеры почти всех функционировавших партий и движений в республике, вождей тейпов и духовенства, в том числе и всеми почитаемый в республике Верховный муфтий Арсанукаев.

Д. Дудаев также понимал, что необходимо расправиться в первую очередь с оппозицией. Первым вестником стал расстрел Городского собрания, которому вменялось в вину то, что население стремилось оставаться в составе России.

Республика стояла на грани гражданской войны. Она стала центром поставки оружия в другие регионы Северного Кавказа, выполняя одновременно и роль распространителя нестабильности. С Се-

верного Кавказа надвигалась угроза безопасности всей Российской Федерации. В практику вводились террористические акции, захваты заложников, угоны воздушных судов и т. п., создание разветвлённой сети криминальных элементов в других городах, незаконные внешнеторговые операции и прочее.

Слабая система информации делала своё дело, ещё более усугубляя положение в республике, приводила повсеместно к деформации нормального образа молодёжи республики, наносила ущерб формированию национального самосознания. В республике продолжалась кампания поиска «врага», и им было признано в первую очередь русскоговорящее население. Созданный ещё на съезде русскоговорящего населения Чечено-Ингушской Республики исполком в ноябре 1991 г. вряд ли мог что-либо противопоставить этим действиям ОКЧН.

Весной 1993 г. по всей Чеченской Республике прокатилась серия митингов, на которых высказывалась оценка деятельности президента Д. Дудаева. Главным оппозиционным центром становилось Грозненское городское собрание. Верные войска Д. Дудаеву окружили здание Собрания в ночь с 4 на 5 июня и овладели им. В ходе этих действий, по данным заведующего отделом проблем межнациональных отношений Института политического и военного анализа С. М. Маркедонова, погибли 50 человек, получили ранения 150 человек¹²⁸. Итогом стало и то, что были разгромлены все избирательные участки по проведению референдума, а приказом Д. Дудаева был распущен Конституционный суд. И, тем не менее, все отчётливее вызревало недоверие режиму Д. Дудаева, развеивался и миф о этнонациональном единстве чеченского народа.

В то же время федеральный Центр не предпринимал каких-либо конструктивных шагов. Правда, 27 августа 1993 г. под руководством С. М. Шахрая состоялось совещание с представителями 11 министров Российской Федерации, где был подписан документ «О мерах по решению проблем социально-бытового устройства беженцев, вынужденных переселенцев и других граждан, проживав-

¹²⁸ Маркедонов С. М. Указ. соч. С. 148.

ших на территории Северокавказского региона». Это был первый и важный политический документ для вынужденных беженцев из Чеченской Республики. Однако политического решения на указанном совещании принято не было. Не дали хода политическому решению вопроса и состоявшиеся в последующем встречи лидеров общественных организаций русскоговорящего населения с В. В. Шумейко (август, 1993), с А. В. Руцким, помощником Президента Российской Федерации по национальным вопросам В. И. Хубиевым (2000 г.) и др.

Конкретные решения по стабилизации обстановки в это же время разрабатывались в Миннац России. 14 октября 1993 г. с целью проведения переговоров в Грозный была направлена группа представителей различных федеральных ведомств, возглавляемая заместителем председателя Госкомнаца России генералом К. М. Цаголовым.

Именно к этому времени относится широко известная операция с фальшивыми авизо. Только в 1993 г. на территории России было изъято около 4 млрд. фальшивых купюр чеченского производства. Хищения из российских банков, совершенные чеченскими криминальными группировками, составили около 4 триллионов рублей¹²⁹. Рядовые участники подобных операций, как правило, бесследно исчезали.

Ощутимым было углубление криминальной обстановки. Как отмечалось в итоговом докладе за 2000 г. «Ситуация в Чечне и пути выхода из кризиса», подготовленном в 2001 г. Национально-общественной комиссией по расследованию правонарушений и соблюдению прав человека на Северном Кавказе, «на более низком уровне криминализация выражалась в росте разбойных нападений в целях грабежа». По оперативным данным МВД России, в 1992—1993 гг. на территории Чеченской Республики ежегодно совершалось до 600 умышленных убийств, что в семь раз превышало показатели 1990 года.

На Грозненском участке железной дороги только за 1993 г. нападению подвергались 559 поездов с полным или частичным ограблением на сумму с 11,5 млрд. рублей. Значительно возросло

¹²⁹ Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в России, С. 445.

похищение людей из сопредельных и удалённых от Чеченской Республики регионов Российской Федерации в целях получения за них выкупа и для обращения в рабство. Участились угоны самолётов и захват в заложники пассажиров автобусов. Большое предпочтение отдавалось наркоторговле. Чеченские мафиозные структуры монополизировали рынки сбыта наркотиков во многих регионах России.

В декабре 1993 г. оппозиционные партии и движения сформировали Временный Совет Чеченской Республики, председателем которого был назначен глава администрации Надтеречного района Умар Автурханов.

В постановлении Государственной Думы Российской Федерации «О политическом урегулировании отношений федеральных органов власти с органами власти Чеченской Республики» от 25 марта 1994 г. был определён комплекс мер, носивших по своей направленности исключительно мирный характер. Они включали обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов исполнительной власти, подготовку проекта Договора о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти Чеченской Республики, проведение свободных выборов в высшие органы власти республики, а также выборов депутатов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы на её территории¹³⁰.

В середине апреля 1994 г. Президентом Российской Федерации было издано распоряжение (189-рп) о подготовке Договора о разграничении предметов ведения между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Чеченской Республики и взаимном делегировании полномочий. Начался процесс консультаций¹³¹.

В это время уже был подготовлен и проект нового распоряжения Президента Российской Федерации. Согласно ему планирова-

¹³⁰ См. Постановление Государственной Думы Российской Федерации «О политическом урегулировании отношений федеральных органов государственной власти с органами власти Чеченской Республики» от 25 марта 1994 г. № 75-1 ГД.

¹³¹ Распоряжение Президента Российской Федерации от 15 апреля 1994 г. № 189-рп.

лось провести встречу с президентом Чеченской Республики Д. Дудаевым. В связи с этим Б. Н. Ельцин рекомендовал назначить министра Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике Н. Д. Егорова полномочным представителем Президента Российской Федерации для подготовки вышеозначенной встречи.

3—4 июня 1994 г. в Надтеречном районе был созван съезд представителей чеченского народа. На этом форуме Временный Совет Чеченской Республики (ВСЧР) признавался как высший орган государственной власти.

30 июля 1994 г. ВСЧР принял на себя всю полноту власти. О союзе с ВСЧР заявила и Миротворческая группа во главе экс-председателем Верховного Совета РСФСР Р. И. Хасбулатовым. Эта оппозиция рассматривалась как политически неслаженная. Она могла претендовать только на контроль территорий. Попытки оппозиции укрепить свою власть путем нанесения ударов по силам Д. Дудаева не приводили к положительным результатам. Центр всячески выражал поддержку оппозиции, подкрепив свои действия и штурмом Грозного 24—27 ноября 1994 года, завершившегося крахом наступавших.

Однако намеченные центром планы реализовать не пришлось. Категорически был против развития такого сценария Глава временной администрации на территории республик Северной Осетии и Ингушетии С. М. Шахрай. Эту позицию он рассматривал как «несогласованность действий федеральных структур и политическую возню вокруг этого вопроса», что, по его мнению, являлось, «одной из главных причин затягивания конфликта»¹³². Кроме того, он настаивал на том, чтобы «отменить поручение Президента России заниматься этим вопросом».

В это же время не удалось реализовать и указание Президента России Б. Ельцина о подготовке проекта Договора о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между Российской Федерацией и Чеченской Республикой. Это не

¹³² Шахрай С. М. изложил своё мнение на подготовленном проекте распоряжения Президента Российской Федерации 26 июня 1994 г.

состоялось по причине отсутствия чётких представлений у чеченской стороны о статусе республики как субъекта Российской Федерации.

3 мая 1994 г. распоряжением Правительства Российской Федерации (№ 606-р) вновь была сформирована в составе 13 чел. делегация для «проведения консультаций с представителями органов государственной власти, а также всех политических движений Чеченской Республики»¹³³. Возглавил эту делегацию С. М. Шахрай. Предполагалось, что после консультации будет представлен проект Договора о разграничении предметов ведения между федеральными органами государственной власти и органами власти Чеченской Республики и взаимном делегировании полномочий.

Особенностью состава делегации было то, что в неё вошли и представители субъектов Российской Федерации Северного Кавказа, в частности, от Республики Дагестан — министр М.-С. М. Гусев, от Ставропольского края — первый заместитель главы администрации края П. П. Марченко и другие. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 1260-р состав делегации пополнился представителями от Федерального Собрания и Государственной Думы Российской Федерации (В. Г. Тарасенко, О. О. Бегов).

Однако особых изменений в лучшую сторону применительно к Чеченской Республике не наблюдалось. Трудным оказалось время для старшего поколения, людей пенсионного возраста. Миннац России выступил с инициативой об обеспечении Пенсионным фондом Российской Федерации потребностей населения республики. Безусловно, такой шаг несколько облегчил положение, но далеко не всех, получавших пенсию.

7 октября 1994 г. последовало обращение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к народу Чеченской Республики. «Мы обращаемся к вам, политические лидеры Чеченской Республики,— читаем в обращении.— Сядьте за стол переговоров: не силой оружия, а путём свободного демократического диа-

¹³³ Правительство Российской Федерации. Распоряжение от 3 мая 1994 г. № 606-р. Копия.

лога найдите пути мирного разрешения конфликта с учётом интересов всех народов Кавказа.

Россия переживает трудный период. Однако самой больной раной нашего Отечества стала сегодня Чечня. Давайте вместе искать выход из этой трагической ситуации. Только в мире и согласии, при добрососедстве и взаимном уважении мы сможем восстановить порядок в нашем общем доме»¹³⁴.

Ощущалась потребность и в более широком спектре действий в отношении Чеченской Республики, предусматривающих стабилизацию социально-политической ситуации в целом, восстановление экономического потенциала республики, пострадавшей в результате вооруженного конфликта. В. А. Тишков справедливо замечает то, что «если до осени 1994 г. ситуация в Чечне была как бы на периферии российского общественного мнения, то после начала военной кампании чеченская тема стала главной в жизни России»¹³⁵. Это ощущалось на всех уровнях общества.

В конце ноября 1994 г. Президент Российской Федерации подписывает Указ «О мерах по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики». 29 ноября Б. Н. Ельцин он объявляет ультиматум с требованием в течение 48 часов прекратить огонь и распустить все вооруженные формирования. В связи с этим был подписан и соответствующий указ — «О разоружении незаконных вооруженных формирований и восстановлении конституционной законности в Чечне». В Чеченской Республике было положено начало гражданской войне.

1 декабря 1994 г. Президентом Российской Федерации был издан Указ «О некоторых мерах по укреплению правопорядка на Северном Кавказе» (№ 2142), и вновь все обозначенные в нём действия со стороны федерального Центра были направлены на мирное решение конфликта. Эта установка в действительности подтвержда-

¹³⁴ Обращение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к народу Чеченской Республики от 7 октября 1994 г. № 214-1 СФ.

¹³⁵ См.: *Тишков В. А. Общество в вооружённом конфликте. Этнография чеченской войны.* М., 2001. С. 231.

лась практическими действиями. В этот же день Правительство Российской Федерации распоряжением № 1887-р создает оперативную группу под руководством министра Российской Федерации по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий С. К. Шойгу.

Группе поручалось заниматься оперативными мероприятиями по стабилизации обстановки в республике. Спустя два дня была сформирована и Рабочая комиссия по проблемам урегулирования ситуации в республике в составе 15 человек, возглавил которую заместитель министра по делам национальностей и региональной политике Российской Федерации В. А. Михайлов¹³⁶.

9 декабря 1994 г. Президент России подписал Указ «О мерах по пресечению деятельности незаконных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта» (№ 2166), а Правительство Российской Федерации приняло постановление «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа» (№ 1360)¹³⁷. В документе были четко сформулированы задачи в этой ситуации в основном для силовых министерств и ведомств Российской Федерации.

Однако и в это время не прекращалось осуществление мер чисто гуманитарного характера. В этот же день (9 декабря 1994 г.) было принято и постановление Правительства Российской Федерации (№ 1361) согласно которому направлялись в республику в конце 1994 — первой половине 1995 года 50 тыс. т зерна, 9,2 т крупы и макаронных изделий, 7,8 тыс. т сахара и другая продукция. Наряду с этим республика должна была получить 10,2 тыс. т семян кукурузы и подсолнечника, а также необходимую сельхозтехнику, запасные части к ней. Были определены и другие меры по разным направле-

¹³⁶ Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 1994 г. № 1934-р состав Рабочей комиссии был дополнен вместо выбывшего представителя от Совета Федерации В. Г. Тарасенко П. С. Штейном.

¹³⁷ См. также: *Маруценко В. В.* Указ. соч. С. 77.

ниям восстановления экономики, обеспечения государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации.

Несмотря на сложное положение в республике, обращалось внимание и культурному развитию. В частности, Минкультуры России вменялось «предусмотреть в рамках федеральной государственной программы «Сохранение и развитие культуры и искусства» необходимые меры по восстановлению и функционированию Аргунского государственного историко-архитектурного и природного музея-заповедника и республиканского драматического театра». В целях сохранения окружающей среды планировалось возобновить работу Чеченского республиканского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

И, тем не менее, в республике в декабре 1994 г. разразились открытые военные действия с участием воинских подразделений. В срочном порядке покидали республику более 200 тыс. русских, ингуши, армяне, евреи, греки и представители других меньшинств. Районы республики контролировались формально Временной администрацией республики.

В этот период Администрация Президента Российской Федерации принимала новые усилия с целью стабилизации обстановки. 11 декабря 1994 г. Президент России обратился к гражданам страны. В обращении сообщалось о введении на территорию Чеченской Республики подразделений войск. «Сегодня 11 декабря 1994 г. на территорию Чеченской Республики введены подразделения войск Министерства внутренних дел и Министерства обороны Российской Федерации,— читаем в обращении.— Действия Правительства вызваны угрозой целостности России, безопасности её граждан, как в Чечне, так и за её пределами, возможностью дестабилизации политической и экономической ситуации»¹³⁸.

При этом в Обращении также указывалось, что «наша цель состоит в том, чтобы найти политическое решение проблемы одного из субъектов Российской Федерации — Чеченской Республики, защищать её граждан от вооруженного экстремизма». В этот же день

¹³⁸ Обращение к гражданам России Президента Российской Федерации Б. Ельцина от 11 декабря 1994 г.

Правительством Российской Федерации было издано распоряжение (№ 1941-р) на основании которого формировалась межведомственная рабочая группа при полномочном представителе Президента Российской Федерации Н. Д. Егорове.

В состав группы входили представители министерств и ведомств — К. М. Цаголов (Миннац России, руководитель группы), А. А. Астахов (Минфин России), П. Л. Каминский (Минсоцзащиты России), и другие, всего 17 человек. На 12 декабря 1994 г. были намечены и переговоры между правительствами Чеченской Республики и Центром Федерации.

13 декабря 1994 г. Глава Правительства народного доверия премьер-министр Чеченской Республики Я. Мамодаев обратился к Президенту Российской Федерации с письмом¹³⁹. Им были изложены взгляды на сложившуюся обстановку в республике, отмечалось также то, что «противостояние между антидудаевскими и продудаевскими силами искусно используется в развернувшейся политической борьбе в России, а превращается это в настоящую трагедию для народа Чеченской Республики». По мнению Я. Мамодаева, эта акция была не что иное, как «планомерно проводимая крупномасштабная провокация в целях большой политики».

В связи с этим Мамодаевым был предложен план урегулирования и нормализации обстановки, и надо отметить, что Миннац России положительно оценил высказанные Я. Мамодаевым предложения. В частности, заместитель министра В. Н. Шамшуров писал: «Предложения, высказанные в письме Я. Мамодаева, заслуживают внимания. Предложенный им путь выхода из кризиса достаточно конструктивен, но он требует предварительного разрешения ряда юридических норм». Это было связано с тем, что принятые акты Парламентом Чеченской Республики, президентом Д. Дудаевым были признаны Съездом народных депутатов Российской Федерации неконституционными (постановление съезда народных депутатов РСФСР от 2 ноября 1991 г.). Эти причины были дополнены ещё и нерешенностью вопроса о восстановлении Конституции Че-

¹³⁹ Правительство Российской Федерации. Распоряжение от 11 декабря 1994 г. № 1941-р. Копия.

ченской Республики, Конституционного суда республики, парламента и правительства (во главе с Я. Мамодаевым). Все эти органы были разогнаны Д. Дудаевым.

17 декабря 1994 г. был подписан Указ «О восстановлении территориальных органов исполнительной власти на территории Чеченской Республики», в соответствии с которым готовилось и «Положение о территориальном отделе». Руководство Территориальным управлением федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике возлагалось на заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, полномочного представителя Президента Российской Федерации в республике Н. Д. Егорова¹⁴⁰, наделявшегося правами иметь свой аппарат, утверждать его структуру и штатное расписание и соответствующими функциональными обязанностями, обусловленными действиями в обстановке военного времени.

Однозначно, в этот период шёл активный процесс выработки форм регулирования в обстановке военного времени национальными процессами в Чеченской Республике. Постановлением Правительства Российской Федерации «О Территориальном управлении федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике» от 20 декабря 1994 г. № 1411 было положено начало работе новой структуры федеральной власти в республике¹⁴¹. В постановлении фиксировалось, что сам документ (Положение.— *Авт.*) был рассчитан на период «до восстановления в полном объёме на территории Чеченской Республики действий Конституции и законодательства Российской Федерации, стабилизации социально-эконо-

¹⁴⁰ См. Указ Президента Российской Федерации «О восстановлении федеральных территориальных органов исполнительной власти на территории Чеченской Республики» от 17 декабря 1994 г. № 2200 (См. Собрание законодательства Российской Федерации. М., 1994. № 34, ст. 3589).

¹⁴¹ Собрание законодательства Российской Федерации. М., 1994, № 35. ст. 3714. Постановление было дополнено 2 февраля 1995 г. Указывалось то, что Территориальное управление «координирует свою деятельность с деятельностью Временного Совета Чеченской республики, Правительства национального возрождения Чеченской Республики, иных органов государственной власти Чеченской Республики и местного самоуправления и оказывает им содействие».

мической обстановки, а также создания конституционных органов представительной и исполнительной власти»¹⁴².

Главная цель Территориального органа определялась как направление и координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов «по восстановлению законности, обеспечению необходимых условий для восстановления законности и правопорядка, обеспечению безопасности, прав и свобод граждан, налаживанию информации».

В этих условиях важно было обратить внимание и на организацию освещения СМИ событий в Чеченской Республике, т. к. любой шаг центра интерпретировался таким образом, как это было удобно чеченской верхушке. Правительство Российской Федерации в декабре 1994 г. предписало: «Обратить внимание государственных информационных агентств, общероссийских гостелекомпаний, редакций газет на недопустимость публичного использования непроверенной информации»¹⁴³. В конце декабря 1994 г. распоряжением (№ 1989) Правительство Российской Федерации учредило информационно-аналитическую комиссию под руководством С. М. Шахрая.

В то же время необходимо заметить, что в правящем истеблишменте Российской Федерации отсутствовало политическое единство в отношении оценок происходящих событий в Чеченской Республике. «Несогласованность действий силовых ведомств, попытки использовать тактические неудачи для политической дискредитации тех или иных лиц в высшем эшелоне власти, — замечает политолог, юрист Э. И. Скакунов, — обернулись жестоким и обидным поражением: неподготовленным и несогласованным штурмом Грозного в ночь на 31 декабря 1994 г. . . .»¹⁴⁴

Однако в последующем в Справке в ответ на заявление депутатской группы «Народовластие» Государственной Думы Российской

¹⁴² Собрание законодательства Российской Федерации. М., 1994, № 35. ст. 3714.

¹⁴³ См. Протокол совещания у первого заместителя председателя Правительства Российской Федерации — руководителя оперативного штаба при Правительстве Российской Федерации О. Н. Сосковца от 16 декабря 1994 г.

¹⁴⁴ Аналитический обзор Э. И. Скакунова «Чеченский конфликт: к динамичной модели стабильности России». М., 7 мая 1997 г. С. 2.

Федерации в связи с подписанием «Договора о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой — Ичкерия» давалось пояснение тому, что «чеченские события — это, прежде всего, «внутренний конфликт». «Правомерность применения в Чеченской Республике на основании указов Президента Российской Федерации войсковых подразделений,— читаем в Справке,— подтверждена соответствующим решением Конституционного суда Российской Федерации»¹⁴⁵.

Постановлением Государственной Думы Российской Федерации от 23 декабря 1994 г. также указывалось: «Разоружение независимых регулярных вооруженных формирований, оснащённых танками, ракетными установками, артиллерийскими системами и боевыми самолётами «без использования армии невозможно в принципе».

В последующем, касаясь этого периода, председатель Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдин в письме на имя председателя Государственной Думы Российской Федерации Г. Н. Селезнёва делает заключение следующего характера. «События в Чеченской Республике в период 1994—1997 гг. квалифицируются Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137, постановлением Государственной Думы Российской Федерации от 14 декабря 1994 г. № 390-1гд, постановлением Совета Федерации Российской Федерации от 17 декабря 1994 г. № 3407-1 СФ как «внутренний вооруженный конфликт». Правомерность применения в Чеченской Республике войсковых подразделений с целью разоружения незаконных формирований, оснащённых современной боевой техникой, подтверждена решением Конституционного суда Российской Федерации»¹⁴⁶.

Какой же была позиция общественности в этой ситуации? По данным А. А. Язьковой (Институт экономических и политических исследований РАН), «согласно опросам общественного мнения (дек. 1994 г.— янв. 1995 г.) в среднем около 70 % опрошенных вы-

¹⁴⁵ Указанная справка. С. 1—2.

¹⁴⁶ См. Письмо Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина на имя председателя Государственной Думы Российской Федерации Г. Н. Селезнёва. 1997, июнь.

сказывались против ввода российских войск на территорию Чеченской Республики, осуждая эту акцию»¹⁴⁷.

Было очевидным: проводимые Грозным мероприятия по существу означали провозглашение независимости и самоотделение от России, полное игнорирование конституционного права России на сохранение и защиту своей территориальной целостности, что не противоречило нормам международного права¹⁴⁸.

В Конституции Чеченской Республики—Ичкерия вообще отсутствовало всякое упоминание о Российской Федерации. Об этом свидетельствовало и принятие закона о статусе чеченского языка. Из практических действий — это продолжавшийся процесс формирования регулярных вооруженных сил, создание так называемых отрядов самообороны, которые насчитывали в своих рядах около 50 тыс. вооруженных бойцов, устраивавшиеся публичные казни по решениям шариатского суда, что являлось актом подавления любого инакомыслия в республике.

Указом Президента Российской Федерации «О восстановлении федеральных территориальных органов исполнительной власти на территории Чеченской Республики» от 17 декабря 1994 г. было образовано Территориальное управление федеральных органов исполнительной власти, руководство которым возлагалось на заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Чеченской Республике Н. Д. Егорова¹⁴⁹.

Противостояние в республике перешло в открытые военные

¹⁴⁷ Россия и мир: политические реалии и перспектива. Информационно-аналитический сборник № 11. Тематический выпуск. К проблеме урегулирования ситуации в Чечне. М., 1996. С. 9.

¹⁴⁸ См. Протокол II, принятый в 1977 г. в качестве дополнения к Женевским Конвенциям 1949 г. (ратифицирован СССР 4 августа 1989 г.), в котором специально оговаривалось право суверенного государства и «обязанность правительства всеми законными средствами поддерживать или восстанавливать правопорядок в государстве или защищать национальное достоинство и территориальную целостность государства». Подобное же заключение было сделано в 1995 г. Конституционным судом Российской Федерации.

¹⁴⁹ Указ Президента Российской Федерации «О восстановлении федеральных территориальных органов исполнительной власти на территории Чеченской Республики» от 17 декабря 1994 г. № 2200. Копия.

действия в декабре 1994 г. С 31 декабря 1994 г. на 1 января 1995 г. пришлось начало штурма Грозного. Урон, нанесенный республике в результате развязанного конфликта, был значительным. Были унесены сотни молодых жизней, уже к середине 1995 г. раненых и искалеченных насчитывалось более 1500 человек. Генералом Дудаевым были совершены более 15 карательных экспедиций. Жертвами этих походов становились чеченцы и русские. А. А. Язькова (Институт экономических и политических исследований РАН) констатирует, что, по официальным данным, «невосполнимые потери составили примерно 2,5 тыс. убитых, 47 тыс. раненых со стороны федеральных войск. А также 20—30 тыс. мирных граждан, поскольку страдало в основном мирное население... Нельзя в этой связи сбрасывать со счетов также людские потери с дудаевской стороны»¹⁵⁰. В этой ситуации наряду с огромными потерями российских военных ощутимые потери несла экономика республики.

Ситуация была крайне напряженной. В аналитической записке «Урегулирование чеченского кризиса», направлявшейся президентом Российской академии наук Ю. С. Осиповым в конце января 1995 г. на имя председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина, был сделан обобщающий вывод по сложившейся обстановке в России, который сводился к следующему: «Российские власти выбрали путь, приведший к вооруженному конфликту большого масштаба. Главная ошибка центра состоит в том, что руководящие круги самоустранились от комплексного рассмотрения кавказского вопроса в целом и чеченского, в частности...»¹⁵¹

И далее Ю. С. Осипов констатировал, что «научные учреждения РАН в своих многочисленных записках и открытых публикациях, посвящённых решению проблемы Чечни в течение 1992—1994 гг., неоднократно отмечали, что силовой вариант решения был наилучшим»¹⁵².

Следует отметить, что насильственные методы решения проб-

¹⁵⁰ Россия и мир: политические реалии и перспектива. Информационно-аналитический сборник № 11. Тематический выпуск. К проблеме урегулирования ситуации в Чечне. М., 1996. С. 10.

¹⁵¹ Аналитическая записка президента Российской академии наук Ю. С. Осипова от 30 января 1995 г.

¹⁵² Там же.

лемы, кстати, отклонили и 2/3 населения, «не отвергая при этом необходимости бороться с дудаевщиной и мафиозными структурами Чечни».

Было очевидным, что Россия не должна была идти на ответный террор. Однако было очевидным и другое — «затягивание же кризиса неизбежно вызывало растущее недовольство отсутствием ясных перспектив к его разрешению и среди населения, и среди региональных политических элит России, особенно в республиках. Сохранение чисто силового решения проблемы, конечно же, вело к неприемлемым и, возможно даже, труднообратимым негативным последствиям для российской государственности в целом»¹⁵³, что и произошло в действительности.

Безусловно, в создававшейся ситуации не возможен был и отвод российских войск, предоставление Чечне полной независимости, что создавало бы опасный прецедент в отношениях с другими субъектами Федерации. Невозможным становилось и прекращение военных действий.

Примечательным в Аналитической записке был предложенный комплекс действий в создававшейся обстановке. Главное их направление сводилось, опять-таки, к поиску диалога и консенсуса. В качестве мер рекомендованы были: переговоры на разных уровнях, выявление реальных и потенциальных лидеров и их позиций, проведение заседания «круглого стола» в целях избрания Комитета национального спасения, определение условий и сроков вывода российских войск из Чеченской Республики, проведение референдума, введение контроля со стороны погранвойск и таможенных органов над чеченской частью государственной границы России, сдача оружия, восстановление временной центральной и местной администраций, проведение всеобщих выборов под общественным и международным контролем, решение вопроса о статусе республики, перелом враждебного настроения среди значительной части чеченского населения в отношении России, выступление с декларацией, признающей прошлые и нынешние несправедливости, со-

¹⁵³ Аналитическая записка президента Российской академии наук Ю. С. Осипова от 30 января 1995 г.

вершённые в отношении чеченского народа, определение чёткого отношения к религиозному фактору в республике, объёма максимально возможной государственной экономической помощи, интеграция экономики республики в российское экономическое пространство и др.

В качестве самостоятельной части политической и экономической программы дальнейшего развития Чеченской Республики, в реализации которой должны были принять участие федеральные органы власти в названной «Аналитической записке» определялись следующие:

- «восстановление жизненно важных для Чеченской Республики, и для России коммуникаций;
- помощь в возвращении и обустройстве беженцев;
- разработка, в том числе и при участии учреждений РАН, концепции развития экономики республики в новых экономических условиях, с учётом национальной специфики и возможностей мобилизации внутренних и внешних ресурсов;
- выплата пенсий и социальных пособий, задержанных дудаевским режимом;
- помощь в восстановлении деятельности учебных и научно-исследовательских учреждений, целевой подготовке кадров для республики в российских вузах;
- помощь в реконструкции центра Грозного, что имело бы важное символическое значение»¹⁵⁴.

Таким образом, в основу предлагаемых мер были заложены целенаправленные действия мирного характера, лишённые конфронтационных начал. Не случайно президент Российской академии наук Ю. С. Осипов писал: «При любом варианте развития событий в Чечне успех будут иметь лишь те решения и та политика, которые учитывают жизненные интересы народа (как русского, так и чеченского), независимо от того, нравятся ли они лицам, принимающим ответственные решения».

Несомненно, такие решения должны были приниматься только

¹⁵⁴ Там же.

на основе глубокого осмысления и анализа исторического, культурного, духовного, политического, социально-экономического опыта.

Обстановкой, сложившейся в республике, были обеспокоены в центре. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 января 1995 г. № 4-р существенно усиливалось Территориальное управление федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике. В состав его вошли представители от Минрегиона России, МВД России и Администрации Краснодарского края (К. М. Цаголов, Р. Ю. Гусарук, В. Г. Шумов, И. И. Агарков)¹⁵⁵.

Разумеется, в военной обстановке постоянно уточнялись направления его деятельности. Она сводилась к тому, чтобы Территориальное управление, кроме контрольных функций, оказывало помощь Комитету национального согласия, Правительству национального возрождения в восстановлении деятельности на территории республики конституционных органов представительной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления, осуществляло финансирование бюджетной сферы органов республики, выступало истинным «связующим звеном между Государственной комиссией и органами власти Чеченской Республики, заботилось о том, чтобы «все переговорные процессы, касающиеся урегулирования кризиса в республике, переводились на территорию республики и велись под эгидой Комитета национального согласия»¹⁵⁶.

13 января 1995 г. было положено начало деятельности Общественного совета при председателе Правительства Российской Федерации по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике, в состав которого вошли представители от творческой интеллигенции, конфессий, общественных объединений. При Общественном совете были созданы рабочие группы подготовки и организации

¹⁵⁵ См. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 января 1995 г. № 4-р за подписью председателя Правительства Российской Федерации В. Черномырдина. Копия.

¹⁵⁶ Обращение руководителя Территориального управления и Н. Семенова и министра В. А. Михайлова на имя Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина и председателя Госкомиссии по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики О. Н. Сосковца 10 марта 1995 г. Копия.

переговорного процесса (С. М. Шахрай), национального и общественного примирения (А. Г. Черненко), восстановления экономических связей (И. С. Матеров), законности и правопорядка (В. И. Давыдов), изучения общественного мнения (Г. В. Осипов) и др.¹⁵⁷

В этот же день постановлением Государственной Думы Российской Федерации (№ 452-1 ГД) была образована Комиссия по расследованию причин и обстоятельств возникновения кризисной ситуации в Чеченской Республике, в состав которой вошли 10 депутатов во главе с депутатом С. С. Говорухиным¹⁵⁸. Это были конкретные меры Центра, направленные обеспечение выхода из кризисного состояния.

Эти же вопросы обозначили и рассмотрели Общественный совет при Правительстве Российской Федерации, а также рабочее совещание руководителей министерств, управлений, в том числе и управления Администрации Президента Российской Федерации по работе с территориями, руководителей комитетов и госкомитетов по делам национальностей республик, краёв и областей Северного Кавказа, по вопросам урегулирования чеченского кризиса, проходившее в г. Ставрополе 24—25 января 1995 года.

Вывод Общественного совета в отношении Чеченской Республики в этот период излагался следующим образом — «развитие ситуации в Чеченской Республике приобрело новое качество, которое требует от органов государственной власти Российской Федерации принятия адекватных политических шагов»¹⁵⁹ (См. Приложение № 1). «Надо сделать решительные шаги не только на уровне

¹⁵⁷ См. Постановление Правительства Российской Федерации «Об Общественном совете при Председателе Правительства Российской Федерации по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике» от 13 января 1995 г. № 56.

¹⁵⁸ В состав Комиссии вошли депутаты В. В. Семаго, Б. А. Золотухин, В. А. Никонов, Г. В. Паршенцева, М. П. Бурлаков, Н. С. Котов, Ю. Е. Воевода, Е. А. Федоров, Н. А. Зацепина, В. Л. Шейнис (См. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 13 января 1995 г. № 452-1 ГД).

¹⁵⁹ Следует отметить, что этот вывод был сделан и на основе представленных для обсуждения на совете материалов, подготовленных президентом Российской академии наук (РАН) Ю. С. Осиповым, директором Института этнологии и антропологии РАН, профессором В. А. Тишковым и директором Института соци-

большой политики — многое, если не главное, зависит от простых людей, пусть и не наделённых полномочиями власти, но обладающими гораздо более важными качествами: Мудростью, Авторитетом. Верой», — писал в это время Общественный совет в обращении к народу Чеченской Республики.

Совещание в Ставрополе констатировало: «Власти республик, краев, областей не были включены федеральным центром в процесс урегулирования в Чеченской Республике. Их включение могло бы оказать большое влияние не только на эффективность политического, но и военного решения (проведение военных колонн по территории Дагестана в сопровождении местных властей предотвратило бы их блокирование)»¹⁶⁰.

Указывалось также, что «некоторыми субъектами Российской Федерации (в частности, Кабардино-Балкарской Республикой) подготовлены планы участия в восстановлении хозяйства Чеченской Республики, однако эта работа слабо координируется федеральным Центром»¹⁶¹. Высказывались и конструктивные предложения по вопросу об участии казачества в разрешении кризиса в Чеченской Республике на этапе после окончания боевых действий и разоружения незаконных боевых формирований»¹⁶². Получили поддержку предложения о проведении под эгидой Министерства по делам национальностей и региональной политике Российской Федерации конференции о ситуации в Чеченской Республике, о целевом финансировании казачьих обществ на территории республики, о создании в зоне конфликта (Моздок, Назрань) межведомственной информационной службы для граждан Российской Федерации, разыскивавшихся родных и близких в республике.

ально-политических проблем РАН, академиком *Г. В. Осиповым*, а также материалов, представленных рабочими группами Совета.

¹⁶⁰ Информация о рабочем совещании руководителей министерств, управлений, комитетов по делам национальностей республик, краёв и областей Северного Кавказа. г. Ставрополь, 24—25 января 1995 года. Копия.

¹⁶¹ Там же.

¹⁶² Там же.

Становилось очевидным, что для управления ситуацией было бы полезным привлечь как некоторых лидеров республик Российской Федерации, так и представителей международных организаций. Всеми этими вопросами и занималась в последующем созданная на основе Соглашения от 30 июля 1995 г. (с участием А. Масхадова) специальная наблюдательная комиссия.

27 января 1995 г. был издан Указ Президента Российской Федерации «Об обеспечении условий для воссоздания конституционных органов власти в Чеченской Республике»¹⁶³. В новых условиях необходимо было конкретизировать отдельные его положения, в частности, указывалась на необходимость «обеспечить взаимодействие с Комитетом национального согласия Чеченской Республики в поиске путей урегулирования кризиса в Чеченской Республике». Забегая вперёд, следует заметить, что это положение нашло отражение и в более позднем Указе Президента Российской Федерации «О временных органах государственной власти Чеченской Республики» от 23 марта 1995 г. № 309.

В феврале, а затем марте 1995 г. под контролем федеральных войск оказались Аргун, Гудермес и Шали. Как известно, постановлением Правительства Российской Федерации в феврале 1995 г. создавалась Государственная комиссия по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики, руководство которой возлагалось на заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О. Н. Сосковца. В состав комиссии вошли представители федеральных органов исполнительной власти, всего 31 человек¹⁶⁴.

Безусловно, основное внимание сосредоточивалось на восста-

¹⁶³ Указ Президента Российской Федерации «Об обеспечении условий для воссоздания конституционных органов власти в Чеченской Республике» от 27 января 1995 г. № 79. Копия.

¹⁶⁴ Спустя два месяца после образования Государственной комиссии, постановлением Правительства Российской Федерации «О заместителях председателя государственной комиссии по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики» от 15 апреля 1995 г. № 342 были назначены первый заместитель председателя комиссии начальник Департамента инвестиций и строительства Аппарата Правительства Российской Федерации *П. С. Суров*, а замест-

новлении жилья, объектов социальной сферы, коммунального хозяйства в сельской местности и т. д.

В целях усиления контактов с местными органами власти Правительство Российской Федерации постановлением от 2 февраля 1995 г. (№ 104) предписало Территориальным управлениям федеральных органов исполнительной власти координировать «свою деятельность с деятельностью Временного Совета Чеченской Республики, Правительства национального возрождения Чеченской Республики, иных органов государственной власти Чеченской Республики и местного самоуправления»¹⁶⁵.

Необходимо было обратить внимание на улучшение деятельности средств массовой информации и обеспечение оперативного информирования граждан о событиях в Чеченской Республике. В этих целях в Пресс-службе Правительства Российской Федерации распоряжением Правительства от 3 февраля 1995 г. № 154-р были созданы Бюро оперативной информации и Мобильный информационный центр при Территориальном управлении федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике¹⁶⁶. Руководителем Мобильного информцентра назначался Е. В. Иванов.

На заседании Правительства Российской Федерации, проходившем 9 февраля 1995 г., была представлена подробная информация «О работе Минстроя России по организации подготовки и проведению строительно-восстановительных работ в Чеченской Республике». Именно на это министерство постановлениями Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. (№ 1361) и — от 20 декабря (№ 1411) возлагались функции по выполнению всего комплекса проектно-изыскательных работ в Чеченской Республике.

тителем — руководитель Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике *Н. И. Семёнов*. Были определены также их функциональные обязанности.

¹⁶⁵ Постановление Правительства Российской Федерации «О дополнении Положения о Территориальном управлении федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике» от 2 февраля 1995 г. № 104. Копия.

¹⁶⁶ См. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1995. № 154-р. Копия.

Как отмечалось в информации, объем работы предстоял огромный. По состоянию на февраль 1995 г., в республике были разрушены 1324 жилых дома (из них 699 — индивидуальных) общей площадью 2,3 млн. кв м, 74 школы на 53,2 тыс. мест, 76 детских садов на 23,9 тыс. мест, 13 больниц на 5,6 тыс. мест, 3 театра, республиканская библиотека, вокзал, цирк, ряд предприятий, 17 мостов общей площадью 23 тыс. кв м, 180 км дорог, 290 мелких котельных, 250 км водопровода, 100 км тепловых сетей, 20 тепловых пунктов, канализационная сеть.

Ориентировочная стоимость работ оценивалась в 1,8 трлн. руб.: по объектам просвещения и здравоохранения — 709 млрд. руб., по коммунальным объектам — с дорогами и мостами — в 500 млрд. рублей¹⁶⁷. С участием Минстроя России была разработана Концепция Программы «О неотложных мерах по восстановлению Чеченской Республики». На заседании Правительства Российской Федерации были рассмотрены также организационные вопросы работы министерства на территории республики.

В целях обеспечения организации и координации строительно-восстановительных работ в зонах чрезвычайной ситуации в структуре министерства было создано специальное подразделение, налажена оперативная информация о ходе восстановительных работ, организованы специальные фирменные магазины по продаже населению основных строительных материалов и конструкций, проводились меры по восстановлению базы стройиндустрии.

Разумеется, решению этих неотложных задач подчинялась и деятельность образованного Территориального управления Минстроя России для работы в Чеченской Республике во главе с заместителем министра А. Н. Маршевым.

Главным в практической деятельности Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике по-прежнему оставался диалог.

На первый план задача военного действия не выступала. Это по-

¹⁶⁷ Текущий архив Минстроя России. Информация «О работе Минстроя России по организации подготовки и проведению строительно-восстановительных работ в Чеченской Республике». 1995, февр.

ложение подтверждает и постановление Правительства Российской Федерации «О дополнительных мерах по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики» от 21 февраля 1995 г. № 176, которое стало продолжением реализации Указа Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по восстановлению экономики и социальной сферы государственного управления республикой в военных условиях». Становилась очевидной необходимость совершенствования структуры. Следует отметить, что каждое из положений постановления имело мирную созидательную направленность.

Для того чтобы действия были более оперативными, а также носили целенаправленный характер, постановлением предусмотрены и создание в Аппарате Правительства Российской Федерации Департамента по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики, становившегося своеобразным мозговым центром анализа ситуации и выработки адекватных ей действий.

Структура и штатная численность Департамента утверждались приказом руководителя аппарата Правительства Российской Федерации В. Бабичева под общим названием «Вопросы Департамента экономики и социальной сферы Чеченской Республики» от 23 февраля 1995 г. № 186.

При стабилизации общественно-политической обстановки в Чеченской Республике возникали, естественно, условия для образования конституционных органов государственной власти республики, осуществления защиты прав и свобод граждан. Этим необходимо было воспользоваться, т. е. отреагировать на создавшуюся обстановку.

По мнению учёных Российской академии наук, 1995 г. явился как бы новым этапом в развитии чеченского общества, когда требовалось от органов государственной власти Российской Федерации принятия адекватных политических шагов. «Многое, что было предпринято федеральными властями в Чечне, особенно с ноября 1994 г., — читаем в письме от 21 февраля 1995 г. В. С. Черномырдину директора Института этнологии и антропологии РАН, члена Общественного совета при Председателе Правительства Российской Федерации по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике В. А. Тишкова, — было ошибкой. Военные действия в Чеченской Рес-

публике привели к большим людским потерям, приобрели затяжной характер, усугубили кризис власти и общества в самой Российской Федерации. Наметился определенный раскол общественного сознания, противостояние между обществом и властью, с одной стороны, внутри власти — с другой, — предвестник возможных потрясений в ближайшем будущем»¹⁶⁸. Таким был прогноз учёных, занимавшихся проблемой чеченского кризиса 1990-х годов.

Выход же из создавшейся ситуации и перечень действий были изложены в рекомендациях Общественного совета, подготовленных президентом Российской академии Ю. С. Осиповым и директором Института этнологии и антропологии РАН, профессором В. А. Тишковым. В качестве главных направлений деятельности ими рассматривалось скорейшее прекращение военных действий, поиск разумных компромиссов, организация переговоров на разных уровнях, достижение национального согласия и примирения в республике, осуществление гуманитарных акций, законодательное закрепление прав о возмещении материального ущерба мирным жителям республики, освобождение заложников и пленных, объявление амнистии с гарантией сохранения гражданских прав, проведение свободных выборов, восстановление хозяйственного комплекса республик и др.

Немаловажной задачей выступало определение самого субъекта переговоров: им должны были стать силы, обладавшие властью и влиянием в республике — представители правительства Чеченской Республики, Объединённого командования федеральных сил, полевые командиры, старейшины, представители религиозных конфессий, интеллигенции, трудовых коллективов. При таких условиях становилось бы возможным исполнение задач по восстановлению экономики, в первую очередь системы жизнеобеспечения, налаживание шефства со стороны других субъектов Российской Федерации, проведение пропаганды идей примирения, усиление координации борьбы с терроризмом по линии представительств Российской Федерации в мусульманских государствах. Бла-

¹⁶⁸ См. Письмо В. А. Тишкова в адрес Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина от 21 февраля 1995 г.

годаря их выполнению можно было бы успешно оказывать противодействие сбору информации, направлению финансовых средств и оружия в Чеченскую Республику, попыткам экстремистских исламистских кругов воздействовать на правительства этих стран в плане поддержки Д. Дудаева и его сторонников, приданию событиям в Чечне религиозной окраски, а также вербовке и переброске наёмников в Россию и т. д.

Естественно, действия силовых ведомств должны были исполняться по специальному плану Минобороны России, МВД России в целях оперативного решения выдвигаемых задач и во взаимодействии с дислоцировавшимися непосредственно в регионе военными формированиями.

Федеральные органы исполнительной власти апеллировали к созидательной стороне в чеченском обществе, выстраивая и совершенствуя постепенно «модель» управления обществом в чрезвычайной сложной военной обстановке.

В марте 1995 г. Государственная Дума Российской Федерации, рассмотрев ситуацию на Северном Кавказе, приняла постановление по обстановке в Чеченской Республике. Фактически исключалось из практики ведение прямых переговоров с Джохаром Дудаевым. Постановлением Думы предлагалось заключение договора с Чеченской Республикой о проведении новых выборов в республиканские органы власти и в парламент Российской Федерации, установление контактов Центра с силами в Чеченской Республике, оппозиционными Д. Дудаеву.

Разумеется, Д. Дудаев как военачальник во многом провоцировал действия федеральных сил, ставя тем самым задачу вызвать на военные стычки противоборствующие военные группировки. Этот вывод подтверждается и анализом ситуации, проводимым в тот период многими военачальниками. В одном из писем, направленных в адрес Б. Н. Ельцина, полковник в отставке, академик Л. Б. Резник, в частности, замечал, что Д. Дудаев избрал тактику «позиционной войны», в которой гибнут люди, когда на позиции федеральных войск приходится ежедневно от 5 до 10 обстрелов. В этой обстановке, замечал Л. Б. Резник, никакие отгеснения численным преимуществом итогов не принесут. «По национальному характеру чече-

нец Дудаев не смирится с поражением просто так, тем более, генерал Дудаев, и он все сделает, накапливая силы, чтобы спустить пружину в наиболее удобный момент, в свой заданный час».

Тактика генерала Дудаева, его стратегический замысел, «чтобы постоянными обстрелами, с жертвами, террористическими актами держать федеральные войска в угнетённом состоянии, деморализовывать... Авторитет Дудаева и поддерживается тем, что он реализует свою стратегию при военной пассивности противника и это держит при нём его сторонников».

Пока же итоги не заставили себя ждать. Население покидало Чеченскую Республику. По данным Комиссии по содействию освобождению насильственно удерживаемых военнослужащих, гражданских лиц и поиску пропавших без вести во время вооруженного конфликта в Чеченской Республике (входили депутаты Государственной Думы Российской Федерации), вынужденно покинувших постоянное место жительства в республике насчитывалось 610 000 человек. Из них на июль 1995 г. в территориальные органы миграционной службы ФМС России обратились и получили помощь 487 413 чел. (включая 80 тыс. граждан, вынужденно покинувших республику до декабря 1994 г.). Около 140 тыс. граждан по разным причинам не обращались в органы миграционной службы.

200 тыс. граждан вынужденно покинувших места проживания размещались в Чеченской Республике, 290 тыс. чел.— на территории Республики Дагестана, в Кабардино-Балкарской и Ингушской республиках, свыше 40 тыс. чел.— в Краснодарском крае, Ростовской и Астраханской областях. Незначительно возросло число вынужденных переселенцев из Чеченской Республики и в Республике Калмыкии. По мере развития военных действия их численность увеличилась с 1994 по 1998 г. с нескольких десятков до 4 тыс. чел., в том числе чеченцев — 3752 человека¹⁶⁹. В Карачаево-Черкесской Республике были зарегистрированы в 1997 г.

¹⁶⁹ Информационная записка ФМС России «О положении беженцев в Чеченской Республике» от 30 октября 1995 г., представленная названной комиссией. Копия. С. 2; Информационная записка Департамента по Северному Кавказу от 10 апреля 1998 г., и др.

151 вынужденный переселенец, из них 98 — из Чеченской Республики (64,9 %) ¹⁷⁰.

Опустел г. Грозный, который подвергался разграблению со стороны боевиков Дудаева, увеличивался приток ополченцев из села. Всё это способствовало консолидации самих чеченцев вокруг Дудаева, став на путь отчаянной борьбы с федеральными войсками, нёсшими потери.

Ощущалась необходимость установить слабые стороны военного положения Д. Дудаева, переломить создавшуюся обстановку, спрогнозировать опасность развязывания им маневренных масштабных действий в случае его поражения. Однако и в этой ситуации было очевидным, что в таких трудных условиях главным в усилении позиции в Чеченской Республике оставался диалог. Только это могло приостановить развивавшийся процесс пополнения вооруженных сил Дудаева. По этому поводу заместитель министра Российской Федерации В. Шамшуров замечал: «С учётом сложившейся в республике ситуации возможен единственный путь решения проблемы — мирные переговоры» ¹⁷¹.

Необходим был поиск политического решения чеченского кризиса. Он мог проявляться в различных формах: переговоры с полевыми командирами о прекращении огня, ведение активной работы комиссии наблюдателей, временный характер действовавших структур государственной власти в республике, недопущение дискриминации в отношении чеченцев, расширение «зон мира», выкуп оружия у населения, подготовка выборов. Решение этих задач могло содействовать ослаблению конфликта между центральной и региональной элитами, усилению взаимоотношений.

В этом ряду важным вопросом оставался вопрос о статусе Чеченской Республики Российской Федерации. Явно, что в такой ситуации было бы необходимым признать Чеченскую Республику в качестве «суверенного образования со статусом ассоциированного в

¹⁷⁰ Информационная записка «Социально-политическая и экономическая ситуация в Карачаево-Черкесской Республике» за первое полугодие 1997 г. Копия. С. 7.

¹⁷¹ Ответ В. Шамшурова на письмо жителя с. Новые Атаги Чеченской Республики А. Эльмурзаеву от 27 ноября 1995 г.

Российскую Федерацию государства (аналогично договору с Республикой Татарстан)».

Ощущалась необходимость налаживания идеологического обеспечения мирного процесса выхода из кризиса, выработки механизма преодоления его последствий.

Таким образом складывалась ситуация, что именно министру по делам национальной и региональной политике Российской Федерации Н. Егорову пришлось в 1995 г. участвовать как в тогда казавшемся завершающем этапе чеченского кризиса. Н. Егоров делает вывод: «Три года вялотекущей дипломатии в этом регионе Северного Кавказа (Чеченская Республика.— *Авт.*) привели к тому, что развал Российской Федерации мог превратиться в реальность». Но и в этих условиях Н. Егоров был последовательным сторонником переговоров, основываясь на тех событиях, которые претерпела Россия в первой половине 1990-х годов и особенно в условиях строившихся в обостренной форме взаимоотношений национальных республик с Центром. Развитие событий, по мнению Н. Егорова, ни к чему другому, кроме как поражению, в конечном итоге привести не могли. Выход в этой ситуации Н. Егоров видел в оптимальном варианте раздела властных полномочий, оставаясь при этом последовательным приверженцем диалога.

Нашло поддержку решение функционировавшего Временного Совета Чеченской Республики о создании Комитета Национального Соглашения Чеченской Республики в составе 45 человек (депутаты бывшего Верховного Совета республики, избранные от территориальных округов, наиболее авторитетные лидеры республики). Комитет создавался на базе Временного Совета республики. Его возглавлял упоминавшийся У. Д. Автурханов.

На наш взгляд, в условиях Чеченской Республики комитет мог бы быть эффективно действующим при условии включения в его состав и представителей всех конфликтующих сторон.

Что вменялось в обязанности Комитету Национального Соглашения, так это прежде всего поиск путей достижения примирения, разработка проекта Конституции Чеченской Республики, подготовка нормативно-правовых актов о проведении свободных выборов в республике. Одновременно по решению Временного Совета

республики власть в республике осуществлялась также правительством национального возрождения Чеченской Республики (возглавлял премьер-министр С. Н. Хаджиев).

Вновь федеральные органы исполнительной власти апеллировали к созидательной стороне в чеченском обществе, выстраивая и совершенствуя постепенно «модель» управления обществом в чрезвычайной сложной военной обстановке.

Важной была и поддержка разрабатываемых мер со стороны лидеров общественно-политических сил республик, краёв и областей Северного Кавказа и других регионов страны, разработка механизма реализации мер: конституционно-правовых, политических, социально-экономических, информационных, дипломатических.

Ощущалась потребность в законах, которыми создавалась бы правовая основа для предпринимаемых действий со стороны органов исполнительной власти, а именно подготовка юридических актов:

- о возможности изменения статуса субъекта Российской Федерации;
- об установлении порядка принятия в Российскую Федерацию и образования в её составе нового субъекта;
- об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации внутри страны;
- о борьбе с терроризмом;
- о чрезвычайном положении и т. д.

В этих условиях необходимо было проработать политические меры по развитию диалога внутри чеченского общества, обеспечить формирование общественных коалиций, провести выборы в Народное собрание (высший законодательный орган), вовлечь в них чеченское население. В этом плане, естественно, не должны были допускаться какие бы то ни было проявления грубости и оскорблений по отношению к гражданам чеченской национальности, высказываний, задевающих честь и достоинство чеченских граждан.

Важную роль в этот период сыграл и предложенный так называемый «мирный план Р. Абдулатипова» (март, 1995 г.). Д. Дудаев подтвердил готовность на выдвинутые условия и достижение взаимопонимания. Однако в последующем событии стали развиваться в несколько ином направлении.

Именно в этот период работало в Чеченской Республике правительство национального возрождения (С. Хаджиев), был образован ряд министерств, в населённых пунктах формировались с учётом национальных традиций органы местного самоуправления. Функции представительного органа власти в республике исполнял Временный совет Чеченской Республики во главе с У. Автрухановым (с 4 июля 1994 г.)¹⁷².

В республике формировался также Комитет национального спасения. Активно разворачивалась работа федеральных министерств по восстановлению республики и жизнеобеспечения её населения. На местах проводилось разоружение незаконных формирований. Всё это не могло не способствовать консолидации сил республики, создавались предпосылки для достижения национального мира и согласия, прекращения военных действий.

Оценивая этот период в целом, руководитель Территориального правления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике Н. Семенов и министр В. А. Михайлов 10 марта 1995 г. В. С. Черномырдину писали: «По нашему мнению, наступил качественно новый этап в развитии ситуации в Чеченской Республике, который требует принятия ряда дополнительных политических мер. Среди них к первоочередным (мерам) относятся вопросы конституирования, официального признания на федеральном уровне тех структур власти в Чеченской Республике, которые уже существуют де-факто. Дальнейшее промедление с решением этого вопроса будет расшатывать обстановку, порождать всё новых и новых лидеров, претендующих на власть»¹⁷³.

Однозначно, в основу дальнейших преобразований должен был быть положен Указ Президента Российской Федерации «Об обеспечении условий для воссоздания конституционных органов власти в Чеченской Республике» от 27 января 1995 г.

¹⁷² Временный совет Чеченской Республики, как известно, образован в соответствии с решением съезда чеченского народа, состоявшегося 4 июля 1994 г. в селе Знаменском Надтеречного района Чеченской Республики.

¹⁷³ Обращение к председателю Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдину «О мерах по созданию условий для восстановления конституционных органов власти в Чеченской Республике» от 10 марта 1995 г. Копия.

Какие же действия необходимо было предпринять в настоящий момент? В первую очередь расширить полномочия правительства национального возрождения Чеченской Республики по осуществлению всей полноты исполнительной власти на период до формирования нового, всенародно избранного правительства республики, признать недействительными и не подлежащими исполнению все принятые в республике законодательные и другие нормативные акты, противоречившие Конституции Российской Федерации и федеральным законам, подготовить проект и принять Указ Президента Российской Федерации «О Комитете национального спасения» как временном представительном (законодательном) органе власти в Чеченской Республике на период до проведения выборов (на правах Парламента), подготовить проект закона (положение) о выборах в республике, провести общереспубликанскую конференцию в целях выработки рекомендации о путях выхода республики из кризиса, прекращения войны, восстановления мира и гражданского согласия.

Развитие ситуации в республике настоятельно требовали перенесения центра тяжести на существовавшие органы исполнительной и представительной власти, а именно Правительство национального возрождения и Временный совет, хотя они в этот период ещё не были официально признаны на федеральном уровне, что, конечно, тормозило как решение экономических проблем, так и процесс политического урегулирования конфликта. Необходимо было признать также представительным (законодательным) органом — на правах временного парламента Чеченской Республики — Комитет национального согласия, избранный 4 июня 1994 г. народным съездом Чеченской Республики, путём кооптации в состав Временного совета 7—9 наиболее авторитетных лидеров; включением в него членов президиума Верховного Совета бывшей Чечено-Ингушской Республики, избранных от районов Чеченской Республики.

Ряду федеральных органов исполнительной власти, органам власти Чеченской Республики поручалось «завершить в марте 1995 г. разработку федеральной программы по восстановлению экономики и социальной сферы республики», а также подготовку нормативно-правовых актов для её реализации.

Эти моменты находили отражение и в Плане мероприятий Правительства Российской Федерации по урегулированию кризиса в Чеченской Республике, утверждённого Председателем Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдиным. «Мною утверждён перспективный план мероприятий...», — писал В. С. Черномырдин 15 марта 1995 г. в письме, адресованном председателю Государственной Думы Российской Федерации И. П. Рыбкину. При этом В. С. Черномырдин акцентировал внимание на том, чтобы Общественный совет при Председателе Правительства Российской Федерации оценивал первые этапы выполнения плана мирового урегулирования и определял (намечал) направления работы. В числе механизмов называлось «создание зон взаимного неприменения силы» как возможность последующей демилитаризации территории Чеченской Республики, «выработка статуса зон взаимного неприменения силы», акцент на развитие местного самоуправления и т. д.

Кстати, эти задачи в последующем были скомпонованы в представленном Перечне мероприятий Правительства Российской Федерации по урегулированию кризиса в Чеченской Республике за подписью С. М. Шахрая. В них также в числе первых значились наряду с экономическими мерами и политические:

- формирование Комитета Национального Согласия, временно исполняющего функции органа представительной власти Чеченской Республики в переходный период;
- подготовка выборов в органы местного самоуправления, парламент республики, проект новой Конституции Чеченской Республики.

23 марта 1995 г. Президент Российской Федерации подписал Указ «О временных органах государственной власти Чеченской Республики» (№ 309), главной целью которого была стабилизация обстановки, поддержка решений Временного Совета Чеченской Республики о создании Комитета национального согласия Чеченской Республики в составе 45 чел. (председатель У. Д. Автурханов). Он формировался на базе Временного Совета Чеченской Республики с включением «в его состав депутатов бывшего Верховного Совета Чечено-Ингушской Республики, избранных от территориальных окру-

гов, образованных на территории нынешней Чеченской Республики, и наиболее авторитетных лидеров республики»¹⁷⁴.

Этим же Указом определялись и главные задачи Комитета национального согласия, а именно «поиск путей достижения примирения, разработка проекта Конституции Чеченской Республики и подготовка нормативных актов о проведении свободных выборов в Чеченской Республике». Исполнительную власть в республике в это время продолжало осуществлять Правительство национального возрождения во главе с премьер-министром С. Н. Хаджиевым.

Наконец-то было обращено внимание и на информационное обеспечение деятельности федеральных властей по урегулированию кризиса. При этом особо указывалось на необходимость повышения роли Мобилизационного информационного центра Пресс-службы Правительства Российской Федерации при Территориальном управлении федеральных органов исполнительной власти в республике и Бюро оперативной информации, а также совершенствование прочих мер информационного характера.

Комплекс предлагаемых мер был обширным: от военных (прекращение военных действий, обмен пленными и т. д.) до гуманитарных вопросов, вопросов культуры, социальной политики, реализации экономических программ, возвращения и обустройства беженцев, использования экономического потенциала соседних республик и т. д. Направленность этих мер носила исключительно мирный характер, как очевидным был и их расчёт. «Мы обращаемся прежде всего к чеченскому народу,— читаем в Обращении Общественного совета при Председателе Правительства Российской Федерации по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике.— События последних дней, когда многие из чеченцев сумели не допустить кровопролития в своих селениях, исключив возможность столкновения федеральных властей и военных группировок генерала Дудаева на своей земле, убедительно доказали вашу силу и моральный авторитет»¹⁷⁵.

В связи с этим совершенствовалась и деятельность уже функци-

¹⁷⁴ Указ Президента Российской Федерации «О временных органах государственной власти Чеченской Республики» от 23 марта 1995 г. № 309. Копия.

¹⁷⁵ Из личного архива автора.

онировавшего Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике.

Для решения задач по строительству при Территориальном управлении создавалась Дирекция, которой вменялось в обязанность проводить свою деятельность в тесной связи с Государственной комиссией.

Всё чаще центральные федеральные органы стали апеллировать и к казачьему аспекту в регионе. Привлечение казаков к выполнению функций правоохранительных органов, службе в федеральных и внутренних войсках выполнялось на основе принятого решения, которым предусматривалось, чтобы эти действия проводились исключительно на контрактной основе. Что же касается организации переселения казаков и их семей (ссуды, наделение землёй, другие льготы), то эти задачи могли быть решёнными только после урегулирования кризиса непосредственно в Чеченской Республике. Равные условия должны быть представлены и другому русскоязычному населению, ранее проживавшему в республике.

В основу деятельности структур управления было положено базовое постановление Правительства Российской Федерации «О неотложных мерах по восстановлению и развитию социальной сферы Чеченской Республики» от 9 декабря 1994 г. № 1361¹⁷⁶, которым определялся перечень объектов, подлежащих первоочередному выполнению. Необходимо было наладить широкое взаимодействие для финансирования восстановительных работ. Все обозначенные управленческие структуры обязаны были заниматься восстановительными работами, привлекая к их выполнению местное население.

О работе Государственной комиссии даёт наглядное представление такой источник, как протоколы её заседаний. Участвовали в них те руководители органов исполнительной власти вопросы, которых, входили в их компетенцию. Военная обстановка в самой республике не мешала тому, чтобы подготовить в посевную кампанию 9 тыс. га почвы под сев с учётом засеянных 4 тыс. га ранними озимыми культурами в республике. При этом хозяйства республики

¹⁷⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. М., 1994. № 33. Ст. 3455.

обеспечивались необходимым посевным материалом. В республику были направлены 1,5 тыс. тонн семян кукурузы. Были поставлены также семена подсолнечника.

Для проведения посевных работ в республику направлялись 13 тыс. тонн топлива, что, конечно, не удовлетворяло потребности её хозяйств.

В числе первостепенных рассматривались вопросы о поставке в республику гуманитарной помощи, особенно в те её районы, где велись боевые действия; о восстановлении транспортных узлов (аэропорт, дороги, железнодорожный вокзал). В марте 1995 г. особое внимание уделялось вопросу организации финансирования проводимых работ. Госкомиссией было принято решение о взаимодействии с такими коммерческими банками, как «Росспромбанк», «Мосстройбанк», «Росмедбанк», «Агропромстройбанк», «Металлургический инвестиционный банк» и «Югорский акционерный банк». Они дали согласие участвовать в финансировании первоочередных работ по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики. Это было важным шагом в деле организации восстановительных работ.

В этой ситуации особую мобилизующую роль сыграла конференция «Мирная инициатива на Кавказе» (14 марта 1995 г.), на которой были приняты документы — План поэтапного регулирования чеченского кризиса, Декларация и Обращение к народам Северного Кавказа. Тем самым предусматривалось обеспечить государственную безопасность и законность на всей территории Северного Кавказа, расформировать и разоружить все незаконные вооруженные формирования. Примечательно и то, что именно здесь была высказана рекомендация о возобновлении деятельности в Министерстве по делам национальностей и региональной политике Российской Федерации Департамента по делам Северного Кавказа, укрепив его опытными специалистами, сформировав постоянно действующий Консультативный совет руководителей органов власти и управления Российской Федерации Северокавказского региона, который занимался бы национальной проблематикой.

Необходимо отметить, что в это же время в федеральных органах исполнительной власти и в Государственной комиссии в

Аппарате Российской Федерации велась также работа по подготовке Концепции нормализации политической и социально-экономической обстановки в Чеченской Республике как результат обобщения предложений по определению путей урегулирования ситуации в республике.

В проекте этого документа давалась содержательная оценка обстановки, констатировалось, что «чеченский вопрос являлся следствием вооруженного мятежа на части территории Российской Федерации. За несколько лет правления антинародного режима нанесён громадный урон экономической и социальной сфере республики. Сотни тысяч русских, чеченцев, граждан других национальностей вынужденно покинули территорию Чечни. Республика была ввергнута в состояние гражданской войны».

Особое заключение было изложено и в отношении тогдашнего лидера Чеченской Республики Д. Дудаева, «попиравшего Конституцию Российской Федерации путём силового захвата власти в республике, нарушения целостности Российской Федерации, грубейшего нарушения прав и свобод граждан, разворачивания террора против населения республики, провокаций, развертывания событий за пределами своей республики».

В то же время признавалось, что предпринятые с декабря 1994 г. «в соответствии с Конституцией Российской Федерации силовые меры по устранению режима Д. Дудаева не были построены на точном расчёте возможных последствий. Они не были должным образом обеспечены военной, политической и пропагандистской линиями, а методы реализации этих мер привели к тяжелым последствиям и особенно населения чеченской республики». Это уже уроки войны.

Тем не менее, в апреле 1995 г. российским вооруженным силами установили контроль над равнинной частью Чеченской Республики.

Направления развития республики в этот период были обсуждены на состоявшейся 21 апреля 1995 г. в Грозном конференции представителей старейшин, религиозных конфессий, районов, городов, населенных пунктов, политических партий и общественных объединений, т. е. были представлены различные социальные слои чеченского общества. Наряду с ними в конференции участвовали

также представители Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике (Н. Семёнов), объединённого командования вооружённых сил на территории республики, группа депутатов Федерального Собрания Российской Федерации, участники конференции в г. Пятигорске (26 марта 1994 г.) во главе с генералом В. Ибрагимовым, а также представители чеченской части населения в Москве и Республике Казахстан. Всего 528 участников (планировались к участию 350 чел.)¹⁷⁷.

В период подготовки конференции члены Комитета Национального Согласия побывали во всех районах республики, встретились с лидерами ведущих партий и движений, более того, понимая, что достижение национального согласия невозможно без учёта мнения всех сторон, вовлечённых в конфликт, члены Комитета Национального Согласия провели ряд встреч с полевыми командирами отрядов, противостоявших федеральным войскам.

Что интересно, так это то, что было выявлено абсолютное большинство из командиров, которые воевали «не за Дудаева», а защищали свои населённые пункты, многие из них всё более реально осознавали необходимость прекращения противостояния во имя спасения Чеченской Республики.

Выступая на конференции, У. Д. Автурханов замечал: «Комитет Национального Спасения считает, что на нынешней конференции мы во имя высших интересов нашей нации должны заниматься не упрёками друг друга о том, кто и в чём виноват, а обсуждением конкретных шагов, которые могли бы способствовать приходу долгожданного мира»¹⁷⁸.

Итогом этого представительного общественного форума явилась «Хартия мира и согласия» (21 апреля 1995 г.), которая открывала новые перспективы широкомасштабной политической работы непосредственно в Чеченской Республике (см. Приложение). В прозвучавших на конференции выступлениях, в частности, пред-

¹⁷⁷ См. Докладная записка Н. Семёнова, В. А. Михайлова Председателю Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдину. 1995, апр.

¹⁷⁸ Из содержания доклада У. Д. Автурханова, сделанного им на конференции. 21 апр. 1995 г.

седателя Комитета Национального Согласия У. Д. Автурханова, муфтия республики Муххамада-Башир-хаджи Арсанукаева, богослова Ильяса-хаджи Дениева, была проявлена озабоченность поиском путей к миру в республике, раскрывался антинациональный и антинародный характер режима Д. Дудаева, анализировались одновременно ошибки федеральных органов власти, допущенные как в ходе установления и функционирования названного режима, так и в период восстановления конституционной законности и правопорядка на территории республики.

«Дудаев постоянно провоцировал ввод федеральных войск. Он разделял чеченский народ», — отмечал в своём выступлении исполнительный директор ассоциации «Содружество народов» Исмаил Мунаев¹⁷⁹. «Общая база сблизил больше людей, независимо от их национальной принадлежности и вероисповедания, и надо не копаться в анналах истории, чья земля», — призывал участников конференции профессор Чечено-Ингушского государственного университета В. П. Крикунов. Ему вторил вице-премьер Правительства национального возрождения Абдулла Бугаев: «Это заслуга наших предков, — замечал он, — что чеченцы, русские, казаки тянутся жить вместе».

Глубокий анализ ситуации в республике позволял сделать вывод, что, вопреки разному роду пророчествам, межнациональные отношения в республике в этот период не приобрели остроконфликтного характера. Однако опасения к новому витку конфронтации отмечались. Очень часто заложниками ситуации становилась та часть населения республики, которая уже на первом этапе развития дудаевского режима не поддержала его.

Провозглашённая «Хартия мира и согласия», несмотря на отказ части полевых командиров участвовать в конференции, явилась объединительным началом для чеченского общества, способствовала усилению наметившегося перелома в формировании общественного мнения, что было важно перед приближавшимися выборами местных органов власти (глав администраций сёл республи-

¹⁷⁹ Там же.

ки). Таких сёл, по приблизительным данным, насчитывалось в республике около 400. Пока же главы администраций районов и городов назначались постановлением Правительства национального возрождения. Из их состава можно было бы доизбрать Комитет Национального Согласия.

Следует отметить: одновременно на 26 апреля 1995 г. назначалась и конференция под эгидой Ассамблеи национально-демократических и патриотических сил России (лидер Ф. Дзаблаев). По усмотрению ее организаторов, она рассматривалась как второй этап конференции, проходившей ранее в г. Пятигорске. Разумеется, мероприятие не получило поддержки в республике и расценивалось как вредное, наносящее ущерб консолидации населения республики. На стороне Ассамблеи выступило и руководство Миннаца России. Однако в конечном итоге конференция была проведена под руководством Комитета Национального Согласия совместно с Миннацем России и Ассамблеей национально-демократических и патриотических сил¹⁸⁰.

Анализ ситуации, создавшейся в начале 1990-х годов, провёл в своём выступлении на конференции 26 апреля 1995 г. и председатель Комитета Национального Согласия по законности и правопорядку Д. Ч. Алиев. Путём формулировки вопросов он фактически раскрыл причины, породившие столь трагические события в Чеченской Республике. В числе первых из них были названы: оставление боевой техники и обычного вооружения на территории республики в 1992 г., нерасторопность Правительства Российской Федерации по принятию мер, связанных с установлением законности и правопорядка, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

В числе причин назывались также: организация воздушных коридоров для связи между Грозным и странами Ближнего Востока (это при признании Центром существовавшего режима власти в республике нелегитимным), ввод в республику войск Минобороны России, ведение ширококомасштабных военных действий против альтернативных сил, разрушение городов и сёл, грабежи, рассмотрение

¹⁸⁰ См. Сегодня. 1995, 29 марта.

представителями федеральной стороны мирных жителей заложниками, пренебрежение федеральным Центром при проведении стратегических действий в той обстановке, когда 95 % населения республики не поддерживало режим власти, установившийся незаконным порядком, рассмотрение всех жителей республики, независимо от их национальной принадлежности, под общим определением как «дудаевцы» с вытекающими отсюда действиями в отношении населения.

В июне 1995 г. усилиями войск российского Центра были взяты Ведено, Шатой, Ножай-Юрт. Чеченским сепаратистам пришлось переходить к терроризму. Стабилизация ситуации в республике в этот период явно спутывала бы планы альтернативных сил. Ими предпринимались новые акции в целях дестабилизации обстановки в целом. Агрессивной акцией явился захват и насильственное удержание террористами во главе с Ш. Басаевым 14 июня заложников в г. Будённовске Ставропольского края. Это бала реализация на практике курса Д. Дудаева, призывавшего к «переносу войны в российские города». Несомненно, эти действия дестабилизировали обстановку, отвлекая силы.

С целью создания условий для освобождения заложников и активизации переговорного процесса по урегулированию кризиса в Чеченской Республике необходимо было приостановить эти действия. 18 июня 1995 г. Правительство Российской Федерации приняло распоряжение (№ 851-р), на основе которого было подготовлено соответствующее заявление. Надо признать, что буденновская ситуация заметно обострила внутривнутриполитический кризис в государстве. Последовали отставка и замена руководителей многих ведомств. Одновременно активно продолжался и переговорный процесс.

В срочном порядке была сформирована делегация, в состав которой вошли известные политики В. А. Михайлов (министр Российской Федерации), А. И. Вольский (член Общественного совета при Представителе Правительства Российской Федерации по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике), Н. И. Семёнов (руководитель Территориального управления), А. С. Куликов (МВД России).

Следует отметить, что переговорный процесс в Чеченской Рес-

Заявление Правительства Российской Федерации

В целях освобождения заложников, удерживаемых в г.Буденновске, Правительство Российской Федерации:

1. Гарантирует немедленное прекращение боевых действий и бомбардировок на территории Чечни с часов 18 июня 1995 г.

Одновременно с этим должны быть освобождены все дети, женщины, старики, больные и раненые из числа заложников.

2. Назначает полномочную делегацию для переговоров о мирном урегулировании в Чеченской Республике. Руководитель делегации - Михайлов В.А. , заместитель - Вольский А.И. Переговоры начинаются незамедлительно 18 июня 1995 г. по прибытии делегации в г.Грозный.

3. При освобождении всех остальных заложников предоставляет транспортные средства для передвижения Ш.Басаева и его группы к месту назначения и обеспечивает их полную безопасность для прибытия на территорию Чеченской Республики.

4. Поручает довести данное заявление до Ш.Басаева полномочному представителю правительства РФ Коробейникову А.В. и Медведицкову В.К.



18.06.95 г.

14 30

Председатель Правительства
Российской Федерации

В.С.Черномырдин

публике — это не акция одного дня. Он занимал продолжительное время, длившееся несколько месяцев. Естественно, с учётом ситуации поступали и соответствующие предложения. Несмотря на тяжёлую обстановку, федеральный Центр оставался последовательным приверженцем мирного урегулирования конфликта путём переговоров.

В связи с деятельностью по урегулированию чеченского кризиса особую ценность представляют протоколы заседания делегации и комиссий. Так, в заседаниях, проходивших 21—23 июня 1995 г., участвовали В. А. Михайлов, А. И. Вольский, А. С. Куликов, Н. И. Семёнов, Л. Д. Магомадов, от Чеченской Республики — У. К. Имаев, А. А. Масхадов, А. И. Закаев, от Группы содействия ОБСЕ в Чеченской Республике — Ш. Масарош, О. М. Пелен.

В повестке заседания значились вопросы о прекращении боевых действий, о взаимном освобождении насильственно удерживаемых лиц, прекращении терактов и диверсий, разоружении, поэтапном выводе войск, о создании Специальной наблюдательной комиссии, на которую возлагался бы контроль над выполнением всех договорённостей и соглашений по блоку военных вопросов. В состав комиссии предписывалось включить представителя от Комитета Национального Согласия, старейшин, духовенства.

К середине 1990-х годов в Чеченской Республике сформировалась система органов управления, которая включала Территориальное управление федеральными органами исполнительной власти (Н. И. Семёнов), Правительство национального возрождения Чеченской Республики (академик С. Н. Хаджиев), Комитет Национального Спасения (У. Д. Автурханов), Грозненское городское собрание, мэрия Грозного, Временное командование федеральных войск с разветвлённой сетью комендатур.

Следует отметить, что первоначально Временному правительству (С. Н. Хаджиев) выражалось особое доверие, и на него возлагались большие надежды, хотя мнение политиков по отношению к этому правительству было различным. Например, Р. И. Хасбулатов считал, что в апреле—июне 1995 г. правительству «можно было использовать появившуюся возможность провести выборы по формированию временных органов власти в республике и помочь появлению в местной системе власти людей уравновешенных, приемле-

мых для большинства населения и непосредственно не связанных с конфликтовавшими сторонами». Этого не произошло, как замечал Р. И. Хасбулатов, «переоценили способности Временного правительства и его лидеров». Ситуация, как показало дальнейшее развитие событий, заметно усложнилась.

Обязанности правительства («Полномочия органов государственной власти Чеченской Республики на переходный период») были чётко определены и утверждены в последующем усилиями Комитета Национального Соглашения (У. Автурханов) и Правительства национального возрождения Чеченской Республики (С. Хаджиев) на совместном заседании (1995 г.). В итоговом документе подробно расписывались функциональные обязанности каждого из названных органов власти. Безусловно, в документе присутствует и элемент разграничения полномочий власти, стремление не дублировать функции.

В функции правительства входило: подбор предложений по кандидатурам на должности заместителей председателя правительства, министров, руководителей государственных комитетов, определение основных направлений деятельности правительства, разработка республиканского бюджета, управление государственной собственностью, реализация мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, борьба с преступностью, назначение префектов — глав территориальных органов исполнительной власти и мэров гг. Грозного и Аргуна, издание постановлений и распоряжений.

К сожалению, Временному правительству не хватало той, необходимой опоры прежде всего среди населения. Оно утратило связь с районами, т. е. было в полной изоляции, занималось постоянно укреплением своего положения в чеченском обществе, а не решением тех задач, которые были ему, определены в качестве функциональных обязанностей, прежде всего восстановление разрушенного войной народного хозяйства.

Такая обстановка создавала весьма выгодное положение для дудаевских сторонников. Им не следовало прилагать особых усилий для утверждения своих позиций в обществе, т. к. непопулярное Временное правительство своими действиями говорило само за себя.

Одним словом, Временное правительство не сумело организо-

ваться вокруг решения кардинальных задач: разъяснительная работа, рассмотрение вопросов экономической сферы, проведение восстановительных работ, диалог с духовенством, борьба с коррупцией, совершенствование практики отношений со старейшинами и т. д.

Нерешение правительством этих задач, даже при активной поддержке федерального Центра, ещё больше усиливало недоверие к нему, а в конечном итоге к России в целом.

Временное правительство должно было функционировать до тех пор, пока не будет создан орган исполнительной власти на основе Конституции Чеченской Республики.

Комитет Национального Согласия был создан на базе Временного совета Чеченской Республики с включением в его состав депутатов бывшего Совета Чечено-Ингушской Республики, избранного от территориальных округов, образованных на территории Чеченской Республики, и наиболее авторитетных лидеров республики. Он обязан был заниматься организацией и проведением свободных выборов в органы местного самоуправления и органы власти республики (парламент). Кстати, именно таким образом были определены задачи Комитета Национального Согласия и Председателем Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдиным в середине марта 1995 г.

Наряду с решением вопросов военного характера Комитет ведал также утверждением бюджета, устанавливал размеры налогов и сборов в республике, назначал на вышестоящие государственные должности (за исключением Грозного и Аргуна), согласовывал кандидатуры мэров Грозного, Аргуна, префектов районов.

Взаимодействие со всеми органами власти осуществляло Территориальное управление федеральных органов власти в Чеченской Республике, главной задачей которого на всех этапах его деятельности оставался «поиск путей регулирования кризиса в Чеченской Республике»¹⁸¹.

В последующем усилиями Комитета Национального Согласия (У. Автурханов) и Правительства национального возрождения Че-

¹⁸¹ См. Указ Президента Российской Федерации «О временных органах государственной власти Чеченской Республики» от 23 марта 1995 г. № 309.

ченской Республики (С. Хаджиев) были разработаны и приняты на совместном заседании (1995 г.) «Полномочия органов государственной власти Чеченской Республики на переходный период». В итоговом документе подробно расписывались функциональные обязанности каждого из названных органов власти. Безусловно, присутствует в документе и элемент разграничения полномочий власти, стремление не дублировать функции.

В дополнение к этому оказывалась помощь и членам Парламента республики. Например, председатель Парламента Ю. Сосламбеков к середине июля 1995 г. представил проект «Плана прекращения военных действий и поэтапного урегулирования взаимоотношений между Чеченской Республикой и Российской Федерацией». Фактически все структуры власти выступали за мирное регулирование обстановки в республике, что могло позволить поставить вопрос о выборах в высшие органы власти республики. Ю. Сосламбеков предлагал для этих целей широко использовать институт посредничества, а конкретно в качестве посредников в плане были названы президенты Казахстана Н. Назарбаев, Татарстана — М. Шаймиев, Чувашской Республики — Н. Федоров, Башкортостана — М. Рахимов, а также представители межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, миротворческих и правозащитных организаций. Был разработан и механизм осуществления прекращения военных действий с учётом интересов сторон.

В этой ситуации Ю. Сосламбеков излагает характеристику органов власти и позиции по отношению к ним. Они сводились к тому, что «российское руководство не признаёт легитимным президента Д. Дудаева. Отношение к Правительству национального возрождения, по мнению разработчиков названного плана, должно быть «как к хозяйственному, а не политическому органу», т. е. как оценивало само себя правительство. Ю. Сосламбеков разделял мнение лидеров Комитета Национального Согласия, которые рассматривали Комитет как «нелегитимный орган». Разумеется, все названные структуры не претендовали на отражение воли всего народа. Проект плана предусматривал набор условий и их решение в ходе мирного урегулирования взаимоотношений между Российской Федерацией как Центром и Чеченской Республикой.

Вывод был однозначным, как об этом было подмечено и в Информационной записке Миннац России, «ключевой проблемой в решении «чеченского кризиса» на нынешнем этапе является отсутствие в Чеченской Республике дееспособной консолидированной власти. Фактическое безвластие и преступность крайне негативно сказывается на ситуации в Чеченской Республике и во всём Северокавказском регионе, на способности чеченской стороны вести в реалистическом ключе диалог с Центром и гарантировать соблюдение достигнутых договоренностей»¹⁸².

Необходимо было учитывать и стремление самого чеченского населения к миру. Было немало проявлений такого отношения. Так, жители селения Шалажи, как отмечалось в информации «О военно-политическом состоянии на территории Чеченской Республики», подготовленной в конце июня 1995 г. Комитетом национального согласия, «с момента установления антинародного режима Д. Дудаева активно боролись с ним. Лучшие сыны этого села (15 чел.) погибли в боях против этого режима и в настоящее время, хотя село не гарантировано от опасности со стороны боевиков, изгнало их и поддерживает правопорядок силами организованной самообороны сельчан». Кстати, следует отметить, что остальная территория Урус-Мартановского района была в основном оплотом оппозиции. Бесчинства, мародёрство были обычным явлением в жизни населения республики. Безусловно, в этой ситуации люди искали защиту и прежде всего у органов власти, создавая группы ходоков и направляя их к руководству органов власти, Н. И. Семёнову, С. Н. Хаджиеву, У. Д. Автурханову, в представительство ОБСЕ и др.

5 июля 1995 г. Правительство Российской Федерации приняло постановление «О переговорах по мирному урегулированию кризиса в Чеченской Республике» (№ 681)¹⁸³. В нём было подтверждено согласие по ранее разработанному военному блоку вопросов, утверж-

¹⁸² Информационная записка Практические меры по реализации государственной национальной политики на Северном Кавказе. 1995. С. 12.

¹⁸³ Постановление Правительства Российской Федерации «О переговорах по мирному урегулированию кризиса в Чеченской Республике» от 5 июля 1995 г. № 681. Копия.

дался состав делегации Правительства Российской Федерации на переговорах, возглавить которую предписывалось министру В. А. Михайлову.

Чеченское руководство стремилось легитимизировать свой статус в качестве независимого государства. В последней редакции Конституции Чеченской Республики — Ичкерия также отсутствовало упоминание о Российской Федерации. Был принят закон о статусе чеченского языка как единственного государственного. Не прекращались террористические акции, похищения мирных жителей, журналистов. Угоны скота, автотранспорта стали обычным явлением в приграничных районах Чеченской Республики с Республикой Дагестан, на территории Республики Ингушетия. Демонстрацией самопровозглашенной независимости стало проведение публичных казней по приговору шариатского суда.

Безусловно, в той ситуации вполне оправданным было со стороны федерального Центра более гибкое использование как экономических, так и политических рычагов воздействия на позиции чеченского руководства. Заметное влияние на эти процессы оказывала и экспансия идеологии панисламизма. Чеченская Республика рассматривалась религиозными центрами исламских государств как плацдарм для утверждения своего духовного и политического влияния в России. При этом исламские государства не останавливались перед значительными материальными затратами.

Властные структуры республики продолжительное время руководствовались исключительно принципом активизации действий, направленных не только на лидерство в политической области, но и решение территориальных вопросов. Проводилась последовательно политика, направленная на отсечение от России Ставропольского края и Республики Дагестан, в которых проживало, в частности ногайское население. Активно проводилась также политика посылки чеченских эмиссаров в Республику Дагестан, поставка оружия, пропагандировалась идея создания Ногайского округа в составе Чеченской Республики. В этом направлении чеченцами велась работа и среди других тюркских народов, привлекаемая в том числе и мусульманское духовенство.

В таких сложно развивающихся политических условиях федеральный Центр должен был «очертить позицию России в первую очередь в отношениях к своему субъекту», каковым являлась Чеченская Республика. Необходимо было сосредоточить своё внимание вокруг решения таких первостепенных задач как стабилизация обстановки в республике и в соседних с нею субъектах Северокавказского региона, создать различные общественные структуры (ассамблеи, ассоциации и т. д.), упорядочить работу официальных иностранных и неправительственных организаций, наладить особый пограничный режим и др.

19 июля 1995 г. приказом № 17 президента Чеченской Республики — Ичкерия Д. Дудаева была сформирована также делегация от Чеченской Республики в составе министра юстиции — генерального прокурора У. Имаева, начальника Главного штаба Вооруженных Сил республики А. Масхадова, начальника Департамента культуры А. Закаева, начальника Департамента высшего и среднего образования республики Х. Яриханова.

Полагалось, что делегация федерального Центра будет вести переговоры по двум блокам — политическому (суверенитет, отряды гражданской обороны и др.) и экономическому с привлечением к переговорам реально действующих в Чеченской Республике общественно-политических сил и, конечно же, при активной поддержке Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике.

С содержательным предложением выступил в это время министр В. А. Михайлов. Не касаясь военной стороны проблемы, его предложения носили в большей степени гуманитарную направленность. Они включали, например, последовательное и строгое следование принципу признания на территории Чеченской Республики только таких органов власти, как институт президентства, парламент, Кабинет министров Чеченской Республики — Ичкерия; беспрекословное действие на территории нормативных актов республики, но не противоречивших российскому законодательству; установление гарантий неприменения военной силы и иных силовых методов при решении спорных вопросов; подготовка необходимого законодательства с целью проведения свободных

выборов, включая и определение равных условий для участия в предвыборных кампаниях всех граждан и общественных объединений.

Специальная наблюдательная комиссия была сформирована и действовала в составе А. А. Шкирко (командующий федеральных войск), Г. С. Великанова (комендант республики), В. Ю. Зорина (первый заместитель руководителя Территориального управления), Х. А. Иналова (министр внутренних дел Чеченской Республики) и других, всего 7 человек.

Предложения, поступавшие в органы власти, ведавшие переговорами, их содержание, направленность зависели в целом от кого они поступали. Одни авторы полагали, что в этой ситуации излишне будет напомнить о проявлявшейся заботе России, чтобы не допускать своими военными действиями изоляции в мировом сообществе, трудностей в отношениях с отдельными странами Западной Европы, которые были бы не прочь «поиграть» в политику на этом деле. Другие рекомендации сводились к поддержке особенно «теплых отношений с мусульманским миром». И, наконец, следующая группа авторов выступала за ужесточение действий в отношении чеченцев.

Из всего этого комплекса необходимо было «отработать» всё то, что направлялось на исключение военных методов, однако, это не всегда приводило к положительным результатам. Стартовой площадкой оставалось всё-таки то, что сторонники Д. Дудаева («дудаевцы») не были полностью уничтожены, решение проблемы не только затруднялось, но и затягивалось на неопределённый срок.

30 июля 1995 г. было заключено соглашение о прекращении огня. Однако добиться истинной стабильности не удавалось.

В октябре 1995 г. Б. Гантамиров изложил свои взгляды на ситуацию в республике и высказался за отказ от переговоров с сепаратистами. Им же было предложено миссии ОБСЕ покинуть Грозный. Военная обстановка заметно обострилась. Тяжёлое ранение получил главнокомандующий российских войск генерал А. Романов. Чеченские сепаратисты в это же время отказались от заключенного ранее (июль 1995 г.) Соглашения о прекращении огня.

Не случайно в Резолюции № 1086 Ассамблеи Совета Европы отмечалось, что «вооруженный конфликт в Чечне, начавшийся в декабре 1994 г., продолжается, несмотря на заключение 30 июля 1995 г. соглашения о прекращении огня»¹⁸⁴.

Это событие было воспринято населением, полагавшим, что тем самым будет достигнута нормализация обстановки. Но вскоре решение было отклонено, и это, естественно, «погрузило» население в уныние. Всё внимание сосредоточивалось на переговорном процессе. Правда, участвовавшие в нём стороны представляли следующий расклад: сторонники Д. Дудаева, выступавшие официальными партнёрами на переговорах, имея фактически нелегальный статус на территории Чеченской Республики, Временное правительство оставалось вне переговоров, хотя и было признано федеральным Центром. При таком раскладе, а в дополнение к этому ещё и в условиях слабой информации населения республики, всё это не способствовало стабилизации положения.

Имелся ли выход из этой ситуации? Возможно, он просматривался в то время в формировании Коалиционного правительства народного доверия, утверждаемого парламентом республики, которое могло бы действовать на период, когда в республике невозможно было проведение выборов. Оно было бы легитимным органом власти до проведения свободных выборов в органы законодательной власти. А это правительство как раз бы и занялось созданием условий урегулирования кризиса. Коль это не было сделано, то власть сосредоточивалась по-прежнему в руках Полномочного представителя Президента Российской Федерации и Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике.

Дальнейшие действия были возможны путём привлечения к переговорам руководителей отрядов боевиков, убеждая одновременно в необходимости сложить оружие, участия Центра во временных органах власти, расширении числа представителей международных

¹⁸⁴ Россия и мир: политические реалии и перспективы. Информационно-аналитический сборник. № 11. Тематический выпуск. К проблеме урегулирования ситуации в Чечне. М., 1996. С. 46—48.

организаций (СБСЕ и др.), учёте того положения, что и в среде командного состава альтернативных центру сил наблюдался раскол.

8 декабря 1995 г. В. С. Черномырдин, Д. Г. Завгаев (правительство Чеченской Республики), О. И. Лобов (Полномочный представитель Президента Российской Федерации в республике) подписали Соглашение «Об основных принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой». Значительная часть его положений была исключительно мирного характера по своему содержанию и направленности. Прописаны были гарантии прав и свобод, передача значительной части управленческих функций Чеченской Республике (формирование органов государственной власти, суда, прокуратуры, образование, международные связи и т. д.).

При этом главной задачей оставалось создание рабочих мест в республике. Потребность в рабочих в республике была внушительной. По данным Полномочного представителя Президента Российской Федерации О. И. Лобова, только одних строителей можно было привлечь к восстановительным работам в Грозном численностью не менее 100 тыс. человек. Необходимо было выстраивать восстановительную систему хозяйствования и на селе.

Разумеется, при организации работ большую потребность в рабочих местах испытывала бы нефтеперерабатывающая промышленность. Два завода в республике были в числе сохранившихся. Требовались отраслевые программы восстановления, модернизации, развития.

При существовавшей неразберихе, обусловленной военной обстановкой, положение чеченского населения оставалось в 1995—1996 годах тяжелым. Полнейшее обнищание людей, сёла разорены, отсутствие сена, кормов, необработанные поля, отсутствие продовольствия, топлива — такой была обстановка в республике повсеместно. Ощущалась необходимость в более решительных действиях со стороны органов власти.

В результате военных действий на территории республики было выведено из строя 512 трансформаторных подстанций, 26 распределительных пунктов, 1860 км линий электропередач, 8 насосных станций, 823 км газопровода, 177 газораспределительных

пунктов. Практически полностью были разорены колхозы и совхозы, нанесён заметный урон сельскому хозяйству. Остановились ведущие предприятия промышленности. Производство электроэнергии сократилось к середине 1990-х годов на 98 %, нефти — на 85 %, газа — на 86 %, тракторных прицепов — на 99,7 %, стройматериалов — на 96 %, радиоэлектроники — на 98,5 % и т. д.¹⁸⁵

Заметно пострадала социальная структура республики. Только в Грозном и Гудермесе было повреждено и подлежало восстановлению более 6 млн. кв. м жилья, стали непригодными к эксплуатации 166 школ (72 %), 65 % детских дошкольных учреждений и т. д. Была полностью расстроена система управления. Общая многолетняя задолженность по выплате пенсий, социальных пособий, заработной платы достигла внушительных размеров¹⁸⁶.

На основании Указа Президента Российской Федерации «О дополнительных компенсационных выплатах пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике» от 5 сентября 1995 г. № 898 было выплачено пособий на 347 тыс. детей в размере 168 млрд. руб., пособий по прочим видам страхования — 7,8 млрд. рублей. В качестве благотворительной помощи в Чеченскую Республику было доставлено более 3000 т гуманитарных грузов¹⁸⁷.

Одновременно следует отметить, что даже в это трудное время продолжалось восстановление ранее разрушенных народнохозяйственных объектов, зданий. Объём освоенных в целях восстановления экономики Чеченской Республики средств в 1995 г. составил 7,2 трлн. рублей. Были выполнены ремонтно-восстановительные работы на предприятиях «Севкавказнефтепровод», «Чеченгазпром», газопроводе «Ставрополь — Грозный» и газораспределительных станциях. Удалось также освоить свыше 770 млрд. руб. на восстановление предприятий и 320 млрд. руб., предназначавшихся на восстановление коммунального хозяйства. В результате проделан-

¹⁸⁵ Информационное сообщение об обстановке в республиках Северного Кавказа и Ставропольском крае (по результатам поездки группы депутатов Государственной Думы Российской Федерации от фракции НДР 17—26 февраля 1996 г.).

¹⁸⁶ Там же.

¹⁸⁷ Там же.

ной работы уже в 1996 г. возобновили работу 77 из 149 промышленных предприятий¹⁸⁸.

Общее число рабочих мест увеличилось вдвое и составило около 300 тыс. мест. Общий уровень занятости приблизился к 40 %. Было восстановлено около 3 млн. кв. м жилья, 21 школа (17 тыс. ученических мест), 12 объектов здравоохранения (на 1300 больничных коек).

Ощутимая помощь оказывалась сельскому хозяйству. В 1995 г. республике были выделены 150 комбайнов, 243 трактора, 210 автомашин, 21 тыс. т. ГСМ, 8,1 тыс. т минеральных удобрений, 1,3 тыс. т ядохимикатов. В республике были осуществлены посевы на 125 тыс. га озимых культур, обработано 25 тыс. га зяби. В этом же году были произведены 4178 т молока, 1514 т мяса, настриг шерсти составил 350 тонн¹⁸⁹.

В то же время общественно-политическая обстановка в республике и социально-экономическая продолжала усугубляться, нарушались принципы, заложенные в Основном законе государства — Конституции Российской Федерации.

Всё это приводило к необходимости принятия по отношению к дудаевскому режиму экстренных мер силового характера. Хотя курс на решение задач мирной направленности не изменялся, он оставался прежним — вывод Чеченской Республики из социально-политического кризиса. Имея полное неприятие предложений со стороны Дудаева, тем не менее, Президент и Правительство Российской Федерации, опираясь на местные органы власти в Чеченской Республике, успешно провели в декабре 1995 г. выборы Главы республики, продолжалось формирование правительства республики. Это явилось прочной основой для дальнейших действий по нормализации политической и социально-экономической обстановки. Военно-политическая составляющая в жизни республики оставалась беспокойной.

¹⁸⁸ Информационное сообщение об обстановке в республиках Северного Кавказа и Ставропольском крае (по результатам поездки группы депутатов Государственной Думы Российской Федерации от фракции НДР 17—26 февраля 1996 г.).

¹⁸⁹ Там же.

Велась интенсивно работа по выработке направлений плана поэтапного урегулирования чеченского кризиса, включавшего первоначально следующие этапы: прекращение боевых действий, осуществление гуманитарных акций, переход к мирному урегулированию конфликта, мирное урегулирование внутри самой Чеченской Республики, подготовка и подписание Договора о разграничении полномочий между Российской Федерацией и её составляющей Чеченской Республикой. Разрабатывался механизм реализации мер на каждом из этих этапов.

Безусловно, главной в системе названных мер оставалось прекращение боевых действий, что находилось, конечно же, в компетенции федеральных Вооруженных Сил и военного командования дудаевских вооруженных формирований. Этим могла бы заняться специальная Военная комиссия, состоявшая из представителей федеральных войск и вооруженных формирований, контролировавшихся военным командованием Д. Дудаева. Ей же предстояло и проведение в жизнь определяемых «планом» военных мер: развод воевавших сторон, организация контроля над отрядами ополченцев в своей зоне ответственности, сохранение отрядов самообороны, организация смешанного патрулирования и т. д. Только после реализации этих мер можно было переходить к следующему этапу — выборы в органы местного самоуправления и всеобщие выборы в органы представительной власти, а затем, к реализации федеральных программ комплексного развития.

В декабре 1995 г. в республике состоялись выборы президента, проходившие под руководством и с помощью Центра. Президентом при активном участии военнослужащих был избран Д. Завгаев. В республике действовали параллельно два избранные разными путями президента — Д. Завгаев и Д. Дудаев.

9 января 1996 г. на рассвете боевиками были захвачены аэропорт и больница г. Кизляра, а также около 2000 заложников¹⁹⁰. Автобусы с заложниками направлялись в Чеченскую Республику. 10 января движение транспорта с заложниками было остановлено у

¹⁹⁰ Киреев Х. С. Указ. соч. С. 204.

с. Первомайское. 15 января началась операция по их освобождению. 18 января с. Первомайское было освобождено. Акции, предпринимавшиеся чеченской стороной, дестабилизировали обстановку в регионе, тем самым ещё более усугубляя её.

Необходимо было удержать создавшееся положение, не допустить нового развязывания боевых действий.

Распоряжением № 520 Ассамблея Совета Европы поручила своей Специальной комиссии (была создана распоряжением № 516 от 25 января 1996 г.) посетить Москву и Грозный с той целью, чтобы содействовать в сотрудничестве с ОБСЕ — возобновлению диалога между сторонами конфликта. Эти меры были подчинены также предотвращению развязывания военных действий.

Очевидными становились такие очередные акции на территории республики, как вытеснение в её горную часть, а затем и уничтожение действовавших групп, составлявших профессиональную основу дудаевских формирований, с последующим проведением передислокации воинских формирований в места их постоянного базирования с учётом складывавшейся обстановки в Северокавказском регионе. Эти процессы планировалось проводить при одновременном укреплении и активизации деятельности правоохранительных органов в Чеченской Республике.

Надо было продолжить работу по созданию органов управления, которые могли бы быть готовыми к реальному самоуправлению на основе народного доверия. Конечной целью должна была стать подготовка чеченского общества к выборам в представительные республиканские органы власти и органы местного самоуправления без явного политического давления.

Все переговоры по ходу их возобновления переводились в русло внутречеченского диалога с учётом национального состава населения республики.

Необходимо учесть, что накануне совещания у первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, проходившего 29 января 1996 г., Департаментом по взаимодействию с регионами Российской Федерации Аппарата Правительства было высказано предложение «с целью уменьшения официального присутствия в Чеченской Республике федеральных органов власти

преобразовать Территориальное управление органов исполнительной власти в Чеченской Республике в Представительство Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике».

Такая мера, по мнению Департамента, усиливала бы, возможности для самостоятельных действий Чеченской Республики. Всё это ещё раз позволяет сделать вывод, что в предлагаемых «моделях» урегулирования чеченского конфликта преобладающим, опять-таки, оставались созидательные начала. Центр искал пути регулирования ситуации не через силовой метод, а путём совершенствования системы управления процессом при полнейшей опоре на местные органы власти и поддержку со стороны населения республики.

Важная роль при этом отводилась и формированию национального самосознания, которому в течение продолжительного времени дудаевской пропагандой внедрялось понятие «суверенитета по-дудаевски». Это проводилось известными сепаратистскими силами в Грозном посредством организации серии постоянных митингов, проходивших под националистическими лозунгами, дестабилизировавшими обстановку и провозглашавшими отделение Чеченской Республики от России.

Естественно, что демократические начала были обозначены в Конституции России. Дело оставалось, на наш взгляд, за цивилизованным разделением полномочий между федеральной властью (центром) и окраинами, однако, не путём применения штыков. Каждый из предпринимавшихся шагов в этом направлении требовал тщательного учёта общеполитической ситуации в этот период. Как раз именно такой подход позволил и полномочному представителю Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике О. Лобову, и Главе Чеченской Республики Д. Завгаеву, первому заместителю руководителя Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике Н. Федосову, а также командующему Временными объединенными силами Российской Федерации в Чеченской Республике генерал-лейтенанту В. Тихомирову сделать вывод в письме, направленном 12 февраля 1996 г. Председателю Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдину, что «длительное вре-

мя подготавливаемый внутри чеченский диалог как верный единственный путь разрешения кризиса начался в различных направлениях: и в военном¹⁹¹, и в политическом плане, и в настроениях населения»¹⁹².

Этот настрой можно было переломить только последовательной контрпропагандой, разъяснительной работой, которую проводили и руководство республики, и Территориальное управление, и федеральное военное командование. Митинг сторонников Д. Дудаева, стремление дестабилизировать обстановку были локализованы,

¹⁹¹ В настоящей книге, как заметил читатель, военный аспект проблемы столь детально не рассматривается. Автором не ставилась такая цель. Внимание концентрируется на деятельности федеральных органов исполнительной и частично законодательной власти, выработке ими форм и «моделей» урегулирования межнационального конфликта, носивших в основном мирную направленность и подчинённых исключительно восстановлению стабильности, мира и гражданского согласия.

Одновременно автору известны те многочисленные проблемы, которые фактически постоянно стояли перед вооружёнными соединениями федеральных войск, действовавшими на территории Чеченской Республики в ходе борьбы с чеченскими сепаратистами. В их числе можно было бы назвать слабую координацию действий армейских подразделений и соединений МВД России, условия размещения войск, отсутствие коммунально-бытовых удобств, сложные проблемы финансового и материально-технического обеспечения, имевшиеся перебои с поставками продовольствия, слабая законодательная база обеспечения социальной защиты военнослужащих и их семей, сменяемость воинских подразделений. Всё это приводило к ослаблению боеспособности действовавших на территории республики войсковых соединений. Сказывались также нерешённость проблемы усиления блок-постов как объектов первоочередного нападения со стороны боевиков и террористов с целью захвата оружия и т. д., отсутствие соответствующего технического обеспечения, слабая роль пограничных войск по выполнению задачи обеспечения охраны границы и др. (См., подробнее, Информационное сообщение об обстановке в республиках Северного Кавказа и Ставропольском крае (по результатам поездки группы депутатов Государственной Думы Российской Федерации от фракции НДР 17—26 февраля 1996 г.); Информация Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике за подписью руководителя секретариата *А. Саидова* на имя Председателя Правительства Российской Федерации *В. С. Черномырдина* от 12 февраля 1996 г.

¹⁹² Письмо за подписью руководителя секретариата Территориального управления *А. Саидова* на имя *В. С. Черномырдина* от 12 февраля 1996 г. № ПЗ4-112/1.

подрывалась основа новых мятежей, раскрывалась подоплёка его инициаторов.

Правда, всё же ощущался определённый перелом в самосознании народов республики, консолидации её «здоровых сил». Это нашло выражение в том, что большинство населения поддержало выборы Главы республики и депутатов Государственной Думы Российской Федерации, создавались определённые условия для дальнейшего укрепления позиций законных органов власти в республике и на местах.

Одним словом, ситуация февраля 1996 г. была более выгоднее военно-политической ситуации лета 1995 г., т. е. в момент подписания Соглашения от 30 июля 1995 г. Судя по всему, такое положение понималось и многими представителями органов власти на местах, и рядовыми гражданами. В Администрацию Президента Российской Федерации поступило в этот период значительное число обращений из субъектов Российской Федерации. Они направлялись политическими партиями, общественными организациями отдельными гражданами, которые излагали предложения по учёту сложившейся «удобной» ситуации и всестороннему использованию пути мирного урегулирования кризиса в республике.

10 февраля 1996 г. Президент Российской Федерации издал распоряжение (№ 57), в котором давалось указание обобщить поступившие предложения, создав для этого комиссию во главе с председателем Правительства Российской Федерации, что и было сделано.

Разумеется, работа не ограничивалась только рамками Грозного, а имела распространение и в других районах республики. Так, меры, подчинённые развитию внутри чеченского диалога, имели место в Шатойском и других районах. 11 февраля 1996 г. в Шатойском районе был подписан пакет трёхсторонних переговоров между Правительством Чеченской Республики, командованием федеральных сил и представителями местных администраций, старейшин, духовенства. Это был первый этап военно-политического урегулирования кризиса в Чеченской Республике. Политическое мероприятие сопровождалось сдачей бронетехники, значительного количества огнестрельного оружия, гранатомётов и боеприпасов.

Меры были распространены на пос. Новогрозненский и другие. Конкретные примеры разоружения, вывода войск, гарантий участия местного населения отдельных районов в противоправных действиях — всё это, несомненно, создавало условия для организации планомерной работы по урегулированию кризиса¹⁹³. Эта мера получила поддержку. Правительству Чеченской Республики, как и другим ведомствам, рекомендовалось «продолжить работу по созданию на территории республики «зон мира» путём переговоров с представителями местных организаций, старейшин и духовенства, полевыми командирами».

Последовательная работа в русле диалога, достижение консенсуса позволяли ставить более широко и такую задачу как создание в республике «зон мира». Как составная часть урегулирования чеченского кризиса «зоны мира» — это и свидетельство установления всё большего контроля управляемости над всеми многоплановыми процессами, происходившими на территории Чеченской Республики. Они и подтверждение тому, что избранная «модель» регулирования национальными процессами путём диалога оправдывала себя, т. к. она базировалась на непосредственной работе с населением республики. Появилась возможность расколоть «некогда цельное в начале дудаевское движение. Оно теряло политическую, морально-психологическую и материально-финансовую управляемость как в России, Чечне, так и на международной арене».

Это ли не подтверждение тому, что органы власти в Чеченской Республике показали свою способность «находить решения, не привлекая дополнительных лиц из Центра, не позволяя тем самым подняться уровню решения вопросов выше компетенции соответствующих полномочных органов в самой Чеченской Республике».

¹⁹³ Соглашение об общественно-политической ситуации и предложениях по плану урегулирования кризиса в Чеченской Республике было подписано Секретарём Совета безопасности Российской Федерации, Полномочным представителем Президента Российской Федерации в Чеченской Республике *О. Лобовым*, Главой Чеченской Республики *Д. Завгаевым*, командующим Временными объединёнными силами в Чеченской Республике генерал-лейтенантом *Т. Тихомировым*, первым заместителем руководителя Территориального управления федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике *Н. Федосовым*.

Несомненно, проведению подобных действий способствовала и подготовленная для этих целей нормативная база, а именно Конституция Российской Федерации, Соглашение об основных принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, готовившиеся в это время 16 дополнительных соглашений, указы Президента и постановления Правительства Российской Федерации о правовых гарантиях участников НВФ, добровольно прекративших противоправные действия, Гражданский и Уголовный кодексы, итоги выборов 17 декабря 1995 г. как Главы Чеченской Республики, так и депутатов Государственной Думы Российской Федерации, договоры (типа Шатойского).

В распоряжении имелись также конкретные примеры разоружений, вывода войск, гарантия неучастия населения отдельных районов в противоправных действиях, освобождение пленных и такой арсенал, как восстановительные работы, финансирование соответствующих экономических и социальных программ. Всё это должно было быть направлено и подчинено урегулированию кризиса. Всё это было и составляющей частью отработанной федеральными структурами «модели» по урегулированию кризиса во взаимодействии с местными структурами власти.

Безусловно, эти факты должны были получить своё развитие на практике в новой обстановке в республике. Поэтому руководству была предложена и своеобразная программа действий на последующий период, включавшая обращение к народу (для этого можно было использовать дату 23 февраля — начала депортации чеченцев в 1944 г.), окончание месяца Рамадана. Надо было призвать чеченское общество к консолидации путём развития внутриполитического диалога, поддержать общественно-политический совет как инструмент реализации этого диалога, принять закон о социальной защите детей — инвалидов войны. В связи с этим необходимо было приступить к сооружению на территории республики медико-реабилитационного центра, организации обеспечения бесплатного и льготного лечения тяжелобольных из Чеченской Республики в лечебных учреждениях Российской Федерации и за рубежом, организации защиты населения от произвола уголовных элементов. Это потребовало бы увеличение численнос-

ти контингента войск МВД Чеченской Республики до 30 тыс. человек. Ощущалась и необходимость воспрепятствовать созданию и пребыванию на территории республики различных комиссий политических и других организаций, которые «в силу своей неосведомлённости или предвзятой позиции не способствуют процессу установления мира и согласия на территории Чеченской Республики»¹⁹⁴.

Несомненно, в создаваемых условиях ощущалась необходимость в активизации действий со стороны федерального Центра, усиление связующего момента для достижения эффективности в работе, что и влекло определенное совершенствование аппарата управления.

В это же время Президент Российской Федерации Б. Ельцин утвердил состав Государственной комиссии (28 чел.) по выработке эффективных путей урегулирования ситуации в Чеченской Республике, которую возглавил председатель Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдин. В комиссию вошли руководители многих федеральных министерств и ведомств (М. С. Барсуков, С. В. Степашин, О. И. Лобов, П. С. Грачёв, В. А. Михайлов и др.), представители Администрации Президента Российской Федерации (Ю. М. Батурин, В. А. Краснов), президенты и главы правительств субъектов Российской Федерации (М. Ш. Шаймиев, Д. Г. Завгаев, П. П. Марченко и др.), от Государственной Думы Российской Федерации — В. Ю. Зорин, от ученых — В. А. Тишков.

На совещании, проходившем ещё в конце января 1996 г. под руководством первого заместителя председателя Правительства Российской Федерации, заместителем начальника Департамента по взаимодействию с регионами Российской Федерации Ю. Скороходовым было предложено «с целью уменьшения в Чечне федеральных органов власти преобразовать Территориальное управление федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике в Представительство Правительства Российской Федерации,

¹⁹⁴ Докладная записка заместителя руководителя Территориального управления А. Саидова на имя Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина от 12 февраля 1996 г. № ПЗ4-112/1. С. 3.

наделив при этом полномочного представителя и его соответствующие структуры необходимой компетенцией»¹⁹⁵.

Предложение было принято. 19 февраля 1996 г. появляется соответствующий Указ Президента Российской Федерации «О представительстве Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике» (№ 214), базировавшийся на стремлении упорядочить деятельность федеральных органов исполнительной власти по восстановлению экономики и жизнеобеспечения населения, стабилизации социально-экономической обстановки. Юридической основой указа явилось и Соглашение между Правительством Российской Федерации и правительством Чеченской Республики «Об основных принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой» от 8 декабря 1995 г.¹⁹⁶ Работу Полномочного представителя Правительства Российской Федерации в республике обеспечивало Управление по вопросам социально-экономического развития Чеченской Республики (А. Концевой).

¹⁹⁵ См. Предложения по нормализации политической и социально-экономической обстановки в Чеченской Республике (к совещанию от 24 января 1997 г.). С. 2.

¹⁹⁶ Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 1996 г. № 746-р заместителем Полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике назначался первый заместитель начальника УВД Кемеровской области — начальник службы криминальной милиции Е. А. Гумеров.

Кстати, вопросы социальной защиты населения в Чеченской Республике 22 февраля 1996 г. под эгидой Государственной Думы Российской Федерации и Министерства социальной защиты были рассмотрены на заседании «круглого стола» «О мерах федеральных властей по социальной защите населения в Чеченской Республике». Констатировалось, что, по данным Министерства здравоохранения Чеченской Республики, число граждан погибших (умерших) в результате вооруженных конфликтов составило 8826 чел., около 5 тыс. граждан — получили ранения, травмы, контузии. Среди погибших и раненых были дети. На территории республики проживало в это время 366 тыс. детей и 85,2 тыс. детей — за её пределами. В условиях военного времени итоги реализации программ первоочередных действий Министерства социальной защиты населения Российской Федерации по обеспечению социальных гарантий населения Чеченской Республики были мало результативными. (См. Информация отдела аналитических разработок. Управление научного анализа и информации Государственной Думы Российской Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 1 марта 1996 г. С. 3—4).

Как новая структура представительство имело временный характер (до восстановления на территории республики в полном объёме действия Конституции Российской Федерации и федерального законодательства). Ему предписывалось проводить свою работу в строгом «взаимодействии с правительством Чеченской Республики».

Была отработанной и форма взаимодействия представительства с федеральными органами исполнительной власти. Решения Полномочного представителя были для них обязательными, как и для всех руководителей предприятий, учреждений и организаций, участвующих в восстановлении экономики и жизнеобеспечения населения республики.

На основании Указа Правительство Российской Федерации 6 марта 1996 г. приняло постановление «О представительстве Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике» (№ 240), которым Территориальное управление федеральных органов власти Российской Федерации (создавалось постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 1994 г. № 1411¹⁹⁷) было трансформировано в Представительство Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике. Оно должно было строить свою работу на основе утвержденного этим же постановлением Правительства Российской Федерации «Положения о Представительстве Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике».

Цель правительства сводилась к обеспечению координации деятельности территориальных органов федеральных министерств и ведомств по вопросам восстановления экономики и жизнеобеспечения Чеченской Республики, а также оказанию помощи в создании необходимых условий для восстановления и налаживания деятельности конституционных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Чеченской Республике.

Работа представительства строилась исключительно в обстановке строгого взаимодействия с Государственной комиссией по восстановлению социальной сферы Чеченской Республики, феде-

¹⁹⁷ См. Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 35. Ст. 3714.

ральными органами исполнительной власти, их территориальными органами. Они обязаны были обеспечить соблюдение законности и правопорядка, безопасность и жизнедеятельность населения, защиту прав и свобод граждан на территории республики, создать условия для восстановления и налаживания работы конституционных органов власти республики, а также органов местного самоуправления.

Штаты представительства состояли из Полномочного представителя Правительства Российской Федерации, заместителей территориальных подразделений. Определены были чётко и обязанности сотрудников представительства: участие в формировании аппарата представительства, привлечение специалистов федеральных органов исполнительной власти, действовавших в территориальных рамках Чеченской Республики, формирование территориальных подразделений представительств, осуществление контроля над целевым использованием финансовых средств и т. д.

Безусловно, представительство не могло проводить работу без тесного взаимодействия с федеральными министерствами, палатами Федерального Собрания, Государственной комиссией по урегулированию ситуации в Чеченской Республике и непосредственно с Правительством Чеченской Республики (Д. Г. Завгаев).

В числе первых мероприятий, намеченных представительством, была подготовка и проведение мирного форума чеченского народа с принятием на нём политического и юридически значимого документа о восстановлении конституционной законности и гарантиях обеспечения стабильности и мира в Чеченской Республике. В этой ситуации ведущая роль отводилась Миннац России, в частности, министру В. А. Михайлову. Миннац России совместно с другими федеральными министерствами и ведомствами занимался в этот период разработкой проекта «Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Чеченской Республики и федеральными органами государственной власти». Необходимо было также осуществить подготовку этого документа и для внесения на рассмотрение «Комиссией при Правительстве Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федераль-

ными органами государственной власти и органами власти субъектов Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации во взаимодействии с федеральными министерствами, Центризбиркомом России, правительством Чеченской Республики занялись также подготовкой к проведению в июне 1996 г. выборов в Народное Собрание Чеченской Республики. Естественно, что программа деятельности Правительства Российской Федерации этими мерами не ограничивалась.

Важную роль в поддержании усилий федеральных органов власти в стабилизации положения в республике в этот период имели рекомендации, разработанные состоявшейся Межрегиональной конференцией представителей чеченской части населения Москвы и российской общественности «Россия и Чечня: какая дорога ведёт к миру?» (Москва, 9—10 февраля 1996 г.). Было предложено для этих же целей учредить Международный комитет по прекращению войны и установлению мира в Чеченской Республике, в который вошли бы авторитетные политические и общественные деятели. Участники конференции констатировали, что «без энергичного вмешательства международного общественного мнения война и репрессии могут надолго затянуться»¹⁹⁸.

В январе-марте 1996 г. непосредственно в Чеченской Республике были избраны Глава республики, депутаты Государственной Думы Российской Федерации, сформировано Правительство Чеченской Республики, Верховный Суд республики, а также система органов исполнительной власти. Проводилась работа по дальнейшему разоружению и ликвидации крупных формирований и основных очагов терроризма, поддерживаемых центрами международного терроризма.

В целях стабилизации ситуации вопрос о положении в Чеченской Республике готовился для рассмотрения Советом Безопасности Российской Федерации. В связи с этим Миннац России разработал блок предложений, базировавшихся на постоянно поступающих

¹⁹⁸ Материалы межрегиональной конференции представителей чеченских диаспор и российской общественности «Россия и Чечня: какая дорога ведёт к миру?» Москва, 9—10 февраля 1996 г.

сведениях из Чеченской Республики и непосредственном участии министра В. А. Михайлова в переговорном процессе.

Миннацем России предлагалось поддерживать строгое соблюдение комендантского часа в г. Грозном, порядок проведения массовых мероприятий, способствовать бесперебойной выплате заработной платы, пенсий, пособий и компенсаций населению республики, изменению практики финансирования мер по восстановлению экономики республики в первую очередь через уполномоченные коммерческие банки, активизировать дипломатические контакты с целью перекрытия каналов поступления помощи дудаевским вооруженным формированиям, содействовать участию авторитетных исламских богословов в пропагандистской кампании по дискредитации действий Д. Дудаева, проведению съезда народов Кавказа, молодёжи и др. Это был набор своеобразных идеологических мер, направленных на стабилизацию обстановки в республике. Важная роль в стабилизации обстановки принадлежала и Р. Хасбулатову, договорившемуся к этому времени с чеченской стороной (Д. Дудаев) о единых границах, единой денежной системе, общем гражданстве и отказе Чеченской Республики от армии.

Однако и в этом случае все договорённости были нарушены. Усилившиеся боевые действия в марте 1996 г. привели в республике к ухудшению положения с соблюдением прав человека, продолжалась практика захвата заложников из числа гражданских лиц. Действия дудаевцев с 6 марта 1996 г. повлекли большое количество жертв среди мирного населения. Ухудшение военной обстановки способствовало возникновению ситуации, когда создавались предпосылки для незаконного свершения акций криминального характера, обострению политических напряжённости. Продолжались спорадические обстрелы ряда населённых пунктов, находившихся под контролем дудаевцев, в частности Аргуна, Урус — Мартана, Рошни — Чу, Ассиновской и др.

Попытка рассмотреть всесторонне ситуацию в республике, итоги осуществлявшихся мер со стороны федерального центра была предпринята руководством Комитета Национального Согласия (Л. Магомадов, Г. Эльмурзаев, Т. Гантамиров и др.) в заявлении комитета от 19 марта 1996 года.

По мнению руководства, ужесточение ситуации в республике обуславливалось «отказом российской стороны от выполнения Соглашений по военному блоку вопросов от 30 июля 1995 г. и дальнейшего внедрения новыми властными структурами различных сценариев, согласованных только с федеральными органами власти». Лидеры комитета полагали, что центр тяжести решения проблем не должен ни в коем случае «переноситься на внутри чеченский диалог», как не должно быть и присутствие на территории Чеченской Республики вооруженного соединения казаков им. «Ермолова», что усугубляло обстановку. Не давала особо заметных результатов и проводившаяся кампания по заключению так называемых протоколов трехстороннего Соглашения о мире, согласии, подписываемых назначенными комитетом главами сёл (Новогрозненское, Серноводск, Алероевский, Центарой, Самашки и др.).

В связи с этим Комитет Национального Соглашения предлагал «немедленное введение моратория на все виды военных действий и возобновление переговорного процесса между воюющими сторонами». Комитетом были предложены как принципы мирного урегулирования российско-чеченского конфликта, так и перечень конкретных действий по мирному урегулированию российско-чеченских отношений и ситуации в самой республике, носивших целенаправленный мирный характер.

Комитет Национального Соглашения обратился к Президенту Российской Федерации и в ООН с призывом «оказать всемерное содействие миротворческим усилиям и гуманитарным акциям в Чеченской Республике»¹⁹⁹.

Это предложение было изложено в поступавшей в марте 1996 г. информации действовавшего Регионального центра Министерства по делам национальной и региональной политики в Чеченской Республике. Центр осуществлял подготовительную работу по созданию Коалиционного совета. Несмотря на имевшиеся трудности, особое внимание придавалось проблемам социальной защиты населения республики.

Ситуация в этой сфере оставалась катастрофической. С декабря

¹⁹⁹ Обращение Комитета Национального Соглашения от 21 марта 1996 г. № 43.

1994 г. по январь 1996 г. территориальным органам миграционной службы было перечислено 211,2 млрд. руб. и предоставлено материальных ресурсов на 70,9 млрд. рублей²⁰⁰. Тысячи семей оставались без крова. Огромных масштабов достигла безработица. Промышленные предприятия практически не работали.

Постановлением Правительства национального возрождения было образовано и приступило к работе Министерство социальной защиты населения Чеченской Республики (министр М. З. Гаирбеков). В его ведении находились 2 дома-интерната общего типа (г. Грозный) на 635 мест, Шалинский психоневрологический интернат на 195 мест, протезно-ортопедическое предприятие, Территориальный центр социального обслуживания ветеранов со стационаром на 87 мест, 17 районных отделов социальной защиты населения, 7 ВТЭК, Республиканский социально-реабилитационный центр детей-инвалидов на 60 коек в г. Аргуне.

Министерство в трудных условиях приступило к проведению восстановительных работ в других населенных пунктах, где этому позволяли условия. Только в предоставлении жилья нуждались в Грозном 48 тыс. чел., в сельской местности — 7,7 тыс. человек. На получение единовременного денежного пособия, выплату компенсации за утраченное имущество, а также за утраченное жильё, по приблизительным данным Территориального управления Российской Федерации, было выделено 7 млрд. рублей.

К сожалению, денежных средств не хватало. По мере возможности оказывалась помощь гражданам на детей, как проживающих на территории республики, так и за её пределами. Так, в 1995 г. на выплаты ежемесячных пособий было выделено из федерального бюджета 94,5 млрд. рублей (из них поступило в Чеченскую Республику 83,2 млрд. руб., а также в субъекты Российской Федерации, где проживали дети из республики — 11,3 млрд. рублей). На выплату компенсации по Указу Президента Российской Федерации «О дополнительных компенсационных выплатах пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике» от 5 сен-

²⁰⁰ Служебная записка на имя первого заместителя министра Российской Федерации А. Г. Черненко от 26 октября 1996 г. Копия.

тября 1995 г. № 898 сумма затрат по Чеченской Республике возросла и составила 153,3 млрд. рублей. Следует одновременно отметить, что контроль над использованием выделяемых средств на цели социальной защиты был не отработанным.

Постепенно налаживалась работа и по другим направлениям обеспечения жизнедеятельности населения республики, о чём свидетельствует подготовка в феврале 1996 г. в министерствах России, а затем и рассмотрение на Президиуме научно-технического совета вопроса «О проекте генерального плана г. Грозного». К этому времени проект был согласован с Правительством национального возрождения Чеченской Республики и мэрией г. Грозного (12—13 апреля 1996 г.). Это соответствовало и положениям постановления Правительства Российской Федерации «О неотложных мерах по восстановлению и развитию экономики и социальной сферы Чеченской Республики» от 9 декабря 1994 г. № 1361. Планом предусматривалось определение мест трудовой занятости, улучшение экологии региона, сохранение жилищного фонда, формирование новых районов и т. д.

Проведённые акции позволили Президенту Российской Федерации объявить о прекращении с 24 часов 31 марта 1996 г. военных операций на территории республики, о чем было заявлено в Указе Президента Российской Федерации «О Программе урегулирования кризиса в Чеченской Республике» от 31 марта 1996 г. № 435. Было также заявлено о поэтапном выводе федеральных сил, находившихся в Чеченской Республике и на её административных границах, о расширении зон согласия, о созыве и проведении мирного политического форума представителей народов Чеченской Республики, о подготовке и проведении свободных демократических выборов в исполнительные и представительные органы государственной власти республики, о переговорах об особом статусе республики, о разработке и подписании Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и Чеченской Республики²⁰¹.

Как свидетельствует из заявления Президента Российской Фе-

²⁰¹ Указ Президента Российской Федерации «О Программе урегулирования кризиса в Чеченской Республике» от 31 марта 1996 г. № 435. Копия.

дерации, эти меры носили чисто мирную направленность и были подчинены одной задаче — чёткому проведению «завершающегося этапа урегулирования кризиса в Чеченской Республике», что являлось и составной частью «модели» урегулирования кризиса, определённой Государственной комиссией по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики.

Кстати, Госкомиссия требовала своего обновления, о чём было отмечено в принятом Указе Президента Российской Федерации «О программе урегулирования кризиса в Чеченской Республике» от 31 марта 1996 г. № 435. Поэтому Правительству Российской Федерации поручалось возвратиться к вопросу о Госкомиссии, председателем её назначался Председатель Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдин, ответственным секретарём С. В. Степашин, занимавший в то время пост начальника административного Департамента Аппарата Правительства Российской Федерации.

В состав Комиссии, её подкомиссий входили Г. Н. Селезнёв, Д. Г. Завгаев, В. В. Каданников, О. И. Лобов, Н. Я. Федосов, М. И. Барсуков, В. Ю. Зорин, В. М. Коков, М. П. Колесников, А. С. Куликов, П. П. Марченко, В. А. Михайлов, Ю. Я. Чайка, М. Н. Безбородов. В состав комиссии были также включены представители палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Названным указом определялись и задачи дальнейшей правовой работы в республике. Это была своеобразная программа, включавшая разработку новых нормативно-правовых актов социальной защиты потерпевших в результате подавления незаконных вооружённых формирований в Чеченской Республике. Здесь содержалось и определение порядка изменения статуса субъекта Федерации, ситуации чрезвычайного положения, формы ответственности за посягательство на единство и территориальную целостность государства, достижения порядка в выделении финансовых средств, форм совершенствования контроля, исключающего возможности для злоупотреблений и хищений при использовании этих средств. Намечалась программа и по предупреждению, и пресечению террористических и диверсионных актов.

Конкретизированы эти задачи были на заседании Государственной комиссии Российской Федерации по урегулированию

кризиса в Чеченской Республике, проходившем 6 апреля 1996 г. под председательством В. С. Черномырдина. Они распределялись по блокам, политическому, экономическому, правовому и военному (М. П. Колесников).

Общественно-политические партии, национальные движения, функционировавшие в этот период в республике, отреагировали также на создававшуюся обстановку. 18 апреля 1996 г. на проходившем в Шали Общенациональном съезде представителей общественно-политических партий и движений, духовных и светских авторитетов, Конгресса вайнахских диаспор России и Казахстана, Комитета Национального Согласия, Главного штаба Сил сопротивления Чечни была принята резолюция, которая призывала к приостановлению кровавого конфликта в республике, давалась негативная оценка таким действиям, как регулирование споров военным методом, вводу на территории республики батальона казацкого формирования «им. генерала Ермолова», плану урегулирования кризиса в Чеченской Республике, подписанного Президентом Российской Федерации Б. Ельциным, слабой работе правительства республики.

На этом же съезде была высказана идея «создать Координационный совет Чеченской Республики, включающий в себя представителей всех общественно-политических сил республики, Главного штаба Сил сопротивления». Ему вменялось в обязанности «всемерное содействие по установлению мира на многострадальной чеченской земле, подготовке условий проведения демократических общенародных выборов во все органы власти Чечни». Были предложены кандидатуры сопредседателей совета²⁰².

Как бы подводя итог первому периоду развития чеченского кризиса, можно констатировать, что трагедия в Чеченской Республике выявила несовместимость двух принципиальных понятий: с одной стороны — обещать народу столько суверенитета, сколько он хочет,

²⁰² Предлагались: от Ассамблеи общественно-политических движений и политических партий Чечни — *Д. Альтемиров*, от парламента республики — *С.-Х. Абусалимов*, муфтий Чечни *А.-Х. Кадыров*, от «круглого стола» *Р. Кутаев*, от Конгресса вайнахских диаспор России — *С. Маигов*, от Главного штаба Сил сопротивления Чечни *И. Хакимов*, от «Союза граждан за возрождение Чечни» — *Р. Хасбулатов*, от Комитета Национального Согласия — *Г. Эльмурзаев*.

а с другой стороны — двинуть танки и самолёты, необученных солдат против тех, кто этого захотел в полном объёме. Вряд ли такой путь выстраивания государственности был оправданным. Он строился явно без учёта опыта прошлого, богатого опыта, накопленного историей отношений между народами и в первую очередь между русским и чеченским народами, заметно «выпирал» в таких подходах к решению столь сложных проблем фактор субъективизма.

Вместо программы стабилизации межнациональных отношений в новых условиях демократических реформ, государственной программы развития промышленности, сельского хозяйства, разумной налоговой политики, вместо продуманных политических и миротворческих мер — использование на практике силовых, военных методов разрешения конфликта.

Обострению политической обстановки способствовало и принятие Указа Президента Российской Федерации «О государственном реестре казачьих обществ». В ответ на эту меру в конце апреля 1996 г. был созван съезд реанимированной Конфедерации народов Кавказа (Ю. Сосламбеков), которая рассматривалась именно как противопоставление формировавшемуся реестровому казачеству.

Ситуация была действительно сложной. 21 апреля 1996 г. в 30 км от Грозного в результате ракетного удара был убит Д. Дудаев с несколькими своими приближенными.

Тем не менее, проводимая работа в республике органов власти приносила и свои положительные результаты. К 20 апреля 1996 г. было подписано более 250 договоров о мире и согласии с населенными пунктами, в которых проживало около 95 % населения республики. Был также подписан договор об общественном согласии, соавтором которого выступали все конструктивные силы республики.

Задача стабилизации обстановки на Северном Кавказе оставалась актуальной. 12 мая 1996 г. Верховный совет Чеченской Республики принял решение о проведении 16 июня 1996 г. выборов в Народное Собрание Республики. Это был естественный эпилог более чем полугодовой работы по восстановлению конституционной законности и мира в Чеченской Республике.

Как отмечалось, население приняло активное участие в выборах депутатов в Государственную Думу и Главы Чеченской Республи-

ки, но руководители НЕФ игнорировали это мероприятие, спровоцировав нападение на целый ряд населенных пунктов республики и в первую очередь Гудермес. Тем самым было положено начало второму этапу масштабных военных действий. В это же время парламент Чеченской Республики — Ичкерии прилагал усилия по предотвращению выборов, признанию на международном уровне политики и действия сепаратистов.

Были сформированы межведомственные рабочие группы по вопросам восстановления экономики Чеченской Республики по выработке мер, исключающих поддержку иностранными государствами незаконных вооруженных формирований в республике, вопросам координации взаимоотношений федеральных органов исполнительной власти со средствами массовой информации по содействию освобождению лиц, незаконно удерживаемых в Чеченской Республике, конкретизации их деятельности. Вся она подчинялась выработке предложений по схеме развернутого переговорного процесса в республике.

Безусловно, последовательная реализация перечисленных направлений была возможной только при условии чётко отработанной Концепции урегулирования кризиса в республике. Подготовкой такого документа были заняты многие федеральные министерства и ведомства. Велась работа в этом направлении и в Миннаце России. Тремя основополагающими частями Концепции были определены:

1) создание и укрепление системы органов государственной власти республики, системы правоохранительных органов и органов самоуправления, демократических институтов и процессов;

2) восстановление экономики и социальной сферы республики, обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в Чеченской Республике;

3) последовательное утверждение конституционной законности и правопорядка на всей территории республики, ликвидация источников, очагов и баз терроризма, предотвращение и пресечение террористических и диверсионных действий, разоружение и нейтрализация бандформирований, блокирование каналов их финансирования оснащения и поддержки.

Документ по своему назначению уникальный. Он не содержал каких бы то ни было положений, призывающих к расширению во-

енных действий, а наоборот подчинял всю деятельность главной цели — окончательной нормализации обстановки в одной из составных частей Российской Федерации.

Что касается военно-политических задач, то указывалось на необходимость проведения передислокации федеральных войск (из состава временных объединённых сил) из создаваемых на территории Чеченской Республики зон безопасности и мира в пункты, расположенные вблизи административных границ республики. На новом этапе им вменялось решение задачи по надёжному прикрытию государственной и административной границ республики от проникновения боевиков, бандформирований, наёмников, пресечения функционирования каналов и источников поддержки терроризма, пресечение потоков нелегальной торговли наркотиками, оружием.

Разумеется, проведение переговорного процесса по урегулированию кризиса в Чеченской Республике было под пристальным вниманием федеральных органов власти. В этот период Миннац России подготовил «Порядок ведения переговорного процесса» и отработывалась последовательность мер: консультации с лидерами Собрания представителей народов Чеченской Республики; учёт имеющегося опыта предыдущих переговоров и интересов правительства Чеченской Республики; оценка целесообразности Специальной наблюдательской комиссии (формировалась 30 июля 1995 г.); формирование делегации Правительства Российской Федерации для ведения переговоров с Главой Чеченской Республики и со всеми заинтересованными в мирном урегулировании кризиса общественно-политическими силами и авторитетными лидерами республики; решение вопроса об участии в переговорном процессе миссии ОБСЕ, находившейся в Грозном, а также о подключении к переговорам международных организаций мусульманских стран (организации исламской конференции и др.); учёт на практике вопросов о статусе Чеченской Республики и о проведении выборов²⁰³.

После процедурных мероприятий 27 мая 1996 г. в Москве

²⁰³ В Миннац России для решения этих вопросов была создана специальная рабочая группа, определены задачи для действовавшего в Чеченской Республике Регионального центра министерства.

В. С. Черномырдиным и З. Яндарбиевым были подписаны «Договорённости о прекращении огня, боевых действий и мер по урегулированию вооруженного конфликта на территории Чеченской Республики». Стороны отказывались «от применения силы и угрозы силой при решении любых спорных вопросов». Была определена дата полного прекращения огня и боевых действий — 1 июня 1996 года. Обусловливалось также, что в течение двух недель (с 27 мая) стороны обеспечивают освобождение всех насильственно удерживавшихся лиц.

Примечательно, что подписание столь важных для этого времени «Договорённостей» совершалось в присутствии Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина. 28 мая Б. Ельцин совершил краткосрочный визит в Чеченскую Республику. Однако подписание «Договорённостей» не означало, что прекращался переговорный процесс, наоборот, в документе было специально отмечено «комиссии по переговорам продолжают свою работу». Одним словом, начался переходный период, по замечанию И. П. Рыбкина, «к вращению в мирную жизнь».

На следующий день состоялось заседание рабочей группы по вопросу урегулирования вооруженного конфликта на территории Чеченской Республики с участием сторон и представителя ОБСЕ Т. Гульдманна. Были обстоятельно обсуждены меры по прекращению огня и боевых действий, об освобождении всех насильственно удерживаемых лиц, под которыми, как отмечается в протоколе заседания рабочей группы²⁰⁴, «понимались задержанные участники вооруженного конфликта, заложники, а также другие гражданские лица, задержанные в том числе на блок-постах, без предъявления обвинения тем, кому до 27 мая 1996 г. не были предъявлены обвинения в установленные законом сроки».

Протоколом также предписывалось «решением вопросов об освобождении насильственно удерживаемых лиц ликвидировать фильтрационные пункты». Это были важные шаги по пути дальнейшего урегулирования кризиса в Чеченской Республике».

²⁰⁴ Протокол заседания подписан В. А. Михайловым, Х. Ярихановым, Т. Гульдманном.

В это же время проходило заседание рабочих групп по розыску пропавших без вести и освобождению насильственно удерживаемых лиц, сформированных при комиссиях по переговорам. Руководителем федеральной комиссии был назначен Н. Белобородов, а комиссии, образованной Кабинетом министров Чеченской Республики — Ичкерии, — К. Махашев. В заседании участвовали представитель ОБСЕ З. Кухчак.

Конкретизировались и условия осуществления такого характера работы. Совместно устанавливался срок формирования рабочей группы по розыску без вести пропавших, а также освобождению насильственно удерживаемых лиц — 11 июня 1996 г. В качестве первого практического действия в этом направлении определялось проведение 10 июня 1996 г. первого обмена 27 военнослужащими внутренних войск МВД России, захваченных 31 мая 1996 г., и такого же количества лиц, задержанных федеральной стороной.

Таким образом, переговорный процесс набирал силу, изменялись его промежуточные итоги. В это же время готовился проект новых соглашений между органами исполнительной власти Российской Федерации и органами власти Чеченской Республики о принципах, основах экономических взаимоотношений и об особом статусе республики.

В быстрейшем восстановлении мира ощущалась острейшая необходимость, экономика и социальная сфера находились в полном упадке.

С марта 1995 г. по июнь 1996 г. было восстановлено 1610 тыс. кв. м жилья, 22 школы на 18 тыс. ученических мест, 10 больниц, и 6 поликлиник, 2 объекта социальной защиты, а также некоторые объекты системы коммунального хозяйства²⁰⁵. Удалось провести работу по восстановлению системы коммунального хозяйства, аэропорта г. Грозный, части автобусных маршрутов, выделялись средства на здравоохранение и другие цели в сумме свыше 400 млрд. рублей, были профинансированы выплаты пенсий, детских пособий, заработ-

²⁰⁵ Справка «О комплексе мер экономического характера и по обеспечению правопорядка, направленных на стабилизацию обстановки в Чеченской Республике». 1998, 2 марта.

ной платы. Корпорация «Росагропромстрой» ввела в строй 219 005 жилых домов, 124 школы, 11 объектов здравоохранения и ряд других объектов²⁰⁶. Выполненные работы по восстановлению аэропорта Грозного позволили начать регулярные рейсы воздушных судов. На нефтепромыслах республики добыто было более 540 тыс. тонн нефти. На экспорт поставлено 107,8 тыс. т нефти. Разумеется, то, что было сделано к этому времени, не удовлетворяло потребностей ни республики, ни населения. В 1996 г. восстановительные работы продолжались до августа.

Отсутствовало продовольствие. Требовалось наведение общественного порядка, снижение уровня криминализации чеченского общества.

30—31 мая 1996 г. Конгресс вайнахских диаспор России и Казахстана (г. Тверь) в одном из пунктов своей резолюции писал: «Судьбоносные вопросы, касающиеся нашей исторической родины, необходимо решать демократическим путём, путём проведения всенародного референдума, в том числе определением политического статуса и принятием Конституции Чеченской Республики». С этой целью Конгресс создал комиссию в составе 9 членов (руководитель Р. И. Хасбулатов), в неё также вошли С. Маигов, А. Хамзаев, Нур-Эл Хасиев, Д. Тэлс, К. Дибиров, Б. Дасаев, Саид-Хамзат Нунуев, М. Бакашев.

Участники Чрезвычайного съезда Координационного совета общественно-политических партий и движений 12 июня 1996 г. обратились к Секретарю Совета Безопасности Российской Федерации А. И. Лебедю с просьбой «противостоять деструктивным силам, подрывающим саму идею мирных переговоров». Под деструктивными силами рассматривались сторонники федерального Центра. В числе их значились и Д. Завгаев, и В. Тихомиров (командующий группой федеральных войск), и О. Лобов (представитель Президента Российской Федерации в Чеченской Республике) и др. Была определена позиция по защите руководителя ОБСЕ Тима Гильди-

²⁰⁶ См. Справка «Обоснование необходимости активизации действий по стабилизации социально-экономической ситуации в Чеченской Республике». 1998. 24 янв.

манна, выступавшего последовательным сторонником прекращения войны, установления мира в республике. Всё это создавало альтернативу Д. Завгаеву. И в резолюции, принятой в Гельдегене 14 июля 1996 г., прямо указывалось на необходимость Д. Завгаеву «немедленно покинуть Чеченскую Республику».

Теперь же предстояла задача практического воплощения в жизнь положений названного протокола. 9—12 июня 1996 г. в Назрани состоялось заседание Комиссии по переговорам о прекращении огня, боевых действий и мерах урегулирования вооруженного конфликта на территории Чеченской Республики²⁰⁷. В её заседании приняли участие министр Российской Федерации В. А. Михайлов, начальник Главного штаба сил сопротивления Чеченской Республики А. Масхадов, Т. Гульдиманн (ОБСЕ)²⁰⁸. Положения явились следствием договоренностей между В. С. Черномырдиным и З. Яндарбиевым, достигнутых в ходе переговоров в Москве 27 мая 1996 г. В Назрани пере-

²⁰⁷ Комиссия по переговорам была образована распоряжением Правительства Российской Федерации под руководством министра по делам национальностей и федеративным отношениям В. А. Михайлова. В состав комиссии со стороны федерального центра входили Н. Ю. Безбородов, Б. Джамалханов, В. Зорин, Х. Мусалатов, А. Османов, А. Пискунов, В. Сагаев, Н. Семёнов, В. Страшко, С. Степашин, В. Тихомиров, Н. Федосов.

Комиссия по переговорам от чеченской стороны была образована распоряжением Кабинета министров Чеченской Республики — Ичкерия (не признавалась законодательно Российской Федерацией) под руководством начальника Главного штаба Вооруженных Сил республики А. Масхадова. С чеченской стороны в комиссию входили: Я. Абдулаев, Ш. Басаев, А. Закаев, К. Махашев, М. Сайдаев, М. Удугов, Х. Яриханов.

²⁰⁸ Тим Гульдиманн родился 19 сентября 1950 г. в Швейцарии. Закончил университеты Цюриха, Мехико и Сантьяго (Чили) по специальности юриспруденция и экономика.

Научный сотрудник Института Макса Планка, ФРГ (1976—1979 гг.), Дортмундского университета (1979 г.), ряда исследовательских центров Великобритании, США и Франции (1979—1987 гг.) неоднократно посещал Советский Союз.

В 1982—1992 гг. был на дипломатической службе. Работал в посольстве Швейцарии в Египте. В центральном аппарате ФДИД занимался проблематикой двусторонних отношений с исламскими государствами и странами азиатского региона.

В 1991 г. возглавил внешнеполитический департамент исследовательского агентства при министерстве внутренних дел Швейцарии.

говоры с чеченской стороны вел начальник штаба ВС Чеченской Республики — Ичкерии А. Масхадов. В качестве посредника на переговорах от ОБСЕ оставался Т. Гульдманн.

Были определены первоочередные меры по прекращению огня и боевых действий, в числе их значились: запрет использования любых типов вооружений в боевых целях, проведения любых войсковых операций, захватов, блокирования населённых пунктов, дорог, любых угроз деятельности администрации населённых пунктов, незаконного ношения оружия, террористических и диверсионных актов, нападений, похищений, захватов заложников; своевременное пресечение грабежей и убийств мирного населения и военнослужащих и др. Устанавливались сроки ликвидации блок-постов на выездах из населённых пунктов — с 11 июня по 7 июля 1996 г., вывод временных объединённых сил с территории республики — август 1996 г.

Удалось достигнуть договорённости о проведении свободных демократических выборов в органы государственной власти Чеченской Республики всех уровней с участием реальных политических сил, был обсуждён механизм проведения подобных выводов. В этот же день состоялось рабочее совещание группы депутатов Верховного Совета (порядка 30 чел.), на котором при различных позициях собравшихся, тем не менее, было принято решение одобрить намерение провести 16 июня совмещённые выборы. Всего по республике было образовано 376 избирательных участков, т. е. во всех районах, за исключением Введенского района, находившегося под контролем боевиков. В этом районе проживали 12 тыс. избирателей, т. е. 2,5 % от общего их числа по республике (470 тыс. избирателей)²⁰⁹.

Однако 13 июня 1996 г. в выпуске «Вестей» прошло сообщение

С 1994 г.— заместитель главы швейцарской делегации на переговорах с Европейским Союзом по вопросам науки и образования. Почётный профессор Бернского университета (с 1995 г.).

Кроме немецкого языка, владеет английским, французским, русским, испанским, итальянским, португальским, шведским и арабским языками.

²⁰⁹ Спустя месяц в Грозном состоялось совещание с участием Главы республики, членов правительства, Президиума Верховного Совета, администраций районов и кандидатов в депутаты Народного Собрания, на котором и было принято решение проводить совместные выборы 16 июня 1996 года.

со ссылкой на З. Яндарбиева о том, что Вооружённые Силы Чеченской Республики — Ичкерия не допустят проведения выборов.

Свет на отношение к выборам в этот период проливает записка председателя Комитета Государственной Думы по делам национальностей В. Ю. Зорина, направлявшаяся на имя министра В. А. Михайлова 14 июня 1996 года. Тогда В. Ю. Зорин встретился с полномочным министром Германского посольства в Российской Федерации Рудольфом Шмидтом. В ходе беседы была обсуждена ситуация, связанная с переговорным процессом в Чеченской Республике. Однако в данном случае для нас важна оценка ситуации, которая бала изложена руководителем группы содействия ОБСЕ в Чеченской Республике — Ичкерия Тимом Гульдманном. Он заявил в это время о «непризнании выборов в республике от 17 декабря 1995 г.»²¹⁰, а также высказался против проведения выборов в республике 16 июня 1996 г.

Политическими кругами России эти заявления были расценены как «превышение мандата миссии ОБСЕ». Декабрьские выборы (1995 г.) в республике прошли весьма успешно с точки зрения массового участия граждан и убедительной победы Д. Завгаева, за избрание которого на пост главы Чеченской Республики проголосовало 95 % избирателей. Разумеется, что в этой ситуации представителям международных организаций, в частности ОБСЕ, важно было не отдавать предпочтения контактам с дудаевцами, а учитывать новые реалии в республике, активно взаимодействовать с новым руководством республики во главе с Д. Завгаевым, командующим Объединённой группировкой федеральных войск генерал-лейтенантом В. В. Тихомировым.

Следует учесть и тот факт, что в результате выборов оппозиция окончательно потеряла легитимность, лозунг дудаевцев о выходе Чеченской Республики из состава России не получил поддержки со

²¹⁰ Обострение обстановки в январе 1996 г. явилось результатом спланированных действий оппозиции в связи с выборами. Судя по всему, в окружении Д. Дудаева взяла верх наиболее экстремистская группировка, пытавшаяся, как это продемонстрировала кизлярско-первомайская акция, втянуть в чеченский конфликт весь Северный Кавказ. Но этим авантюрам не суждено было сбыться. (См. Информационное сообщение «ОБСЕ и ситуация в Чечне». 1996. Копия.

стороны населения. Постепенно все более заметной становилась тенденция к стабильности в политической и социальной сферах.

Следует заметить, что и Р. Шмидт придерживался той позиции, что всё-таки имело место на практике превышение мандата миссии ОБСЕ, и высказал согласие с утверждением российских политиков, хотя Т. Гульдманн и сыграл, как замечал Р. Шмидт, положительную роль в организации переговоров в Кремле и в Назрани.

Фактически эти же вопросы рассматривались, в частности, В. Ю. Зориным в ходе встречи с министром-советником посольства Великобритании в Российской Федерации Мартином Николсоном, расценившим вручение Д. Г. Завгаеву Меморандума о непризнании выборов 17 декабря 1995 г. как «превышение Т. Гульдманном своего мандата». В то же время посол Великобритании выразил озабоченность по поводу того, что «отстранение миссии ОБСЕ от процесса мирного урегулирования в Чеченской Республике будет негативно встречено европейским общественным мнением». В этой ситуации Николсон высказал свое суждение по намечавшимся на июнь 1995 г. выборам, которые, по его мнению, если они состоятся, то «следует рассматривать как промежуточные, а избранные ими органы как носящие временный характер».

Подтверждением происков руководства Чеченской Республики — Ичкерии, которые были направлены против проведения выборов, явились в это время открытые действия сепаратистов. Был убит глава Администрации Урус-Мартановского района Ю. Эльмурзаев, свершены покушения на главу Администрации Шелковского района А. Стороженко, председателя гостелерадиокомпании «Вайнах» З. Зайналабдиеву, уничтожено помещение избирательного участка № 15 Ленинского района г. Грозного. Более того, уже после подписания Соглашения в Москве было принято постановление Государственного комитета обороны Чеченской Республики — Ичкерии за подписью З. Яндарбиева, в пункте 7 которого читаем: «Действия любых лиц на территории ЧРИ, способствующие провокациям с так называемыми выборами Президента России на территории независимого чеченского государства и в марионеточное собрание подлежат жесточайшему пресечению со стороны всех органов власти Чеченской Республики в соответствии с Кон-

ституцией ЧРИ и законами военного времени за подрыв конституционной основы независимости ЧРИ». Руководство НВФ откровенно противостояло абсолютному стремлению большинства установить мир и занимало сепаратистские позиции, которые не отвечали интересам России, населения республики, позициям мирового сообщества.

Вооруженные группы чеченцев вторглись из Чеченской Республики в Республику Дагестан. Моральная помощь и сочувствие им были оказаны со стороны жителей селений Кармахи и Чабанмахи, часть которых придерживалась особого понимания ислама: незаконное владение оружием, неподчинение законной власти и т. д. Министр внутренних дел России С. Степашин непосредственно посещал селения в целях глубокого изучения создававшейся ситуации на месте. Несомненно, хотя эти явления и носили временный характер, они усложняли обстановку и на территории Республики Дагестан.

Возникала потребность в определенном переходном периоде для решения задач урегулирования кризиса в Чеченской Республике. В ходе его можно было бы прекратить огонь, боевые действия и другие формы вооруженного противостояния, провести экономическую реабилитацию населения, правовую реабилитацию участников НВФ, восстановление правопорядка, реинтеграцию Чеченской Республики в единое с Российской Федерацией конституционное, правовое, экономическое, информационное пространство. Этому надо было подчинить и работу Главы республики и избираемого её парламента.

Все эти действия сводились прежде всего к укреплению федерализма, выстраивания властной вертикали, в том числе местного управления, обеспечению экономического развития субъектов Северного Кавказа, решению проблем реабилитации репрессированных народов.

Обращение Координационного совета общественно-политических партий и движений Чеченской Республики 23 июля 1996 г. к председателю общественно-политического движения «Союза народов за возрождение народов Чеченской Республики», руководителю группы советников Госкомиссии Чеченской Республики по

мирному урегулированию конфликта Р. И. Хасбулатову²¹¹ свидетельствует одновременно и о стремлении народов республики к быстрейшему установлению мира. Совет в послании просил «приложить максимум усилий в прекращении истребления чеченского народа». Естественно, члены совета опирались на авторитет и политический опыт Р. И. Хасбулатова.

В это же время и председатель республиканского совета ветеранов Великой Отечественной войны, труда и Вооруженных Сил Чеченской Республики М. Индербиев в обращении к Р. И. Хасбулатову писал: «Зная Ваш авторитет в стране, среди научной творческой интеллигенции, политических деятелей, убедительная просьба к Вам приложить все усилия и использовать свои большие связи для скорейшего разрешения мирными средствами затянувшуюся чеченскую проблему, чтобы народы Чечни и России могли жить мирно и дружно»²¹². Об этом обращении были уведомлены Б. Н. Ельцин, В. С. Черномырдин и занимавший в то время пост секретаря Совета Безопасности Российской Федерации А. И. Лебедь.

Какими же были итоги противостояния в Чеченской Республике? По данным МВД России, приведённым В. В. Марущенко, к этому времени, как отмечалось, погибло 4103 российских военнослужащих, было ранено 19 784 человека. Численность погибших мирных жителей составляла 18,5 тыс. человек²¹³.

22 августа 1996 г. был сделан новый шаг по выработке неотложных мер по прекращению огня и боевых действий и в г. Грозном, и на территории Чеченской Республики. «Соглашение о неотложных мерах по прекращению огня и боевых действий в г. Грозный и на территории Чеченской Республики» было подписано Секретарём Совета Безопасности Российской Федерации, по-

²¹¹ Р. И. Хасбулатов был назначен руководителем группы советников Государственной комиссии Чеченской Республики по мирному урегулированию военного конфликта между Чеченской Республикой и Российской Федерацией распоряжением президента Чеченской Республики — Ичкерия З. Яндарбиевым от 10 июля 1996 г. № 28. Группа создавалась «из числа общественно-политических деятелей и специалистов международного и государственного права».

²¹² Письмо в адрес Р. И. Хасбулатова от 22 июля 1996 г. № 30.

²¹³ Марущенко В. В. Указ. соч. С. 77.

стоянным представителем Президента Российской Федерации в Чеченской Республике А. И. Лебедем и первым заместителем председателя Государственного комитета обороны Чеченской Республики, начальником главного штаба Сил сопротивления республики А. Масхадовым.

В документе определялись конкретные действия сторон по передислокации Временных объединённых сил федеральных войск, вооруженных группировок Чеченской Республики, формированию временных объединённых комендатур через согласительную комиссию и т. д., а, по нашему мнению, главным было то, что федеральные войска обязаны были оставить завоёванное в трудных условиях положение в горах, покинуть свои позиции и покинуть Чеченскую Республику.

Эти меры позволили подготовить и принять 31 августа 1996 г. такой политический документ, как «Совместное заявление», в котором читаем:

СОВМЕСТНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

Мы, нижеподписавшиеся,
учитывая достигнутый прогресс в реализации соглашений о
прекращении военных действий,

стремясь создать взаимоприемлемые предпосылки для
политического урегулирования вооруженного конфликта,

признавая недопустимость применения вооруженной силы или
угрозы ее применения при решении спорных вопросов,

исходя из общепризнанного права народов на
самоопределение, принципов равноправия, добровольности и
свободы волеизъявления, укрепления межнационального согласия и
безопасности народов,

изъявляя волю к безусловной защите прав и свобод человека и
гражданина независимо от национальной принадлежности,
вероисповедания, места жительства и иных различий, пресечению
актов насилия в отношении политических оппонентов, исходя при
этом из Всеобщей декларации прав человека 1949 года и
Международного пакта о гражданских и политических правах 1966
года,

совместно разработали Принципы определения основ
взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской
Республикой, на основе которых будет строиться дальнейший
переговорный процесс.

А.Лебедь

С.Харламов

Дата

31.08.1997г.

А.Масхадов

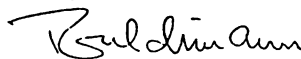
С.Абумуслимов

Место подписания

Хаса Вюрт

В присутствии Главы Группы Содействия ОБСЕ в Чеченской
Республике

Т.Гульдимаан



ПРИНЦИПЫ

определяющие основы взаимоотношений между
Российской Федерацией и Чеченской Республикой

✓ 1. Соглашение об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, определяемых в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, должно быть достигнуто до 31 декабря 2001 года.

✓ 2. Не позднее 1 октября 1996 года формируется Объединенная комиссия из представителей органов государственной власти Российской Федерации и Чеченской Республики, задачами которой являются:

осуществление контроля за исполнением Указа Президента Российской Федерации от 25 июня 1996 года № 985 и подготовка предложений по завершению вывода войск;

подготовка согласованных мероприятий по борьбе с преступностью, терроризмом и проявлениями национальной и религиозной вражды и контроль за их исполнением;

✓ подготовка предложений по восстановлению валютно-финансовых и бюджетных взаимоотношений;

подготовка и внесение в правительство Российской Федерации программ восстановления социально-экономического комплекса Чеченской Республики;

✓ контроль за согласованным взаимодействием органов государственной власти и иных заинтересованных организаций при обеспечении населения продовольствием и медикаментами.

3. Законодательство Чеченской Республики основывается на соблюдении прав человека и гражданина, праве народов на самоопределение, принципах единства народов, обеспечения гражданского мира, межнационального согласия и безопасности, проживающих на территории Чеченской Республики граждан независимо от национальной принадлежности, вероисповеданий и иных различий.

4. Объединенная комиссия завершает свою работу по взаимной договоренности.

А. Лебедь
С. Хартамов

А. Масхадов
С.-Х. Абумутимов

Дата и место подписания

В присутствии Главы Группы ОБСЕ в Чеченской Республике
Т. Гульдман.

III. Чеченская Республика после Хасавюрта: НОВЫЙ ВИТОК ВОЙНЫ

Значение подписанного Соглашения даже в среде российского истеблишмента не было воспринято однозначно. Так, острая дискуссия разгорелась между генералом А. И. Лебедем и мэром г. Москвы Ю. М. Лужковым. Она свидетельствует об отсутствии единых подходов к оценке ситуации.

Москва в лице мэра Ю. М. Лужкова имела своё чёткое отношение к событиям в Чеченской Республике. Надо признать, что Ю. М. Лужков придерживался открытого диалога в отношениях с республикой. Хасавюртовские соглашения расценивались им как предоставление республике права «жить не по Конституции Российской Федерации», а именно, не решая ни одной из общих проблем взаимоотношений (о заложниках, военнопленных, о правах некоренного населения республики, решения вопросов социальной политики и т. д.). Ю. М. Лужков расценивал Соглашения ни чем иным кроме как «результатом личных амбиций А. Лебеда», а России, замечал в связи с этим Ю. Лужков, «придётся длительное время «расхлёбывать» последствия этих Соглашений».

Ю. М. Лужков полагая, что «при решении вопроса о предоставлении республике независимости должен быть реализован территориальный вопрос», имея в виду при этом переданные ранее Чечено-Ингушской Республике два казачьих района. По мнению мэра Москвы, в Соглашении не было и механизма решения защиты прав русскоязычного населения.

В ходе выборов в губернаторы Красноярского края в апреле 1998 г. генерал А. Лебедь отреагировал на замечания Ю. М. Лужкова следующим заявлением: «Если Соглашения были неправильными, то почему сразу же после их подписания Ю. М. Лужков не поправил

Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Совет Федерации, которые поддержали мирный процесс урегулирования в Чеченской Республике»²¹⁴. Подобный ответ носил несколько защитный характер и отличался отсутствием глубокого анализа ситуации.

Фактически ни чем иным не отличаются оценки Соглашения и в первых исследованиях чеченской проблемы. В частности, В. В. Марущенко по этому поводу писал следующее: «В результате поспешного подписания мирных соглашений 31 августа 1996 г. ...Россия фактически отказалась от планов разоружения незаконных вооруженных формирований, вывела свои войска за пределы Чечни, предоставив тем самым руководству самопровозглашенной республики возможность и дальше проводить политику по расчленению России»²¹⁵. И далее автор замечает: «На произвол судьбы было брошено оставшееся в республике русскоязычное население, сотрудничавшие с русской администрацией чеченцы, многочисленные заложники»²¹⁶. Более того, и Президент России В. В. Путин, характеризуя Хасавюртовские соглашения, также оценил их «крупномасштабной ошибкой».

Сразу же после подписания Соглашения чувствовалась острая необходимость в выработке на более широкой основе принципов определения направлений взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой. Разовые акции, естественно, были важными в плане практического осуществления намеченных мер, но необходимо было их базирование на законодательной основе, а главным образом — с учётом норм международного права.

При определении дальнейших подходов к чеченскому урегулированию необходимо было продолжить выработку с Чеченской Республикой особого договора о взаимном делегировании полномочий между государственными органами сторон в политической, правовой, оборонной, экономической и социальной сферах, в том числе и определение статуса Чеченской Республики.

²¹⁴ Информационное сообщение агентства «Интерфакс». 1998 г. 23 апреля.

²¹⁵ Марущенко В. В. Указ. соч. С. 77.

²¹⁶ Там же.

Работа проводилась и в этом направлении. Готовился проект общих принципов и положений договоров Российской Федерации с Чеченской Республикой «О статусе Чеченской Республики, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Чеченской Республики».

В подготовке проекта Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между структурами власти от Миннац России принимала участие заместитель начальника Департамента по делам Северного Кавказа Л. Н. Дьяченко. Проект неоднократно рассматривался в Департаменте, вносились отдельные поправки в его положения, однако основополагающими принципами оставались обеспечение территориальной целостности России и единства экономического пространства, гражданского мира и межнационального согласия, защита прав и свобод человека и гражданина.

Для осуществления намеченных мер планировалось формирование не позднее октября 1996 г. Объединённой комиссии из представителей органов государственной власти Российской Федерации и Чеченской Республики. Однако теперь уже многие вопросы приходилось решать с З. Яндарбиевым, занявшим пост президента республики²¹⁷.

В непризнанной Чеченской Республике 23 сентября 1996 г. З. Яндарбиев сформировал новое правительство республики, однако реализовывалась эта мера в нарушение достигнутых соглашений в Хасавюрте. Главой Кабинета министров назначался А. Масхадов, а вице-премьером правительства М. Удугов.

Названная Объединенная комиссия, основываясь на существующем законодательстве, могла бы заняться осуществлением контроля над исполнением Указа Президента Российской Федерации о

²¹⁷ Специалист по истории Чеченской Республики Я. В. Чеснов пишет: «Я знаю Яндарбиева — это человек решительный политически, он экстремист, конечно, он идеолог того, что происходит в Чечне, именуется национально-освободительной революцией, довольно образованный человек...» (см. Россия и мир: политические реалии и перспектива. Информационно-аналитический сборник. Тематический выпуск. К проблеме урегулирования обстановки в Чечне. М., 1996. № 11. С. 9).

подготовке предложений по завершению вывода войск (от 25 июня 1996 г. № 895), планированием действенных мер по борьбе с преступностью, терроризмом и проявлениями национальной и религиозной вражды, согласованием взаимодействия органов государственной власти, иных организаций при обеспечении населения всем необходимым, чётким выполнением законов Российской Федерации и Чеченской Республики, базирующихся на соблюдении прав человека и гражданина, равноправии народов, обязательном обеспечении гражданского мира, межнационального согласия и безопасности граждан.

Перечисленные факторы были учтены в появившемся 3 октября 1996 г. совместном заявлении сторон, подписанном В. С. Черномырдиным, А. Лебедем, З. Яндарбиевым, А. Закаевым. В документе учитывались как раз наработки по принципам определения основ взаимодействия между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, получившие отражение в Соглашении 22 августа 1996 г. в Новых Атагах, и от 31 августа — в Хасавюрте.

Подтверждалась необходимость создания Объединённой комиссии, рассматривались направления её деятельности. Наряду с вопросами чисто военного характера (вывод войск, борьба с преступностью, обмен военнопленными по формуле «всех на всех»²¹⁸, поиск без вести пропавших, организация борьбы с криминальными

²¹⁸ Ещё в апреле 1996 г. в Государственной Думе Российской Федерации проходили слушания по вопросу об освобождении насильственно удерживаемых военнослужащих, гражданских лиц и поиску пропавших без вести во время вооруженного конфликта в Чеченской Республике и прилегающих к ней районах. Была образована Комиссия по содействию в решении этой задачи. Правда, Комиссия испытывала трудности кадрового и технического обеспечения. Комиссия была создана 31 января 1996 г. постановлением Государственной Думы Российской Федерации. Начиная с 12 февраля в Грозном работали депутаты Э. Воробьёв, А. Елисеев. В районах республики работали депутаты К. Н. Боровой, А. Э. Янковский. Были установлены контакты с одноименной Комиссией Чеченской Республики. Депутаты провели 18 встреч с представителями различных организаций, в том числе с главой группы содействия ОБСЕ Т. Гульдманном и другими. На этот период разыскиваемых военнослужащих числилось 500 чел., гражданских лиц — 1258—1375 человек. Безусловно, названная численность разыскиваемых не была постоянной величиной. Решался вопрос о создании единой Государ-

элементами и др.), значительная часть документа, опять-таки, была посвящена характеристике мероприятий созидательного характера, которые необходимо было осуществлять в народно-хозяйственной и социальной сферах республики, а именно: экономика, жилье, социальная политика (выплата пенсии, зарплаты, обеспечение топливом, транспорт, борьба с безработицей), строительно-восстановительные работы. В этом ключе осуществлялась работа органов исполнительной власти, как в Центре, так и в Чеченской Республике. Появилась возможность перевода всей деятельности в мирные условия. Полагалось, что решение комиссии по вопросам, «входящим в её компетенцию», будут «обязательными для исполнения на всей территории Российской Федерации и Чеченской Республики».

Местонахождением комиссии определялся г. Грозный. Ей вменялось до 30 октября 1996 г. подготовить меры по восстановлению объектов жизнеобеспечения Чеченской Республики (выплата пенсий, заработной платы, компенсаций населению, пострадавшему в результате вооруженного конфликта).

В. С. Черномырдин по вопросу о создании Объединённой комиссии заключал: «Сделан большой шаг вперёд в продвижении в том направлении, которое мы определили... Я убеждён, что результат будет»²¹⁹. В. С. Черномырдиным было высказано в связи с этим предложение «больше советоваться». На комиссию возлагалась и задача по подготовке к созданию в Чеченской Республике Коалиционного правительства.

В. С. Черномырдин в данном случае занимал чёткую позицию, отстаивая последовательно провозглашенные ранее принципы: территориальная целостность России, нерушимость её границ, в том числе административных, действие Конституции Российской Федерации — «не есть предмет торга», решение военных вопросов на

ственной комиссии для изучения и решения сложных вопросов, связанных с освобождением насильственно удерживаемых лиц и поиском без вести пропавших. (См. Справка о пребывании депутатов Государственной Думы Российской Федерации с 12 по 20 февраля 1996 г. в Чеченской Республике. Копия.)

²¹⁹ К ситуации в Чечне. Аналитические материалы Департамента Северного Кавказа. 1996 г., октябрь.

основании Указа Президента Российской Федерации от 25 июня 1996 г. № 985 с учётом безопасности России и её рубежей, события в Чеченской Республике — дело внутренней политики России, взвешенная политика по восстановлению мира и законности в Чеченской Республике. В. С. Черномырдин в тоже время констатировал: «Людям нужно жильё, людеи нужно лечить, нужно учить»²²⁰.

Что же касается определения политического статуса Чеченской Республики, то, как полагал в то время генерал А. И. Лебедь, он может быть определён в пятилетний срок, намеченный ещё соглашениями в Хасавюрте. «Необходимо восстановить мир, успокоить людеи,— замечал по этому поводу генерал,— чтобы затем на холодную, спокойную голову решать этот вопрос»²²¹.

Как реакция на состоявшиеся события сразу же в Грозном прошёл съезд общественно-политического движения Чеченской Республики «Союз народов за возрождение республики», который выразил поддержку мирных соглашений А. Лебеда и А. Масхадова и решению проблемы восстановления хозяйства республики. Выступая на съезде, Р. Хасбулатов особо отметил, что в республике «нет единого чеченского общества. Только укрепление внутреннего единства,— призывал он,— даст возможность завершить конфликт с федеральными властями».

Фактически Р. Хасбулатов изложил итоги состоявшегося накануне, 30 сентября 1996 г., заседания «круглого стола» «Россия и Чечня после мирных соглашений», проводившегося организацией «Федерация мира и согласия» и группой советников чеченской делегации на переговорах (руководитель Р. Хасбулатов). От Миннац России участвовал начальник Департамента по делам национальностей В. А. Каламанов, консультант Департамента В. В. Муравьёв, от Государственной Думы Российской Федерации К. Н. Боровой, Г. Э. Бурбулис, председатель Конституционного Суда Чеченской Республики И. Б. Гериханов, от учёных — профессор В. А. Тишков.

Съезд поддержал мирные инициативы конфликтующих сторон.

²²⁰ Там же.

²²¹ Из беседы А. Лебеда с журналистами, состоявшейся 3 октября 1996 г. после завершения переговоров в Москве с З. Яндарбиевым.

Участники обращались ко всем партиям и движениям Чеченской Республики с призывом принять активное участие в подготовке и проведении всеобщих демократических выборов во все властные структуры республики.

Одним словом, хрупкий мир, наступивший в Чеченской Республике в октябре 1996 г., достигнут был дорогой ценой для народов, в первую очередь русского и чеченского. Командующий Вооруженными Силами генерал-полковник А. Шкирко, выступая 30 ноября 1996 г. в госпитале внутренних войск МВД России и обращаясь к находившимся на излечении раненым, сообщал, что за период чеченских событий через этот госпиталь прошло более 1200 военнослужащих, из них 187 офицеров, 79 прапорщиков, 942 военнослужащих по призыву. В числе погибших было 986 военнослужащих внутренних войск, 4642 — получили ранения, 35 — пропали без вести, 109 — насильственно удерживались в плену у боевиков²²².

Несомненно, сразу же возникал вопрос об усилении правопорядка в республике. В срочном порядке вместо действовавшего Координационного центра МВД России создавалось представительство МВД России, которое возглавлял один из заместителей министра внутренних дел, усиливалась Центральная объединённая комендатура Грозного, оказывалась помощь чеченской милиции, о чём обращался министр внутренних дел Координационного правительства республики К. Махашев.

Создававшуюся обстановку в республике анализировала, естественно, и чеченская сторона, о чём свидетельствуют материалы заседания Общенационального конгресса Чеченской Республики — Ичкерия, состоявшегося 27 октября 1996 г. в Урус-Мартане, на котором выступили З. Яндарбиев (президент республики), А. Масхадов, Ш. Басаев, представители Исламского комитета и др.

В целом суть выступлений носила двойственный характер. С одной стороны, звучали призывы к единству чеченских борцов в борьбе против России, русских, за сохранение достигнутой в борьбе

²²² Информация о ситуации в Чеченской Республике. Миннац России. 1996, 2 декабря.

свободы под знаменем газавата (З. Яндарбиев), к большому сплочению и консолидации. «Сегодня не надо надеяться, что война закончилась, и не надо расслабляться, тем более тому, кто вышел воевать с оружием», — констатировал А. Масхадов. С другой стороны — звучали призывы к установлению подлинного революционного порядка (против похищения русских, захватов их квартир, попыток нападения на Республику Дагестан, угонов автомашин, за проведение свободных выборов, развертывание активной борьбы с преступностью, привлечение к участию в политической жизни чеченской интеллигенции, принятие решений всем народом, реабилитацию бойцов «чеченской армии», восстановление разрушенного хозяйства, участие в политической жизни русскоязычного населения с применением программы, определение позиций по отношению к Д. Завгаеву, Н. Кошману, свободе чеченцев (Ш. Басаев).

На заседании прозвучал также упрек в адрес федерального руководства. По мнению выступавших, именно оно отступило в своей политике от исполнения государственных законов, в частности, от закона 26 апреля 1990 г. об объявлении автономных республик союзными, наделявшимися теми же правами, что и бывшие союзные республики, о праве выхода автономных республик из состава союзного государства, провозглашавшегося именно на основе этих законов. По заключению выступавших участников заседания, нарушался государственный суверенитет, объявленный республикой 2 ноября 1991 года.

Наконец, на этом же заседании А. Масхадов озвучил своё согласие о вхождении его в Коалиционное правительство. «Я знаю, что за люди назначены в Коалиционное правительство, — заявлял он, — но я всем сказал, что все эти три месяца я буду вас контролировать, я буду вас проверять... Если за это время, вы покажете себя с положительной стороны, то при формировании нового Кабинета министров ваши кандидатуры будут в числе первых»²²³. Судя по всему, что обращение А. Масхадова было адресовано высшему руководству республики.

²²³ Из отчёта о заседании «Общенационального конгресса Чеченской Республики — Ичкерии». 7 октября 1996 г. пос. Урус-Мартан.

Не исключалась возможность и усиления чеченской армии, формирование которой планировалось проводить как по призыву, так и на контрактной основе. В регулярную армию предполагалось включать отряды самообороны, органы внутренних дел и службу национальной безопасности, а тем самым и повысить активность войск в целом, в том числе и путём проведения тактических учений, отправкой молодежи из западных районов Чеченской Республики в Афганистан для военной учёбы.

Важным событием политического характера, состоявшимся в октябре 1996 г., явилась встреча Председателя Правительства Российской Федерации Е. М. Примакова с А. Масхадовым. Была продемонстрирована на высоком государственном уровне исключительная заинтересованность в стабилизации обстановки в Чеченской Республике и на территории Северного Кавказа.

В совместном заявлении от 29 октября 1996 г. констатировалось именно о том, что удалось достигнуть к этому времени в ходе переговоров: совместная работа по восстановлению ряда предприятий в Чеченской Республике, реализация совместных инвестиционных проектов, целевой перевод денежных средств в республику для выплаты зарплаты учителям, медицинским работникам, пенсионного обеспечения.

До выборов президента и парламента Чеченской Республики 23 ноября 1996 г. в целях определения принципов сотрудничества было принято соглашение, подписанное В. С. Черномырдиным и премьер-министром Коалиционного правительства республики А. А. Масхадовым. В документе оговаривалась экономическая сфера. Предусматривалось дальнейшее развитие процессов на базе законодательства Российской Федерации и Чеченской Республики, восстановление транспортных коммуникаций (авиа и железнодорожного, и автомобильного сообщения), налаживание нефтяной отрасли, восстановление таможенной службы, решение социальных и гуманитарных вопросов (восстановление объектов жизнеобеспечения в населённых пунктах республики, выплата заработной платы, компенсация лицам, пострадавшим во время военных действий). Согласованные действия в сфере обороны являлись самостоятельным разделом Соглашения и были на-

правлены на пресечение всяческих происков угрожающих безопасности²²⁴.

Особо острой оставалась проблема освобождения военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и граждан, незаконно удерживавшихся в Чеченской Республике. В связи с этим Государственная Дума выступила в декабре 1996 г. с обращением «К Президенту Российской Федерации о принятии мер по освобождению военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и граждан, незаконно удерживаемых в Чеченской Республике». «Ваше бездействие, господин Президент, по освобождению россиян, которых Вы послали в Чеченскую Республику для поддержания конституционного порядка и восстановления разрешенного, — читаем в обращении Государственной Думы, — вызывают слёзы, горечь и сожаление не только солдатских матерей, жён и детей, но и всех россиян. Они взывают о помощи к Президенту — гаранту конституционных прав и свобод граждан России, однако, к великому сожалению, её не находят»²²⁵.

В более категоричной форме звучала и вторая часть обращения, в которой прямо указывалось, что именно Президент Российской Федерации несёт «всю полноту ответственности за гибель людей, неслыханное попрание норм международного права и законодательства Российской Федерации»²²⁶.

В связи с этим привлекает внимание в обращении и оценка, данная действиям секретаря совета Безопасности Российской Федерации А. Лебеда, которым была ликвидирована межведомственная комиссия Правительства Российской Федерации и Федерального Собрания, сумевшая своими действиями освободить сотни незаконно удерживавшихся лиц.

²²⁴ А такое положение было очевидным. К этому времени были расстреляны сотрудники Международного Комитета Красного Креста, захвачены члены делегации Республики Северная Осетия-Алания, представители Волгоградской области, развернута торговля незаконно удерживаемыми военнослужащими и мирными гражданами, превращенными в рабов.

²²⁵ Копия проекта обращения, вносившегося депутатом фракции «Яблоко» (депутат В. И. Илюхин).

²²⁶ Там же.

Такая политика расценивалась как недооценка остроты момента, промедление с принятием исчерпывающих и скоординированных мер, что, несомненно, влекло утрату контроля со стороны федерального центра за развитием ситуации на Северном Кавказе в целом и возможности в дальнейшем понести еще большие затраты на исправление ошибок и стабилизацию ситуации.

Разрешение «чеченского конфликта» оставалось по-прежнему задачей номер один в обеспечении безопасности в стране. Надежды на то, что после проведения выборов 27 января 1997 г. ситуация «образуется» были иллюзорными. Сказывались в первую очередь целенаправленные действия чеченского руководства, стремившегося всеми путями превратить Чеченскую Республику в самостоятельное государство.

На стабилизацию обстановки в республике были направлены и соглашения по различным сферам деятельности. В частности, одним из них для начала 1997 г. было временное соглашение о взаимодействии МВД России и МВД Чеченской Республики в сфере борьбы с преступностью и обмена информацией, подписанное 14 января 1997 г. министрами А. С. Куликовым и К. Д. Махашевым.

Анализ этого документа свидетельствует о благих намерениях сторон, в первую очередь в развитии сотрудничества и доверия во имя общей задачи — пресечь любыми способами «преступления против человеческой жизни, здоровья, свободы, достоинства личности и собственности». Фактически соглашением охватывались все сферы деятельности силовых министерств в подобной ситуации, а также в формировании сознания масс и достижении условий для обеспечения безопасности населения. В строгой форме определялся в соглашении и механизм осуществления намеченных мер.

В этот же день был подписан и протокол о взаимных мерах министерств по обеспечению безопасности сотрудников представительств МВД России и МВД Чеченской Республики. Одним словом, министерства переводили свои действия как бы на юридическую основу.

Однако реализация на практике соглашения оказалась в этот период малопродуктивной. МВД России вынужден был признать: «Подписанное Временное соглашение выполняется не в полном

объёме, а некоторые пункты соглашения чеченской стороной вообще не выполняются... Ответы на запросы показывают формальное отношение руководства МВД Чеченской Республики к розыску граждан и похитивших их преступников. Серьёзным розыском преступников, занимающихся торговлей людьми, в МВД Чеченской Республики, не занимаются». Следует отметить, что в это же время активизировались в республике вооруженные нападения на сотрудников правоохранительных органов, военнослужащих, гражданских лиц, кражи автотранспорта и скота и т. д.

Однако и в этих условиях федеральному центру необходимо было действовать, руководствуясь одним правилом — осуществление мер строго в рамках Конституции Российской Федерации.

К этому времени относится и подписание договора о сотрудничестве и взаимодействии между Министерством по делам национальностей и федеративным отношениям и правительством Чеченской Республики в области национальной политики.

Однозначно, определяя меры чисто военного характера, всё же в конечном итоге министерства сводили их к решению задач прежде всего созидания во имя человека. Не случайно в ряде положений соглашения расписан порядок осуществления в военных условиях социальной политики: регулирование социальной защиты и пенсионного обеспечения военнослужащих и населения.

Имеющиеся материалы подтверждают, что эти меры последовательно проводились в жизнь. Так, с декабря 1994 г. по начало 1996 г. для выплаты пенсий и компенсаций гражданами, пострадавшим в результате конфликта, ФМС Российской Федерации было направлено в республику 24,2 млрд. рублей²²⁷, а в регионы с наибольшей концентрацией граждан, покинувших Чеченскую Республику, направлялись материальные ресурсы на общую сумму в 70,7 млрд. рублей. Пострадавшим гражданам в результате вооруженных конфликтов было выплачено 254,4 млрд. рублей.

В январе 1997 г. вопросы социальной политики рассматривались на встречах в г. Грозном первого заместителя Полномочного

²²⁷ Из докладной записки на имя министра *Михайлова В. А.* «О политической и социально-экономической ситуации в Чеченской Республике». 1997, март.

представителя Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике В. Власова и сопредседателя Объединённой комиссии Х. Бийбулатова. В федеральном бюджете 1997 г. предусматривались расходы в виде трансферта в размере 760 млрд. руб., что практически соответствовало годовому бюджету самой республики²²⁸.

20 января 1997 г. Президент Российской Федерации подписал Указ «О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации» (№ 23), на основании которого было принято и постановление Правительства Российской Федерации, касающееся Республики Дагестан, Ингушской Республики, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Северная Осетия-Алания и Ставропольского края.

При Правительстве Российской Федерации учреждался оперативный штаб по координации действий федеральных органов исполнительной власти в Северо-Кавказском регионе, которому вменялось обеспечение правопорядка и общественной безопасности на территории Северного Кавказа. Руководство оперативным штабом возлагалось на заместителя председателя Правительства Российской Федерации — министра внутренних дел Российской Федерации А. С. Куликова. Оперативные штабы создавались в названных субъектах Российской Федерации. Была определена и задача деятельности штабов, которая включала подготовку программ по усилению борьбы с преступностью, ужесточение паспортного режима, контроля передвижения лиц и грузов и т. д.

В республике протекали неоднозначные социально-политические процессы, свидетельствующие, по-прежнему, о нарастании реальных угроз безопасности и территориальной целостности самой Российской Федерации.

В рассматриваемый период обстановка усугублялась расширением границ действия преступного мира, обострялась криминогенная ситуация. В 1997 г., по данным МВД России, в Северокавказском регионе было зарегистрировано 288 тыс. преступлений, из них более половины — тяжкие и особо тяжкие (55,7 %). Только в

²²⁸ Из докладной записки. «О политической и социально-экономической ситуации в Чеченской Республике» на имя министра *Михайлова В. А.* 1997, март.

1997 г. подразделениями по организованной преступности было выявлено и поставлено на учёт более 200 преступных чеченских сообществ, организованных групп (с общим числом активных участников более 2905 чел., в том числе — 215 лидеров)²²⁹. Чеченские организованные преступные группы по направлению своей деятельности и возможностям составляли угрозу экономической безопасности Российской Федерации.

Чеченские боевики оказывали влияние, либо осуществляли контроль над предприятиями топливно-энергетического комплекса, в частности, нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности, вели разработку крупномасштабных операций по проникновению в золотодобывающую промышленность с целью контрабандного вывоза драгоценных металлов. Ими контролировались отдельные крупные кредитно-финансовые структуры, проводились разного рода фальшивые операции через банки, оказывалось влияние на ряд портов на западе и востоке страны. Они стремились установить свое господство над инфраструктурой черноморских портов, осуществляли диверсионно-подрывную деятельность, проникали на территории соседних субъектов, где совершали похищение людей. Интенсивность подобных провокационных акций возрастала.

Чеченская Республика продолжала выступать своеобразным катализатором сепаратистских проявлений на Северном Кавказе. Сепаратисты не отказывались от планов распространить зону нестабильности на весь регион, и прежде всего на Республику Дагестан и Ингушскую Республику. В связи с этим руководство республики активизировало свою деятельность в Закавказье, чем преследовалась цель создания своеобразного «коридора» для выхода к своим сторонникам за рубежом. Этому были подчинены и такие меры, предпринимаемые со стороны чеченского руководства, как формирование регулярных вооруженных сил, возведения ислама в ранг государственной политики, введение судопроизводства на шариатской основе, проведение «этнической чистки» населения и пр. Как

²²⁹ Информационное сообщение Министерства внутренних дел Российской Федерации от 7 февраля 1998 г. Копия.

пишет исследователь М. М. Юсупов, в этот период «военно-силовой расклад был таков, что не давал преимущества ни одной стороне, тем более чиновничье-политической структуре. Военная демократия обеспечила на первых порах некоторую демократичность общественной жизни»²³⁰.

Как показали состоявшиеся в Чеченской Республике 27 января 1997 г. выборы президента, чеченское общество было полно противоречивых позиций и разнонаправленной политической ориентации. Об этом красноречиво свидетельствуют и данные итогов выборов, приведённые в публикации М. М. Юсупова. Так, за З. Яндарбиева отдали свои голоса 10,1 % избирателей, за Ш. Басаева — 23,5 %, за А. Масхадова — 59,3 % избирателей. Остальные из выдвигавшихся 12 кандидатов на пост президента Чеченской Республики получили ничтожное количество голосов. Были существенными расхождения в поддержании избравшихся кандидатов в президенты и по регионам республики, горным и плоскостным её районам. «Кандидатура А. Масхадова, — как замечает М. М. Юсупов, — рассматривалась избирателями как компромиссная, способная консолидировать общество».

Ситуация складывалась таким образом, что избрание президентом А. Масхадова было воспринято отрицательно его политическими оппонентами.

Группировки, возглавляемые З. Яндарбиевым и Ш. Басаевым, постепенно переходили в оппозицию самому президенту. Создаваемая общая видимость прекращения политической борьбы, вовсе не прекращала стремление их усилить своё политическое влияние в Чеченской Республике. Безусловно, в любое удобное время на стороне новой оппозиции могли выступить неподконтрольные полевые командиры Радуев, Гелисханов, Бариев, Эльбиев и др. В этом раскладе не последняя роль отводилась и вопросу последующей консолидации финансовых средств и передачи их, как и военных формирований, под контроль президенту республики. Незаконные вооруженные формирования (НВФ) вызывали озабоченность и в

²³⁰ Юсупов М. М. Указ. соч. С. 42.

связи с их блокированием с религиозно-политическими группировками и военизированными структурами ваххабитов в плане реализации вынашиваемой ими идеи отторжения Дагестана от России и создания на этой основе двух независимых исламских государств.

«Несмотря на свою легитимность, Масхадов — выразитель интересов «победившей военной партии», — писала газета «Труд» от 13 мая 1999 г., — не дал Чечне ни национального согласия, ни гражданского мира. Народ стал жертвой безвластия и криминального беспредела. Унижению и репрессиям подверглись не только русские, но и большая часть чеченского населения. Свыше полумиллиона человек — русских и чеченцев — покинули республику».

Безусловно, гражданское население республики устало от войны. Однако угроза её нового витка не была устранена до конца. Сказались непоследовательность действий, как со стороны федерального Центра, так и руководства Чеченской Республики. Необходим был более конструктивный диалог, соответствующий реальному положению в российско-чеченских отношениях и ситуации, сложившейся в Северокавказском регионе Российской Федерации.

Северокавказское общество вошло в 1997 год в сложной обстановке. Выборы президента Чеченской Республики не смогли стать стабилизирующим фактором в регионе, не снизили остроту политической ситуации. Чеченскую Республику с января 1997 г. возглавляли Д. Дудаев, А. Масхадов, Шамиль Басаев. Председателем нового состава парламента назначался Руслан Алиходжаев. В это же время был сформирован Верховный шариатский суд. «Экономика и социальная сфера в республике, — замечал в это время Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации И. П. Рыбкин, — практически не функционирует. Состояние сельского хозяйства не позволяет обеспечить население продуктами питания. Крайне тяжелое положение сложилось с обеспечением правопорядка. Чрезвычайно высока степень криминализации общества»²³¹.

На основе Указа Президента Российской Федерации от 20 января 1997 г. была создана Временная оперативная группировка сил

²³¹ Бюллетень, № 89 (231). М., 1997.

(ВОГ). В её составе к несению службы на административной границе с Чеченской Республикой было привлечено около 4 тыс. сотрудников местных и федеральной органов внутренних дел, 16 тыс. военнослужащих внутренних войск. Ежедневно выставлялись около более 200 различных контрольных пунктов, велась наземная и воздушная разведка местности, были созданы резервы численностью в 21 тыс. человек²³².

Следует отметить, как об этом свидетельствуют данные МВД России, итог не замедлил сказаться. «С момента развертывания ВОГ было пресечено более 30 террористических рейдов чеченских бандгрупп в приграничных районах. Войсковым и милицейским нарядам удалось задержать в ходе проводимых операций за различные правонарушения более 40 тыс. чел., в том числе по причине уголовных преступлений — 3200 чел.; изъять огнестрельного оружия — около 2 тыс. единиц, боеприпасов — около 1000 тыс. штук, взрывных устройств — более 1200, взрывчатых веществ — 184 кг; наркотиков — 1,2 тыс. кг²³³.

В июне 1997 г. были существенно укреплены органы внутренних дел сопредельных с Чеченской Республикой субъектов Российской Федерации за счёт увеличения численности личного состава милиции на 2432 человек²³⁴.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 8 августа 1997 г. № ПР-1322 МВД России был разработан План мероприятий по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в Северокавказском регионе Российской Федерации, утверждённый Председателем Правительства Российской Федерации²³⁵.

Заметной активизации мер по наведению порядка, как на тер-

²³² Аналитическая справка по вопросу «О мерах по укреплению правопорядка в Северокавказском регионе, активизации деятельности государственных структур по освобождению незаконно удерживаемых граждан в Чеченской Республике, повышению ответственности органов исполнительной власти и местного самоуправления по защите прав граждан». 1997 г.

²³³ Там же.

²³⁴ Там же.

²³⁵ Там же.

ритории Чеченской Республики, так и всего Северного Кавказа содействовало образование при Правительстве Российской Федерации Оперативного штаба по координации действий федеральных органов исполнительной власти в Северокавказском регионе.

В это же время был внесён определённый вклад, или новые элементы в расстановку политических сил, усиливался накал внутриполитической борьбы. По-прежнему сохранялась тенденция вытеснения славянского населения из республик Северного Кавказа и, особенно из Чеченской, Ингушской республик и Республики Дагестан. При этом акции сопровождались многочисленными фактами шантажа, угроз фактического насилия с целью вынудить жителей к выезду.

Однозначно, продвижение по пути мира было возможным только в условиях достижения политического и социально-экономического единства в обществе, и в первую очередь в самом чеченском обществе. Только в этой обстановке при условии сохранения единого экономического пространства Российской Федерации, можно было приступить к решению таких первостепенных задач как определение статуса Чеченской Республики, обеспечение занятости её населения, социальной его защиты, развитие сотрудничества между хозяйственными субъектами Чеченской Республики и других регионов Российской Федерации, подготовка к выборам²³⁶. Имелось в виду, что в российском многонациональном сообществе накоплен богатый опыт осуществления акций чисто психологического характера, когда случается беда — приходит на помощь «всем миром». В России было именно так во все времена.

Все эти стороны были оговорены в последующем в Соглашении от 30 января 1997 г. Соглашением определялись не только формы взаимоотношений в сфере экономики, но и механизм осуществления мер, формы контроля, взаимодействия министерств, органов исполнительной власти, создания нормативно-правовой базы.

На этом основополагающем принципе базировались и многие

²³⁶ Парламент Чеченской Республики, возглавляемый А. Идиговым, занимался подготовкой Закона «О выборах в Парламент Чеченской Республики». Закон был принят 11 ноября 1996 г.

последующие согласительные документы, заключаемые между Чеченской Республикой-Ичкерией и другими субъектами Российской Федерации, особенно с субъектами Северокавказского региона.

Непосредственно в Чеченской Республике было осязаемым обострение борьбы за власть, что приводило в конечном итоге к новому всплеску антироссийских настроений, преступности, терроризму. Очевиден и тот факт, что чеченское руководство вело активную борьбу по созданию независимости от Москвы, формированию общекавказских структур экономического сотрудничества и безопасности, направленных на закрепление лидирующей роли Чеченской Республики на Северном Кавказе.

Общественно-политическая и криминогенная ситуация в республике и прилегающих к ней районах отличалась заметным обострением, похищение людей чеченскими бандформированиями, как на территории Чеченской Республики становилось обычным явлением, а вернее, приобретало вид преступного промысла.

В этих условиях в начале 1997 г. федеральный центр продвигается дальше в решении задач. Было предложено заключить Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Чеченской Республики. Эту форму можно было бы отнести к «новинкам» проводившейся политики в Российской Федерации 1990-х годов. Цель, конечно, не в усилении государственной власти, а в том, чтобы сохранить государство в целостном виде. Возможно, что эта форма и сыграла определённую роль в решении важной политической проблемы — государственного строительства Российской Федерации, в обеспечении единства экономического пространства, мира, гражданского согласия, условий для безопасности народов и т. д.

На наш взгляд, что было ценным во всех юридических документах этой поры, так это, прежде всего, провозглашённая «защита прав и свобод человека и гражданина, прав национальных меньшинств, обеспечение законности, правопорядка».

Одним словом, и этот договор преследовал цели защиты самого ценного в государстве — человеческой жизни. Человеческий фак-

тор оставался главной составляющей выстраиваемой «модели» регулирования национальными процессами на Северном Кавказе, в том числе и на пространстве «чеченского кризиса». Договор, естественно, содействовал расширению права субъекта, если сравнивать с теми правами, которыми он наделялся до конца 1980-х годов, т. е. в период функционирования социалистической системы.

В первой половине 1997 г. в ходе двух туров был всё-таки сформирован парламент республики во главе со спикером Русланом Алихаджиевым. Из 63 депутатов парламента были избраны 43, которые представляли общественно-политические движения и партии, в частности, партию национальной независимости (Руслан Кутаев), партию «Исламистский порядок» (Мовлади Удугов) и другие (см. Приложение).

27 апреля 1997 г. состоялись выборы депутатов на остававшиеся в парламенте свободными 20 депутатских мест. В случае оформления таких общественно-политических движений как «Путь Джохара» (З. Яндарбиев), партии «Маршо» («Свобода») под эгидой Ш. Басаева их представители могли также попасть в состав избираемых депутатов в парламент республики.

Наряду с названными правительственными органами непосредственно при правительстве республики действовал Высший президентский совет, (не предусматривался Конституцией Чеченской Республики), в состав которого входили командующие фронтам, представители муфтията и шариата.

Формирование правительства республики во главе с первым вице-премьером Ш. Басаевым пребывало в стадии завершения. Оно должно было приступить к проведению работ по экономическому возрождению республики, борьбе с преступностью, планомерному осуществлению мер социальной политики, решению конфессиональных вопросов, исходя из объявленного лозунга о провозглашении ислама в качестве государственной политики, строительству отношений с другими государствами, укреплению имиджа Чеченской Республики на международной арене.

Обстановка, тем не менее, характеризовалась обострением конфронтации. Разумеется, что не всё осуществлялось так поступательно, как этого требовала ситуация. Главная трудность заключалась в

том, что руководство республики продолжало отстаивать принцип независимости и суверенитета, отвергались любые предложения об участии представителей республики в федеральных органах власти, отношения переводились исключительно на уровень позиции — двух самостоятельных государств. Велись разговоры только о едином экономическом пространстве, оборонном, культурном пространстве.

В то же время оппозиция в республике проводила военную подготовку молодёжи для так называемой «шариатской гвардии» и Вооруженных Сил республики. Обучавшиеся подвергались идеологической обработке в духе ваххабизма, направленной на формирование у них фундаменталистского исламского мировоззрения, ненависти «к врагам законного правительства Ичкерии», преданности делу джихада.

В ход, были, естественно, вовлечены и дипломатические методы достижения цели — установление мира и стабильности. Конечно, это нонсенс, когда составная часть единого государства заключает договор, соглашение с Центром. Так в природе быть не должно, если исходить из чёткого следования имеющему понятию «государство». Однако события развивались не всегда по написанным законам, а противореча здравому смыслу.

Эту ситуацию учитывал федеральный Центр. Выступая в апреле 1997 г. на заседании Государственной Думы Российской Федерации, Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации И. П. Рыбкин перечислил комплекс мер, предлагаемых центром к вниманию и исполнению руководством Чеченской Республики. В числе их были названы: договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами исполнительной власти Чеченской Республики (вручён А. Масхадову 2 февраля 1997 г.), программа первоочередных мер по восстановлению жизнеобеспечения и социальной поддержки населения республики, соглашение между органами исполнительной власти об особенностях организации денежного обращения и безналичных расчётов на территории Чеченской Республики между федеральными министерствами и ведомствами, положение о Комиссии по розыску насиль-

ственно удерживаемых и без вести пропавших в ходе боевых действий в Чеченской Республике, проект договора о добрососедстве, мире и сотрудничестве, предложения по сокращению безработицы (насчитывалось 200 тыс. безработных), по восстановлению городских систем жизнеобеспечения (числилось пострадавших населенных пунктов 19 из 442).

В этом ряду выступало и решение вопросов социальной политики. Правда, в это время продолжалась выплата пенсий. Из 62.5 млрд. руб., предназначенных для этих целей, были направлены 16 млрд. рублей. Эта работа упорядочивалась постановлением Правительства Российской Федерации «О Порядке выплаты компенсаций за утраченное жильё и/имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим её безвозвратно» от 30 апреля 1997 г. № 510. Общая сумма выплачиваемых расходов на строительство (приобретение) жилья составляла не более 120 млн. руб. на одну семью, с учётом занимаемой ранее жилой площади и количеством членов семьи.

В крайне тяжёлой ситуации оказалась сфера межнациональных отношений в республике, особенно положение этнических меньшинств.

Следует заметить, что приход А. Масхадова к власти не вселял надежды на то, что ситуация в республике стабилизируется. Как раз наоборот. «Приход к власти Масхадова,— пишет генерал-лейтенант А. Г. Гапоненко,— ещё более усугубил ситуацию в Чечне. Бандитский беспредел нанёс непоправимый урон социальной сфере». В чём это находило проявление? Прежде всего, за три года увеличилось число захватов заложников, среди которых оказались 700 граждан русскоязычного населения, более 3000 соотечественников (чеченцев). Агропромышленный комплекс не обеспечивал даже 15—20 % потребностей самой республики.

Слепой сепаратизм был возведён в абсолют. По нашему мнению, это один из ярких примеров того, что в 1990-е годы при выстраивании Российского государства и принятии такой новой формы правления как институт президентства была допущена грубейшая ошибка о введении этого же института в республиках. Этим самым «смазывалась» роль и значение понятия «президент

страны»²³⁷. Это понятие размывается. Усиление названного института власти на местах (в частности, в республиках), уже в своей сути таит причины ослабления целостности самого государства, зыбкости его существования, появления желания, а «почему не попробовать» выйти за рамки дозволенного, оглашённого и закреплённого в Конституции Российской Федерации.

Тем не менее, в этих условиях 12 мая 1997 г. был подписан Президентом Российской Федерации Б. Н. Ельциным и премьер-министром республики А. А. Масхадовым «Договор о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой-Ичкерия». Бывший в то время заместителем секретаря Совета безопасности Российской Федерации Б. Березовский охарактеризовал его как политический документ, выражающий «волевое решение и президента Российской Федерации Ельцина, и президента Чеченской Республики Масхадова»²³⁸.

И вновь в качестве главной цели в документе обозначалось «наращивание взаимовыгодного экономического сотрудничества и подготовка условия для заключения полномасштабного договора».

Чисто мирная направленность документа как раз и является ярким подтверждением того, что федеральная сторона на практике выдерживала свой принцип — любым путём достигать мира и стабильности на Северном Кавказе. Это же распространялось и на Чеченскую Республику. Решение проблем не военным методом, а постепенным выстраиванием совершенно новой «модели» взаимоотношений между Центром и субъектом единого государства — Российской Федерации — становилось главным правилом в отношениях. Соглашением определялся целый блок мер исключительно социальной направленности.

²³⁷ По этому вопросу автор изложил свою позицию в ходе выступления на Международной научной конференции, состоявшейся во Владикавказе в ноябре 2004 г. См.: *Бугай Н. Ф. Народы Северного Кавказа в системе национальных отношений России. 1990-е годы XX в. — начало XXI в. // Россия и Кавказ: история и современность. Владикавказ, 2005. С. 63—77.* Судя по всему, такая точка зрения уже находит понимание и у некоторых руководителей республик в Российской Федерации (Республика Дагестан, Республика Северная Осетия-Алания).

²³⁸ См. Информационное сообщение агентства «Интерфакс» от 13 мая 1997 г.

Правда, тот же упоминавшийся Б. Березовский, как представитель федеральных властей, давая свою личную оценку Договору, почему-то акцентировал внимание на документе как на договоре, «символизирующем собой принципиальный отказ от имперской политики, как следствие имперского мышления»²³⁹.

На наш взгляд, в его оценке находит повторение ранее навязываемая обществу точка зрения советником Президента Российской Федерации *Г. Старовойтовой*, которая рассматривала как Россию, так и Советский Союз, никак не иначе, кроме как — «империей», «тюрьмой народов», «исчадией зла» и т. д. Эта точка зрения находила особую поддержку в выступлениях Посла США в России господина Метлока.

Несмотря на военную ситуацию, ощущалась потребность в выработке чётких принципов, на основе которых можно было бы выстраивать отношения между органами исполнительной власти в ходе решения задач в сфере экономики. Правда, они были уже частично определены Хасавюртовским соглашением (31 августа 1996 г.), а также Совместным заявлением от 3 октября 1996 г., соглашением в Москве (23 ноября 1996 г.), тем не менее, жизнь постоянно вносила свои коррективы, обусловленные именно обстановкой военного времени, требовались новые договорённости.

Президент А. Масхадов, оценивая значение нового документа, отмечал: «Подписанный в Кремле документ способен помочь властям республики в решении этой проблемы», так как он «выбивает почву из-под ног всех, кто пытался и пытается дестабилизировать обстановку в самой Чеченской Республике и вокруг неё»²⁴⁰.

Участовавший в переговорах другой политик тогдашней Чеченской Республики Ахмет Закаев констатировал: «За этими пунктами стоит, то, что вчера юридически закончена война. Вот и всё. Сегодня мы не говорим, что вчерашним документом Россия признала независимость Чеченского государства. Вчерашним документом Российский Президент Б. Н. Ельцин и президент Чеченской

²³⁹ Там же.

²⁴⁰ Служебная записка министра Республики Дагестан *М. С.-М. Гусаева* «О ситуации в Чеченской Республике-Ичкерии и вокруг неё». 1997 г.

**ДОГОВОР О МИРЕ
И ПРИНЦИПАХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ**
между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия

Высокие договаривающиеся стороны,
желая прекратить многовековое противостояние,
стремясь установить прочные, равноправные, взаимовыгодные
отношения,

договорились:

1. Навсегда отказаться от применения и угрозы применения
силы при решении любых спорных вопросов.
2. Строить свои отношения в соответствии с общепризнанными
принципами и нормами международного права, при этом стороны
взаимодействуют в сферах, определяемых конкретными
соглашениями.
3. Договор является основой для заключения дальнейших
договоров и соглашений по всему комплексу взаимоотношений.
4. Договор составлен в двух экземплярах, причем оба
экземпляра имеют равную юридическую силу.
5. Настоящий договор вступает в действие со дня подписания.

ПРЕЗИДЕНТ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРЕЗИДЕНТ
ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ИЧКЕРИЯ



Б.ЕЛЬЦИН



А.МАСХАДОВ

г. Москва, 12 мая 1997 года

Республики А. Масхадов остановили войну, юридически закончили эту войну. Дальше уже мы свои интересы будем отстаивать политическим путём. И точно также Россия тоже будет решать эти проблемы политическим путём»²⁴¹.

Если это так, то в новых условиях важно было понять, какую внешнеполитическую линию будет далее проводить Чеченская Республика. Какой должна была быть её государственная национальная политика в Северо-Кавказском регионе, каким образом должны были выстраивать свои дальнейшие взаимоотношения субъекты Российской Федерации с послевоенной Чеченской Республикой, отличающейся стремлением к созданию исламских порядков, ориентацией на основы исламского государства? Надо признать республика де-факто являлась независимой республикой со своей армией, иной правовой системой, чем в Российской Федерации.

Необходимо отметить и тот факт, что подписанный договор не коснулся вопроса о статусе Чеченской Республики, хотя имелась ссылка на то, что якобы «статус Чечни определяется ранее достигнутыми московскими, назрановскими и хасавюртовскими соглашениями». Как известно, официальной позицией центра в этом вопросе оставалось рассмотрение республики как субъекта Российской Федерации.

По этому поводу высказывались в то время и известные политики республики. Так, А. Масхадов отмечал: «Россия в любом случае останется главным политическим и экономическим партнёром Чечни», а первый вице-премьер правительства республики замечал по этому поводу: «У нас всегда один подход, он заключается в том, что мы идём и стремимся к равноправному партнёрству. Ничего нового мы не придумаем, велосипед изобретать не собираемся»²⁴². Таким образом, их точка зрения по этому вопросу была идентичной.

Если рассматривать этот договор со всех сторон (с учётом международного права и др.), то можно сделать некоторые выводы,

²⁴¹ Запись передачи НТВ «Герой дня». 13 мая 1997 г.

²⁴² Там же.

прежде всего: по вопросу признания независимости субъекта от Российской Федерации, что противоречило Конституции Российской Федерации, т. е. налицо нарушение принципа территориальной целостности.

Ставились под сомнение возможности дальнейшего развития взаимоотношений с субъектами Российской Федерации, т. е. на региональном уровне, вопрос о спорных пограничных территориях, о правах и статусе жителей Чеченской Республики (они граждане России или нет), о законах регулирования взаимоотношениями России и Чеченской Республики.

Некоторые зарубежные средства массовой информации по-своему оценивали значение состоявшегося договора. Газета «Свободная Грузия» определила договор Ельцин—Масхадов так: «Чечня независимость завоевала. Ичкерия признана... И важно не то, кто именно вслед за Москвой — признает Грозный. Важен сам факт разрушения единой России»²⁴³.

Не совсем понятен такой подход, если учитывать целый блок подписанных в это же время документов, касающихся чисто экономической и социальной сферы, которые носили исключительно мирную направленность. Предполагался всемерный переход к возрождению экономики и социальной сферы республики. Коммерческие структуры России собрали один миллион долларов для строительства цементного завода в республике, и эти средства были переданы президенту А. Масхадову, «Логоваз» передавал Министерству внутренних дел республики 50 автомобилей «Жигули» на безвозмездной основе для оказания помощи в борьбе с терроризмом. Разрабатывались меры по взаимодействию в восстановлении объектов промышленного производства (нефтехимический комплекс), правоохранительных органов. Намечались конкретные меры и по другим направлениям хозяйствования.

Таким образом, пока российские и чеченские высокопоставленные лица предпринимали попытки и осуществляли усилия дать своим взаимоотношениям юридическую основу, решить ряд эконо-

²⁴³ Цит. по Максименко В. Война и мир в Чечне // Российская Федерация сегодня. М., 2003, № 3. С. 52—53.

мических вопросов, обстановка на границах с Чеченской Республикой оставалась напряжённой, не прекращались террористические акты, похищения граждан, угоны скота и другие преступления.

Да и сам лидер чеченцев А. Масхадов должен был в этот период принимать срочные меры, направленные на решение внутренних проблем, связанных с необходимостью склонить на свою сторону «колеблющиеся элементы», членов различных внутриреспубликанских кланов. Поэтому совершенно прав был министр по национальностям и внешним связям Республики Дагестан М. С.-М. Гусаев, отметивший о Договоре, что он «закладывает только лишь общие правовые политические основы разрешения чеченского кризиса и взаимоотношений России с Чечнёй. Главные вопросы,— замечал М. С.-М. Гусаев,— ещё впереди»²⁴⁴.

Исходя из реалий, Республика Дагестан и выстраивала свою политику, отслеживая при этом, прежде всего, политическую ситуацию внутри Чеченской Республики и вокруг её. Продолжалась подготовка к подписанию соглашений приграничных республик некогда вместе мирно проживавших, к налаживанию межпарламентских связей, взаимодействия правоохранительных органов обеих республик.

Оснований для недоверия Чеченской Республике было более чем достаточно. Вот только некоторые яркие свидетельства, подтверждающие подобный вывод.

9—10 января 1996 г. чеченские террористы во главе с С. Радуевым совершили нападение на городскую больницу Кизляра. Погибли 14 мирных жителей, 7 милиционеров и 2 военнослужащих. Более 30 чел. получили ранения.

10—18 января — нападение на с. Первомайское. В ходе боевой операции со стороны федеральных войск погибли 26 военнослужащих, 93 — получили ранения. 153 террориста были убиты, 30 — взяты в плен. Освобождены 82 заложника, 18 чел. — пропали без вести.

В начале мая нападение на блокпосты Аксай в Хасавюртовском районе, взяты в плен 7 дагестанских милиционеров.

²⁴⁴ Служебная записка министра Республики Дагестан М. С.-М. Гусаева. 1997 г.

13 мая — новое нападение на блокпост Аксай. В перестрелках убит один милиционер²⁴⁵.

Чеченская сторона, идя на подписание договоров с Республикой Дагестан, занимала всегда позицию, которая никоим образом не отвечала интересам Дагестана. И при этом претендовала на роль «старшего брата» других народов Кавказа, требуя проявления благодарности Чеченской Республике за выступление против Центра. Идя дальше, руководство Чеченской Республики во главе с А. Масхадовым выдвигало право не только на территорию Чеченской Республики, но и Республики Дагестан, провозглашая лозунг: «Между вайнахскими народами не может быть границы». Вряд ли изложенные доводы могли быть приемлемыми в целом для Республики Дагестан.

В соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 7 марта 1997 г. «О Федеральной комиссии по проблемам Чеченской Республики» 12 мая 1997 г. распоряжением № 184-рп было утверждено «Положение о Федеральной комиссии по проблемам Чеченской Республики». В обязанности её входили разработка проектов соглашений между федеральными органами государственной власти и Чеченской Республикой, подготовка предложений о дальнейшем урегулировании последствий кризиса, по восстановлению экономики и социальной сферы, по освобождению насильственно удерживаемых лиц и поиску без вести пропавших.

Чеченская Республика поспешила заявить о своём намерении в осуществлении внешней политики и на проходившем 24 мая 1997 г.

²⁴⁵ Составлено по материалам справочных служб «ИТАР ТАСС». Список подобных деяний до конца 1996 г. был более обширным:

21 июня — нападение на блокпост Солнечный в Хасавюртовском районе. Погибли два милиционера.

16 сентября — захват в Махачкале чеченским террористом автобуса с заложниками. Террорист с 60 млн. рублей был вывезен в Чеченскую Республику и скрылся.

16 октября — нападение трёх террористов на автомашину с двумя дагестанскими милиционерами в п. Шамхал. Были взяты заложники.

14 декабря — захват боевиками С. Радуева на границе Чеченской Республики и Республики Дагестан в заложники 22 пензенских милиционеров. Были освобождены.

заседании «круглого стола» — «Гаагская инициатива» «о перипетиях чечено-ингушских отношений». Разумеется, стремление было единым, чтобы «Гаагская инициатива» была поддержана всеми государствами. От Чеченской Республики в заседании участвовал вице-президент В. Арсанов. Прозвучала и оценка договора от 12 мая 1997 г., который рассматривался «в качестве признания независимости Чеченской Республики» со стороны России, и как якобы, дававшим, основание и право Чеченской Республике «устанавливать дипломатические отношения с новыми государствами мира»²⁴⁶.

Важным историческим моментом в жизни народов Южного федерального округа явилась встреча руководителей республик, краёв и области Северного Кавказа в мае 1997 г. в Кисловодске. В ходе её как раз и было обсуждено положение в регионе, высказывалась особо озабоченность событиями в Чеченской Республике, их влиянием на развитие напряжённой этнополитической обстановки в целом на юге России.

Участники встречи приняли Декларацию о взаимопонимании, мире и межнациональном согласии на Северном Кавказе (см. *Приложение*), главным лейтмотивом которой провозглашалась объединённая ответственность за настоящее и будущее народов региона, учёт интересов народов Северного Кавказа и общей задачей — забота о сохранении мира и укреплении доверия и добрососедства.

Итоговым документом встречи явилось совместное заявление её участников, поддержавших активно прежде всего «Договор о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой-Ичкерией», подписанный 12 мая 1997 г. в Москве, а также заявивших о «решимости максимально поддерживать все социальные силы, общественные и национальные движения, представителей всех конфессий, чья деятельность будет направлена на достижение целей, изложенных в настоящей Декларации». И далее в Заявлении указывалось: «Наш общий долг — сделать Северный Кавказ зоной мира и стабильности, процветающим регио-

²⁴⁶ Из выступления М. Удугова по телевидению Грозного от 1 июня 1997 г.

ном, в котором живут люди, гордые своей историей и уверенно смотрящие в будущее»²⁴⁷.

Было заметным стремление некоторых политических лидеров государств Закавказья и республик Северного Кавказа использовать любую возможность общекавказских форумов для претворения в жизнь идеи создания различных объединительных союзов без участия России. Первый вице-премьер Чеченской Республики — Ичкерии М. Удугов выступил на совещании с обращением, в том числе к руководителям Азербайджана, Грузии, Армении²⁴⁸, а также республик, краёв и областей юга России о создании организации по безопасности и сотрудничеству на Кавказе (ОБСЕ) со штаб-квартирой в Тбилиси (по типу ОБСЕ), естественно, без участия федерального центра. Разумеется, подоплёка всех этих действий очевидна. Это было стремление Чеченской Республики получить представительство как субъект международного права в различных межгосударственных союзах.

Позиция Чеченской Республики весьма отчётливо была изложена М. Удуговым и в его выступлении по телевидению Грозного 1 июля 1997 г. Вице-премьер констатировал, что «первоначальные планы, которые были задуманы российским руководством, практически не осуществились, именно благодаря позиции чеченского

²⁴⁷ В подписании документа участвовали: А. Джаримов, М. Магомедов, Р. Аушев, В. Коков, К. Илюмжинов, В. Хубиев, А. Галазов, Н. Кондратенко, А. Черногоров, А. Гужвин, Н. Максютя, В. Чуб. От Чеченской Республики в совещании участвовали: А. Масхадов, М. Удугов.

²⁴⁸ Вопросы о состоянии двусторонних отношений Российской Федерации с Грузией, Арменией, Азербайджаном были рассмотрены на состоявшихся 8 апреля 1997 г. Парламентских слушаниях, проведенных Комитетом Государственной Думы Российской Федерации по делам СНГ и связям с соотечественниками. Что касается ситуации с Чеченской Республикой, то рекомендовалось «МИД Российской Федерации предупредить руководство Грузии о том, что любые официальные или неофициальные контакты грузинских должностных лиц с лидерами Чечни до урегулирования её отношений с Федеральным центром будут рассцениваться как недружественные в отношении России». (См. Информационное сообщение Комитета Государственной Думы Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками от 24 апреля 1997 г. С. 7.)

руководства». И в этом выступлении давалась высокая оценка подписанному президентами России и Чеченской Республики Договору о мире и принципах взаимоотношений от 12 мая 1997 г., как «историческому событию для всего Кавказа». В качестве главной задачи вице-премьером определялась — «установление дипломатических отношений с любым государством мира».

Основной упор Удуговым был сделан на скорейшее решение вопроса «о юридическом, дипломатическом признании Чеченской Республики».

М. Удугов, естественно, не мог обойти стороной и «казачий вопрос», который он видел исключительно «в постоянных попытках экстремистских, фундаменталистских казачьих кругов возбудить ситуацию вокруг Шелковского и Наурского районов и в стремлении казаков спровоцировать столкновение на почве мнимого казачье-чеченского противостояния».

В заключении М. Удугов высказал свое предположение, что «Договор, подписанный в Кремле, «Гагская инициатива», Кисловодское заявление дают правовую базу для того, чтобы Чеченская Республика установила дипломатические отношения с любой страной мира, в том числе и с Российской Федерацией»²⁴⁹.

Некоторое время спустя (5 июня 1997 г.), ответы на эти вопросы были даны в письме Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина на имя Председателя Государственной Думы Российской Федерации Г. Н. Селезнёва. Подписание договора рассматривалось в качестве очередного этапа реализации курса российского руководства на политическое урегулирование последствий вооруженного конфликта в Чеченской Республике. Отмечалось, что договор не может рассматриваться как международный, так как он является соглашением между федеральным центром и субъектом Российской Федерации. Текст договора не содержал пункта о признании республики в качестве независимого государства.

Пункт 2 договора, разъяснялось в письме, предусматривает взаимодействие сторон в соответствии с общепризнанными принци-

²⁴⁹ Из выступления М. Удугова по телевидению Грозного от 1 июня 1997 г.

пами и нормами международного права, что не означает признания за республикой государственного суверенитета, статуса субъекта международного права. Поэтому их упоминание в договоре не изменяет сути отношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, и по нашему мнению, это было главным. В связи с этим, если обратиться к Конституции Российской Федерации, то можно уяснить, что общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации.

Что же касается конкретно статуса Чеченской Республики²⁵⁰, то пояснялось, что указанным договором он не регламентируется и в соответствии с Хасавюртовским соглашением его решение отложено до 31 декабря 2001 г.

Таким образом, Чеченская Республика оставалась субъектом Российской Федерации, и в соответствии с частью 1 статьи 67 Конституции Российской Федерации ее территория является неотъемлемой частью территории Российской Федерации. Не изменялся и статус административных границ республики. Что же касается жителей республики, то они оставались гражданами Российской Федерации, исполнявшими свои обязанности согласно Конституции Российской Федерации.

Каким же оставалось положение в Чеченской Республике в этот

²⁵⁰ Необходимо пояснить в связи с этим отношение к самому названию Чеченская Республика-Ичкерия. Что касается его, то изменение наименования субъекта Российской Федерации не относится ни к предметам исключительного ведения Российской Федерации, ни к предметам совместного ведения федерального Центра и его субъектов. В соответствии со статьёй 73 Конституции Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения субъекты Российской Федерации обладают полной государственной властью. Изменение названия субъекта относится к исключительному ведению субъекта Российской Федерации и осуществляется в установленном порядке, как это было при изменении наименования Республики Калмыкия, Республики Ингушетия, Республики Северная Осетия-Алания. (См. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1995 г. № 15-П.) Добавление названия «Ичкерия» — это не изменение статуса республики, не появление нового субъекта Российской Федерации, не исчезновение старого.

период? Господствующей была пропаганда среди населения возможности Чеченской Республики стать посредником между Российской Федерацией и всем мусульманским миром. Это находило отражение в высказываниях идеологов республики. Они пытались противопоставить предпринимаемым со стороны Центра шагам по консолидации чеченского общества свои аргументы, в частности об ущемлённости прав мусульманского населения в России, об искусственной «оторванности от исламского мира», предлагая объединить разрозненные националистические, сепаратистские, ортодоксальные религиозные движения для этих целей, укрепление мусульманских силовых структур.

Эта позиция находила поддержку прежде всего со стороны известного идеолога республики М. Удугова. На состоявшейся в июле 1997 г. в Грозном исламской конференции, проходившей под председательством М. Удугова, последним было объявлено о создании общественно-политического движения Северный Кавказ под названием «Исламский порядок» с целью объединения мусульман Чеченской Республики и Республики Дагестан. Предложения получали поддержку со стороны проваххабистских группировок мусульман Махачкалы, Каспийска, Магарамкента, Нальчика и Ахтаха. Заручившись поддержкой, М. Удугов на встрече представителей мусульман Северного Кавказа, в которой приняло участие 35 исламских партий и народных движений названных мест, объявил о создании политической исламской партии «Исламская Умма».

Несомненно, чеченские и чкерийские идеологи видели объектом для реализации своих планов по дальнейшей дестабилизации ситуации, достижении своей стратегической цели — создание единого мусульманского государства — прежде всего в Республике Дагестан.

И хотя президент Чеченской Республики А. Масхадов открыто заявлял о том, что «Чеченская Республика не заинтересована во вмешательстве в дела Дагестана», тем не менее, реальность была совершенно иной. Обстановка особенно на границе с Республикой Дагестан оставалась достаточно напряжённой. Не прекращались террористические акты, похищение граждан (в том числе представителей СМИ) с целью выкупа, угона скота. Вот только некоторые

примеры проявления таких акций в 1997 г. в отношении Республики Дагестан.

29 марта — нападение группы вооруженных лиц с территории Чечни на пост милиции на границе с Дагестаном. Захват одного милиционера в заложники.

29 апреля — нападение группы чеченских боевиков на КПП в Ботлихском районе Дагестана. В связи с терактами в это же время на железнодорожных вокзалах в Армавире, Пятигорске все КПП Республики были закрыты. Подразделения, несшие службу, усиливались бронетехникой.

Начало мая — захват студента Дагестанского университета. Был увезён в Грозный.

В середине мая — обстрел в Ногайском районе КПП дагестанской милиции. Захват 13-летнего юноши.

20 мая — нападение на граждан в Хасавюрте.

25 июня — захват возвращающихся из поездки в Республику Северную Осетию-Аланию заместителя министра сельского хозяйства Дагестана Ю. Хидирова и зам. начальника управления министерства К. Мурсалова, и 6 осетинских милиционеров. Решением Совета безопасности республики административная граница была усилена, реализовывалась мера по созданию отделений милиции из гражданского населения численностью не менее 50 человек²⁵¹. Эти вопросы рассматривались и на состоявшемся 12 августа заседании Совета безопаснос-

²⁵¹ К решению задачи по формированию отрядов самообороны из числа местного населения на добровольных началах были призваны военкоматы приграничных с Чеченской Республикой районов. Как пояснял затем военный комиссар Республики Дагестан М. Тинамагомедов, мера будет осуществляться на контрактной основе. Первоначально численность этих отрядов намечалась до 600 чел. «С этой задачей мы справимся сами, как это всегда делали наши предки», — замечал секретарь Совета безопасности Республики Дагестан М. Толбоев.

В Чеченской Республике эту меру поняли по-своему. Грозный даже предложил помощь в создании и оснащении вооруженных отрядов добровольцев в пограничных районах. М. Удугов, выступая на проходившем Конгрессе исламской нации, заметил: «Чечня готова предоставить Дагестану оружие и экипировку для отрядов ополчения». Однако эта помощь была отвергнута с самого начала. «Мы не нуждаемся в помощи Чечни», — заявлял в интервью РИА «Новости» М. Толбоев, — у нас есть федеральный центр, который знает, чем помочь нашей республике».

ти Дагестана. Был обсужден план мероприятий по предотвращению проникновения на территорию республики вооруженных формирований из Чечни.

8 июля — террористический акт, связанный с подрывом автомобиля с милиционерами из Москвы и Санкт-Петербурга. Погибли 11 человек.

2 августа — захват в Дагестане 4-х французских граждан — сотрудников французской гуманитарной организации «Экилибр».

26 августа — обстрел 2-х строевых постов внутренних войск МВД России, несших службу на границе Дагестана и Чечни. Как отмечал начальник пресс-службы Внутренних войск МВД России В. Панченков, «нагнетанием ситуации в регионе занимаются боевики так называемой „армии генерала Дудаева“, которой командует С. Радуев»²⁵².

14 сентября — подрыв автомобиля ГАЗ-66. 2 чел. были ранены.

3 октября — похищение с территории военного городка в Буйнакске 2-х российских военнослужащих. Были вывезены в Чечню.

24 октября — захват вблизи сел. Аксай 8 милиционеров Дагестана.

Начало ноября — захват и ограбление автобуса Москва — Махачкала.

Средства массовой информации не всегда чётко понимали специфику Республики Дагестан и во многих случаях выступали с неверными оценками принятого решения. В связи с этим министр по делам национальностей и внешним связям республики М.-С.М. Гусаев разъяснял: «Никто не планировал и никто не реализовывает программу создания вооруженных формирований, выходящих за рамки существующего законодательства. Мы реанимируем институт общественных народных дружин, традиции которого хорошо известны. Именно народные дружины из числа местных жителей имеют тот стимул, которого лишены прикомандированные сюда сотрудники правоохранительных органов — это защита собственного очага от преступных посягательств». (См. Сводка Управления по связям с общественными организациями и информации Миннац России «О событиях в Республике Дагестан по материалам ежедневных и еженедельных сводок». 1996—1997. С. 37—40.)

²⁵² Сводка Управления по связям с общественными организациями и информации Миннац России «О событиях в Республике Дагестан по материалам ежедневных и еженедельных сводок». 1996—1997. С. 27.

4 ноября захват 4-х граждан на территории Хасавюртовского района Дагестана.

20 декабря — захват 8 граждан на территории Дагестана.

22 декабря — нападение группы бандитов численностью 30—40 чел. на танковый батальон в г. Буйнакске. Сожжены два танка²⁵³.

Нападение на 119 км нефтепровода Баку-Тихорецк на бригаду рабочих акционерного общества «Черномортранснефть». Захват техники и заложника²⁵⁴.

Таким образом, Правительству Республики Дагестан приходилось одновременно проводить большую работу по различным переговорным процессам и, особенно по линии Совета безопасности республики (секретарь М. Толбоев), в частности по освобождению заложников. Милицейские подразделения, дислоцировавшиеся на пограничных территориях с Чеченской Республикой, вынуждены были переходить к открытой форме борьбы. Как заметил заместитель министра внутренних дел республики М. Омаров, «нам надоели постоянные набеги чеченцев, которые угоняют скот, грабят, убивают людей и мы намерены положить этому конец самым жестким образом»²⁵⁵. Граница республики была заметно укреплена новыми дополнительными блок-постами, оборонительными сооружениями. Обстановка осложнялась и непрекращающимися заявлениями официальных властей Чеченской Республики о готов-

²⁵³ Именно в связи с этим нападением министр по делам национальной и внешним связям Республики Дагестан *М.-С. М. Гусаев* предлагал в факсограмме от 12 декабря 1997 г. на имя заместителя министра Российской Федерации *В. А. Бауэра*, поставить вопрос о срочном создании (возможно за счёт сокращения многих ненужных подразделений) штурмового отряда, способного отражать дерзкие действия бандитов», а также призывал федеральные органы власти более активно реагировать на подобные акции со стороны чеченской реакции, ссылаясь на то, что «федеральные войска и приданные им силы МВД в Республике Дагестан вдоль границы с Чеченской Республикой-Ичкерией не всегда способны обеспечить безопасность Дагестанской Республики, и это боевики демонстрируют при каждом „удобном случае“».

²⁵⁴ По материалам справочных служб «ИТАРТАСС».

²⁵⁵ Сводка Управления по связям с общественными организациями и информации Миннац России «О событиях в Республике Дагестан по материалам ежедневных и еженедельных сводок». 1996—1997. С. 15—16.

ности всяческой помощи своим этническим братьям (имеются в виду чеченцы-аккинцы).

Вряд ли в этой ситуации было способным руководство Чеченской Республики принять какие-либо меры по стабилизации отношений с Республикой Дагестан. Непосредственно в Чеченской Республике не был заметным рост стремлений сил, оппозиционных А. Масхадову, дестабилизировать обстановку. У них были свои цели: сорвать диалог с федеральным Центром (группировка С. Радуева), устранить остатки бывшего правительства во главе с Д. Завгаевым и нейтрализовать поддерживавших его вооружённые отряды, и начавших фактически партизанскую войну. В этой ситуации А. Масхадов прилагает усилия к тому, чтобы склонить на свою сторону «колеблющихся» и представителей различных внутриреспубликанских кланов.

Одним словом, в республике процесс мирного урегулирования пока ещё не становился не обратимым.

Учитывая всё это, можно было констатировать, что заключённый договор — это был очередной дипломатический шаг, которым предусматривалось стабилизировать достигнутое относительно мирное спокойствие. Он только заложил лишь общие правовые политические основы разрешения чеченского кризиса и взаимоотношений между Россией и Чеченской Республикой. Вернее было бы констатировать как о взаимоотношении между Центром и составным субъектом России — Чеченской Республикой. Поэтому не случаен и тот факт, что к этим вопросам пришлось возвращаться в ходе состоявшихся в последующем договоров и подписаний соглашений.

Было ли это шагом вперёд в продвижении к миру? Последующее развитие событий показало, что нет, так как не были воплощены в жизнь главные установки, определённые этим документом — «прочные, равноправные, взаимовыгодные отношения», не последовал и отказ от «применения и угрозы применения силы при решении любых спорных вопросов». В тех условиях этот документ был как намёк на примирение, отдалённую возможность подобной акции.

Да и уже в конце июля 1997 г. в одной из аналитических записок, поступившей на имя представителя Президента Российской

Федерации в Чеченской Республике Г. В. Курина, отмечалось: «Переговорный процесс идёт в нынешнем режиме, со всеми имеющимися сложностями, без прогресса... Соглашение от 12 мая (1997 г.— *Авт.*) и другие договорённости реализуются медленно. Тяжесть разрешения конфликта лежит по-прежнему на исполнительных структурах, что связывает в первую очередь решение социально-экономических проблем Чеченской Республики-Ичкерии и региона в целом». Эти трудности внешне создают картину дистанцированности высших руководителей России от чеченской и кавказской проблематики, хотя на самом деле речь идёт о направленной подготовительной работе...»²⁵⁶.

Можно согласиться только лишь с одним положением договора, что он «являлся основой для заключения дальнейших договоров и соглашений по всему комплексу взаимоотношений» и не более. И действительно такие соглашения последовали. В числе их Договор о дружбе и сотрудничестве между Республикой Татарстан и Чеченской Республикой, заключенный в Казани 21 мая 1997 г. и скреплённый подписями президентов республик А. Масхадова и М. Шаймиева²⁵⁷.

Тогда президент Чеченской Республики, оценивая обстановку в республике, констатировал: «Была война, и эту ситуацию просто конфликтом или кризисом не назовёшь. Сейчас этому поставлена точка, и чеченскому народу даются международные гарантии в его защите». Что же касается отношений с Россией, её составной части Чеченской Республики, то А. Масхадов не преминул заметить, что «чеченский народ будет жить на земле, данной Аллахом, по своим обычаям и традициям»²⁵⁸.

Разумеется, договор с Республикой Татарстан базировался на условиях равноправного партнёрства, кооперации предприятий Та-

²⁵⁶ Служебная записка от 30 июля 1997 г. С. 7.

²⁵⁷ Материалы встречи президентов Татарстана, Чеченской Республики-Ичкерия и Республики Ингушетия 21 мая 1997 г. Во встрече с чеченской стороны участвовали пресс-секретарь президента республики *Казбек Хадисов (Ходжаев)*, помощник президента *Иса Бисаев*, министр жилищно-коммунального хозяйства республики *Адани Осмаев*, советник президента *Умар Арсанукаев*.

²⁵⁸ Там же.

тарстана и Ичкерии, участия республики в восстановлении разрушенной экономики Чеченской Республики.

Важны в этом плане и оценки, данные событиям в Чеченской Республике президентом Татарстана М. Шаймиевым. В частности, он заявлял: «Мы с самого начала близко принимаем и разделяем чаяния чеченского народа, отстаивавшего своё достоинство, честь и свободу, ибо сами прошли крайне тернистый путь налаживания цивилизованных взаимоотношений с федеральным центром». И далее президент М. Шаймиев отмечал: «Нам близки и понятны страдания чеченского народа, зло и несправедливость, чинимые ему на протяжении многих десятилетий, даже веков. И Татарстан готов вам протянуть руку действенной помощи в восстановлении разрушенной войной экономики, налаживании жизни»²⁵⁹.

Правительство Российской Федерации 21 мая 1997 г. приняло решение (№ 706-р) о проведении заседания Совета Ассоциации социально-экономического сотрудничества республик, краёв, областей Северного Кавказа. Состоявшееся совещание, по нашему мнению, сыграло важную роль в анализе ситуации в крае и прежде всего на территории Чеченской Республики, обосновано связывая решение социально-экономических проблем в регионе в целом с нормализацией отношений путём безальтернативной необходимости достижения взаимоприемлемых договорённостей в социально-экономической области между федеральным Центром и Чеченской Республикой, повышения роли региональной интеграции между субъектами хозяйствования регионов по формированию рынка в межрегиональном экономическом сообществе, обеспечения жителей республики необходимыми средствами к существованию.

Констатировалось, что на сложившемся политическом фоне чеченское руководство не оставляет попыток вопреки Хасавюртовским соглашениям легитимизировать свой статус в качестве независимого государства. Предпринимаются всевозможные шаги по установлению в обход федерального центра двусторонних отношений с наиболее влиятельными общественными политическими и религиозными лидерами субъектов Российской Федерации, про-

²⁵⁹ Там же.

слеживается стремление руководителей республики к региональному лидерству и т. д.

В выступлениях участников совещания была озвучена и оценка самому факту вывода федеральных войск из Чеченской Республики. Отмечалось, что этот факт рассматривается как «победа над Россией», что активизировало сепаратистские настроения, придавало ещё более экстремистский характер действиям национальных общественных объединений, например, в Республике Дагестан таким как «Комитет поддержки Чеченской Республики», «Народный фронт имени Имама Шамиля» и др.

Что касается руководства Чеченской Республики, то на практике оно, как отмечалось на заседании Совета Ассоциации, оставалось на позиции признания независимости республики как исходной точки переговоров.

В этом же ряду были и соглашения по всему кругу политических и экономических вопросов, подписанные в Сочи, Баку (июнь 1997 г.), Меморандум между правительствами Российской Федерации и Чеченской Республики-Ичкерии от 13 июня 1997 г., Протокол рабочей встречи между представителями Федеральной пограничной службы и представителями погранично-таможенной службы Чеченской Республики-Ичкерия. Эта встреча касалась вопроса об установлении пунктов пропуска, о контрольно-проверочных функциях в аэропорту Грозного, об охране российско-грузинской границы, о подготовке кадров для осуществления контрольно-проверочных функций, о проекте договора о взаимодействии в сфере таможенного дела.

Правда, по поводу представления чеченской стороной проекта договора директор Федеральной пограничной службы Российской Федерации А. И. Николаев в письме на имя Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина 21 июня 1997 г. писал: «Предложенный правительством Чеченской Республики-Ичкерия проект фактически представляет собой договор двух суверенных государств, что противоречит Конституции Российской Федерации и Таможенному кодексу Российской Федерации». И в этом же послании добавлял: «По мнению Федеральной пограничной службы Российской Федерации, подписание указанного договора будет означать юри-

дическое закрепление независимости Чеченской Республики-Ичкерии в сфере таможенного дела. Федеральная пограничная служба Российской Федерации считает невозможным подписание указанного договора»²⁶⁰.

Одним словом, это свидетельство тому, что чеченские лидеры занимали крайне деструктивные позиции, по сути отвергавшие выполнение ранее достигнутых договорённостей и идущих на осознанную неприязнь в отношении с федеральным Центром²⁶¹.

Об этом красноречиво свидетельствовали проведённые два масштабных собрания руководителей Чеченской Республики-Ичкерия с полевыми командирами и активом Сопротивления в июле 1997 г., съезды солдатских матерей Ичкерии, «прохамазовский» митинг в Грозном. Празднование 200-летия Шамиля в Ведено (собралось около 20 тыс. участников — представителей Чеченской Республики, Республики Дагестан, Ингушской Республики, боевики). Всё это показывало в определенной мере, именно в этот период, бессмысленность силовых методов диалога, т. к. это вело «к усилению управляемого народного гнева, ответным действиям, в том числе и заготовленным за рубежом».

В августе 1997 г. исполнялась годовщина штурму Грозного, под-

²⁶⁰ Письмо А. И. Николаева на имя Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина от 21 июня 1997 г. № 540-Н.

²⁶¹ Одно из проявлений подобных отношений. Мэрия Москвы пригласила мэра Грозного Д. Дудаева на празднование 850-летия основания Москвы. Ответ был следующего содержания:

«Мэру гор. Москвы, господину Лужкову Ю. М.

Уважаемый Юрий Михайлович!

Приношу Вам свою благодарность за приглашение на празднование 850-летия основания Москвы.

В связи с тем, что 6 сентября 1997 г. в столице г. Джохар (Грозный.— Авт.) отмечается День независимости Чеченской Республики-Ичкерии, к сожалению, не могу принять Ваше приглашение.

Однако буду рад принять Вашу делегацию в качестве гостей на празднование 6-й годовщины независимости республики.

Желаю Вам, правительству Москвы и жителям столицы наилучшие пожелания.

Д. Дудаев

17 августа 1997 г. № 395-1-15».

писанию известных мирных соглашений, положивших конец боевым действиям на территории республики и означавших возврат к власти, поначалу де-факто, а затем и де-юре, не признанной Россией и международными организациями на правовой основе, наиболее радикальных и последовательных сторонников генерала Д. Дудаева.

Однако в это же время в Грозном отмечался возврат к ситуации второй половины 1991 г., на новой качественной основе, усугубленной новыми событиями как на Кавказе в целом, так и в самой Чеченской Республике.

Какими были эти обстоятельства? В их ряду наличие грузино-абхазского конфликта, участие в этих событиях авторитетов и бойцов Сопротивления — чеченцев; конфликт между осетинами и ингушской частью населения на территории Северной Осетии-Алании; исход беженцев на территорию других субъектов Российской Федерации; влияние застарелого с «горбачёвских» времён армяно-азербайджанского конфликта; отделение Ингушетии от Чечено-Ингушской Республики; резкое обострение обособленческих тенденций на этнической почве; всплеск взаимных территориальных притязаний с дополнением национальных религиозных и исторических факторов; происходившая милитаризация и криминализация региона в целом; беспокойство населения за своё будущее, связанная с этим проблема беженцев — русскоязычного населения; ущемление прав человека на свободу передвижения, проживания, безопасность; ухудшение материального положения граждан, экологической обстановки; дезинформация населения, манипулирование его мнением и поведением в узко националистических и корыстных политических целях; усиление спекулятивных моментов на межгосударственном уровне в отношении субъектов, и, особенно, субъектов Северного Кавказа Российской Федерации.

Происходящие процессы в Северокавказском регионе вызвали в этот период бурный всплеск различного рода преступлений. В 1997 г. было зарегистрировано 288 тыс. преступлений, из них более половины — тяжкие и особо тяжкие (55,7 %). В регионе с населением, составлявшим около 12 % от общероссийского населения, совершены были 2/3 террористических акций. Пятая часть таких

преступлений — это были бандитские нападения, похищения людей и захваты заложников от всех зарегистрированных по Российской Федерации. Всего на оперативном учёте подразделений по организованной преступности Северокавказского региона состояло около 500 организованных групп, общей численностью 2200 активных членов.

Неблаговидную роль в этой ситуации играла и сформировавшаяся прослойка коррумпированных государственных служащих. Терроризм по-прежнему оставался одним из наиболее опасных проявлений организованной преступности. И он получал всё большее распространение в приграничных с Чеченской Республикой районах и в зоне осетино-ингушского конфликта. Всё это дополнялось незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств. Практически беспрепятственно продолжалась торговля оружием в республике, а частично и в других соседних с Чеченской Республикой субъектах Северного Кавказа.

Только в 1997 г. в Северокавказском регионе было совершено 1729 преступлений, связанных с применением оружия, взрывчатых веществ и взрывных устройств. Было обнаружено и изъято 595 единиц огнестрельного оружия. Особое место занимала и проблема поступления наркотиков, а также выявление и разоблачение организованных преступных формирований, занимающихся исключительно наркобизнесом. По данным МВД России, на этот период из 184 832 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, 30 325 преступлений было совершено на территории Северокавказского региона. В 1997 г., по сравнению с 1996 г., было совершено более чем вдвое количество похищений людей и захватов заложников в целях получения выкупа. На территории Северного Кавказа было похищено в общей сложности более 500 человек, в том числе сотрудники МВД России, ФСБ России, Минобороны России, иностранные граждане (освобождены к этому времени были 170 человек).

Однако и при наличии общеизвестных факторов необходимо было искать выход из создававшейся ситуации и в первую очередь внедрять больше политические и социально-экономические методы разрешения противоречий, вывести население республики

из-под влияния наиболее реакционных внутренних и внешних сил, стремившихся взорвать обстановку на Северном Кавказе, строить отношения на принципах партнёрства.

В последующем практика строительства государственности всё больше требовала выработки новых форм взаимоотношений. Среди них в первую очередь значилось укрепление гражданского общества, соглашение социального партнёрства, расширение экономических и культурных связей, международного сотрудничества, т. е. всё то, что приносило ощутимую помощь укреплению устоев общества, созданию условий, по замечанию Президента Российской Федерации В. В. Путина, в которых всем народам страны жилось бы комфортно. Несомненно, в этой ситуации было бы целесообразным, чтобы провозглашённое правило стало нормой жизни этнических общностей Российской Федерации, и было вычерчено на знамени Российского государства.

Применительно Чеченской Республики как к субъекту Российской Федерации бесконечной пропагандой идеи самоопределения, ставшей просто вредной для общества конфронтацией с федеральным центром, вести диалог было невозможно. Эту меру необходимо проводить усилением роли чеченского общества в созидании своей государственности совместно с другими народами Российской Федерации.

События чеченского кризиса позволили самим чеченцам убедиться на практике, что они нашли приют у других народов страны и в первую очередь в краях и областях Российской Федерации. В условиях последовательного решения политических, социальных и экономических, военных и правоохранительных вопросов в жизни республики видны очертания того, что чеченцы соберутся в своей республике, но задачи будут перед ними иного порядка — восстановить свою «страну», создать нормальные условия для проживания, покончить с проявлениями экстремизма, неприязни. Всё это может быть достигнутым в условиях координации и согласованности действий с этническими общностями Северного Кавказа. К сожалению, так уже было. И только взаимопонимание помогало выходить из возникавшей сложной обстановки.

Сепаратистские демарши альтернативных сил, объединённых в

бандитские группировки, привнесли многое негативное в отношении между чеченским и другими этническими общностями, и особенно в создание негативного имиджа Чеченской Республике. Об этом констатировалось на совещании руководителей субъектов Российской Федерации, правоохранительных органов, министерств и ведомств Северокавказского региона по усилению борьбы с преступностью, проходившего в Пятигорске 1—3 сентября 1997 г. Указывалось, что криминогенная обстановка в регионе оставалась крайне напряженной. На долю субъектов Северного Кавказа, из всех совершённых только в 1996—1997 гг. террористических актов на юге Российской Федерации, по данным МВД России, приходилось 80 %²⁶². За семь месяцев 1997 г. было зарегистрировано на Северном Кавказе 1643 террористических актов²⁶³. Всё это требовало внесения коррективов в стратегию и тактику борьбы с организованной преступностью, обновления арсенала средств и методов деятельности оперативных служб.

Это находило подтверждение и в оценках руководителей государственных органов исполнительной власти соседних республик с Чеченской Республикой. Так, секретарь Совета безопасности Республики Дагестан М. Толбоев, анализируя ситуацию в конце октября 1997 г., в числе причин слабой борьбы с преступностью назвал отсутствие договора между Чеченской Республикой и Республикой Дагестан о взаимной безопасности и защите интересов. Он также отмечал, что «правительство Чечни отказывается от прямых контактов с Советом безопасности Дагестана, в результате чего отсутствует координация правоохранительных органов двух республик. Мы не можем проводить профилактику преступлений и работаем только с их последствиями».

М. Толбоев, оставаясь корректным в своих высказываниях, обвинял чеченцев именно в том, что, «несмотря на помощь Дагестана и доброе к ним отношение на территории Республики Дагестан

²⁶² Аналитические материалы о состоянии криминогенной обстановки и результатах деятельности органов внутренних дел Северокавказского региона. МВД России. М., 1997. Автор книги был одним из участников совещания в Пятигорске.

²⁶³ Там же.

постоянно происходят различные инциденты похищения людей. На территории Чечни в плену находятся дагестанцы, угнано порядка тысячи коров и овец»²⁶⁴. Данная оценка событий полностью раскрывает планы чеченского руководства в отношении Республики Дагестан. Все это было итогом постоянно выдвигавшихся претензий чеченского руководства на лидерство в регионе, нежелание признавать рост политического авторитета и статуса Республики Дагестан на Северном Кавказе. Это являлось и причиной развязывания идеологической и информационной войны против Республики Дагестан. «Мы относимся с полным уважением к чеченскому народу, прежде всего, законно избранному им руководству, — заявлял секретарь Совета безопасности Республики Дагестан М. Толбоев. — Ценим желание чеченского руководства наконец-то взять под контроль всю свою территорию, восстановить там порядок. Но при этом мы подчеркиваем, что Дагестан в не меньшей степени имеет свою государственность, чем Чечня»²⁶⁵.

Необходимо было переломить ситуацию. А это можно было выполнить в значительной мере путём последовательного проведения мер социальной политики, т. е. более эффективного использования формулы «крыша, тепло, хлеб населению, порядок, внутренняя стабильность, лояльность Чеченской Республики к соседям, России».

Вопросы обстоятельно обсуждались на состоявшихся 14 октября 1997 г. закрытых парламентских слушаниях «О политической и социально-экономической ситуации на Северном Кавказе и ходе переговорного процесса федерального Центра с Чеченской Республикой». Это свидетельствовало о том, что Центр был постоянно обеспокоен ситуацией в республике. На слушаниях Государственной Думы Российской Федерации выступали заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Р. Г. Абдулатипов, депутат В. Ю. Зорин, Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации И. П. Рыбкин и другие.

²⁶⁴ Сводка Управления по связям с общественными организациями и информации Миннац России «О событиях в Республике Дагестан по материалам ежедневных и еженедельных сводок». 1996—1997. С. 35.

²⁶⁵ Там же. С. 38.

Принятые политические рекомендации явились продолжением готовившихся документов по проблеме²⁶⁶, главной их направленностью оставалось сохранение территориальной целостности Российской Федерации, выработка проекта Концепции государственной национальной политики на Северном Кавказе, усиление пропагандистской кампании в целях оптимизации политической обстановки.

В этих условиях значение приобретала подготовка в Министерстве по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации проекта Концепции государственной национальной политики на Северном Кавказе, которая в итоговом варианте получила название «Основные направления государственной национальной политики на Северном Кавказе». Коллегия министерства одобрила проект. В ноябре 1997 г. министр В. А. Михайлов в интервью «Вестник России» информационного агентства «Новости — Российский регион» (№ 42, 1997) подчеркнул по этому поводу, что Северный Кавказ как регион Российской Федерации нельзя рассматривать в отдельности от всего Кавказа, «связанного многими общими традициями».

В «Основных направлениях...» определялся механизм их решения, в частности, таких вопросов как о разделённых народах, об обеспечении безопасности людей, выстраивании деятельности институтов гражданского общества на Северном Кавказе и органов власти в субъектах федерации, о вхождении отрядов самообороны в систему МВД России и другим. В документе, как замечал министр, также была показана взаимосвязь многих острых вопросов развития национальных отношений на Северном Кавказе с нерешённостью

²⁶⁶ См.: Заявление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О ситуации на Северном Кавказе» от 23 января 1997 г. № 27-СФ, постановление Государственной Думы Российской Федерации «Об объявлении амнистии в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния в связи с вооружённым конфликтом в Чеченской Республике» от 12 марта 1997 г. № 1200-11-ГД, постановление Государственной Думы «Об оказании содействия в обустройстве вынужденных переселенцев из Чеченской Республики, избравших иное постоянное место жительства на территории Российской Федерации» от 19 марта 1999 г. и др.

их ещё в 1920—1930-е годы, и особенно, «связанных с достижением равноправия народов, удовлетворением их духовных, культурных и иных запросов».

В это же время чеченское руководство при поддержке, в частности, Грузии было озабочено подготовкой проектов по созданию «кавказского общего рынка», в котором участие России, естественно, «ограничивалось бы в основном субъектами Северного Кавказа». В таком же духе проходил и созданный в Грозном в ноябре 1997 г. II-й съезд общественно-политического движения «Кавказский дом». Лейтмотивом съезда было вытеснение России из Кавказского региона.

В связи с установками Центра обращалось особое внимание на состояние информационно-пропагандистской работы в регионе. Был подготовлен «План действий, направленных на укрепление российской государственности и предотвращение межэтнических конфликтов», утвержденный первым заместителем председателя Правительства Российской Федерации А. Б. Чубайсом²⁶⁷. Утверждалось также образование при Правительстве Российской Федерации Межведомственного координационного совета по информационному обеспечению политики России на Северном Кавказе (руководитель заместитель председателя правительства Р. Г. Абдулатипов).

Примечательным в этом плане были разделы, касающиеся активизации деятельности совместно с элитой республики в урегулировании и разрешении конфликта, а также лидерами мусульманского духовенства России по вопросу усиления противодействия реакционным и экстремистским направлениям в исламе (в первую очередь ваххабизму), усилению дипломатической деятельности по противодействию сепаратистским тенденциям в Северокавказском регионе.

Разумеется, что положения названного плана были подчинены формированию благоприятного федеральному Центру общественного мнения внутри страны, а также за рубежом, пресечению воо-

²⁶⁷ План по активизации информационно-пропагандистской работы в Северокавказском регионе, направленный на укрепление российской государственности и преодоление межэтнических конфликтов. 6 ноября 1997. Копия.

руженного противостояния на территории Чеченской Республики. Предусматривалось повышение эффективности деятельности информационно-пропагандистских служб России, которые явно проигрывали сепаратистам, в том числе и использовании приёмов ведения психологической войны.

Отсутствие единого государственного координационного центра по информационно-пропагандистскому обеспечению инициатив российского руководства, направленных на урегулирование чеченского кризиса и стабилизацию обстановки на Северном Кавказе, приводило в целом к несогласованным действиям пропагандистских органов, участвовавших в разрешении кризиса и стабилизации обстановки в регионе, вело к утрате оперативности в действиях федерального центра.

На основании Указа Президента Российской Федерации «О Государственной комиссии по вопросам стабилизации положения в Чеченской Республике и её развития» от 7 ноября 1997 г. № 1174 указом от 19 декабря 1997 г. № 1591 был утверждён персональный состав комиссии и Положение о ней, в котором были изложены направления деятельности комиссии:

- стабилизация социально-экономической обстановки в Чеченской Республике, оказание помощи её населению, выполнение достигнутых договоренностей по вопросам восстановления экономики и социальной сферы Чеченской Республики;
- рассмотрение проблем Чеченской Республики во взаимосвязи с проблемами сопредельных республик Северокавказского региона;
- координация деятельности всех участников восстановительных работ с целью сосредоточения всей информации в одних руках и избежания ошибок в информировании общественности в проводимой работе.

Правительство Российской Федерации утвердило 24 декабря 1997 г. план по реализации мер по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в Северокавказском регионе. Хотя следует отметить, что именно в рассматриваемый период были предприняты многие шаги в этом направлении. Так, был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации

«О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на территории Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Северная Осетия-Алания и Ставропольского края». На его основании создавалась группа ведомств по обследованию и совершенствованию системы связи сил и средств правопорядка, дислоцированных в тот период в зоне административной границы с Чеченской Республикой, было подготовлено новое соглашение МВД России и правоохранительных органов республики по вопросам борьбы с преступностью.

30 декабря 1997 г. состоялось первое заседание назначенной Государственной комиссии, нацелившее на оказание помощи Чеченской Республике. Затем состоялись многочисленные рабочие совещания членов комиссии с правительством Чеченской Республики. Были проработаны вопросы по восстановлению социальной сферы. В связи с этим активизировалась работа и по доведению федеральной целевой программы по восстановлению экономики и социальной сферы республики. Департамент культуры и информации Правительства Российской Федерации разработал «План по активизации информационно-пропагандистской работы в Северокавказском регионе» (утверждался 6 ноября 1997 г. А. Б. Чубайсом)²⁶⁸.

В дополнение к этому Министерство внутренних дел Российской Федерации разработало к этому времени План мероприятий по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в Северокавказском регионе. Фактически в нём обозначались все мероприятия, которые ранее были обсуждены и одобрены проходившим 1—3 сентября 1997 г. в Пятигорске (Ставропольский край) совещанием руководителей субъектов Российской Федерации, правоохранительных органов, министерств и ведомств Российской Федерации, а также Северокавказского региона по вопросам борьбы с преступностью,

²⁶⁸ Информация начальника Управления по вопросам социально-экономического развития Чеченской Республики и обеспечения деятельности полномочного представителя Президента Российской Федерации в Чеченской Республике А. Концевого от 12 января 1998 г.

Планом предусматривалось подготовить и заключить соглашения между правоохранительными органами субъектов Российской Федерации Северокавказского региона и Чеченской Республики «о взаимодействии в охране правопорядка и борьбе с преступностью, предусмотрев вопросы розыска и привлечения к ответственности преступников»²⁶⁹. Разрабатывались также меры по усилению охраны пассажирских и пригородных поездов во время их стоянок.

В Правительство Российской Федерации были внесены предложения по программе восстановления экономики и социальной сферы республики в объёме 11 млрд. 62 млн. руб. за счёт средств федерального бюджета.

Решению этой задачи подчинялись многие мероприятия, проводившиеся Министерством по делам федерации и национальной политике. 12 января 1998 г. на расширенном заседании коллегии министерства была одобрена упоминавшаяся «Концепция государственной национальной политики Российской Федерации на Северном Кавказе» («Основные Положения...»). Одновременно велась подготовка встречи Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина с руководителями Северокавказского региона, а также представителями института старейшин народов Северного Кавказа²⁷⁰.

По указанию Совета безопасности Российской Федерации Министерству по делам федерации и национальной политике поручалось подготовить предложения об улучшении работы по розыску и возвращению заложников, удерживавшихся в Чеченской Республике, и одновременном повышении её эффективности, утверждении программы восстановления экономики и социальной сферы Чеченской Республики на 1998—2001 гг. Необходимо было провести и работу по подготовке проекта Федерального закона об основах уре-

²⁶⁹ План мероприятий по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в Северокавказском регионе Российской Федерации. Утверждался заместителем председателя Правительства Российской Федерации, министром внутренних дел А. Куликовым 20 декабря 1997. Копия.

²⁷⁰ В Департаменте по делам Северного Кавказа организацией встречи занимался заместитель руководителя Департамента Северного Кавказа А. В. Емельяненко.

гулирования взаимоотношений Российской Федерации и Чеченской Республики. Положения такого закона должны были определить правовые основы федеральных органов власти в условиях, когда на территории субъекта федерации не действовали в полном объёме Конституция Российской Федерации и федеральное законодательство о создании зоны безопасности вдоль всей границы Чеченской Республики с сопредельными субъектами Российской Федерации, с установлением контроля за передвижением граждан и транспортных средств²⁷¹. Это были действия, способствующие реализации решений Совета безопасности Российской Федерации от 20 августа 1997 г. «О дополнительных мерах по урегулированию ситуации на Северном Кавказе»²⁷².

Сказывались на ситуации в регионе и общегосударственные проблемы: кризисное состояние российской экономики и связанные с ней негативные тенденции в обществе, социально-политическая нестабильность, межнациональные конфликты, недостатки в правоприменительной деятельности укореняли среди населения правовой пессимизм.

На Северном Кавказе эти факторы проявлялись с наибольшей силой. По данным МВД России, «в 1997 г. на территории региона было зарегистрировано 27 217 преступлений экономической направленности, в том числе 18 899, по которым должно быть обязательным предварительное следствие. Практически каждое седьмое, из выявленных преступлений (14 767) на территории Российской Федерации, были должностными преступлениями. Удалось выявить 930 случаев, связанных с изготовлением и сбытом поддельных денежных знаков. Изъято фальшивых денег на сумму 477 700 тыс. руб. и 80 200 долларов США.

С участием лиц чеченской национальности совершались крупные хищения путём мошенничества как государственных, так и

²⁷¹ Сообщение министра В. Михайлова в адрес министра внутренних дел Российской Федерации С. В. Степашина. «О неотложных мерах по обеспечению безопасности и стабилизации обстановки на Северном Кавказе». 1998, апрель.

²⁷² Из письма первого заместителя министра А. Позднякова в Совет безопасности Российской Федерации. 8 января 1998 г.

коммерческих денежных средств. Преступной группой, возглавляемой лицами чеченской национальности, только в 1995—1996 гг. в Российской Федерации в результате семи противозаконных сделок были похищено ГСМ у нефтяных компаний и коммерческих структур на сумму более 50 млрд. рублей.

Особую озабоченность вызывало проникновение преступных чеченских элементов в финансово-промышленные группы и банки, выпуск ими необеспеченных денежной массой векселей, акций и т. п. Преступная группировка из лиц чеченской национальности действовала в Москве, Пензе, Челябинске, Новосибирске, Таганроге и др. Продолжалось расхищение бюджетных средств, выделенных на ликвидацию последствий вооруженного конфликта. Анализ действий чеченского криминалитета свидетельствует о его активном проникновении в экономику России и её криминализации.

По сведениям МВД России, в 1997 г. было выявлено и поставлено на оперативный учёт более 200 преступных чеченских группировок с общим числом активных участников более 2900 чел., в том числе 215 лидеров²⁷³. По направленности своей деятельности и возможностям эти группировки составляли угрозу экономической безопасности России. Ими наносился ущерб предприятиям топливно-энергетического комплекса, в частности, нефтедобывающей и перерабатывающей промышленности, отмечалось их стремление проникнуть в золотодобывающую промышленность с целью контрабандного вывоза драгоценных металлов, оказывалось влияние на функционирование ряда морских портов. Их негативные действия прослеживались и по многим другим направлениям экономического сектора страны.

Масштабы действий чеченского криминалитета были настолько ощутимы, что МВД России почти год тому назад (18 марта 1997 г.) направлял на места указание № 1/4646 «О мерах по пресечению деятельности чеченских криминальных структур». С этим связано было и направленное на места 4 июля 1997 г. указание МВД России № 8 /437 «Об организации работы по выявлению и пресече-

²⁷³ Письмо МВД России от 7 февраля 1998 г.

нию деятельности криминальных структур с участием выходцев с Северного Кавказа».

27 декабря 1997 г. было издано очередное указание № 1/22788 «О дополнительных мерах по пресечению организации деятельности криминальных структур с участием выходцев с Северного Кавказа».

На состояние криминальной обстановки в регионе существенное влияние оказывала создававшаяся в Чеченской Республике система территориальной обороны, согласно которой в каждом приграничном административном районе формировался так называемый «полк самообороны» численностью 200—300 человек.

Кто составлял социальную основу этих группировок? Это были боевики из предгорных и горных районов Чеченской Республики, принимавшие ранее активное участие в боевых действиях против федеральных войск, прежде всего из отрядов Ш. Басаева и С. Радиева.

Какие задачи ставились перед ними? Официально — это оказание при необходимости помощи погранично-таможенной службе и содействие местной полиции. В условиях военного времени численность этих групп могла возрастать до 700—800 чел., и это с учётом того, что регулярные войска республики насчитывали в своих соединениях 2,5 тыс. человек.

Как отмечается в сводках МВД России, из действовавших 500 организованных групп в Северокавказском регионе (чеченских — 60), в 1997 г. удалось пресечь деятельность 276 из них. Было объявлено 390 уголовных дел.

Одним из наиболее опасных проявлений, конечно же, оставался терроризм.

Всего на 1997 г. в Северокавказском регионе было зарегистрировано 288 тыс. преступлений, что составляло 2/3 террористических акций от общероссийского масштаба. В целом на регион приходилось 18 % общероссийского числа преступлений, связанных с применением наркотиков. Из 184 832 преступлений, связанных оборотом наркотиков, 30 328 преступлений было совершено на Северном Кавказе. Наряду с этими в регионе 1729 преступлений, связанных с

применением оружия, взрывчатых веществ и взрывных устройств. У преступников было изъято 595 единиц огнестрельного оружия, свыше 91 тыс. боеприпасов, более 52 кг взрывных веществ. Был зарегистрирован 21 акт терроризма²⁷⁴.

Особое распространение терроризм получил в приграничных районах с Чеченской Республикой. Действиями террористов следовалась одна цель — уstrasшить население. На территории Чеченской Республики эти действия широко использовались известным террористом Э. Хаттабом, создавшего в республике учебный центр по подготовке исламских экстремистов. Объектом их деятельности выступали подразделения федеральных войск, дислоцированные в Республике Дагестан. В этих условиях открыто шла торговля оружием. Было выявлено в 1997 г. более 40 преступных группировок, участники которых занимались оружейным промыслом на территории Северного Кавказа.

Составной частью терроризма являлось по-прежнему похищение людей и захват заложников с целью получения выкупа.

На территории Чеченской и Ингушской республик незаконно удерживались 31 иностранец, в том числе: 7 граждан Югославии, 5 граждан Польши, 4 гражданина Словакии, 3 гражданина США, по 2 гражданина Канады, Великобритании, Венгрии, Германии, Швеции, по 1 гражданину Чехии и Швейцарии. Из общего числа похищенных — 500 человек удалось освободить на этот период 161 человека.

Взятый руководством Чеченской Республики курс на конфронтацию с федеральным Центром обеспечивал бандгруппам всех направлений возможность безнаказанно находится на территории республики, а оттуда совершать бандитские вылазки. Особые трудности в этих условиях испытывали сопредельные субъекты Федерации и в первую очередь Республика Дагестан и Ставропольский край.

Одним словом, вывод был единственным — Чеченская Республика являлась «главным источником напряжённости на Северном

²⁷⁴ Информационно-аналитическая справка о ситуации на Северном Кавказе и неотложных мерах по её нормализации.

Кавказе, носителем реальных угроз национальной безопасности Российской Федерации».

Вывод сводился к тому, что после президентских выборов в республике и начавшейся адаптации чеченцев к новым условиям жизни республика по-прежнему жила своими законами (вне российского законодательства), оставаясь связанной с остальной частью Российской Федерации лишь экономической зависимостью, тесным отношением с группами чеченского населения, а также каналами криминального характера.

Были определены и планы работ по всем направлениям на 1998 г., которые в целевой программе по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики оценивались в 16,2 трлн. руб. и один млрд. долларов США. Государственная комиссия по вопросам стабилизации положения в Чеченской Республике и её развития 30 декабря 1997 г. приняла решение о внесении в проект Федерального бюджета на 1998 г. отдельной строкой расходов на восстановительные работы в республике. Удалось завершить работы по введению в строй в очередной раз аэропорта Грозный, наладить сеть автобусных маршрутов, движение железнодорожного транспорта, восстанавливалась сеть городского электрического транспорта. В трудных условиях 1997 — начала 1998 гг. на нефтепромыслах республики было добыто более 540 тыс. т нефти и поставлено на экспорт 107,8 тыс. т нефти. Проводились меры в социальной сфере.

Таким было состояние республики в конце 1997 — начале 1998 г. Приведенные данные свидетельствуют о предпринимаемых мерах со стороны центра по стабилизации положения, достижению мира в регионе.

Обстановка в начале 1998 г. на Северном Кавказе оставалась также напряжённой. Ощущалось усиление действий в этом регионе России зарубежных государств, активно поддерживавших чеченских боевиков. Определенную негативную роль играли и чеченские диаспоры за рубежом. Отношение их к событиям в Чеченской Республике не было, безусловно, односторонним и противоречило стремлениям федерального Центра России. Это особенно просматривается в обращении Центра Всемирной Чеченской диаспоры в

Стамбуле (СЦВЧД), выступившей 18 февраля 1998 г. с посланием в адрес тогдашнего министра по делам национальностей В. А. Михайлова.

Содержание обращения как нельзя лучше проливает свет на двойственный характер в подходе оценок роли и места Чеченской Республики в структуре межнациональных отношений в Российской Федерации, позиций боевиков республики и действий Правительства Российской Федерации. Совет диаспоры выступал фактически на стороне боевиков, отстаивая лозунги выхода республики из состава Российской Федерации. Разумеется, вина за создававшееся положение в Чеченской Республике-Ичкерии возлагалась диаспорой на Правительство Российской Федерации и «определенную группу российских политиков, которые, по мнению Совета диаспоры, своей деструктивной деятельностью дают повод и для внутри чеченского экстремистского движения, что в свою очередь вызывает очередное античеченское настроение в российской среде, опять же пробуждающие новые антироссийские настроения в чеченской среде и т. д.»²⁷⁵.

Совет диаспоры в этой ситуации предлагал себя в качестве спасителя положения в плане выравнивания политических отношений между федеральным Центром и Чеченской Республикой, рассматривая себя и как орган, якобы обладающий методами «безболезненного и беззатратного для России решения». При этом неважно, касается ли это восстановления экономического потенциала республики или восстановления федерального правления, соблюдения интересов России на Северном Кавказе и т. д.

В обращении высказывалось также недовольство тем, каким путём и кем (какими политиками) решается политика на Северном Кавказе. По мнению Совета диаспоры, «возложение решения российско-чеченских отношений должно быть не на непопулярного на Северном Кавказе Р. Г. Абдулатипова», а на Миннац Российской Федерации, который, как полагает совет диаспоры, и должен стать (превратиться), в действенный и авторитетный инструмент для

²⁷⁵ Послание СЦВЧД в адрес министра В. А. Михайлова от 16 февраля 1998 г.

проведения самой эффективной и действительно безопасной российской внутринациональной политики»²⁷⁶.

В послании прозвучал вывод и том, что «просто Россия пока ещё не сумела правильно распорядиться чеченским потенциалом». Главным лозунгом, по мнению совета диаспоры, должен быть лозунг «За дружбу с Чечней!». Следует отметить, что этот лозунг провозглашался без применения формулы рассмотрения республики как «ассоциированного членства государства в государстве. Статус различных территорий с так называемой максимальной самостоятельностью для Чеченской Республики остался неприемлем. Об этом заявлял в это время и президент А. Масхадов. Для него оставалась приемлемой формула республика — субъект международного права. И. Рыбкин считал такую позицию ошибочной. Исходя из того, что 80 % населения в республике выступало за то, «чтобы быть вместе с Россией»²⁷⁷.

В Чеченской Республике завершилось формирование армии на профессиональной основе. Командующий национальной гвардией республики дивизионный генерал М. Хамбиев констатировал, что желание служить в чеченской армии изъявили более 2 тыс. человек. «Среди желающих служить в чеченской армии, нет недостатка, — заявлял генерал. — На офицерские должности даже пришлось объявить конкурс, среди тех, кто успешно прошел аттестацию». Трём батальонам национальной гвардии были присвоены имена командиров Д. Дудаева, Х. Ханкарова, У. Дашаева.

При непосредственном участии чеченских сепаратистов шла активная подготовка к насильственному захвату власти в Республике Дагестан. Правда, как заявлял председатель Госсовета республики Дагестан М. Магомедов в ходе визита 12 февраля 1998 г. в Чеченскую Республику (Ханкала), «ситуация на границе между Чечней и Дагестаном не настолько напряженная, как об этом сообщают средства массовой информации»²⁷⁸. По его словами, «между чеченским и дагестанским народами нет вопросов, по которым они могли бы

²⁷⁶ Послание СЦВЧД в адрес министра В. А. Михайлова от 16 февраля 1998 г.

²⁷⁷ Оперативная информации Миннац России. К ситуации в регионах Российской Федерации. 1998, 4 февраля.

²⁷⁸ Там же. 13 февраля 1998 г.

враждовать. Дагестанские народы уважают выбор чеченского народа, строящего независимое государство». А. Масхадов также не оставался в долгу, заявляя о мирном проживании народов-соседей в дальнейшем.

Всё это подводило к ситуации возможного возникновения полномасштабного вооруженного конфликта с последующим «созданием при доминировании чеченского фактора единого исламского государства враждебного России».

В самой республике обстановка в этот период характеризовалась охватом основных слоёв общества апатией, продолжался отток населения, происходила «гаитизация» республики. В СМИ царила жёсткая цензура. Ужесточался контроль за деятельностью телевидения. Обострёнными оставались отношения между чеченскими кланами. На одной стороне выступали А. Масхадов и Ш. Басаев, стремившиеся всячески отодвинуть таких деятелей как С. Радуев, З. Яндарбиев, да и клан Дудаевых. 7 февраля 1998 г. сторонники С. Радуева объявили гражданское недоверие президенту и правительству Чеченской Республики. Участники собравшегося митинга в Грозном потребовали в недельный срок начать решение социальных проблем (выплата пенсий, пособий и заработной платы).

Исполнявшему в то время обязанности премьер-министра Ш. Басаеву предоставлялась «максимальная самостоятельность в деле руководства правительством». Ему было поручено формирование нового состава правительства республики. В качестве приоритетного направления деятельности правительства Ш. Басаевым объявлялось «дать возможность людям трудиться и зарабатывать на жизнь»²⁷⁹. В состав правительства входили И. Халимов, Д. К. Махашев, М. Удугов, А. Закаев, Ширвани Басаев, Х. Шидаев, Л. Алсултанов, А. Хусаинов, С. Атгериев, Гелаев, В. Муртазалиев, В. Ибрагимов. 12 января 1998 г. состав нового кабинета министров Чеченской Республики (19 чел.) был утверждён президентом А. Масхадовым. Президент сохранял за собой также пост премьер-министра.

²⁷⁹ Оперативная информация Министерства по делам федерации и национальной политике. 1998, 5 янв.

14 января 1998 г. состоялась встреча некоторых членов правительства республики с И. Рыбкиным, вице-премьером О. Сысуевым председателем комитета по поддержке и развитию малого предпринимательства И. Хакамадой, министром культуры Российской Федерации Н. Дементьевой, руководителем федеральной дорожной службы В. Артюховым, прибывшими в Грозный. В ходе визита делегации был проработан вопрос о целесообразности визита премьер-министра В. С. Черномырдина в Чеченскую Республику и рассмотрены другие аспекты взаимоотношений между федеральным Центром и республикой.

Первое заседание вновь образованного правительства проходило в Грозном 22 января 1998 г. Министры обязаны были определиться в планах своей деятельности. Намечалось также заслушать работу старых министерств. Были определены направления внешнеполитической деятельности правительства республики, по словам первого помощника президента А. Масхадова М. Вачагаева, главным направлением «был и оставался Ближневосточный регион»²⁸⁰.

В республике ощущалась острая напряженность в отношениях между исполнительной и законодательной властью.

Не решила эту проблемы и встреча А. Масхадова с группой депутатов парламента республики, проходившая 22 января 1998 г. Президент республики выразил недовольство работой парламента.

Указом Президента Российской Федерации от 29 января 1998 г. в Совете безопасности Российской Федерации была образована в составе 40 членов Временная межведомственная комиссия по проблемам развития Чеченской Республики и нормализации обстановки на Северном Кавказе во главе с Р. Г. Абдулатиповым. В состав входили наряду с представителями министерств и ведомств начальник Генерального штаба Вооружённых Сил России А. Квашнин, советник Президента Российской Федерации Э. Паин.

15 февраля 1998 г. в Грозном состоялись переговоры между секретарем Совета безопасности И. Рыбкиным и президентом А. Масхадовым. В ходе встречи рассматривались вопросы об освобожде-

²⁸⁰ Оперативная информация Министерства по делам федерации и национальной политике 1998, 22 янв.

нии жителей Чеченской Республики из российских тюрем, колоний и следственных изоляторов, задержанных в 1994—1996 гг., возможности экономического взаимодействия между федеральным Центром и республикой, о работе совместной российско-чеченской комиссии и др.²⁸¹

В начале марта 1998 г. распоряжением А. Масхадова завершалось комплектование руководящего состава Министерства шариатской безопасности. В его состав были введены А. Мовсаев, А. Эдилов (начальник штаба), Абдул-Мелик Межидов и др. Создавалось также управление по борьбе с похищениями людей (руководитель бригадный генерал Ш. Баргишев). Управлению придавались силы в 700 бойцов. В списках похищенных к этому времени числилось около 70 человек.

Указом президента А. Масхадова запрещались любые массовые мероприятия (митинги, демонстрации, забастовки), как объяснялось, данный запрет был вызван «антигосударственной деятельностью общественно-политического движения «Путь Джохара» во главе с С. Радуевым. С. Радуев был обвинён в сотрудничестве с российскими спецслужбами. Против него генпрокуратурой республики было возбуждено уголовное дело. Запрещалась деятельность радиокomпании С. Радуева «Маршо».

В этой ситуации 10 марта 1998 г. состоялось в Москве, в Администрации Президента Российской Федерации, подготовленное Министерством по делам федерации и национальной политике совещание старейшин Северного Кавказа. Участники совещания призывали лидеров народов Северного Кавказа «использовать свой авторитет и объединить усилия для стабилизации и подъёма экономики, преодоления последствий межнациональных конфликтов и территориальных споров»²⁸².

В такой неординарной обстановке уделялось особое внимание реализации «Плана мероприятий по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в Северокавказском регионе

²⁸¹ Оперативная информация Миннац России. 1998, 16 февр.

²⁸² Обращение старейшин Северного Кавказа к народам Северного Кавказа от 10 марта 1998 г. Копия.

Российской Федерации». План был утверждён Правительством Российской Федерации ещё 24 декабря 1997 года. В срочном порядке готовился проект постановления Правительства Российской Федерации по этим вопросам — «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на территории Республики Дагестан, Ингушской Республики, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Северная Осетия-Алания и Ставропольского края».

Эти меры принимались в целях «удержать ситуацию под контролем в условиях сложной оперативной обстановки в регионе, действия экстремистски настроенных сил. Главное — защищалась территориальная целостность России. К этому сводилась позиция федеральной стороны, и путь осуществления этих мер оставался ясным и конкретным — решение всех вопросов, связанных с Чеченской Республикой, в рамках Конституции Российской Федерации, пресечение сепаратизма и терроризма всеми имеющимися средствами, недопущение изменения статуса республики как субъекта Российской Федерации.

Как показал переговорный процесс, позиция чеченской стороны — это признание независимости республики²⁸³, это исходная стартовая основа, заключение договора о мире как неременном условии для дальнейшего ведения переговоров именно в этом направлении, стремление получить как можно больше денежных средств из федерального Центра.

Федеральный Центр предпринял усилия по обеспечению зави-

²⁸³ Следует отметить, что в исследованиях, проведенных в этот период Научно-исследовательским предприятием «Конкорд» Секции политического моделирования Российской ассоциации политической науки (Москва) в своём аналитическом итоговом докладе «Политические аспекты проблемы развития федеративных отношений в современных условиях» (1998 г.) по этому вопросу, в частности, подметили такую особенность: «Обнаруживается интересный факт — если не считать наследников генерала *Дудаева*, в России нет регионов, настроенных однозначно на выход из страны. В то же время оказалась незанятой и противоположная, унификаторская позиция, готовая передать все рычаги управления регионами исключительно Москве». (См. Материалы НИП «Конкорд». М., 1998. С. 16).

сящих от него необходимых условий в рамках конституционных норм. Весной 1998 г. выполнялись в основном задачи, поставленные перед Госстроем России, была начата организация пионерских лагерей, возведение городков-строителей для размещения людей, материалов и техники 60 строительных, монтажных, проектных организаций общей численностью 23 тыс. чел., в том числе 10 организаций Чеченской Республики численностью 331 500 чел. были оснащены спецтехникой, материалами и вовлечены в восстановительные работы предприятия коммунального хозяйства города «Горводканал», и др. Удалось восстановить 3 водозабора, 6 водонасосных станций, 480 из 565 трансформаторных пунктов, подготовить к концу 1997 г. 10 котельных, 346 км теплотрассы²⁸⁴.

Восстанавливалось жильё. К 1998 г. корпорация «Росагропромстрой» с приложением огромных усилий ввела в эксплуатацию 219 005 жилых домов, 124 школы, 11 объектов здравоохранения и ряд других объектов.

В 9-й городской больнице Грозного было открыто новое нейрохирургическое отделение с палатами на 45 коек, во главе с врачом-нейрохирургом М. Идаловым. Это был важный шаг в деле медицинской и социальной защиты граждан республики.

Непосредственно в Чеченской Республике была проведена реструктуризация аппарата правительства «с целью восстановления управляемости в стране». Число министерств было сокращено с 63 до 19.

А. Масхадов издал также Указ «О создании особого управления президента Чеченской Республики Ичкерия», которому придавались силовые функции. Возглавил управление полковник Лом-Али Байсугуров. Заметно укрепились позиции представителей наиболее экстремистских настроенных сил. Была сделана ставка на «внутренние резервы».

В апреле 1998 г. проблемы развития Чеченской Республики и нормализации обстановки на Северном Кавказе рассмотрел Совет

²⁸⁴ Из Справки «О комплексе мер экономического характера по обеспечению правопорядка, направленных на стабилизацию обстановки в Чеченской Республике». 1998, 2 марта.

Безопасности Российской Федерации, в структуре которого была образована Временная межведомственная комиссия (Р. Абдулатипов). Главным на данный момент оставался вопрос о подготовке проекта закона «О временном статусе Чеченской Республики». Безусловно, это облегчало бы борьбу против проявлений терроризма и способствовало укреплению правопорядка, концентрации усилий федеральных органов власти. Получило огласку предложение «ужесточить контроль на административной границе Чеченской Республики, что содействовало бы выявлению и пресечению каналов поступления террористов, перемещения оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ». Ситуация усугублялась захватом полномочного представителя Президента Российской Федерации в республике В. Власова. В срочном порядке при Кабинете министров республики под руководством вице-преьера К. Махашева была организована группа, которой вменялось в обязанность осуществить мероприятия по освобождению (вызволению) заложника В. Власова.

И в федеральном Центре были разработаны и меры по обузданию терроризма, создана Межведомственная рабочая группа (В. А. Бауэр). Одновременно в Минюсте России рабочей группой под руководством заместителя министра Г. Н. Батанова готовился проект федерального закона «Об основах урегулирования отношений в Чеченской Республике».

В этой ситуации необходим был новый поворот в государственной политике в отношении к республике. В первую очередь надо было определиться в позиции самой России относительно «статуса Чеченской Республики и перспектив предоставления ей независимости». В обстановке отчётливо ориентировались федеральные ведомства, вырабатывая новые рекомендации в целях «взять ситуацию на Северном Кавказе под надёжный контроль». Требовались новые подходы в организации банковской системы, действовавшей на территории республики, упорядочение вывоза нефти в зарубежные страны, а также продуктов нефтепереработки, поступлений валютных средств, локализация пунктов по изготовлению фальшивых денежных купюр и ценных бумаг, проверка обоснованности выделяемых денежных средств их федерального бюджета и т. д.

В конце мая 1998 г. в Назрани (Республика Ингушетия) было

подписано так называемое «пакетное соглашение» между правоохранительными органами власти республики и федеральными. Полагалось, что тем самым станет заметным продвижение вперёд в создании условий, гарантирующих общественный порядок и безопасность. Это мероприятие министр внутренних дел Российской Федерации С. Степашин расценивал как «возможность для устранения юридических препятствий для взаимодействия правоохранительных органов федеральных и Чеченской Республики»²⁸⁵.

Активизировало свою деятельность в это время и чеченское республиканское руководство, обвиняя федеральный Центр в разжигании межнациональных и межрелигиозных конфликтов в Республике Дагестан и вокруг Чеченской Республики. Так называемый Высший исламский президентский совет в это время принял даже решение создать специальный антикризисный комитет, которому вменялось «осуществлять сбор информации о событиях на Северном Кавказе в целом и в Дагестане, в частности», отслеживание дислокации федеральных воинских соединений вблизи Чеченской Республики «с целью принятия упреждающих мер».

К началу июня 1998 г. был подготовлен проект «Временное положение о Государственной комиссии на Северном Кавказе». Цель её создания сводилась к координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации Северокавказского региона. Особое внимание уделялось борьбе с экстремизмом и организации пропагандисткой деятельности, взаимодействию между органами власти субъектов. Такие меры были необходимым в связи с имевшими место проявлениями ваххабизма, который «выходил» на широкую политическую арену.

Об этом свидетельствовали и события от 30 мая 1998 г. (связаны с уничтожением ваххабитами в районе сел. Алерой плантаций наркосодержащего мака) и 14 июля 1998 г. в Гудермесе, когда имели место ожесточённые столкновения ваххабитов с боевиками под ко-

²⁸⁵ К ситуации в регионах Российской Федерации. Управление по связям с общественными организациями и информации Министерства по делам национальностей и региональной политики Российской Федерации. 1998. 29 мая.

мандованием полевого командира С. Ямадаева. Именно А. Масхадов остановил сражение, что и спасло самих ваххабитов²⁸⁶. Авантюризм лидеров ваххабитского движения просматривался и в идее слияния двух шариатских республик — Дагестана и Чеченской Республики.

Если оценивать ситуацию в целом, то в 1998 г. фактически до Дня независимости республики (6 сентября) вся политика в ней осуществлялась под эгидой правительства Ш. Басаева, хотя, как замечал полномочный представитель Российской Федерации в республике Г. Курин, «наблюдалась определенная нейтрализация этой деятельности по всем направлениям»²⁸⁷.

Обстановка оставалась сложной. Дело дошло до того, что А. Масхадов произвёл фактическое дезавуирование внутренней и внешней политики проводимой правительством Ш. Басаева. Это вызвало и враждебное отношение со стороны Ш. Басаева, З. Яндарбиева и их сторонников, выступавших против умеренной «масхадовской» региональной политики и, естественно, по их мнению, ведущей к возникновению новой «модели» развития российско-чеченских отношений.

Все это не могло не накладывать отпечаток и не вызывать кризисное состояние во внешнеполитической деятельности чеченского руководства. Мировое сообщество, часть которого сочувственно относилось к борьбе чеченцев против силового безумия, осталось к ним безучастным, когда они одержали временную победу.

Состояние отношений между федеральным Центром и Чеченской Республикой можно рассматривать в это время только как кризисное. В 1998 г. фактически прекратился политический диалог как на уровне руководителей Российской Федерации и Чеченской Республики, так и на уровне комиссий, ранее образованных по решению президентов Б. Ельцина и А. Масхадова. Не удалось утвердить и Федеральную целевую программу по восстановлению эконо-

²⁸⁶ Анализ событий в данный период развития чеченского кризиса проведён Г. В. Заурбековой. См. Исследования по прикладной и неотложной этнологии. № 163. Г. В. Заурбекова. Ваххабизм в Чечне. М., 2003.

²⁸⁷ Аналитическая записка представителя Российской Федерации в Чеченской Республике Г. Курина от 22 сент. 1998 г. на имя министра Р. Г. Абдулатипова.

мики и социальной сферы Чеченской Республики, получить под неё соответствующее финансовое обеспечение. Не находили реализации подписанное двухстороннее соглашение между федеральным Центром и Чеченской Республикой. Все это не могло не дискредитировать руководство федерального центра в глазах народов Чеченской Республики.

И без того настроение в обществе было крайне упадническим. Так, газета «Голос Чеченской Республики» (№ 19, 1998, 3 сент.), комментируя итоги заслушивания на парламенте вопроса о деятельности правительства республики в 1998 г., констатировала: «... Парламент пошёл на утверждение правительства Басаева, не желая усугублять противостояние во властных структурах республики. Но горький опыт должен пойти впрок. Вслед за и. о. премьера должно уйти в отставку всё правительство. Нет ни одного положительного достижения в его работе. Наоборот, за время его правления резко возрос уровень преступности, развалились все отрасли народного хозяйства, повальный характер приобрели хищения достояния республики. Деятельность отдельных руководителей министерств и ведомств нуждается в уголовном расследовании, виновные должны ответить по законам Шариата...». Все это и яркое подтверждение организационно-правового кризиса властных структур, функционирование многовластия размывало четкие структуры государственного устройства Чеченской Республики. Шёл активно процесс смешивания светской и религиозной «модели» государственного устройства. Однако религиозные законоуложения, авторитет старейшин оказались не в силах препятствовать таким явлениям как воровство, казнокрадство и др. В этой ситуации наблюдалась потеря гражданами нравственных и исторических ориентиров. Ощущение безысходности заставляли покидать республику не только русскоговорящее население, но и коренное.

Одним словом, республику охватил комплексный кризис по аналогии с общероссийским. Особенно он зримо выражался в экономическом секторе республики. Запасы материальных ресурсов, созданные до августа 1996 г. заметно были истощены.

Главной причиной застоя в промышленности было отсутствие оборотных средств и материальных ресурсов, а также и программно-

го подхода к проблеме восстановления предприятий. В республике работало около 20 предприятий с численностью работающих 4,8 тыс. человек. Ущерб, причинённый сельскому хозяйству, составил 20 млрд. денонмированных рублей. В госхозах оставалось в наличии не более 5—7 % довоенного уровня поголовья скота, овец и птицы. Общий баланс сельхозугодий составлял 300 тыс. га, из которых под минами находились порядка 20 тыс. га, под рекультивацией — около 10 тыс. га, под парами — 11 тыс. га. Всего же было задействовано около 220 тыс. га. Наблюдалось резкое сокращение поголовья скота. В общественном секторе его оставалось около 1 %²⁸⁸. В плачевном состоянии находились строительные работы. Долги по зарплате в этой отрасли составили в это время около 30 млн. рублей.

В социальной сфере в трудном положении оставалась здравоохранение. Уровень заболеваемости взрослых в республике вырос на 100 %. Материальный ущерб в системе здравоохранения оценивался в сумму в 2,18 млрд. рублей. В республике функционировали 327 лечебно-профилактических учреждения, 15 поликлиник, 7 диспансеров, 42 больницы, 47 амбулаторий, 11 станций скорой помощи. Сфера здравоохранения испытывала серьёзные трудности в проведении ремонтно-восстановительных работ на объектах здравоохранения²⁸⁹.

Реальные доходы населения не обеспечивали удовлетворения даже минимальных потребностей. Апатия среди населения республики сменилась откровенным неприятием деятельности не только отдельных руководителей республики, но и существующей власти в целом.

Положение усугублялось вопиющим расслоением населения, которое затронуло, естественно, и бывших участников Сопротивления.

Социально-экономическая неустраенность населения во многом определяла его общественно-политические позиции, в частности, по таким вопросам как присутствие на территории респуб-

²⁸⁸ Из письма полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике *Г. Курина* от 22 сент. 1998 г. на имя министра национальной политики Российской Федерации *Р. Г. Абдулатипова*.

²⁸⁹ Там же.

лики ваххабитов, роль шариата в управлении государственными делами, будущее чечено-российских отношений, взаимоотношения Чеченской Республики с зарубежными странами, роль и место республики в Северокавказском регионе, борьба с коррупцией и хищениями народного достояния.

Несмотря на вопиющие трудности положения, руководство республики тратило огромные средства на содержание незаконных вооруженных формирований, которые, по приблизительным данным, насчитывали более 15 тыс. человек. В числе таких воинских соединений были президентская гвардия, Чеченская армия, «абхазский» десантно-штурмовой батальон Ш. Басаева, мусульманский батальон А. Бараева, местные батальоны и полки²⁹⁰.

Осуществлялся постоянный поиск новых «моделей» изменения ситуации, а также полезных контактов, которые бы способствовали в продвижении вперёд в деле достижения стабильности в регионе.

Со стороны Центра предлагалась целая программа мер. В частности, намечалось организовать поставку материально-технических ресурсов из ближайших регионов (в счёт долгов этих регионов по выплатам в федеральный бюджет), а также поставки странами СНГ (за счёт долгов России), привлечь иностранных инвесторов, активизировать работу по оказанию гуманитарной помощи гражданам Чеченской Республики, реанимировать отдельные федеральные структуры, призванные к решению задач по стабилизации ситуации на Северном Кавказе (восстановление деятельности Государственной комиссии по вопросам стабилизации положения в Чеченской Республике, восстановить Управления по вопросам социально-экономического развития республики и др.).

Достижению стабилизации в республике был подчинён и состоявшийся визит Председателя Правительства Российской Федерации Е. М. Примакова во Владикавказ в октябре 1998 г., итогом которого стало совместное заявление с президентом Чеченской Республики-Ичкерии А. Масхадовым. Обе стороны проявили максимальную заинтересованность «в стабилизации обстановки в Че-

²⁹⁰ См. также: *Марущенко В. В.* Указ. соч. С. 86—87.

ченской Республике и на всём Северном Кавказе». Направленность заявления носила содержательный характер: восстановление ряда крупных предприятий в республике, рассмотрение и подготовка совместных инвестиционных проектов, определение механизма их осуществления, пенсионное обеспечение, выплата заработной платы, транспортировка нефти, взаимодействие в сфере таможенного дела и т. д.

Получали подтверждение договорённости от 12 мая 1997 г. Полагалось, что «гражданам Чеченской Республики, подвергшимся депортации в 1944 г., будет выплачиваться компенсация в соответствии с действующим российским законодательством».

Проект постановления Правительства Российской Федерации по итогам поездки готовился в Министерстве по делам федерации и национальной политике Российской Федерации. Был предложен к реализации комплекс мер военного, хозяйственного и гуманитарного направления. Что касается сферы регулирования национальными процессами в Чеченской Республике, совершенствования форм и методов, то предлагалось, в частности, министру Р. Г. Абдулатипову подготовить соответствующий проект указа Президента Российской Федерации о создании Государственной комиссии по Чеченской Республике и Положения о Государственной комиссии. Предлагалось также и правительству Чеченской Республики «создать аналогичную комиссию для взаимодействия в решении вопросов восстановления экономики и социальной сферы, стабилизации обстановки в республике».

Несомненно, привлекает обозначенный в проекте широкий спектр социальных мер: ежемесячное текущее финансирование выплаты пенсий гражданам, проживавшим на территории республики, своевременная выплата льгот, заработной платы учителям, работникам медицинских учреждений.

Минфину России, Минэкономики России, Минфедерации России, Госналоговой службе России (по согласованию с полномочным представителем Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике — Г. В. Курин) была поставлена задача «внести предложение о порядке участия субъектов Российской Федерации в восстановлении экономики и социальной сферы Чеченской Республики, которые предусматривали бы механизмы взаимо-

действия, использование налоговых льгот и освобождений от налогов»²⁹¹.

Подведение итогов по реализации мер, связанных со стабилизацией обстановки, фиксировалось очередным соглашением. В ноябре 1998 г. В. С. Черномырдиным и А. Масхадовым было подписано новое соглашение, сыгравшее большую роль в подготовке условий для заключения полномасштабного договора.

Однако не всё так проходило гладко даже, казалось бы, в условиях достигнутых соглашений. 7 декабря Правительство Чеченской Республики отказалось направить своего представителя для участия в работе образованной Правительством Российской Федерации постоянной комиссии по проблемам социально-экономического развития республики. «Чечня никогда не согласится на предложение России создать в республике свободную экономическую зону», — заявлял в это время пресс-секретарь президента республики М. Вачагаев²⁹².

После похищения 18 февраля 1999 г. в г. Грозном советника президента Чеченской Республики-Ичкерии по делам русскоязычного населения А. Митрофанова, покушений на других представителей федеральных структур в республике руководство её не занималось проблемами русского населения даже формально. Положение русских с каждым годом ухудшалось. В Администрацию Президента Российской Федерации, в другие федеральные ведомства поступали потоком обращения граждан Чеченской Республики русской национальности, в том числе и Совета «Русской общины» с просьбой обратить внимание на столь острую проблему. Суть обращения сводилось к тому, чтобы русское население было переселено из республики.

Судя по всему, такая обстановка была обусловлена и отсутствием договорённостей, более эффективных чем те, которые имелись. В данном случае следует согласиться с членом комитета по обороне

²⁹¹ Из проекта постановления Правительства Российской Федерации, представленного на рассмотрение Министерством по делам федерации и национальной политике Российской Федерации 6 ноября 1998 г.

²⁹² Оперативная информация Миннац России от 8 декабря 1998 г.

СОГЛАШЕНИЕ
между Правительством Российской Федерации и Правительством
Чеченской Республики Ичкерия

Руководствуясь Договором о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия от 12 мая 1997 года, в целях налаживания взаимовыгодного экономического сотрудничества и подготовки условий для заключения полномасштабного договора между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия, стороны договорились:

1. **Бесусловно** выполнить ранее достигнутые соглашения от 23 ноября 1996 года по вопросам:

-восстановления объектов жизнеобеспечения в населенных пунктах Чеченской Республики Ичкерия;

-выплаты пенсий, пособий, заработной платы;

-выплаты компенсаций лицам, пострадавшим в результате боевых действий;

-реализации в полном объеме программы восстановления социально-экономического комплекса, разработанной Правительством Чеченской Республики Ичкерия и согласованной с Правительством Российской Федерации.

2. Министерством и ведомствам Российской Федерации и Чеченской Республики Ичкерия разработать и заключить конкретные соглашения по реализации пункта № 1 данного документа в месячный срок.

3. На основе соответствующих Указов Президента Российской Федерации и Президента Чеченской Республики Ичкерия, завершить необходимые мероприятия по розыску и освобождению всех насильственно удерживаемых лиц, а также работы по опознанию и захоронению погибших.

4. С момента подписания настоящего Соглашения Объединенная Правительственная комиссия прекращает свою деятельность.

5. Соглашение составлено в двух экземплярах, причем оба экземпляра имеют равную юридическую силу.

6. Настоящее Соглашение вступает в действие с момента подписания.

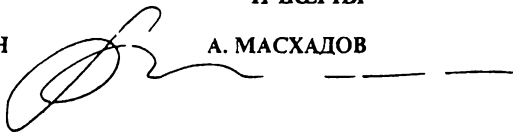


ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В. ЧЕРНОМЫРДИН

ПРЕМЬЕР-МИНИСТР
ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ИЧКЕРИЯ

А. МАСХАДОВ



ВЧ-П10-14606

Государственной Думы С. Юшенковым, который в марте 1999 г., оценивая значение Хасавюртовского соглашения (1996 г), отмечал: «Этот реальный договор, который позволил остановить военные действия, и который, к сожалению, не выполняется в достаточной мере ни федеральными властями, ни руководством Чечни. В большей мере, на мой взгляд, ответственность ложится на федеральные структуры. Но никакого другого документа в отношениях между Москвой и Грозным нет. Был раньше Назрановский договор, куда более выгодный и для Чечни, и для России,— приказал долго жить в июле 1996 года. Хасавюртовский договор значительно уступает Назрановскому договору. Однако историю вспять не повернёшь, и отношения с Чечней нам придётся строить в соответствии с этим документом»²⁹³.

В дополнение к этому отсутствие скоординированных, последовательных действий со стороны федерального Центра по стабилизации обстановки в регионе, конкретной реализации мер экономической поддержки, определенных в ходе подписания Договора о мире и принципах взаимоотношений (12 мая 1997 г.), а также во время встреч Президента Российской Федерации с А. Масхадовым, состоявшихся в мае — августе 1997 г., серьезно осложняло ситуацию в Чеченской Республике в целом, отрицательно влияло на ход дальнейших переговоров и реализацию достигнутых соглашений.

В это же время чеченское руководство не отказывалось от планов дестабилизации ситуации на Северном Кавказе. Продолжались происки в отношении Республики Дагестан, цель которых — создание имамата, государственного образования наподобие имамата Шамиля и в его исторических границах, т. е. на территории Чечни и Дагестана. Фактически под руководством движения «Исламская нация» 20 апреля 1999 г. был созван съезд народов Чечни и Дагестана и принята резолюция, призывавшая к выводу российских войск с территории Дагестана. Практическая реализации объявленных съездом лозунгов осуществлялась спустя некоторое время и была связана с вторжением банд Хаттаба и Басаева на территорию Республики Дагестан.

²⁹³ См. Невское время. № 51 (1923). 23 марта 1999 г.

Однако этим провокационным планам не суждено было сбыться. Восторжествовал разум народов России и Дагестана, хотя обстановка и оставалась сложной.

Эту ситуацию признавали многие существовавшие в тот период Межведомственные комиссии федерального Центра, деятельность которых подчинялась решению проблемы по достижению стабилизации в республике. Как замечает Игорь Косиков, «осенью 1999 года уже стоял вопрос об органах гражданского управления на освобожденных от боевиков территориях, в основном, в северных районах Чечни»²⁹⁴. В это время Центр направил спецпредставителя Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике в ранге вице-преьера Н. Кошмана. Ему вменялось в обязанность решать задачу по налаживанию мирной жизни в республике.

Правительством Российской Федерации в срочном порядке было издано распоряжение «О Временной комиссии по проведению переговоров об урегулировании отношений органов государственной власти Российской Федерации с органами государственной власти Чеченской Республики» от 3 июля 1999 г. № 1042—р, а вторым распоряжением (№ 1043-р) утверждалась группа Временной комиссии. С возвращением В. А. Михайлова на должность министра по делам федерации и национальностей Российской Федерации (1999 г.) он и назначался руководителем названной группы.

Ей поручалась, как сообщал в интервью «Независимой газете» (1999 г., август) министр, «подготовка личной встречи Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина с президентом Чеченской Республики Асланом Масхадовым».

16 июля 1999 г. состоялось первое заседание рабочей группы по этим и другим вопросам. Совместно с К. Махашевым — руководителем чеченской стороны на переговорах — в министерстве был определен комплекс вопросов для переговоров: координация действий в борьбе с преступностью, вопросы социально-экономического характера — привлечение экономического потенциала субъ-

²⁹⁴ См.: Косиков И. Федеральный центр и Чечня: о новой системе отношений в сфере госуправления и экономики (формирование госаппарата) // Чечня: от конфликта к стабильности (проблемы реконструкции). М., 2001. С. 172.

ектов Федерации по созданию рабочих мест, осуществление так называемого «точечного строительства (завода цементного или кирпичного и т. д.)». Одним словом, усилия министра вновь были подчинены решению проблем «чеченского кризиса». В ходе продолжающегося в конце декабря 1999 г. 3-го этапа антитеррористической операции в Чеченской Республике были освобождены на её территории 122 населенных пункта (из 199), в которых проживали более 90 % всего населения республики.

На заседании Правительства Российской Федерации 6 января 2000 г. были рассмотрены вопросы: «О первоочередных мерах по обеспечению нормального функционирования экономики и социальной сферы Чеченской Республики», «О восстановлении автодорожной инфраструктуры Чеченской Республики». Был подготовлен также проект Программы первоочередных мер по обеспечению нормального функционирования экономики и социальной сферы республики.

Проводились мероприятия по обустройству на освобождённой части Чеченской Республики, в частности в Надтеречном, Шелковском, Гудермесском (сельском), Ачхой-Мартановском и Шалинском районах. По данным, на начало 2000 г. в 70 из 108 населённых пунктов республики было восстановлено электроснабжение, в 61 населённый пункт подан газ. Стала функционировать железнодорожная ветка Моздок-Кизляр.

В освобожденных районах восстанавливалась деятельность органов местного самоуправления, были созданы комендантуры. Главы администраций были назначены в 85 % посёлках районов. В Шали, Урус-Мартане и Аргуне действовали временные главы администраций.

По данным представительства Правительства Российской Федерации, в Чеченской Республике, на территории Республики Ингушетия в этот период оставались не более 50 тыс. перемещенных лиц. Правительством Российской Федерации были выделены в 1999 г. 272 млн. руб. для обеспечения приёма, содержания и организации питания пострадавшего населения в местах временного размещения на освобождаемых территориях республики.

Для жизнеобеспечения граждан, покинувших республику, ФМС

России поставило 350,2 т продовольствия, 120 палаток, более 8,8 тыс. одеял, более 9,1 матрацев, около 7,6 подушек, 12,5 тыс. постельного белья, 300 печей, 1,8 тыс. комплектов кухонных наборов, 3 т медимущества, 700 кроватей, более 1,7 т санитарно-гигиенических средств. В этот же период, по данным МЧС России, в республику были отправлены 1296,48 т чрезвычайной помощи, в том числе 936,5 т продовольствия. От иностранных государств и международных организаций поступило в республику 84,3 т гуманитарной помощи²⁹⁵.

Налаживалась на территории республики и финансовая система. Было создано отделение Федерального казначейства, расширялись возможности Временной администрации по распределению бюджетных средств между районными администрациями республики. На конец декабря 1999 г. трансферты в Чеченскую Республику составили 585 млн. рублей. 36 млн. руб. были перечислены в дорожный фонд республики.

В ноябре—декабре 1999 г. в республику были перечислены 180 млн. руб. для решения задач социальной политики (выплата зарплаты, финансирование приобретения медикаментов, ремонт больниц, содержание временных органов власти на территории республики). Только на выплату пенсий в этот период из федерального бюджета были перечислены 12.5 млн. руб., что позволяло обеспечить выплату пенсий 20 тыс. гражданам республики.

Особое внимание было обращено на организацию школьного образования в республике, а также на обучение представителей молодёжи из чеченцев в вузах Российской Федерации.

В республику из центра были завезены 150 тыс. учебников, 80 тыс. ученических тетрадей и 40 тыс. ручек для школьников освобождённых районов республики²⁹⁶.

В 1999 г. в 131 подведомственном вузе Минобразования России

²⁹⁵ Служебная записка «О выполнении в 1999 г. федеральными органами исполнительной власти Плана мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации. 22 февраля 2000 г. Копия. С. 18.

²⁹⁶ Информация Министерства по делам федерации и национальностей Российской Федерации о выполнении постановления Правительства Российской Феде-

были выделены 435 мест для целевого приёма выпускников школ Чеченской Республики. Ректорам вузов специально предписывалось «обеспечить проведение вступительных экзаменов для выпускников школ Чечни с учётом направлений, выданных в республике».

В срочном порядке предпринимались другие меры: укрепление административной границы с Чеченской Республикой, пресечение вооруженных вылазок бандформирований, предотвращение похищения людей, других тяжких преступлений, в том числе совершаемых на межнациональной почве²⁹⁷.

Реанимировалась система здравоохранения. Были восстановлены 9 из 12 межрайонных больниц.

Одним словом, федеральный Центр принимал усилия по налаживанию нормальной жизни в освобожденных от бандитов районах, восстановлению конституционных прав и свобод граждан, развитию социально-экономической сферы и занятости населения, приёма возвращавшихся вынужденных переселенцев, организации выдачи заработной платы.

Были созданы и контрольные структуры, прокуратура, территориальные подразделения МВД России и ФСБ России, функционировали специальные правительственные комиссии.

По указанию Правительства Российской Федерации в Минфедерации России к концу декабря 1999 г. были подготовлены предложения об образовании Правительственной комиссии по нормализации общественно-политической ситуации на территории Чеченской Республики. Одновременно был подготовлен и проект Положения о данной комиссии. Комиссия была образована постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2000 г. № 33.

Можно констатировать, целенаправленные решительные действия федерального Центра во второй половине 1999 г. с учётом поддержки местного населения, в частности, по уничтожению бандформирований, ликвидации очагов политического экстремиз-

рации «О совершенствовании порядка реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» от 22 июля 1998 г. № 816.

²⁹⁷ Там же.

ма, развивавшегося под религиозными знамёнами, создавали реальные условия для урегулирования ситуации в Чеченской Республике. Они также способствовали духовному возрождению чеченского и других народов, проживавших на её территории, прекращению по отношению к ним геноцида со стороны органов власти республики.

К весне 2000 г. российские вооруженные силы контролировали 80 % чеченской территории. Однако это пока не означало, что на территорию республики были созданы полностью условия для перехода к мирному труду. Предстояло провести еще большие преобразования в различных сферах чеченского общества.

8 июня 2000 г. Указом Президента Российской Федерации «Об организации временной системы органов исполнительной власти в Чеченской Республике» за № 1071 Представительство Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике было устранено. Создавалась Временная администрация, действовавшая на основе утвержденного «Положения об организации временной системы органов исполнительной власти в Чеченской Республике»²⁹⁸.

В эту систему включались Администрация Чеченской Республики, территориальные органы федеральных министерств и ведомств. В республике постепенно складывалась и исполнительная местная власть.

Главой Временной администрации Чеченской Республики был назначен Ахмат Кадыров²⁹⁹. Безусловно, ситуация в республике оставалась сложной, и это требовало от центра и внимательности, и

²⁹⁸ Российская газета. 2000, 10 июня.

²⁹⁹ Следует отметить, что на политическом Олимпе республики были и другие известные фигуры, в числе которых значились *Ильяс Арсанов*, *Р. Хасбулатов*, *А. Аслаханов*, *Адам Дениев*, *Б. Гантамиров*. В этой ситуации важно было бы правильно расставить их на политических ролях в республике. Планы были различными. Так, председатель Общественной комиссии по расследованию событий в Чеченской Республике *Павел Крашенинников* выступал за создание в республике Госсовета, куда вошли бы лидеры всех чеченских тейпов. (Информационная записка «О состоянии и тенденциях развития ситуации в Чеченской Республике 1999 г. Копия. С. 5). О А. Кадырове как о политическом лидере Чеченской Республики в этот период, на его первом этапе деятельности, см. *Маркедонов С. М.* Указ. Соч. С. 169 и др.

прогнозирования, и постоянной готовности к любому непредсказуемому повороту дел. Правда, отношения между ветвями власти, а скорее группировками, не были равными. Имело место противостояние между главой администрации Чеченской Республики А. Кадыровым³⁰⁰ и мэром г. Грозного Б. Гантамировым³⁰¹. Глава Госсовета республики Малик Сайдулаев расценивал сложившуюся ситуацию как следствие «противоречий между различными российскими структурами, которые их (А. Кадырова и Б. Гантамирова. — *Авт.*) поддерживают». Выход из этой ситуации, по мнению М. Сайдулаева, можно было найти, «только в том случае, если власть в республике будет сконцентрирована в одних руках»³⁰². В данный момент наведение порядка вряд ли было бы возможным без согласованности действий всех сторон.

Важным был фактор восприятия кандидатуры А. Кадырова самим населением и надо отметить, оно было благосклонным. Это объяснялось, судя по всему тем, что с началом работы А. Кадырова заметно активизировались политические процессы в самой республике, были очевидными и тенденции в стабилизации обстановки, да и сказалась усталость народа от бесконечных военных действий. Многие назначения, произведённые А. Кадыровым, также были «положительно восприняты населением республи-

³⁰⁰ А. Кадыров выдвигал свои претензии к Б. Гайтамирову как руководителю по вине которого, а также сил, подконтрольных ему, не была налажена работа назначенных глав четырёх административных районов в республике, а также в связи с бесконтрольными действиями милиции в республике, куратором которой выступал Б. Гантамиров, по причине явных нарушения вертикали зыбкой власти в республике.

³⁰¹ Б. Гайтамиров полагал, что кандидатура А. Кадырова с учётом его действий в ходе правления Д. Дудаева, в частности, во время расстрела городского собрания в Грозном в июне 1993 г., а также по причине тех мер, которые он предпринял при формировании администрации, привлекая к работе в органе власти представителей тейпово-олигархической группировки (главным образом приспешников Д. Дудаева, З. Яндадрбиева, А. Масхадова) и по другим причинам, вряд ли может рассматриваться в качестве руководителя государственного органа власти в Чеченской Республике.

³⁰² Информационная записка «О состоянии и тенденциях развития ситуации в Чеченской Республике» 1999 г. Копия. С. 5.

ки»³⁰³. Поэтому попытки дискредитировать деятельность А. Кадырова заканчивались безрезультатно. Хотя это вовсе не исключало и факт «непризнания со стороны отдельных групп населения А. Кадырова как лидера»³⁰⁴.

Непосредственно сепаратистами широко использовались методы запугивания местного населения и особенно тех, кто открыто выступал в поддержку действий А. Кадырова. Имелись на вооружении сепаратистов и планы по физическому уничтожению А. Кадырова, других политических руководителей республики. Осуществлялась интенсивная идеологическая обработка граждан республики. Решению этой задачи были подчинены деятельность телеканала «Кавказ», издаваемого еженедельника «Голос Джихада», содержание выпускавшихся листовок, работа мобильных интернет-групп по открытию новых интернет-сайтов на различных языках с соответствующим направлением.

Разумеется, что осуществлялся и своеобразный поиск эффективной деятельности властной вертикали, разведения функций между гражданскими, военными структурами, между Временной администрацией и аппаратом Полномочного представителя в Южном федеральном округе.

Решению этой задачи постепенно будет подчинён и аппарат института Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, который возглавил в 2000 г. генерал В. Г. Казанцев.

Ощущалась нерешённость задач, касающихся законодательной и отчасти судебной власти и т. д., обеспечения условий для функционирования органов власти. Поэтому приступили к решению вопроса о создании судебной системы. По данным И. Косикова, только в феврале 2001 г. в четырех районах республики насчитывалось 10 районных судов.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 22 июня 2000 г. на местах, в частности, в Чеченской Респуб-

³⁰³ Информационная записка «О состоянии и тенденциях развития ситуации в Чеченской Республике» 1999 г. Копия. С. 5.

³⁰⁴ Там же. С. 1.

лике проводилась работа по созданию условий для возвращения перемещенных лиц в республику. Общая численность граждан, временно покидавших места постоянного проживания в результате контртеррористических операций и размещенных на территории республики и соседних субъектов Российской Федерации, составляли на 2001 год 401,4 тыс. человек. Основная часть из них находилась (234 тыс. чел.) на территории Чеченской Республики и Республики Ингушетия (125,5 тыс. чел.). При этом на территории Чеченской Республики в 5 временных городках было размещено более 12 тыс. чел., на территории Республики Ингушетия в 5 городках — 29 тыс. человек. Значительная часть пострадавшего населения проживала в частном секторе, у родственников и знакомых.

Для расселения в пунктах республики были переоборудованы многие общественные здания и сооружения. Общие затраты на проведение этих мер только в 2000—2001 гг. составили 63,7 млн. рублей.

Что касается решения военной стороны проблемы, то, как отмечалось, открытых военных столкновений с бандформированиями не происходило. Тактика ведения боевых действий со стороны боевиков претерпевала изменения. Они повсеместно переходили от ведения открытых боевых действий к тактике диверсионно-террористических актов и активному применению минновзрывных средств, как против федеральных воинских соединений, так и мирных объектов жизнеобеспечения.

Одним словом, осуществлялся переход к тактике изматывания и дезорганизации противника. Как полагало командование самой чеченской оппозиции (А. Масхадов, Ш. Басаев, М. Удугов), «эта тактика приносит успех»³⁰⁵. В связи с этим бандформированиям пришлось прибегнуть и к изменению структуры военных групп, которые создавались по численности в количестве от 3 до 20 чел. и объединялись для выполнения конкретной боевой задачи. Они действовали самостоятельно и не контролировались руководством сепаратистов.

³⁰⁵ Там же.

Исходя из этой обстановки должны быть адекватными и действия федеральных войск. В данном случае нельзя не согласиться с заключением, например, первого заместителя министра внутренних дел Российской Федерации П. В. Голубец. Ещё в 1996 г. он писал, что с учётом анализа различных факторов, «представляется целесообразным комбинированный метод урегулирования ситуации в регионе, сочетающий усилия правительства Д. Завгаева по налаживанию внутри чеченского диалога с активизацией силовых действий федеральных войск по ликвидации бандформирований и террористических групп»³⁰⁶.

Эта же точка зрения нашла своё отражение и в выводах политолога В. Максименко, высказанных им два года тому назад, однако они остаются актуальными: «Основой политического регулирования в Чечне,— замечал он,— является адекватное применение военной силы для подавления последних очагов вооруженного сепаратистского мятежа в совокупности с последовательным осуществлением на территории республики федеральных социально-экономических программ»³⁰⁷.

Продолжалась поддержка чеченской оппозиции со стороны стран дальнего зарубежья путём поставки оружия, живой силы — иностранных наёмников, действовавших на территории Чеченской Республики под командованием моджахеда иорданца Э. Хаттаба, араба по национальности, известного как главного организатора и координатора действий экстремистов в республике по оказанию вооруженного сопротивления федеральным силам, прямых денежных вливаний. Следует отметить, что отношения внутри оппозиции заметно ужесточились. Путём расстрелов и даже отравлений (29 чеченцев, пожелавших сложить оружие) устанавливалась дисциплина, но нельзя было не заметить разраставшийся конфликт между наёмниками и чеченцами.

Сложной оставалась обстановка на границе Российской Федерации со странами Закавказья, звучали, в частности, обоюдные

³⁰⁶ Письмо В. П. Голубец в адрес министра Российской Федерации В. А. Михайлова от 16 марта 1996 г. Копия.

³⁰⁷ Максименко В. Указ. Соч. С. 53.

обвинения в противоправных действиях со стороны России и Грузии.

Констатировать о каких-либо подходах к восстановлению экономической базы стало возможным только с введением должности Министра Российской Федерации в целях усиления координации деятельности органов исполнительной власти по социально-экономическому развитию Чеченской Республики. В республике предпринимались необходимые меры по восстановлению социально-экономической сферы. В этой связи важным шагом было создание Правительственной комиссии по вопросам восстановления социальной сферы и экономики Чеченской Республики (В. Б. Христенко), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2000 г. № 639. Цель комиссии было проведение комплекса первоочередных мер по обеспечению нормального функционирования экономики и социальной сферы Чеченской Республики в 2000 году.

Война проглатывала огромные финансовые средства, которые можно было бы направить на развитие экономики той же Чеченской Республики. По приблизительным данным, к осени 2000 г. на войну было потрачено более 32,5 млрд. руб., а, по заявлению одного из заместителей министра финансов Российской Федерации, пишет М. Баснукаев, эта сумма средств составила около 60 млрд. рублей. На восстановление же разрушенного хозяйства республики в 2001 г. потребовалось бы от 30 до 42 млрд. рублей³⁰⁸.

Жизнь вносила свои коррективы и требовала от Центра более ощутимых мер и действий. В ноябре 2000 г. в федеральном правительстве учреждается должность министра Российской Федерации по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти (министерств и ведомств), задействованных в процессе восстановления и социально-экономического развития Чеченской Республики. Министром был назначен бывший Глава администрации Оренбургской области Е. Елагин. Он координировал, по приблизительным данным, деятельность более 20 ми-

³⁰⁸ Баснукаев М. Указ. Соч. С. 92.

нистерств и ведомств и занимался решением главной задачи — обеспечение возвращения в Чеченскую Республику вынужденных переселенцев.

Проблема беженцев в республике по-прежнему оставалась в числе сложных. Многие из чеченцев, покинувших республику, находились на проживании в других субъектах Российской Федерации. Динамика временных перемещенных лиц выглядела следующим образом: с сентября 1999 г. территориальным органом Минфедерации России в Республике Ингушетия было учтено семей прибывших при чрезвычайной ситуации 82 400 (308 912 чел.). Выехало в другие регионы страны — 67 817 чел., возвращались в Чеченскую Республику — 91 181 человек.

В военных условиях, когда в республике осуществлялась планомерная контртеррористическая операция, вопросы первоочередного жизнеобеспечения решались во многом МЧС России во взаимодействии с другими федеральными министерствами, а также с Администрацией Чеченской Республики и при поддержке субъектов Российской Федерации.

Проведение комплекса мероприятий по поддержке населения, пострадавшего в ходе проведения контртеррористических операций в Чеченской Республике, позволили не допустить возникновения гуманитарной катастрофы в кризисной зоне Северокавказского региона, а также обеспечить приемлемые условия для развёртывания работ по нормализации социально-политической и экономической обстановки в республике.

Безусловно, в 2000 г. удалось провести такие важные мероприятия в масштабе Чеченской и Ингушской республик как создание рабочей группы Минфедерации России, согласование вопросов с другими министерствами и ведомствами, создание пунктов временного размещения на территории Чеченской Республики.

Министерство по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации выполняло большую координационную работу в урегулировании чеченского кризиса. Требовалось только лишь расширение его роли в переговорном процессе совместно с главами субъектов Российской Федерации и Чеченской Республики.

В январе 2001 г. был представлен проект Федеральной целевой программы по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики, предусматривавший нормализацию жизни населения республики на основе восстановления социальной сферы и экономического потенциала. В числе кардинальных задач значились:

- начало работ по восстановлению базовых отраслей экономики — стройиндустрии, агропромышленного и нефтяного комплексов;
- создание малого бизнеса и предпринимательства;
- восстановление предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения.

Такой предстаёт картина экономической составляющей Северо-Кавказского региона к началу XXI века. Для неё характерным остаётся как взлёты, так и падения. Несмотря на усилия федерального Центра, местных органов исполнительной власти наладить планомерное, прогрессирующее производство в условиях новых рыночных отношений в столь короткие сроки, как этого требует выход из сложившейся ситуации, не удаётся.

Очевидно, сказывается отсутствие прочных экономических связей, определение уровня потребностей региона, новых технологий, способных конкурировать на внутреннем и главным образом на международном рынке.

Важным определяющим моментом оставалась стабильность межнациональных отношений в обществе. Кстати, она на Северном Кавказе, за исключением может быть Ростовской области, не отличалась постоянством, прочным миром и гражданским согласием. Фактически на положении всех регионов края сказались события в Чеченской Республике, а обострение отношений между Северной Осетией-Аланией и Республикой Ингушетия, нестабильностью обстановки в Карачаево-Черкесской Республике, Краснодарском крае, несомненно, отвлекало многие силы от решения важных проблем экономического сектора Северокавказского региона.

19 января 2001 г. Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О системе органов исполнительной власти Чеченской

Республики»³⁰⁹. Новый статус приобретала Временная администрация. Было положено начало формированию правительства республики, уточнялись возможности финансирования республики из федерального бюджета и т. д. Председателем правительства (премьером) Чеченской Республики назначался С. В. Ильясов³¹⁰ (спустя год, сменил его на этом посту М. Бабич). Указом руководителя Администрации республики А. Кадырова заместителем председателя правительства республики назначался Герой России Юрий Эм, курировавший в правительстве силовые структуры, вопросы взаимодействия правительства с воинскими соединениями, дислоцировавшимися на территории Чеченской Республики, отделы законности и правопорядка³¹¹.

Уточнялись статус и функции главы администрации и правительства республики. В то время велась подготовительная работа по созданию в структуре правительства республики Министерства внутренних дел (с подчинением А. Кадырову). Однако эти усилия так и не привели к какому-то положительному результату. На территории республики продолжало функционировать Управление внутренних дел МВД России, подчинявшееся региональному анти-террористическому штабу во главе с заместителем директора ФСБ России вице-адмиралом Г. Угрюмовым.

Постепенно создавались условия для подготовки Конституции Чеченской Республики.

³⁰⁹ Российская газета. 2001, 20 января, Профиль. 2001, 29 января.

³¹⁰ Станислав Ильясов родился в Кизляре в 1953 году. Окончил Ленинградский электротехнический институт, по специальности инженер электросвязи. Доктор технических наук, член-корреспондент РАН. Его трудовая деятельность в значительной части связана с электроэнергетикой. 40 лет прожил в Республике Дагестан. В начале 1990-х годов возглавлял «Южные межсистемные сети» и главк «Южэнерго».

³¹¹ Юрий Эм родился в 1953 году в Пермской области. В 1975 г. окончил Алма-Атинское высшее общевойсковое командное училище. В 1985 г. — Военную академию им. М. Фрунзе. В 1980—1982 гг. воевал в Афганистане. Участвовал в двух чеченских кампаниях. В августе — сентябре 1999 г. 247 полк принимал участие в разгроме вошедших в Республику Дагестан бандформирований Ш. Басаева и Э. Хаттаба, затем — в освобождении населенных пунктов — Шали, Первомайское и Комсомольское.

В это же время принимались многие меры по укреплению власти в республике и руководством страны.

На состоявшихся 11 заседаниях Правительственной комиссии по вопросам восстановления социальной сферы и экономики Чеченской Республики рассматривались вопросы выполнения восстановительных работ.

Возникла потребность в разработке специального документа — Концепции политики России в отношении Чеченской Республики, которая охватывала бы направления по урегулированию спорных вопросов, определяла национально-государственные интересы в Чеченской Республике, механизм их защиты.

Решение этой задачи как раз и было возложено на министерства и представителей от глав администраций Северокавказского региона. Необходимо было активизировать в этом направлении работу Представительства Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике, Временной оперативной группировки сил на территории Северного Кавказа.

Определялись задачи конкретно для данного этапа. Они включали организацию встречи Президента Российской Федерации с наиболее влиятельными представителями чеченской диаспоры (российской) с целью обсуждения её реального участия в переговорном процессе, создание инициативного общественного комитета содействия нормализации обстановки в Чеченской Республике, подготовку программы возрождения казачества на Северном Кавказе, предусматривающую конкретные меры по привлечению казачьих общин к государственной службе в первую очередь по охране общественного порядка и обеспечению необходимой безопасности, содействие развитию органов казачьего самоуправления в местах компактного проживания казаков, в том числе и в Чеченской Республике, открытие госпиталя с ортопедическим отделением для бесплатного обслуживания жителей республики, создание кадетского и милицейского колледжей для обучения и воспитания детей и др.

Удалось наладить подачу во все районы Чеченской Республики электроэнергии, восстановить поставку природного газа, наладить производство добычи нефти (среднесуточная добыча нефти была

доведена до 3021 тонн). За короткое время были закончены ремонтные работы по 1951 индивидуальному жилому дому общей площадью 222 тыс. кв м и начаты работы по ремонту и восстановлению муниципального жилья, решалась задача по обеспечению водой районов массового проживания населения. Определённых успехов добились энергетики республики. Число газифицированных населенных пунктов возросло до 100, впервые газифицированными стали районы проживания ногайского населения в республике (по приблизительным данным, 6 тыс. человек).

В республике частично были восстановлены и действовали 53 больницы на 4862 койки, 32 поликлиники, 46 врачебных амбулаторий и 175 фельдшерских пунктов, налаживался контроль над деятельностью лечебно-профилактических учреждений. Восстановлены теле-радиотрансляторы в 15 населённых пунктах. Телевизионное вещание удалось восстановить в 16 районах республики.

В сфере АПК были проведены весенне-полевые и уборочные работы, подготовка почвы и посев озимых культур на площади 153 тыс. гектаров, приобретено и поставлено 124 зерноуборочных комбайна, 844 т минеральных удобрений и средства защиты растений.

Налажены грузовые и пассажирские перевозки, было доставлено в республику более 15 тыс. вагонов с различными грузами, закончено восстановление мостов через реки Терек и Сунжу (946 км), выполнены работы по восстановлению вокзалов гг. Грозного, Гудермеса и др.

Одновременно была разработана Федеральная целевая программа на 2002 г. и последующие годы, которая утверждалась постановлением Правительства Российской Федерации «О Федеральной целевой программе «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 г. и последующие годы)» от 21 декабря 2001 г. № 889.

Продолжалась работа по отдельным направлениям хозяйственного и культурного возрождения республики. Так, Минобразование России проводило работу по налаживанию шефских связей между министерствами общего и профессионального образования республик Северного Кавказа. Был организован целевой приём выпускников образовательных учреждений Чеченской Республики в вузы дру-

гих регионов России, в том числе в вузы Москвы и Санкт-Петербурга. За счёт средств Минобразования России в 2001 г. осуществлялась курсовая переподготовка педагогов, учителей начальных и старших классов. В одном из обращений сотрудник Международного комитета по правам человека А. Аусев в письме на имя министров А. Блохина (Минфедерации России) и Б. Грызлова (МВД России) констатировал: «Население, кроме физической защиты, обеспечивается гуманитарной поддержкой в решении вопросов восстановления школ, воспитания подрастающего поколения»³¹².

Разработка и реализация неотложных и долгосрочных мер по стабилизации положения в Чеченской Республике осуществлялась активно. Был подготовлен к утверждению в Правительстве Российской Федерации, согласованный с 28 федеральными органами исполнительной власти, проект новой программы. Правительство Российской Федерации утвердило её под названием «О Федеральной целевой программе восстановления экономики и социальной сферы Чеченской Республике в 2001 году» постановлением от 9 февраля 2001 года № 96.

На основании предложений органов исполнительной власти, правительства Чеченской Республики и фактического состояния проектно-сметной документации, договоров подряда и освоения заданных объёмов было произведено с учётом общего финансирования перераспределение средств по программным мероприятиям в сумме 610 млн. рублей.

Не всегда остается понятным, почему об этих преобразованиях мало отмечалось в СМИ. В то время как любые усилия и особенно общественного движений, например, «Мемориал» или других общественных объединений подобного направления тут же подхватывалось СМИ, роль их раздувалась до невероятных масштабов. Так, 20—21 января 2001 г. на Всероссийском чрезвычайном съезде было принято решение о создании общенационального комитета

³¹² С 1997 по 1999 г. руководил правительством Ставропольского края. С этого поста был уволен губернатором *Александром Черногоровым*. В Чеченской Республике перед правительством, возглавляемым *С. Ильясовым*, была поставлена цель — наладить мирную жизнь.

«За прекращение войны и установление мира в Чеченской Республике». Входили в состав руководства комитета депутаты Государственной Думы правозащитник С. А. Ковалёв, Ю. А. Рыбаков, Б. Б. Надеждин, член Совета Федерации бывший президент Республики Ингушетия Р. Аушев и др. Начал комитет свою работу в марте 2001 года. Задачей его определялось проведение всероссийской общественной кампании за прекращение войны и установление мира в Чеченской Республике. На мой взгляд, на счету этого движения было всего лишь обращение к президентам В. В. Путину и А. Масхадову, последовавшее 29 марта 2001 г., с призывом к немедленно началу переговоров. Могли ли существенно подвинуть эти объединения решение проблемы вперёд? Разумеется, нет, однако, суеты и шуму вокруг их деятельности было много. Зачастую своими действиями они отвлекали от решения конкретных задач, а в республике их в тот период было предостаточно. В числе их решение проблем перемещенных лиц, беженцев и т. д.

На июнь 2001 г. число временно перемещённых лиц из Чеченской Республики составляло 148 939 человек. Из них прошли переучёт — 141 849 человек. В пунктах временного размещения (ПВР) было 31 498 чел., в арендуемых помещениях — 31 576 чел., в частном секторе — 78 595 человек³¹³.

Итоги миграционной политики на Северном Кавказе, включая и Чеченскую Республику, 20 июня 2001 г. были рассмотрены на заседании коллегии Минфедерации России. Констатировалось, что на июнь 2001 г. на учёте в территориальных органах министерства³¹⁴ состояло 824 тыс. вынужденных переселенцев, а также около

³¹³ Там же.

³¹⁴ В территориальных органах Минфедерации России были заняты к этому времени 2935 чел., в т. ч. 1285 работников постов миграционного контроля (ПМК). Они были созданы в 86 субъектах Российской Федерации с учётом требований, утверждённой Правительством Российской Федерации от 12 августа 2000 г. схем взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. (См. Материалы заседания коллегии Минфедерации России от 20 июня 2001 г. Копия.)

200 тыс. граждан, покинувших места постоянного проживания в Чеченской Республике³¹⁵.

Необходимо было провести большую работу в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации «О финансировании расходов на содержание и питание граждан, временно покинувших места постоянного проживания на территории Чеченской Республики и находящихся в местах временного размещения на территории Российской Федерации, а также на оплату проезда и провоза багажа указанных граждан к местам их проживания на территории Чеченской Республики в 2001 году» от 3 марта 2001 г. № 163. И эти мероприятия выполнялись как в центре, так и в республике.

Следует отметить, что за период с 1997 г. по январь 2001 г. компенсация за утраченное в Чеченской Республике жильё и имущество была выплачена 16 224 семьям (приблизительно 42182 чел.) и составила 1 493 743,4 тыс. рублей³¹⁶.

Что касается военной стороны жизни, то предлагалось в рамках реализации договорённостей создать совместное оборонительное пространство на базе призыва молодёжи на военную службу, совместного восстановления разрушенных военными действиями объектов.

И тем не менее, обстановка в республике оставалась напряжённой. Лидеры бандформирований вынашивали планы по её дестабилизации, очевидным было их стремление к эскалации диверсионно-террористических действий незаконных вооружённых формирований как на территории Чеченской Республики, так и в других субъектах Российской Федерации. Основным местом сосредоточения бандгрупп оставались по-прежнему восточные районы, где в труднодоступной местности были оборудованы склады с оружием и замаскированные укрытия чеченских сепаратистов. В этот же период не прекращалось и психологическое воздействие на

³¹⁵ Материалы заседания коллегии Минфедерации России от 20 июня 2001 г. Копия.

³¹⁶ См. Отчёт о работе Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации в 2000 году. С. 25.

местное население с целью привлечь его к участию в проведении митингов антироссийской направленности и спровоцировать местных жителей на конфликты с подразделениями Объединенной группировки войск (сил). Небольшие по численности группы боевиков продолжали подвергать обстрелам пункты дислокации федеральных войск, минировать маршруты движения транспортных средств органов внутренних дел и войсковых колонн, совершались беспрерывные нападения на личный состав милиции, военнослужащих, мирных жителей.

Вот только некоторые примеры подобных действий:

25 августа 2001 г. вблизи населенного пункта «Новая жизнь» Курчалоевского района был обстрелян наряд внутренних войск МВД России, погиб один военнослужащий.

В Октябрьском районе г. Грозного вследствие подрыва автомашины с находившимися в ней сотрудниками ГУВД Московской обл. погибли 4 милиционера, двое были ранены.

27 августа в Октябрьском районе г. Грозного был обстрелян автобус с бойцами ОМОН г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, погиб один чел., ранены 11 человек.

У населенного пункта Парабоч Шелковского района бандиты обстреляли подразделения сотрудников Шелковского РОВД и военнослужащих внутренних войск МВД России. В ходе боевого столкновения погибли 2 чел., получили ранения 3 человека.

В течение недели (23—30 авг.) жертвами преступных акций стали и мирные жители. Так, 25 августа в Гудермесе в результате взрыва самодельного устройства погиб 1 чел., 13 чел. — получили ранения³¹⁷. Эти примеры можно продолжить.

Безусловно, происки экстремистов требовали ответных действий, проведения специальных операций, оперативно-розыскных и разведывательно-поисковых мероприятий.

Минфедерацией России в этот же период отслеживалась обстановка и в районах компактного проживания чеченского населения на территории других субъектов Российской Федерации. Она не

³¹⁷ Из информации МВД России об оперативной обстановке в Чеченской Республике. 2001, 31 авг.

всегда была спокойной и требовала к себе повышенного внимания. Так, в начале мая 2001 г. сложная ситуация складывалась в Орловском районе (пос. Красноармейский) Ростовской области, где на почве взаимной неприязни произошёл конфликт между русской и чеченской частью населения посёлка. В числе пострадавших оказались 16 русских и 4 чеченца. Жители посёлка потребовали срочного выселения чеченского населения. Администрации района конфликт удалось урегулировать, однако, обстановка в межнациональных отношениях продолжительное время оставалась напряженной. Она была взята под контроль администрацией Ростовской области и атамана ВКО ВВД В. Водолацкого. Подобные акции были и в других регионах страны с компактным проживанием чеченского населения.

К сожалению, Указом Президента Российской Федерации «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» от 16 октября 2001 г. № 1230 Минфедерации России прекратило свое существование. Это было сделано, как пояснялось, «в целях совершенствования структуры федеральных органов исполнительной власти, а также в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации и федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации». Несомненно, эта мера заметно ослабила внимание со стороны Правительства Российской Федерации ко многим проблемам национальных отношений в государстве, сделала их как бы второстепенными. Снизилась острота внимания и к идеологической составляющей выстраивания политики отношений между властью и народами, межнациональных отношений.

Итоги развития положения были обсуждены на одном из заседаний Совета безопасности Российской Федерации. Что же удалось выполнить к этому времени? В определенной мере была нейтрализована большая часть главарей и рядовых членов бандгрупп, наёмников из арабских стран, активно проводились мероприятия по перекрытию финансовых потоков из-за рубежа. Наряду с этим обеспечивалась охрана важных народнохозяйственных объектов, проводились действия по стабилизации обстановки в Панкисском ущелье Грузии в целях пресечения создания очага международного терроризма, продолжались восстановительные работы, налажива-

лось функционирование образовательных и медицинских учреждений.

Активизация процессов в политике отношения к республике в течение 2001 г. содействовала принятию Указа Президента Российской Федерации «О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» от 22 января 2001 г., которым были определены и главные ориентиры. Именно «были смещены акценты в решении проблем урегулирования ситуации в республике от военных и силовых к преимущественно экономическим и социально-политическим». Это ещё один аргумент в пользу мирной направленности действий по отношению к Чеченской Республике в целом.

Однако не всё удавалось реализовать на практике. По-прежнему оставалась вероятность совершения терактов в отношении военных, населения и сотрудников органов власти. Оставалась угроза диверсий на предприятиях и на объектах инфраструктуры республики. Не были выполнены планы по восстановлению жилья. Не решалась задача по трудовой занятости населения, отсутствовало стабильное снабжение республики электроэнергией, оставалась слабо налаженной информационная служба, отсутствовала чёткая направленность общественно-политических мероприятий, особенно подчинённых психологической реабилитации населения республики, формированию «лояльного отношения чеченского народа к действиям органов власти».

Не удавалось сформировать в республике и представительное общественно-политическое движение, которое могло бы объединить граждан вокруг идей национального примирения, мобилизовать общественность республики на действенную поддержку линии федеральных органов власти России и республики». В этих условиях было бы крайне необходимым и объединение чеченской элиты и бизнеса.

Какими же были итоги усилий центра в стабилизации ситуации на начало 2002 года? В первую очередь проявлялась забота о самих гражданах республики. На основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 территориальными органами Минфедерации России было оформлено около

29 тыс. заявительских материалов на получение гражданами компенсации³¹⁸.

Обращалось особое внимание на развитие образования и здравоохранения в республике, заботе о здоровье детей. Дело в том, что на территории республики была полностью ликвидирована система организации работы с детьми, летнего отдыха школьников. Во время вооруженного конфликта были уничтожены более 30 пионерских лагерей и детских туристических баз. Многие из лагерей продолжительное время остаются заминированными. Министр образования республики А. Хусаинов по этому поводу замечал: «Мы могли бы привлечь всех старшеклассников в ученические сельскохозяйственные бригады, однако нам не известно ни одно поле, ни один объект, которые были бы по акту приняты как разминированные и безопасные»³¹⁹.

Приказом Минобразования России от 25 февраля 2000 г. № 816 реализовывалась на практике Программа мер по восстановлению системы образования в Чеченской Республике. Удалось наладить работу 14 дошкольных, 448 общеобразовательных учреждений, 12 учреждений начального, 6 среднего и 3 высшего профессионального образования, в которых обучалось в это время 220 тыс. детей и молодежи республики³²⁰.

Для выпускников образовательных школ, расположенных на территории республики, было выделено 332 целевых места в 117 вузах страны, подведомственных Минобразованию России и 775 целевых мест — на подготовительных отделениях 35 вузов Российской Федерации³²¹.

В целом в 2000 г. осуществлялось взаимодействие с органами

³¹⁸ Информация Минфедерации России о реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2001 году. С. 8—10.

³¹⁹ Информация Управления по связям с общественными организациями и информации Министерства региональной и национальной политики Российской Федерации. 1998. 10 июня. С. 3.

³²⁰ Информация о социально-экономической, миграционной и, криминальной и санитарно-карантинной обстановке в Чеченской Республике на III квартал 2000 года. 1 октября 2000 г. (Текущий архив Минфедерации России).

³²¹ Там же.

управления образованием около 40 субъектов Российской Федерации по вопросам оказания гуманитарной помощи общеобразовательным учреждениям республики (поставка учебников, школьно-письменных принадлежностей, художественной литературы и т. д.).

В целях подготовки организованного начала 2000/2001 учебного года было проведено повышение квалификации около 300 работников образования республики на базе подведомственных Минобразования России вузов и других учреждений. За учреждениями высшего и среднего образования в целях оказания им практической помощи приказами Минобразования России были закреплены вузы других субъектов России, а за учреждениями начального профобразования — Министерства общего и профессионального образования Ставропольского края и Ростовской области (в ноябре 2002 г. ход ее реализации был заслушан на заседании комиссии Минобразования России).

Была налажена работа 3 вузов, медицинского колледжа в г. Гудермесе, зубоврачебного училища в с. Шали, сельскохозяйственных училищ в с. Гикало Грозненско-сельского района, сельскохозяйственного техникума в ст. Серноводская. Как констатировал руководитель Территориального органа Минфедерации России И. Мунаев, «в республике отмечается высокое желание молодёжи учиться. Во всех учебных заведениях не хватает учебников, художественной литературы, письменных принадлежностей, мебели. Нет необходимых условий для учебы, отсутствует тепло...»³²².

Судя по всему, эти меры были оправданными, если учесть, что в числе 1 млн. 88 тыс. 816 чел., учтённых Всероссийской переписью (2002 г.), значительную долю населения республики составляют дошкольники и молодёжь³²³.

В 2001 г. МПТР России оказал финансовую поддержку в целях стимулирования электронных средств массовой информации к освещению темы национальных отношений. На этот проект было израс-

³²² Информация о социально-экономической, миграционной, криминальной и санитарно-карантинной обстановке в Чеченской Республике на III квартал 2000 года. 1 октября 2000 года (Текущий архив Минфедерации России).

³²³ Новые известия. 2002, 16 октября.

ходовано 23 млн. рублей. Среди проектов получил высокую оценку проект «Чечня свободная» и одноименный сайт в Интернете.

С участием Минкультуры России, других министерств и ведомств были проведены мероприятия всероссийского характера: мероприятия по поддержке искусства и восстановлению социальной сферы Чеченской Республики, научно-теоретическая конференция «Проблемы национальной культуры на рубеже тысячелетий: поиски и решения».

К этому времени подразделениями МЧС России и Минздрава России оказывалась доврачебная помощь гражданам республики, проводилась эвакуация населения в другие регионы России, устраивались около 12 городков временного размещения вынужденных переселенцев, были восстановлены 9 предприятий пищевой промышленности и развернуты 23 пункта питания. Медицинская помощь была оказана 975 тыс. гражданам, для чего разворачивались 2 полевых госпиталя и 8 медикаментов и другого медицинского имущества³²⁴.

В первые годы XXI столетия действия в Чеченской Республике всё больше приобретали созидательную направленность, включающую решение задач по восстановлению жизненной сферы республики. Материальный ущерб республике, по данным председателя правительства Чеченской Республики Станислава Ильясова, на середину 2002 г. оценивался в 200 млрд. руб., из них потребность на восстановление разрушенного жилья составляла 120 млрд. рублей³²⁵. Каждый год на его восстановление выделялось 14—15 млрд. бюджетных и внебюджетных средств. В республиканском ведении оставалось 65 % инфраструктуры.

Особой формой деятельности на этом фоне оставалась забота о беженцах. Правительством проводилась работа в первую очередь по их возвращению в республику, организации дополнительных рабочих мест, созданию условий для проживания. Конечно, решение этих задач в условиях военной обстановки протекало сложно.

³²⁴ Информация Минфедерации России о реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2001 году. С. 8—10.

³²⁵ Информационное сообщение агентства «Интерфакс» от 18 июня 2002 г.

По данным УВКБ ООН, в соседней Республике Ингушетии на март 2002 г. оставались пока ещё более 65 тыс. внутриперемещённых лиц из Чеченской Республики. Из них 5,5 тыс. чел. проживали в палаточных городках, ещё — более 35 тыс. беженцев — находились в частном секторе жителей Республики Ингушетии, свыше 24 тыс. чел. — в местах компактного проживания³²⁶.

Несомненно, любые подвижки в решении столь сложных социальных проблем общереспубликанского масштаба встречало со стороны оппозиции ожесточенную озлобленность. Ещё с июня 2000 г. реализовывался июньский приказ А. Масхадова о начале широкомасштабных террористических операций против мирных граждан республики, ориентированных на российское гражданство и сотрудничество с органами исполнительной власти.

Как известно, согласно этому приказу все лица, работающие в создаваемых на местах структурах, в школах, вузах, в больницах и других государственных учреждениях, т. е. те, кто содействовал установлению порядка в чеченском гражданском обществе, были объявлены вне закона и классифицировались как предатели. В связи с этим в селах республики появлялись листовки со списками казненных и приговоренных к смертной казни, а также тех, чьи дела подлежат рассмотрению в Шариатском суде.

Разумеется, в этих условиях необходимо было более решительное наступление на созданные при «масхадовском режиме» так называемые зоны безвластия, зоны «открытого поля», где никто не несёт и не несёт ответственности за совершаемые преступления. В условиях контртеррористической операции такая возможность возникает, а поэтому необходима более эффективная деятельность республиканских органов власти, в частности, прокуратуры и ее органов в целях осуществления законности и правопорядка. Конституционные права мирного населения должны защищать как гражданская, так и военная прокуратуры.

Весьма важной была активизация в этой обстановке деятельнос-

³²⁶ Информационное сообщение агентства «Интерфакс» от 1 марта 2004 г. Интервью с председателем Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации Э. Памфиловой.

ти политических партий и общественных движений, в частности, таких как партия «Единство» (руководитель Л. Д. Магомадов), общественно-политическое движение «Солидарность» (руководитель А. Осмаев) и других, призванных защищать интересы чеченского и других народов.

В этот период назрела необходимость проведения референдума в республике по Конституции республики и определения курса дальнейшего её развития. В августе 2002 г. идея о референдуме получила поддержку генсовета «Единой России». К этому времени проект Конституции Чеченской Республики был рассмотрен в Минюсте России. Рассматривался и план Е. Примакова, предлагавший отказ от силовых методов решения вопросов взаимоотношений центра с его регионами. 12 декабря 2002 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин подписал указ о проведении конституционного референдума в Чеченской Республике. Правда, к этому времени так и не удавалось достигнуть согласия по понятию суверенитета Чеченской Республики, о гражданстве республики. Все эти вопросы были урегулированы в рабочем порядке.

Очевидной была необходимость дальнейшего сплочения чеченского общества, которое, несомненно, оказывало заметное влияние и стабилизацию ситуации в целом на территории Северного Кавказа. Однако захват террористами заложников в театральном комплексе на Дубровке в г. Москве 23—26 октября 2002 г. затруднял решение этой задачи. Этой акцией преследовалась, конечно же, цель посеять межнациональную и межконфессиональную рознь в России. Исполнители акции прикрывались исламскими лозунгами и не скрывали, что их действиями руководили лидеры террористических группировок, обитавших в Чеченской Республике, а также из-за рубежа. Президент Российской Федерации В. В. Путин вынужден был признать: «Мы платим тяжёлую цену и за слабость государства, и за непоследовательность действий»³²⁷.

Представители разных стран в этот период отрицательно оценили захват чеченскими боевиками заложников, а именно как про-

³²⁷ Цит. по Максименко В. Указ. соч.

явление вандализма. По мнению многих из них, боевики и не ставили целью остановить военные действия в Чеченской Республике. Их целью было вызвать антикавказские погромы по всей России, что в свою очередь привело бы к антирусским выступлениям на Кавказе. «Это не люди, это — «отморозки»,— писал в письме на имя Президента Российской Федерации Сергей Деменёв. «Я был в шоке, услышав о захвате заложников»,— читаем в послании Джеймса Мартина, жителя Великобритании³²⁸. Соответственно содержанию писем излагались и предложения по разрешению складывавшейся ситуации — от попытки «обратиться к совести боевиков» до репрессивных акций по отношению к их родственникам.

В ноябре 2002 г. в качестве министра Российской Федерации и одновременно представителя Президента Российской Федерации в Чеченской Республике был назначен С. В. Ильясов. В Указе Президента Российской Федерации В. В. Путина от 6 ноября № 1298 по этому поводу отмечалось «возложив на него координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по социально-экономическому развитию Чеченской Республики».

Основная работа по подготовке основополагающих документов, различных мер по усилению взаимодействия между Чеченской Республикой и федеральным Центром возлагалась на Департамент регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации, который длительное время возглавлял опытный организатор и политик Коренев Николай Григорьевич. В своей практической деятельности в ходе принятия окончательных решений Н. Г. Коренев опирался на гибкую основу консенсуса, строгое соблюдение принципа взаимовыгодности для участвовавших в процессе сторон, принципа полезности результативности.

Департамент как структурное подразделение Аппарата Правительства Российской Федерации занимался подготовкой, прежде всего, конкретных решений, касающихся вопросов социального порядка, взаимодействия субъектов Российской Федерации, в том числе и Северного Кавказа, в урегулировании конфликта как на терри-

³²⁸ Письма, направлявшиеся в адрес Президента Российской Федерации В. В. Путина в октябре 2002 г. Копия.

тории Российской Федерации, так и непосредственно в Северокавказском регионе. Большая работа проводилась, в связи с этим Н. Г. Корневым, А. М. Нечуятовым, Н. А. Беловым и другими специалистами Департамента регионального развития.

В структуре Департамента функционировал специальный отдел по вопросам Чеченской Республики, взаимодействовавший с аппаратом министра Российской Федерации С. В. Ильясова. Начиная с 2005 г. эти задачи решались и аналогичным отделом в структуре Минрегиона России.

Безусловно, на первый план выходила задача покончить с проявлениями бандитских группировок, действовавших на территории многих районов Чеченской Республики. Без решения этой кардинальной задачи вряд ли можно было бы в полную силу заниматься развитием экономики и социальной сферы, хотя и это выполнялось путём реализации Федеральной целевой программы. Первоочередными мерами оставались организация системы органов исполнительной власти, налаживание взаимодействия с другими субъектами Российской Федерации, что важно было для развития самой республики, решения миграционных проблем и других неотложных задач.

IV. Выход из кризиса: новые проблемы

Очередные задачи, стоящие перед республикой, рассмотрел состоявшийся в 11 декабря 2002 г. съезд народов, проживавших на территории Чеченской Республики. Это был ещё один важный политический шаг по достижению стабилизации, перехода к мирному строительству и созиданию.

В начале 2003 г. в связи с определённым улучшением обстановки была поставлена задача о сокращении контрольно-пропускных пунктов (КПП) на территории Чеченской Республики. За год были ликвидированы 8 блокпостов. Продолжалась работа по созданию нормальной обстановки в республике.

Происходило и постепенное возвращение переселённых лиц из Республики Ингушетии, других субъектов Российской Федерации в Чеченскую Республику. За 6 месяцев 2003 г. их численность в Республике Ингушетии сократилась на 8 тыс., с 63,6 тыс. до 55,5 тыс. человек. Вне мест постоянного проживания на территории Чеченской Республики находилось около 200 тыс. человек. Следует отметить и тот факт, многолетнее пребывание десятков тысяч чеченских беженцев в Республике Ингушетии привели к концентрации в их руках всей торговли и сферы услуг республики.

Примечательным событием 2003 г. явился и возврат значительной части русскоязычного населения вынужденно покинувшего республику. Например, по данным Министерства по национальной политике, информации и внешним связям Чеченской Республики, в Наурский район на 2003 г. возвратились около 4 тыс. граждан русской национальности.

В решении этой задачи в значительной мере содействовали и международные организации о чём, в частности, свидетельствовала

и очередная встреча заместителя министра иностранных дел Российской Федерации Ю. В. Федотова с генеральным директором Международной организации по миграции (МОМ) Брансом Маккинли, проходившая 30 января 2003 г. в Москве.

Было признано, что «возвращение внутренне перемещённых лиц (ВПЛ) в Чеченскую Республику в контексте стабилизации социально-экономической и политической ситуации в республике является для России актуальным»³²⁹.

Констатировалось также, что «добровольное возвращение ВПЛ в Чеченскую Республику является необходимым условием для нормализации политической и социальной обстановки». Оценивались положительно и шаги Правительства Российской Федерации, которое осуществляет последовательно восстановление экономической, социальной и правовой инфраструктуры, реализовывает на федеральном и региональном уровнях Федеральную целевую программу «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 г. и последующие годы)».

Российская сторона выразила признание МОМу «за оказываемую помощь гражданскому населению, которая, по мнению Ю. В. Федотова, является дополнением к усилиям российских федеральных властей и способствует стабилизации обстановки в регионе». В. Ю. Федотовым ещё раз была изложена и позиция российской стороны по этой проблеме. Она сводилась к следующему: «Россия выступает за переход от оказания помощи в условиях чрезвычайной ситуации к содействию в устойчивом развитии и переориентации помощи международных гуманитарных агентств на восстановление хозяйства Чеченской Республики»³³⁰. Одновременно рассматривалась проблема вступления Российской Федерации в МОМ в качестве полноправного члена, что также предусматривало сотрудничество по приоритетным для России направлениям в сфере миграции.

³²⁹ Из записи основного содержания беседы заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации Ю. В. Федотова с генеральным директором Международной организации миграции (МОМ) Брансом Маккинли от 30 января 2004 г. Копия. С. 3—4.

³³⁰ Там же.

Важным политическим событием в этот период явилось заседание «круглого стола» в Москве 14 февраля 2003 г. по теме: «Угроза терроризма на Кавказе: анализ глубинных причин». В очередной раз подчёркивалось, что «происходящие в Чеченской Республике события есть не только результат политики государства, но и отражение состояния российского общества в целом, а значит, и армии в том числе»³³¹.

Особое внимание в ходе заседания «круглого стола» уделялось детям республики, которых насчитывалось в этот период около 500 тыс., из них 20 тыс. детей были беспризорными. Ситуация выдвигала важный вопрос о принятии общедолевой программы по образованию и здравоохранению в республике, которые предусматривали бы многие меры по обучению детей. Не исключалась и помощь международных фондов и организаций.

Ощутимой оставалась проблема национального согласия в республике, преодоления раскола в рядах элиты, как и этнической общности в целом, без чего стабилизация положения была невозможной.

Был сделан вывод, что «только совместными усилиями чеченских и федеральных силовых структур можно обеспечить успех в борьбе с терроризмом». Возлагались большие надежды и на чеченский бизнес в возрождении экономики и сферы культуры в Чеченской Республике. Общество в республике нуждалось во внутривеченском диалоге, переговорном процессе в целях достижения консенсуса по реализации мирной реконструкции республики.

Эти шаги постепенно воплощались в жизнь. Постановлением Правительства Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Федеральную целевую программу «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 и последующие годы)» от 17 февраля 2003 г. № 107 были уточнены объёмы финансирования разделов Программы, утвержденного 21 декабря 2001 г. её первого варианта. Уделялось внимание организации телерадиовещания на территории республики.

³³¹ См. Рекомендации «круглого стола» «Угрозы терроризма на Кавказе: анализ глубинных причин». М., 2003. 14 февр.

Предложение и подготовка к проведению референдума в Чеченской Республике положили начало процессу политического урегулирования чеченского кризиса. Эта политическая акция получала поддержку институтов гражданского общества в Российской Федерации. «Референдум в Чеченской Республике — субъекте Российской Федерации, это единственно правильный и последовательный шаг к установлению мира и гражданского согласия на территории республики, как путь к объединению в чеченском обществе, как важное политическое событие последнего десятилетия на этой многострадальной земле... Референдум в Чеченской Республике — это не только дело народов республики, но и дело всей многонациональной страны, миллионы людей которой заинтересованы в том, чтобы на чеченской земле воцарились мир и порядок»³³², — читаем в Заявлении Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при Правительстве Российской Федерации от 18 февраля 2003 г.

Решение о проведении референдума в Чеченской Республике по проекту её новой Конституции поддерживала и общественность Российской Федерации, призывая одновременно к тому, чтобы в намеченном референдуме «принимали участие русские жители, вынужденно находившиеся в других регионах России». Заслуженный деятель науки России А. Карцев заметил: «Настала пора позаботиться о том, чтобы русские быстрее возвращались в республику. Это позволит стабилизировать обстановку в регионе». Профессор Университета дружбы народов В. Родоман писал: «Для ускорения мирного строительства, восстановления экономики необходимо создать общественно-государственный фонд помощи народам Чечни»³³³.

В феврале — марте 2003 г. состоялось обсуждение проекта Конституции Чеченской Республики, окончательное решение о принятии которой и должен был вынести референдум. Была проведена

³³² Заявление Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при Правительстве Российской Федерации о референдуме по принятию Конституции Чеченской Республики от 18 февраля 2003 г. Копия.

³³³ Обзор писем и обращений граждан, поступавших на имя Президента Российской Федерации В. В. Путина 23—28 декабря 2002 г. Копия.

как в республике, так и за её пределами большая подготовительная работа. Хотя не обошлось и без отрицательных оценок этого политического мероприятия со стороны международных организаций, в частности, сопредседателя совместной рабочей группы (СОГ) ПАСЕ по отслеживанию ситуации в Чеченской Республике (докладчик по Чечне) британского лорда В. Родомана.

В противовес видению в Конституции Чеченской Республики возможности закрепления и ускорения позитивного процесса нормализации обстановки Джадд требовал переноса срока референдума и лишения возможности чеченцев как в праве на референдум, так и на изменение ситуации в лучшую сторону в республике. В связи с несколько искажённой трактовкой событий вокруг Чеченской Республики Джадд вынужден был уйти в отставку с постов докладчика парламентской ассамблеи Совета Европы и сопредседателя рабочей группы «ПАСЕ — Государственная Дума Российской Федерации».

Тем не менее, проект Конституции Чеченской Республики нашёл признание и широкий отклик среди чеченского населения, которое выразило пожелание войти в XXI в., освободив себя от тяжелого груза проблем. В этой ситуации трудно было переоценить роль референдума. «Я верю, что принятие Конституции,— пишет Ж. Саидова,— важнейший этап в преодолении кризиса в Чеченской Республике. Это обстоятельно станет также и реальным ресурсом для сохранения национальной самобытности чеченского общества в статусе равноправного субъекта Российской Федерации и даст возможность всем народам, проживающим в Чеченской Республике, в последующем подготовить и провести выборы, сформировать органы государственной власти»³³⁴.

Многие из знакомившихся с проектом Конституции Чеченской Республики призывали учитывать местный менталитет, традиции и реалии чеченского общества, исходить при этом из главного принципа — территория Чеченской Республики, будучи единой и неделимой, составляет неотъемлемую часть Российской Федера-

³³⁴ См. Миграционный вестник. № 5 (15). 2003, 17 февраля.

ции. В этом ключе звучал и призыв «шире вовлекать представителей чеченской диаспоры, особенно интеллигенцию и бизнесменов, в процесс стабилизации». «Мы все вместе несём ответственность за скорейшее возрождение мирной жизни на нашей благословенной земле»³³⁵, — писали в своих обращениях чеченцы.

Обращения с подобным содержанием поступали в республику из соседних субъектов Российской Федерации. «Проект Конституции Чеченской Республики — это большой шаг к нормализации отношений не только в Чечне, но и в Дагестане, — писал служащий из г. Каспийск М. Дашаев. — Наши народы очень устали от беспорядков, разрухи, бедности и всего того, что несут с собой война и бандитизм. Мы хотим мира, а мир без твердого порядка в республике практически недостижим»³³⁶.

Конституция Чеченской Республики базируется на принципах Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, а также Рамочной конвенции (ратифицирована в 1998 г.) о защите национальных меньшинств, высшей целью Чеченской Республики провозглашается «создание условий, обеспечивающих каждому человеку достойную жизнь и свободное развитие, гражданский мир и согласие в обществе, сохранение и защита исторического культурного наследия народов, их национальной самобытности».

В данном случае при решении многих важных государственных политических мероприятий смог бы сыграть референдум. «Нужно было, — писал Верховный Комиссар по правам человека Совета Европы Альваро Хиль-Роблес, посетивший Чеченскую Республику в этот период, — чтобы референдум дал толчок необходимому политическому процессу внутри чеченского общества и помог построить гражданское общество в республике»³³⁷.

Конституционный референдум в республике состоялся 23 марта 2003 г. Объявленные 26 марта 2003 г. итоги референдума показали,

³³⁵ Там же.

³³⁶ Там же. № 7 (17). 2003, 7 марта.

³³⁷ См. Доклад Верховного Комиссара по правам человека Совета Европы *Альваро Хиль-Роблеса* «О соблюдении прав человека в Российской Федерации». Страсбург, 2005. С. 92.

что в нём приняли участие 88,41 % избирателей. По вопросам, вынесенным на референдум, проголосовали 95 % участников. Всё это убедительное свидетельство тому, что чеченцы, представители других народов республики фактически единодушно поддерживали курс на политическое урегулирование, отвергли притязания руководителей бандформирований выступать от имени народов республики.

Чеченский народ однозначно высказался в пользу мира, согласия и территориальной целостности России. «Жители Чечни устали от войн, лишений и опасностей. Они хотят одного — мирной жизни, порядка и стабильности, рабочих мест и возможности растить и воспитывать детей», — читаем в предисловии к проекту «Чеченская Республика», подготовленном президентом республики Ахмат Хаджи Кадыровым³³⁸. Только в этих условиях можно будет думать о достойном будущем.

Президент Российской Федерации В. В. Путин в своём послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 16 мая 2003 г., касаясь вопросов о положении в Чеченской Республике, констатировал: «...Референдум показал, что чеченцы по праву считают себя неотъемлемой частью единого российского многонационального народа.

Да, за восстановление территориальной целостности России всем нам пришлось заплатить высшую цену. И мы склоняем головы перед памятью погибших военнослужащих и мирных жителей Чеченской Республики. Всех, кто ценой жизни не позволил разорвать страну на части и выполнил свой долг до конца»³³⁹.

Эти идеи нашли подтверждение и в последующем, в частности, в Заявлении по случаю террористического акта в Москве (Тушино) видных представителей чеченского народа, проживавших в Москве, в составе У. Джабраилова, профессоров Я. Ахмадова, У. Автурханова, Д. Гакаева, государственного советника юстиции В. Абубакарова, общественных деятелей И. Албастова, Ш. Бено, общест-

³³⁸ Чеченская Республика Фотоальбом. Проект и вступительная статья А. А. Кадырова. Б. м и г. изд. С. 9.

³³⁹ Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 16 мая 2003. С. 4.

венного и религиозного деятеля А. Арсанова. В частности, в Обращении читаем: «Чеченский народ на референдуме 23 марта 2003 г. еще раз подтвердил, что не мыслит своей жизни без России и твердо намерен идти по избранному пути...»³⁴⁰

В сентябре 2003 г. в соответствии с Конституцией Чеченской Республики состоялись президентские выборы. 5 октября 2003 г. А. Кадыров становится президентом республики. «В лице А. Кадырова, — пишет журналист Л. Яхьяев, — чеченцы получили лидера, который не на словах, а на деле стремился к объединению народа. Если при других правителях с приходом к власти представителя определенного тейпа (малхи, чинхо или ещё шире — ламаро) неизменно начинался процесс формирования «касты избранных», «должностной элиты», то при Ахмат-Хаджи эти тенденции, столь развитые в нашем обществе, утратили свои позиции»³⁴¹.

Надо полагать, что победа А. Кадырова³⁴² позволяла эффективно решать социально-экономические вопросы, а также межэтнических и внутриэкономических отношений в Чеченской Республике и вокруг неё.

О поддержке А. Кадырова заявили и представители русскоязычных общин, выходцев из Чеченской Республики. Они выразили готовность восстановления республики. Это обращение было подписано представителями Московской региональной общественной организации вынужденных переселенцев из Чеченской Республики «Общий дом», Воронежской региональной организации из Чеченской Республики «Асса», Ставропольской региональной общественной организации вынужденных переселенцев из республики «Солидарность» и других организаций (всего более 100 чел.). О поддержке

³⁴⁰ Российская газета. 7 августа 2003 г.

³⁴¹ См. Яхьяев Л. Продолжение пути. Грозный, 2004. С. 42—43.

³⁴² Министр Российской Федерации В. И. Зорин, обращаясь к А. А. Кадырову по случаю избрания его президентом Чеченской Республики, писал: «Состоявшиеся выборы наглядно показали, что большинство чеченского народа не мыслит своей жизни вне Российской Федерации. Как лидер республики Вы приложите все силы для обеспечения конституционных прав российских граждан, проживающих в Чеченской Республике, вне зависимости от их национальной принадлежности». Копия.

президента Чеченской Республики заявили и бывшие политические соперники А. Кадырова М. Сайдулаев и А. Аслаханов.

Безусловно, в республике совершенствовались различные формы связей, способствующие ускоренному решению жизненно необходимых вопросов. Так, особое значение придавалось прямым контактам жителей приграничных районов, полагая, что «народная дипломатия» — самый надёжный фактор разрешения конфликтов и стабилизации обстановки. В республике были проведены встречи представителей Гудермесского района Чеченской Республики и Хасавюртовского района Республики Дагестан, жителей Шелковского, Тарумовского и Ногайского районов, Наурского района республики и Курского района Ставропольского края³⁴³, которые подчинялись решению задачи по консолидации населения.

И всё же оставалась ошутимой проблема нарушений гражданских прав выходцев из Чеченской Республики. Такие случаи были отмечены, как замечал спецпредставитель Президента Российской Федерации по правам человека в Чеченской Республике А. Султыгов, в Краснодарском крае и в Кабардино-Балкарской Республике.

Со стороны Президента Российской Федерации В. В. Путина нашло поддержку предложение президента Чеченской Республики А. А. Кадырова о преобразовании функционировавшего в республике управления в Министерство внутренних дел. «Армейскими подразделениями и временными структурами правоохранительных органов,— по замечанию А. А. Кадырова,— нам не удалось бы искоренить это зло». Задача по образованию министерства была выполнена в 2003 г. На него возлагались обязанности по борьбе с преступностью, криминалом, который тесно сросся с «ичкерийской» верхушкой и другие³⁴⁴. Параллельно с МВД республики становилась ошутимой и работа Службы безопасности президента Чеченской Республики, которую возглавил Р. Кадыров.

³⁴³ Информация Министерства Чеченской Республики по национальной политике, информации и внешним связям о ходе выполнении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2003 году от 26 января 2004 г. за подписью министра республики Т. Д. Джабраилова. Копия.

³⁴⁴ См. подробнее: *Яхьяев Л.* Продолжение пути. Грозный, 2004. С. 34 и др.

А. Кадыров выступил инициатором подписания договора о разделе полномочий Центра с Чеченской Республикой и последовательно выступал за сохранение республики в составе Российской Федерации. Это в полной мере соответствовало и планам администрации Президента Российской Федерации. Соглашение по этим вопросам готовилось к подписанию. Однако, как известно, убийство президента республики отодвинуло реализацию этой меры.

Указом президента Чеченской Республики от 2 сентября 2003 г. № 178 путём слияния Министерства Чеченской Республики по делам национальностей, региональной политике и внешним связям и министерства Чеченской Республики по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций было создано Министерство Чеченской Республики по национальной политике, информации и внешним связям. Возглавил его министр, доктор исторических наук, профессор Мовсур Муслиевич Ибрагимов³⁴⁵.

В обязанности министерства входили проведение государственной политики и осуществление управления в сфере межнациональных отношений, развитие внешних связей и информации. В качестве первоочередной задачи министерство определило подготовку научно обоснованной «Концепции государственной национальной политики Чеченской Республики», представляющей собой совокупность взглядов, принципов и приоритетов в деятельности органов государственной власти республики в сфере национальной политики. Концепция учитывает современные политические реалии, комплекс экономических, политических, социальных, культурных, религиозных особенностей народов, населяющих Чеченскую Республику.

Начало деятельности министерства способствовало активизации работы в сфере межнациональных отношений в республике. Непо-

³⁴⁵ Автор настоящей книги выступал в качестве одного из официальных оппонентов на защите *М. М. Ибрагимовым* докторской диссертации по теме: «Власть и общество в годы Великой Отечественной войны (на примере национальных республик Северного Кавказа)». Диссертант продемонстрировал незаурядные знания как истории Северного Кавказа, своей республики, так и процессов, протекавших в Российской Федерации, связанных в первую очередь с событиями последнего десятилетия прошлого века в Чеченской Республике.

средственно в адрес Президента Российской Федерации В. В. Путина было направлено обращение президента Чеченской Республики А. А. Кадырова о реабилитации лиц чеченской национальности, подвергшихся незаконной репрессии в 1944 году. «В целях одновременного закрепления равноправия всех народов России и восстановления исторической справедливости,— писал президент А. А. Кадыров,— настоятельно прошу Вас решить проблему реализации Закона «О реабилитации репрессированных народов» в редакции Закона Российской Федерации от 01.07.1993 г. за № 53003-1)»³⁴⁶.

Решались и другие вопросы сферы межнациональных отношений и особенно возникавшие споры между соседними субъектами, в частности, о принадлежности Сунженского района, о возможности участия жителей Сунженского района в референдуме о поддержании Конституции Чеченской Республики (23 марта) и др.

Практика построения демократического правового государства, достижения гражданского мира и согласия в обществе, гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений свидетельствует о возрастающей роли в Российской Федерации институтов гражданского общества. На законодательной основе получил признание институт гражданского общества — общественные объединения, национально-культурные автономии (НКА), их насчитывается — 17 федеральных, более 500 региональных и местных. Одновременно, по данным Минюста Российской Федерации, действовали национальные общественные объединения, ассоциации, землячества, центры национальной культуры (НОО) — различных организационно-правовых форм их числилось на 2004 г. — 153 500, религиозных организаций — 21 250, принадлежащих 63 конфессиональным направлениям³⁴⁷.

Эти процессы имеют место и в многонациональной Чеченской

³⁴⁶ Обращение А. А. Кадырова к президенту Российской Федерации В. В. Путину от 2 сентября 2003 г.

³⁴⁷ О реализации Закона Российской Федерации «О национально-культурной автономии». Материалы заседания «межрегионального круглого стола» Оренбург, 1996; Национально-культурная автономия: проблемы и суждения (По материалам заседаний «круглого стола» в центре «Этносфера». М., 1998; Бугай Н. Ф. На-

Республике, на территории которой на начало 2004 г. проживали представители 20 национальностей. Их интересы также защищаются и через названные институты гражданского общества — национально-культурные автономии и национальные общественные организации, начало деятельности которых, уходит в конец 1980-х годов. Конечно, работа их протекала в крайне трудных условиях военной обстановки. Многие из них не прекратили своё существование.

Несмотря на сложность обстановки в республике, на 2004 г. и на её территории были зарегистрированы 318 общественных объединений. Из них 10 культурно-национальных сообществ, представлявшие славянские, ногайский, татарский, кумыкский и другие народы, в частности, Культурный кумыкский центр «Юлдус», региональная НКА ногайцев «Ногай ЭЛ», НКА казаков, Наурское отдельное казачье сообщество Терского казачьего войска³⁴⁸, Конгресс русскоязычного населения (Н. Назаренко), «Этнический Союз» (В. Дутаев), общество российских немцев «Возрождение», Общество украинско-чеченской дружбы им. Т. Шевченко (А. Кулинос) и др. Путём совместной деятельности руководства республики и общественных объединений решалась задача по формированию

ционально-культурные автономии и другие национальные общественные объединения в системе межнациональных отношений // Информационный бюллетень Государственного учреждения Московский дом национальностей. Вып. 2. М., 2001; Информационное сообщение Минюста Российской Федерации «О реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» в 2003 г. от 27 февраля 2004 г., направленное в адрес Правительства Российской Федерации. Копия, и др.

³⁴⁸ Все казачьи общественные организации, существовавшие и функционировавшие в республике до августа 1996 г. по сведениям председателя правления «Русской общины» *О. Маковеева*, были разогнаны Национальной службой безопасности Чеченской Республики-Ичкерия. Их активисты подверглись чудовищным репрессиям и преследованиям, незаконным арестам, длительному содержанию в тюрьмах. Они были принуждены покинуть пределы республики (См. Выступление председателя правления «Русской общины» Чеченской Республики *О. Маковеева* на парламентских слушаниях в Государственной Думе Российской Федерации по проекту «Основных направлений государственной национальной политики Российской Федерации на Северном Кавказе». 13 апреля 1999 г. // Русский вестник. 1999. № 22—24. С. 13).

цивилизованных национально-культурных отношений, воспитанию культуры межнационального общения. Важную роль играла связь общественных объединений республики с объединениями, как и с религиозными организациями в Ставропольском крае и в других субъектах Северокавказского региона.

И всё же местные лидеры оценивали работу с институтами гражданского общества в республике недостаточной. Так, член координационного совета межрегиональной общественной организации «Чеченский культурный центр» М. Ю. Бажаев 22 июня 2002 г. министру В. Ю. Зорину сообщал: «Трудности завершаемого этапа урегулирования в Чеченской Республике во многом обусловлены отсутствием крупного, представительного общественно-политического движения, способного объединить население вокруг идей национального примирения, мобилизовать общественность республики на действенную поддержку линии федеральных органов власти России в Чеченской Республике»³⁴⁹. К письму был приложен также план мероприятий, нацеленных на активное вовлечение политической и экономической чеченской элиты в процесс стабилизации положения в республике

Почему обращалось особое внимание на этот аспект проблемы? В письме пояснялось, что «степень разобщённости чеченской элиты давно достигла критического уровня, вследствие чего она потеряла способность к самоорганизации. Ждать от неё практических шагов в направлении объединения хотя бы части разрозненных групп, кланов, карликовых или карманных общественных движений и объединений в одну достаточно сильную структуру, имеющую политический и экономический ресурс влияния необходимый для уверенного разворота ситуации в Чеченской Республике к стабилизации — бессмысленно»³⁵⁰.

Конечно, в республике происходил процесс создания в первую очередь условий для проживания граждан независимо от их национальной принадлежности.

³⁴⁹ Письмо М. Ю. Бажаева на имя министра Российской Федерации В. Ю. Зорина от 22 июня 2002 г.

³⁵⁰ Там же.

Особое значение в этот период придавалось решениям заседания коллегии Госстроя России, проходившего 28 марта 2004 г. В ходе заседания как раз и было рассмотрено выполнение заданий названной Федеральной целевой программы. Коллегия констатировала, «выполненные практически мероприятий программы в заданном объеме в 2002 г. явились основополагающими в организации строительно-восстановительных работ по объектам базовых отраслей экономики и социальной сферы Чеченской Республики»³⁵¹. Были определены также задачи на перспективу, включая доведение до завершения пусковых объектов. Представительство Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе (В. А. Яковлев, с 2004 г.— министр регионального развития Российской Федерации), правительство Чеченской Республики прилагало к решению этой задачи немалые усилия.

Как было замечено президентом республики А. Кадыровым, на конец апреля 2004 г. по 8995 домам, проверенным рабочими группами, и не подлежащих восстановлению, выплаты компенсаций не были начаты. Правда, к этому времени все же были подготовлены 2585 дел, по которым граждане должны были получить компенсацию за утраченное имущество.

21 апреля 2004 г. в Грозном состоялось совещание с участием Полномочного представителя в Южном федеральном округе В. А. Яковлева, на котором рассматривался вопрос восстановления социально-экономической сферы республики. В совещании принимали также участие президент республики А. Кадыров и председатель правительства республики С. Абрамов.

Какой оставалась ситуация в этой сфере? Проверка Счетной палаты Российской Федерации показала, что в 2004 г. 93,3 % консолидированного бюджета Чеченской Республики было обеспечено за счет федеральной помощи. Две трети населения республики — безработные, а половина из 143 тыс. граждан, имеющих работу, за-

³⁵¹ Решение о ходе выполнения заданий Федеральной целевой программы «Восстановление экономики социальной сферы Чеченской Республики» по итогам работы за 2002 и 1 квартал 2003 г.». Проект к заседанию коллегии Госстроя России от 28 марта 2003 г.

нята в бюджетной сфере. Налоги — 1,7 млрд. руб. в 2004 г., хотя и рассматриваются как собственные доходы Чеченской Республики, но так как налог на доходы физических лиц составляет в их объёме 56 %, то можно сделать заключение, что де-факто это тоже деньги из федерального бюджета, собираемые с зарплат бюджетников³⁵². Бизнес в республике не развивался.

Расходование значительных денежных средств отмечалось и в социальной сфере. По данным В. А. Яковлева, прозвучавшим на состоявшемся совещании, в 2004 г. компенсационные выплаты должны были получить 16 тыс. граждан, проживавших в республике и вне её пределов. К этому времени 1800 гражданами такая компенсация уже была получена³⁵³. В то же время сообщалось, что на получение компенсации было подано в республике 70 тыс. заявлений, требовалась тщательная проверка³⁵⁴.

Решению этой задачи было подчинено и принятое постановление Правительством Российской Федерации «О дополнительных мерах по осуществлению компенсационных выплат за утраченное жилье и имущество пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике гражданам, постоянно проживающим на её территории»³⁵⁵.

Полномочным представителем в Южном федеральном округе В. А. Яковлевым были определены первостепенные задачи восстановления экономики в республике. В числе их назывались переезд из палаточных городков жителей республики, создание рабочих мест (за год был трудоустроен лишь каждый десятый безработный), восстановление инфраструктуры г. Грозного и других населённых пунктов, подготовка генеральных планов развития.

³⁵² Лондон — Москва — Грозный. От редакции // Ведомости. 28 июля 2005 г. С. А 4.

³⁵³ Некоторые уточнения были внесены на совещании президентом республики. В действительности за период с сентября 2003 г. и по апрель 2004 г. в республике получили компенсации 1808 семей. Президент предостерегал службы, ведавшие осуществлением этих операций, о недопущении злоупотреблений, заявок о предоставлении подобных актов от граждан поступило к этому времени 74 тыс. (См. Информационное сообщение агентства «Интерфакс» от 21 апреля 2004 г.).

³⁵⁴ Информационное сообщение агентства «Интерфакс» от 21 апреля 2004 г.

³⁵⁵ См. Российская газета, 10 авг. 2004. № 169.

Одновременно В. А. Яковлев также отмечал, что, хотя и наблюдается переход от решения военных задач к задачам мирной направленности, приходится ещё вести войну с незаконными вооружёнными формированиями на территории республики. «От действий военных мы переходим к мирному пути развития республики,— констатировал В. А. Яковлев,— но при этом, продолжая бороться с отдельными незаконными формированиями, которые не дают покоя прежде всего самому чеченскому народу. Спрашивается — разве сюда звали арабов, которые здесь воюют, убивают на территории Чечни». Этот вывод подтверждает и тот факт, что только в 2004 г., по данным правозащитного центра «Мемориал», на территории республики были похищены 336 местных жителей, 175 — считались пропавшими без вести. По этим же данным, в 2004 г. были найдены убитыми 293 местных жителей, из них 114 гражданских лиц, 101 сотрудник силовых структур, 36 боевиков³⁵⁶. Наряду с этим в республике были отмечены 214 террористических актов³⁵⁷.

В сообщении в Правительство Российской Федерации о ситуации в Чеченской Республике с 26 по 4 марта 2004 г. также отмечалось: «Оперативная обстановка в республике остаётся сложной. Значительная часть экстремистов нацелена на дальнейшее продолжение вооруженного противостояния силам правопорядка». Тактика действий бандформирований в зоне проведения контртеррористических операций оставалась неизменной — диверсионно-террористическая. Боевики минировали маршруты движения колонн военной техники, совершали обстрелы подразделений и объектов федеральных сил, а также мирных граждан. За указанное время на их счету было 10 чел. убитых и 11 раненых. Объектом внимания боевиков остается и личный состав милиции³⁵⁸.

9 мая 2004 г. стало трагическим днём для жителей Чеченской Республики. В результате террористического акта был убит президент республики А. Кадыров. Республика испытывала наличие раз-

³⁵⁶ «Кавказ». Страна. Ru. 7 января 2005 г.

³⁵⁷ Лондон — Москва — Грозный. От редакции // Ведомости. 28 июля 2005. С. А 4.

³⁵⁸ Информация в Чеченской Республике и вокруг неё от 6 марта 2004 г.

дробленности. Необходимо было покончить с проявлением сепаратизма и терроризма, межтейповой борьбы.

Положение в республике оставалось тяжелым. Вопросы рассматривались на 132-м заседании Совета Федерации 8 августа 2004 г. С докладом выступил председатель общественной палаты по контролю над восстановлением экономической и социальной сферы Чеченской Республики А. Д. Алханов. В Стенограмме заседания читаем: «В республике уничтожено 80 % инфраструктуры. В то же время компенсация за утраченное жильё с октября 2003 г. по август 2004 г. была выплачена только 8968 пострадавшим гражданам, заявлений числилось к этому времени 75 тысяч».

В конце 2004 г. правительство Чеченской Республики приняло программу социально-экономического развития республики до 2010 г., которой запланировано валовой внутренний продукт республики (составил 17 млрд. руб.) к 2010 г. увеличить в 2.5 раза. В развитии промышленности предполагается сделать основной упор на нефтедобывающую отрасль и строительную индустрию, а также агропромышленный комплекс³⁵⁹. Разумеется, курс в республике должен быть не на реставрацию её экономики, что было бы ошибкой. Необходим реальный учёт экономической обстановки, стимулирование структурной перестройки экономики в пользу потребительского комплекса и нефтепроизводственной сферы.

Несмотря на трудную обстановку, в республике постепенно восстанавливался аграрный сектор, его экономическая и хозяйственная база, элеваторы, мельницы, хлебозаводы. Ощутимыми становились преобразования и в сфере культуры. Начались занятия в 459 школах республики, где сели за парты около 200 тыс. учащихся. В трех вузах возобновили учебу 18 тыс. студентов. Начали работу 8 средних специальных учебных заведений, 12 профтехучилищ³⁶⁰. Возобновили работу Чеченский Государственный Драматический театр им. Х. Нурадилова, Государственный ансамбль танца «Вайнах».

Важным политическим моментом в жизни республики, в достижении стабильности явились выборы президента Алу Алханова, за

³⁵⁹ Информация в Чеченской Республике и вокруг неё от 6 марта 2004 г.

³⁶⁰ Чеченская Республика. Фотоальбом. Без м. и г. изд. С. 9.

которого, по данным руководителя избирательной республиканской комиссии Абдул-Керим Арсаханова, проголосовали более 321 тыс. жителей республики (73,78 %). За ходом выборов наблюдали свыше 20 представителей международных организаций, а также журналисты из 23 стран, представлявших около 60 средств массовой информации. Остаётся прозрачным и целенаправленным политический курс президента Чеченской Республики. «Люди должны почувствовать себя защищёнными законами Российской Федерации, жить в её политическом, экономическом и правовом пространстве», — заявлял Алу Алханов³⁶¹. Председатель Госсовета Т. Джебраилов информировал о том, что бюджет Чеченской Республики на 2005 г. составлял 10 млрд. руб., на восстановление социально-экономической сферы предполагалось израсходовать 3,5 млрд. рублей.

Обстановка оставалась сложной, но не безнадёжной. Многие зависело от консолидации самого чеченского общества и от того, сможет ли руководство республики справиться с этой задачей. Как показывает развитие событий 2004—2005 гг., эти процессы протекали в трудной обстановке в республике, в условиях продолжающихся разбоев со стороны оппозиции. В 2004 г. на территории республики погибли 88 солдат и офицеров, в 2005 г. — 51 солдат и офицер³⁶². Похищения людей ежемесячно составляют около 50 человек.

Учитывая тот факт, как умело была урегулирована возникшая сложная ситуация вокруг станицы Бороздиновской в июле 2005 г., можно сделать вывод: руководство республики продемонстрировало не только свою способность правильно оценить ситуацию, но и умение выйти из затруднительного положения. Имевший место 4 июля 2005 г. инцидент в ст. Бороздиновской Шелковского района, когда была проведена спецоперация, направленная на выявление и задержание возможных незаконных формирований, как известно, закончился трагично. Жители (50 семей) ушли из станицы и расположились в палаточном городке на окраине Кизляра. Путём митингов население пыталось привлечь внимание к проблемам этнических

³⁶¹ Эфир-дайджест. Сообщения и комментарии. «Голос России». № 243. 31 августа 2004.

³⁶² См. Российская газета. 8 июля 2005 г.

дагестанцев, проживавших в Чеченской Республике, и оказать им помощь в решении проблем жизнеобустройства, в том числе и путём предоставления земельного участка для создания нового поселения.

С целью решения вопроса Правительством Республики Дагестан по оказанию помощи жителям ст. Бороздиновской и обеспечению их безопасности была создана совместная комиссия, которую возглавили первый заместитель министра по национальной политике, информации и внешним связям Чеченской Республики В. Гарсаев, а также и. о. министра по национальной политике, информации и внешним связям Республики Дагестан З. Ильясов.

Одновременно решением проблемы занимался непосредственно президент Чеченской Республики А. Алханов. По его указанию была сформирована комиссия по социально-экономическому развитию ст. Бороздиновской и обеспечению безопасности жителей. Важная роль отводилась в проведении этих мер и Рамазану Кадырову.

Благодаря принятым мерам более 100 семей 29 июня 2005 г. возвратились в станицу. Одновременно решались и социальные вопросы, связанные с улучшением жизни населения станицы. В связи с этим был разработан план первоочередных мероприятий по урегулированию общественно-политической ситуации в ст. Бороздиновской. Можно полагать: руководство Чеченской Республики всё больше проникается заботами об улучшении политической стороны дела, заботой об улучшении жизни людей. Это проявляется и в конкретике жизни. В станице отремонтирована местная школа, организованы пункты оказания медицинской и гуманитарной помощи жителям, созданы необходимые условия для внеконкурсного поступления в высшие учебные заведения республики 17 выпускникам средней школы станицы, проводятся мероприятия по розыску и наказанию лиц виновных в создавшейся конфликтной ситуации в станице³⁶³.

В сфере гуманитарной важной остаётся проблема организации

³⁶³ Информации о деятельности министерства Чеченской Республики по национальной политике, печати и информации в сфере межнациональных отношений, а также по защите прав национальных меньшинств в Чеченской Республике за подписью и. о. Министра Х. С. Умхаева от 8 июля 2005 г. № 639.

работы с молодёжью, а это и организации трудовой занятости, отдыха, участие в общественном движении. В Грозном с помощью антифашистского молодёжного движения «Наши» в июле 2005 г. был открыт Центр молодёжного движения, в котором были созданы необходимые условия для обучения молодых людей компьютерному делу, занятия в спортивных кружках, проведения заседаний «круглых столов» с участием общественных молодёжных объединений³⁶⁴.

Проблемам работы с молодёжью в республике посвящался и семинар в Санкт-Петербурге, в котором приняли участие 42 представителя от молодёжи республики. Важными вопросами, рассматриваемыми на семинаре, были «Молодёжная политика в Российской Федерации: образование, карьерный рост молодёжи», «Роль молодёжи в становлении государственно-правовых институтов Чеченской Республики» (помощник министра иностранных дел МИД России Абдул-Хаким Султыгов). Целям консолидации молодёжи республики была подчинена и состоявшаяся презентация республиканской общественной организации «Дети Казахстана», насчитывающая в своих рядах более 300 чел. и включающая представителей старшего поколения, испытавшего на себе депортацию 1940-х годов. В этом ключе проходили события и в Урус-Мартане, посвящённые Герою России, главе администрации района Юсупу Эльмурзаеву³⁶⁵.

Благородную миссию укрепления связей выполнял «Поезд дружбы» (70 представителей от органов государственной власти, общественных объединений, средств массовой информации), который был призван пронести идеи мира через всю территорию Российской Федерации, познакомить российскую общественность с богатой культурой чеченского народа, способствовать стабилизации обстановки как на Северном Кавказе, так и в Российской Федерации. Эта акция расценивалась как важное политическое событие.

³⁶⁴ Там же.

³⁶⁵ См. Информация о деятельности Министерства Чеченской Республики по национальной политике, печати и информации в сфере межнациональных отношений за период с 10 по 17 июня 2005 года. Текущий архив Министерства регионального развития Российской Федерации.

Начав свой маршрут в июле: Грозный — Москва, а затем с Южно-Сахалинска, 7 августа 2005 г. поезд был во Владивостоке, 10 августа — в Хабаровске, в начале сентября — в Башкирии. Здесь состоялись встречи с работниками здравоохранения, образования, промышленниками и предпринимателями республики. «Деятели культур Чеченской Республики передали в детскую библиотеку Уфы книги «Чеченская народная поэзия». Президенты республик Муртаза Рахимов и Алу Алханов подписали Соглашение о межрегиональном сотрудничестве³⁶⁶. В ходе этой акции был охвачен 21 субъект Российской Федерации.

В Чеченской Республике в плане дальнейшего совершенствования федеративных отношений важное место должны были занять непосредственно в 2005 г. разработка и принятие «Концепции национальной политики Чеченской Республики», что уже выполнено (см. Приложение), поддержание действующего института представительств республики в 39 субъектах Российской Федерации, в том числе — представительств 11 субъектов Южного федерального округа. В этом ряду значились выполнение подписанных соглашений с 24 субъектами Российской Федерации, а также с руководством администрации г. Минска (Республика Беларусь), целенаправленная работа по установлению диалога с национально-культурными объединениями в районах республики, субъектах Российской Федерации и за рубежом³⁶⁷.

Решению комплекса проблем в политической сфере были подчинены и намеченные на ноябрь 2005 г. выборы в Парламент республики. Эти вопросы рассматривались, в частности, и в Минрегионе России. Приказом министра В. А. Яковлева 3 июня 2005 г. создавалась рабочая группа по вопросам организации проведения парламентских выборов в Чеченской Республике.

Руководство Чеченской Республики обратилось к Президенту

³⁶⁶ Труд, 2 сентября 2005.

³⁶⁷ Информация Министерства Чеченской Республики по национальной политике, информации и внешним связям о ходе выполнении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2003 году от 26 января 2004 г. за подписью министра республики Т. Д. Джабраилова. Копия.

Российской Федерации с просьбой о разрешении провести выборы в республике. В документе констатировалось, что проведение выборов 27 ноября 2005 г. позволит завершить становление всех ветвей власти в республике (см. Приложение).

Президент Российской Федерации В. В. Путин подписал Указ о проведении выборов. Выборы состоялись. На первом заседании парламента республики выступил Президент Российской Федерации В. В. Путин. С учетом ситуации в республике Президент России констатировал: «Все проблемы и все вопросы, которые должны решать вы и мы с вами вместе,— это вопросы с большим знаком плюс, это созидательные вопросы, это созидательные проблемы»³⁶⁸. Чеченская Республика продвигается по пути мира, стабилизации ситуации и создания нормальных условий для преобразований в различных сферах общества.

Парламентские выборы завершили юридический процесс восстановления конституционного строя в республике. 12 декабря 2005 г. состоялось первое заседание Парламента Чеченской Республики в составе 58 депутатов (33 — от партии «Единство», 5 — от женщин).

В республике продолжались восстановительные работы: жилье, объекты социальной инфраструктуры, энергоснабжение, транспорт, связь и др. Общий объем финансирования по Программе «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 год и последующие годы)» составил 7960, 21 млн. рублей. По состоянию на начало декабря 2005 г. было профинансировано 7554,35 млн. руб. (94,9 %) от утверждавшихся лимитов, освоено 5324,70 млн. руб. от общего лимита.

Во всех сферах общества жизнь в республике набирает обороты. Об этом же было заявлено Президентом Чеченской Республики Алу Алхановым на встрече с Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в мае 2006 года. Постепенно активизируется и общественность. На 2006 г. в республике работают более 400 общественных организаций, а также 60 — религиозных, 27 политических партий, 64 общественных благотворительных фондов, 24 спортивных клуба.

³⁶⁸ Информация в Интернете. Сайт Президента Российской Федерации.

По составу населения республика постепенно становится многонациональной. На ее территории проживают представители 30 национальностей: русских — 40,6 тыс. человек, кумыков — 8863, аварцев — 4126, ногайцев — 3672, ингушей — 2914, турок-месхетинцев — 1659, украинцев — 82, корейцев — 33 человека и др.³⁶⁹

Важным событием республики стало избрание 4 марта 2006 г. председателем правительства республики Рамазана Кадырова. «Мы не разделяем себя на Чеченскую Республику и федеральный центр, — заявил Р. Кадыров. — У руководства страны задача — достигнуть стабильности в регионах, у руководства республики — достигнуть мира и процветания республики»³⁷⁰.

Большую работу по восстановлению экономики и нормальной жизни в республике проводит президент Алу Алханов, посетивший в начале 2006 г. и страны Западной Европы, и Китай с целью привлечения инвестиций в сферу экономики республики, восстановления всей инфраструктуры. Одновременно проводится президентом работа не только по консолидации внутри республики, но и по восстановлению добрососедских отношений с субъектами Северного Кавказа, Поволжья Российской Федерации, о чём свидетельствуют визиты президента в Республику Дагестан. Действия президента республики и правительства направлены всецело на достижение межнационального мира, стабильности, гармонизации межнациональных отношений, укрепление дружбы и сотрудничества между регионами Российской Федерации.

³⁶⁹ Информация Министерства по делам национальностей, информации и внешним связям от 31 октября 2005 года за подписью начальника отдела национальной политики М. А. Автурханова.

³⁷⁰ См. Сообщение информационного агентства «РИА Дагестан». 4 марта 2006 г.

V. Русский фактор в условиях «чеченского кризиса»

Для Чеченской Республики как субъекта Российской Федерации оставалось характерным исторически наличие в составе населения представителей разных национальностей. И республика рассматривалась как многонациональная. Значительную часть её населения составляли русские, разделяя с остальными народами республики общность судьбы.

Однако конфронтационные процессы начала 1990-х годов XX в. не могли не отразиться и на этой стороне жизни общества Чеченской Республики — вековом содружестве народов. Переселялись частично из республики уже в начале 1990-х годов ингуши. Этот процесс заметно активизировался сразу же после объявленного 1 октября 1991 г. раздела Чечено-Ингушской Республики и организации самостоятельных государственных образований.

Конечно, в этих условиях все трудности выпали в первую очередь на долю ингушей, которым приходилось начинать свое обустройство как бы заново. А если учесть, что районы Ингушетии в структуре Чечено-Ингушской Республики развивались по остаточному принципу и пребывали в бедственном состоянии, то возникшие трудности приходилось преодолевать с двойным упорством. В дополнение к этому сказывались и суровые последствия вспыхнувшего и продолжавшегося конфликта между осетинами и ингушской частью населения на территории Республики Северной Осетии.

Таким образом, ингуши понимали складывавшуюся ситуацию на территории Чеченской Республики, она была неоднозначной, что вызвало и заметный отток ингушского населения с территории республики.

Более жестко эти процессы коснулись русских, проживающих в

Грозном и районах республики. Эта категория населения становилась как бы заложником той политики, которая проводилась прежними режимами власти в отношениях чеченцев и в период Российской империи и в условиях сталинского режима власти.

По данным заместителя руководителя Департамента кризисных ситуаций Минфедерации России А. М. Халмухамедова, численность русских в Чеченской Республике в 1991 г. оценивалась в 240 тыс. человек³⁷¹.

Как отмечалось, в 1992 г. покинули республику 78 тыс. русских. Военные действия способствовали значительному увеличению численности убывающего из республики русского населения.

В республике создавались такие условия, в которых проживание становилось невозможным, и особенно это стало ощутимым после декабря 1994 г., когда на территорию республики были введены соединения федеральных войск.

Ярко выраженная антирусская политика, приводящая к систематическим нарушениям прав человека, моральному и физическому террору, направленному против русского населения, стала кошмарной реальностью в самопровозглашённой Чеченской Республике с лета 1991 г., когда при попустительстве, а зачастую и при прямом содействии центральной власти, чеченские сепаратисты захватили власть в Грозном.

Как следствие такой политики русское (казачье) население не допускалось и в развивавшуюся сферу частного предпринимательства. Если обратиться, например, к списку, имевшихся в районах республики 82 кооперативов (на середину октября 1992 г.), то можно встретить 2—3 фамилии не чеченской национальности.

Первая половина 1990-х годов оказалась трудной для проживания русских в республике: беззащитность, различного рода притеснения экономического порядка, непрекращавшиеся грабежи, различные акты насилия, принуждение семей к выезду.

Не оставалось какой бы то ни было надежды на сохранение земель, личного хозяйства и т. д. Правда, аппарат режима Д. Дудаева

³⁷¹ Информация «О кризисных и конфликтных ситуациях и их предпосылках в сфере этнополитических отношений» по состоянию на 19 мая 2001 г.

и в этой ситуации всячески стремился проводить гибкую и выгодную для самого режима политику в отношении казачества, о чём свидетельствует и регистрация в республике Грозненского отдела Терского казачьего войска, печатались газеты казаков и т. д.

Однако истинная направленность мер, предпринимаемых режимом Д. Дудаева, все же сводилась к вытеснению русского (казачьего) населения с территории республики. Об этом красноречиво свидетельствует и существующая статистика. В первой половине 1990-х годов, например, в связи с начавшейся массовой миграцией, лишь в Шелковском районе республики сохранялся достаточно высокий процент казаков (25 %), в некоторых станицах, к примеру, Старощедринской оставалось не более 6—7 семей³⁷². Было очевидным, что процесс «размывания» казачьего населения приобретал необратимый характер. Были налицо и предпосылки дальнейшего сокращения русского населения на территории республики, усиления его оттока. Этот процесс усугублялся и стихийным экологическим бедствием, когда весной 1993 г. в горах республики (Ножай-Юртовский район и др.), произошли оползни.

Руководством республики в срочном порядке были разработаны планы, приобретавшие по своим масштабам характер переселенческой программы. Согласно установкам часть жителей таких населенных пунктов как Симсир, Зандак, Ножай-Юрт, Датых, Гиляны предполагалось расселить в Шелковском районе, рядом со станицами Бороздниковской, Дубовской, Каргалинской, Щедринской, Коби и др.

В районах названных станиц выделялись земельные участки. К этому времени чеченцами были выкуплены домовые владения с подворьями у многих русских. В дополнение к этому Д. Дудаев также заявил о планах размещения 15 новых поселений из пострадавших жителей «в бурунах на границе Чеченской Республики и Ставропольского края».

Конечно, в целом проводимая политика создавала трудности, в том числе для самих чеченцев (адаптация в новых районах проживания, обострение отношений с местным населением, как и между

³⁷² Там же.

самими чеченцами и т. д.). Местное чеченское население выступало против выделения приезжим чеченцам земель, т. к., по их мнению, приезжими вывозился весь урожай за пределы республики, а местное население «не могло получить землю и применить свой труд»³⁷³.

В казачьих районах республики болезненно воспринимались такие меры режима Д. Дудаева, как формирование бригад самообороны, проводимое по армейскому образцу и воинских частей — по национальному и религиозному признакам. Они расценивались как аннексия казачьих земель местным населением. К этим признакам относилось и строительство мечетей, разрушение и осквернение памятников на кладбищах. В этих условиях русское население, естественно, нуждалось в поддержке.

К сожалению, как правильно замечал председатель правления «Русской общины» в Чеченской Республике О. Маковеев, выступая на парламентских слушаниях в Государственной Думе Российской Федерации, «идеология созидания отступала в Чеченской Республике под напором идеологии разрушения, идеологии постоянного противостояния с «северным соседом», как более лёгкая и доступная, она овладевала умами чеченской молодёжи, трансформируясь в её сознании в потребительскую «модель» насильственно-паразитического образа жизни»³⁷⁴.

Несомненно, потребность в самоорганизации у русского населения была высокой. Это необходимо было противопоставить той политике, которую проводил Д. Дудаев. Кроме общественных объединений казачества, 16 февраля 1995 г. была создана «Русская община» (зарегистрирована Минюстом Чеченской Республики 29 октября 1995 г.), которая объединяла некоренное население как в самой республике, так и за её пределами.

Филиалы общины находились в Ростовской, Астраханской об-

³⁷³ Информация «О кризисных и конфликтных ситуациях и их предпосылках в сфере этнополитических отношений» по состоянию на 19 мая 2001 г.

³⁷⁴ См. Выступление председателя правления «Русской общины» Чеченской Республики О. Маковеева на парламентских слушаниях в Государственной Думе Российской Федерации по проекту «Основных направлений государственной национальной политики Российской Федерации на Северном Кавказе». 13 апреля 1999 г. // Русский вестник. 1999. № 22—24. С. 13.

ластях, Краснодарском и Ставропольском краях. По данным служебной записки руководителя регионального центра Министерства по делам национальностей и региональной политики Российской Федерации в Чеченской Республике Л. Н. Дьяченко, «Русская община» в Грозном объединяла 800 человек, в Грозненском округе Терского казачьего войска — около 2,5 тыс. человек³⁷⁵. Работа общины протекала в трудных условиях. «Чувство заброшенности, равнодушия к проблемам русских со стороны официальных лиц Чеченской Республики и федерального центра царило повсюду»³⁷⁶.

«И это было в дополнение тому,— писал секретарь общины В. Степанов,— когда за четыре прошедших года русскоязычное население потеряло сотни тысяч жизней на территории Чеченской Республики»³⁷⁷.

Надо признать, что за период с 1991 г по 1994 г. (т. е. до ввода федеральных войск) в Чеченской Республике, по данным отдела репрессированных народов Министерства по делам национальностей Российской Федерации (М. П. Бурлаков), погибли более 21 тыс. русских, 250 тыс. русских покинули территорию республики, спасаясь от мер проводимой политики по «кристаллизации общества»³⁷⁸.

В январе 1996 г. члены правления «Русской общины» в обращении к Президенту России Б. Ельцину сообщали: «Мы живём в постоянном страхе, страхе за свою жизнь, за жизнь родных и близких, за жизнь своих детей. Многие наши люди страдают тяжёлыми болезнями, которые можно назвать „синдромом войны“, и не способны выдержать тягостную моральную атмосферу жизни в Чечне».

Таким же трудным было положение русских беженцев в

³⁷⁵ Служебная записка руководителя Регионального центра Л. Н. Дьяченко на имя министра В. А. Михайлова от 27 февраля 1996 г. Копия.

³⁷⁶ Там же.

³⁷⁷ Обращение «Русской общины» в Государственную Думу Российской Федерации от 16 февраля 1996 г. Копия.

³⁷⁸ Из материалов научно-практической конференции «Геноцид русского народа в XX—XXI веках», проведённой НДПР 20 февраля 2000 г. в Институте философии РАН в Москве под руководством сопредседателя НДПР С. Н. Терехова.

Астраханской области, создавших общественное объединение «Сунжа» (200 чел.)³⁷⁹.

Несмотря на это, русские люди были обеспокоены как судьбой своего Отечества, сохранением целостности России, так и проявляли заботу о сохранении самой Чеченской Республики, о спасении русских в зоне боевых действий и, естественно, высказывали своё отношение прежде всего в письмах, направляемых в федеральные государственные органы законодательной и исполнительной власти. Эти письма полны тревоги за сохранение своих семей, за постоянно гибнувших на фронтах войны молодых солдат. Так, только в Министерство по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации в первой половине 1996 г. поступило более 300 обращений граждан, и большая их часть была посвящена событиям в Чеченской Республике. Год от года число подобных обращений возрастало.

К каким мерам сводились обращения граждан в этот период: 78 чел. требовали немедленного прекращения военных действий в Чеченской Республике; 45 чел.— за отделение республики от Российской Федерации; 21 — за усиление полномасштабных действий на территории Чеченской Республики; 12 чел.— за прекращение боевых действий и предоставление республике самостоятельности; 12 чел.— за проведение референдума, на котором можно было бы решить вопрос о статусе республики; 4 чел.— за предоставление республике суверенитета (с привлечением третьей стороны для решения конфликта); 7 чел.— о защите прав русского населения; 4 чел.— о более полезном привлечении казачества к наведению порядка и т. д. Таким образом, большая часть авторов писем выступала за прекращение ведения боевых действий на территории Чеченской Республики.

Жители Москвы Алексеевы в этот период писали: «Из России всех чеченцев выселите в республику. Они хотят этого... Прекратите снабжать их. И если надо помочь, то ребятам-калекам, их матерям, помочь России. Отделить полностью Чечню от России, изоли-

³⁷⁹ Обращение председателя общины *И. Я. Чеботарёва* в Государственную Думу Российской Федерации от 17 октября 1995 г. Копия.

ровать. Никакого выезда и въезда от нас». Такие предложения сохранились и в письмах присылаемых из Краснодара, Новокузнецка, Минаевки и других мест.

Несмотря на обиду, гнев и недовольство, многие авторы писем в конечном итоге выступали с предложениями мирного разрешения конфликта, особенно после подписания Соглашения в Хасавюрте. Об этом сообщалось и в письмах из Ярославля (областное отделение Российского фонда мира) и из Санкт-Петербурга. Более того, авторы писем также предлагали поддержать инициативу тех государственных деятелей, которые стремились довести установление мира на чеченской земле до логического завершения.

Безусловно, излагаемые в письмах предложения были и другого характера. Так, президент Татарского общественного центра (ТОЦ) Удмуртской Республики М. Гаратуев от имени Президиума ТОЦ Удмуртии писал: «...Безвинно и бессмысленно погибает золотой генофонд народов, особенно это опасно для малочисленных народов, которые и так находятся на грани исчезновения... Мы требуем незамедлительного прекращения войны в Чеченской Республике... пусть чеченский народ живёт, соблюдая свои законы и обычаи своих предков». Это же требование было и в письмах из Крымской Республики.

З. А. Дудиани из Владикавказа предлагал «оконтурить Чеченскую Республику казачьими заставами — у них и мышь не проскользнёт», а внутри Чеченской Республики предлагалось наладить работу МВД республики и федеральных министерств по сохранению порядка.

Несколько иными по своему содержанию были письма, авторами которых выступали военные или участники Великой Отечественной войны, выдвигавшие требование «изменить стратегию и тактику войны и от обороны перейти к наступлению. «Думаю, узнав и почувствовав наступательный характер наших сил,— писал из Санкт-Петербурга А. П. Рыбников,— Дудаев предложит мирный диалог окончания войны... Если же мы будем вести такую войну, как сейчас,— писал далее А. Рыбников,— то это приведет к политическому и экономическому кризису, последствия которого трудно представить».

Группа пенсионеров Москвы задавалась единственным вопросом: «Почему армия не может уничтожить Дудаева на маленьком пятачке?» По их мнению, переговоры дают Дудаеву «укрепиться и руководить группами, которые он разбросал по всей территории России».

Привлекают своим содержанием и письма, в которых излагались конкретные предложения. Например, из Волгоградской области предлагалось: заключить перемирие сроком на месяц и провести референдум в республике, если будет голосование за выход из состава России, то установить государственную границу, проложить железнодорожную ветку от Хасавюрта до Кизляра (70 км) и от Хасавюрта до Астрахани, а затем от Астрахани до Москвы через Волгоград. Это, по мнению автора письма, прежде всего облегчит жизнь в Республике Дагестан. Одним словом, письма с чеченской тематикой свидетельствуют о том, что они содержали конструктивные предложения по сохранению целостности российского государства, срочного решения социальных проблем чеченского народа и других народов, проживающих на территории республики.

Были и письма от самих жителей Чеченской Республики, в которых содержалась просьба положить конец войне, звучал протест против военных действий в республике, вандализма, учиняемого военными соединениями, действовавшими на территории республики.

Летом-осенью 1996 г. география получения писем заметно расширилась. Поступала многочисленная корреспонденция из стран ближнего зарубежья, в которой высказывались предложения за отделение Чеченской Республики, изоляцию её жесткой границей; о переселении мужского населения Чеченской Республики на другую территорию; об урегулировании ситуации в республике, опираясь на тейпы; давалась оценка действиям генерала А. И. Лебеда в республике; предлагалось защитить права русского населения. «Предлагаю прекратить всякую помощь Чеченской Республике и стройки в ней. Есть кому помочь — семьям погибших россиян», — читаем в письме Л. А. Кулик из Бреста. Содержание писем показывало, что населению государств СНГ были не безразличными вопросы установления мира и стабильности на Северном Кавказе. Так, С. В. Воронов из г. Абдулино Оренбургской области писал:

«Пока рано решать вопрос об отделении Чечни, нельзя упустить ни одного шанса по мирному решению каких-либо проблем... СНГ — надо срочно наполнить новым содержанием идею Содружества. Географический фактор играет роль, но главное — экономика».

Содержание поступавших в Министерство по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации писем граждан заметно изменилось в 1997 г. Имелось больше предложений обратить внимание на положение русского населения в республике, о необходимости принятия крайних мер в отношении Чеченской Республики; об отделении её от России. «Помогите сохранить оставшееся, возместите хотя бы часть утраченного, дайте возможность вновь стать на ноги, жить нормальной жизнью», — писали авторы писем из Нальчика, Новочеркасска, Махачкалы. Житель г. Краснодара Г. А. Севастьянов в целях спасения русского населения предлагал: «Срочно издайте закон об эвакуации всех русских из Чеченской Республики и предоставлении им квартир. Разве можно жить, ожидая каждую секунду расстрела?»

Один из жителей Грозного сообщал в министерство: «Мы, русское население, устали, что нас уничтожают, как тараканов... Вот двух женщин зарубили, у одной осталось трое детей, а у другой — двое... Почему не оплачиваете за потерю всего, что человек своим трудом сделал. Вы нас в бомжей превратили... Отобрали сбережения, отобрали жилье, превратили в бездомных собак. Требуем уплатить за всё, что отобрано».

В письме Р. С. Матвеевой читаем: «В республике голод, нищета, разруха, люди живут в землянках, нет элементарной санитарии, повышенная смертность детского и взрослого населения, но, тем не менее, эта свора (Радуев и подобные ему) разъезжают в дорогих автомобилях, в дорогой одежде, с охраной. Видимо, Масхадов ничего изменить не может». Ей вторил и житель Грозного В. П. Спардаров: «От руководства Чеченской Республики положительного ждать нельзя». Налицо была проблема защиты прав русскоязычного населения республики и возмещения его материального ущерба.

Поток писем и обращений не иссякал и в 1998 г. В. Кочеулова из Ростова-на-Дону писала: «Народ ждёт решительных мер, а не бесконечных уговоров. Чечня — это часть России, и точка. А отсюда и

действовать». В другом обращении подчёркивалось: «У чеченских главарей единственная на сегодня цель — поднять на Кавказе хаос, чтобы добиться независимости и залить кровью и Кавказ, и Россию». Обеспокоенность высказывалась в письмах и в связи с ухудшавшимся положением русского населения в Республике Дагестан. Коллектив авторов Ерышева, Е. И. Васильева, А. В. Семенова, В. В. Семенова выражали просьбу следующего содержания: «Хватит истреблять русский народ и демонстрировать свое бессилие». «На Кавказе незрел вопрос перенаселении. Многие из молодёжи с удовольствием взяли бы бесхозные земли в Черноземелье. Тогда эти земли были бы заселены не чеченцами, а русскими»,— считает жительница А. В. Семенова.

И в 1998 г. лейтмотив писем сводился к тому, чтобы «принять в отношении Чеченской Республики решительные меры, предварительно вывезя из неё оставшееся русское население». В связи с этим очевиден и вывод о выплатах компенсаций вынужденным переселенцам за их утраченное имущество, проведении социальной реабилитации граждан, пострадавших в результате конфликтов, обеспечении их выезда из зоны конфликтов, защите прав граждан, ущемлённых по этническому признаку.

Следует заметить, что «Русская община» отслеживала ситуацию в республике и давала точные оценки складывавшемуся на разных этапах кризиса положению, безусловно, проявляя одновременно и заботу об оставшемся в республике русском населении. Обращаясь в апреле 1998 г. к Президенту Российской Федерации Б. Ельцину, председатель правления общины О. Р. Маковеев писал: «Принятие политического решения об эвакуации и переселении оставшегося в Чечне русского населения является в настоящих условиях наиболее разумным и приемлемым действием федерального центра»³⁸⁰.

Более того, в условиях нараставших деструктивных процессов внутри республики, их негативных последствий общиной в этом же обращении чётко расставлялись акценты в оценке ситуации, которые сводились к следующим положениям:

³⁸⁰ Обращение «Русской общины» к Президенту Российской Федерации Б. Ельцину за подписью председателя правления общины О. Р. Маковеева. 1998, апрель.

«1. Чеченская Республика официально объявлена исламским государством. В соответствии с этим, нынешними властями Чеченской Республики на практике реализуются государственная программа исламизации жизни, которая призвана узаконить беспрецедентные в мировой практике действия, нарушающие права человека в отношении всего проживающего на территории республики русского населения и всех лиц, не исповедующих государственную религию Чеченской Республики — ислам.

2. После подписания Хасавюртовских соглашений и вывода федеральных войск, Правительство Российской Федерации более не контролирует ситуацию в Чеченской Республике и не способно защищать конституционные права граждан Российской Федерации, проживающих на территории Чеченской Республики, от антиконституционных, насильственных действий и посягательств со стороны боевиков и незаконных вооруженных формирований.

3. Усилиями нынешних властей Чеченская Республика выведена из правового поля Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации».

«Разбойные нападения и убийства, захват жилья и похищение людей, издевательства и нищета,— писал в «Независимой газете» 2 марта 1999 г. Абдулхамид Хатуев,— всё это напоминает панику жителей, покидающих город, терпящий стихийное бедствие». Этот же автор публикации сообщал: «По официальным данным, потери бойцов сопротивления составляют около 2 тыс. человек, а примерно 18 тыс. чел.— это потери среди мирного чеченского населения. Выходит, что из 120 тыс. жертв этой необъявленной войны 100 тыс. составляют русские».

Обеспокоенность ситуацией в республике просматривается и в письме О. Маковеева, направлявшемся 29 марта 1999 г. на имя Б. Ельцина и председателя Правительства Российской Федерации Е. Примакова, в котором также сообщалось: «На территории Чеченской Республики происходят убийства, зверства и геноцид против русских жителей, главной целью которых является грабеж и массовый захват принадлежащего русским семьям жилья, насильственные захваты людей в заложники и бесстыдная торговля ими».

Федеральное руководство обязано было в этой ситуации быть бо-

лее гибким в выборе тактики, устраивая обстрелы Грозного, население которого составляли в большинстве опять-таки русские, а не чеченские боевики, ушедшие из города. Кстати, этой точки зрения придерживался и назначенный советником президента А. Масхадова по делам русскоязычного населения республики А. Г. Митрофанов³⁸¹.

О необходимости защиты русского населения в республике обращения поступали от граждан русской национальности и в адрес Федерального Собрания Российской Федерации. «Уже нет сил, жить, в таком положении, в таком издевательствах, муках, слезах, в полуголодной жизни,— писала семья Рябухиных, проживавшая в Грозном, в очередном послании в адрес Председателя Совета Федерации Е. Строева.— Над нами как только не издевались и кто только не издевался и продолжает издеваться. Нас бомбили кассетными бомбами, нас обстреливали установками «Град», нас уничтожали минометным огнём, и ещё чёрт знает, чем не били, уничтожали»³⁸². И писем с подобным содержанием поступали тысячи во все федеральные органы власти. Суть обращений сводилась к тому, чтобы русское население было переселено из республики³⁸³. Особенно активным это движение стало после выступления председателя Правительства Российской Федерации С. В. Кириенко в Назрани, когда была обозначена публично эта проблема. По мнению Совета «Русской общины», требовалась специальная государственная программа. К сожалению, в этой плоскости Центром вопрос не только не решался, но и не ставился. Эти вопросы неоднократно поднимались

³⁸¹ А. Г. Митрофанов окончил Московский государственный институт культуры. Будучи работником культуры высшей квалификации, в течение 20 лет работал первым заместителем министра культуры Чеченской Республики. Внес большой вклад в создание и организацию выпусков таких периодических изданий как газеты «Ичкерия», «Соотечественник» (для русскоязычного населения). Постоянно являлся последовательным сторонником достоинства, благородства и милосердия в отношениях между народами всех национальностей. Был похищен боевиками 22 февраля 1999 года.

³⁸² Письмо Совета «Русской общины» Чеченской Республики в адрес Председателя Совета Федерации Е. Строева за подписью О. Р. Маковеева. Копия.

³⁸³ Письмо Совета «Русской общины» Чеченской республики на имя Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации А. А. Кокошина от 19 августа 1999 г. за подписью председателя правления общины О. Р. Маковеева. Копия.

Ассоциацией общественно-политических и экономических сил Ставропольского края «Диалог»³⁸⁴.

Наглядно о положении русских свидетельствует корреспонденция, поступавшая в то время, в частности, в Министерство по делам федерации и национальной политике Российской Федерации. Вот небольшой фрагмент из письма гражданина Р., в котором описывается жизнь русской семьи в г. Грозном в этот период: «... Это не жизнь, это безумие, это что-то такое между жизнью и смертью, когда ходишь и ждешь, когда придёт твоя очередь на уничтожение. Здесь полное бесправие, издевательство, унижение, уничтожение, беззаконие по отношению к русским. Сколько же можно так издеваться над нами русскими. Кто сможет нас защитить?»

Подобное по своему содержанию письмо было опубликовано и в газете «Труд» (13 мая 1999 г.). Вот только некоторые выдержки из этого письма: «Русские в Чечне тихо вымирают. Ежедневно только в Грозном убивают 4—5 русских. Мы уже привыкли к тому, что кого-то сожгли, залили горло кипятком, проткнули грудь вилами. Только с 1 февраля по 1 марта в посёлке Калинина (северная часть Грозного) с целью захвата квартир сожжено шесть стариков. В пос. Ипподромном уничтожена русская семья — муж убит выстрелом в упор, а жена выброшена в окно с восьмого этажа. В квартире оставлена злоецающая записка: „Так будет со всеми русскими в Чечне“. Русские дети не посещают школу, не общаются со своими сверстниками. Их избивают только за то, что они говорят на русском языке... Ещё с войны сотни русских семей живут в подвалах разбитых домов, впроголодь... Не лучшая ситуация и в районах с преимущественно русским, казачьим, населением. Ежедневные убийства и погромы стали здесь нормой...»

В письме Терского казачьего войска в адрес Председателя Правительства Российской Федерации С. В. Степашина читаем: «Выражая мнение всех казаков Правление ТКВ обращается в Правительство России с целью незамедлительно начать организованное переселение оставшегося в Чечне русского населения и казачества и приступить к строительству для них переселенческих общинных по-

³⁸⁴ См. Письмо Ассоциации на имя председателя Правительства Российской Федерации С. В. Степашина от 7 июля 1999 г. и др.

селков на исторических территориях юга России»³⁸⁵. Письма с аналогичными просьбами направлялись и Секретарю Совета безопасности Российской Федерации И. П. Рыбкину.

В условиях безысходности представители русской общины предлагали, чтобы их предложения и просьбы о защите прав человека, в частности, русскоязычного населения и казачества были максимально учтены при формировании программы переговоров Президента Российской Федерации с властями Чеченской Республики³⁸⁶.

Остававшееся в Чеченской Республике русское население испытывало глубокую боязнь даже обращаться в органы власти, так как жалобы могли стать еще одним поводом для их убийства как «русских шпионов и врагов чеченского народа». Над населением был установлен жёсткий контроль действовавшего в «Ичкерии» аппарата власти, включавшего президентские структуры, две «Шуры», парламент т. д. В республике не было обеспечено хотя бы минимального соблюдения правопорядка и выполнения достигнутых договоренностей.

По этому поводу Департамент этнических проблем русского народа Министерства по делам федерации и национальностей Российской Федерации в докладной записке «О положении русских в Чеченской Республике» писал: «Таким образом, русское население в Чеченской Республике явилось фактически заложником в политическом шантаже федерального Центра и так называемыми «полевыми командирами»³⁸⁷.

Начиная с марта 1999 г. в Минфедерации России готовился проект нового Договора о взаимодействии в социально-политической и

³⁸⁵ Письмо Председателю Правительства Российской Федерации С. В. Степашину от 15 июня 1999 г. № 195 за подписью атамана ТКВ В. К. Храбрых. Копия.

³⁸⁶ См подробнее: Айрапетова Н. Кремль равнодушно взирает на судьбу русского населения Чечни // Независимая газета, 1998, 22 апреля.

³⁸⁷ «О положении русских в Чеченской Республике». Докладная записка Департамента этнических проблем русского народа Министерства по делам федерации и национальностей Российской Федерации. Департамент просуществовал в структуре министерства 8 месяцев, отслеживая, в том числе и ситуацию с русскими в Чеченской Республике. Однако с очередной ликвидацией министерства департамент прекратил свое существование.

экономической сферах между Правительством Российской Федерации и правительством Чеченской Республики. Договор осуществлялся в развитие положений определенных Совместным заявлением Председателя Правительства Российской Федерации Е. М. Примакова и президента Чеченской Республики А. А. Масхадова (2 октября 1998 г.). Договором обуславливалась согласованность действий сторон, самостоятельность органов Чеченской Республики в решении вопросов социально-политического и экономического развития республики, действий в проведении мер в сфере занятости, регулировании миграционных процессов, социальной защиты, вопросах здравоохранения, образования, науки, физической культуры и спорта, в восстановлении социальной сферы.

Чтобы более глубоко разобраться в сложившейся ситуации, сделать соответствие истинному положению дел выводы потребовалось ни мало, ни много пять лет. По данным МВД России, весной 1999 г. в республике оставались всего лишь 28,5 тыс. граждан русской национальности, из которых подавляющее большинство составляли люди пенсионного возраста и беспомощные старики. В Шелковском районе проживало, по приблизительным данным, 4,5 тыс. русских, в Нурском — 3 тыс. чел., Гудермесском — 1 тыс. чел., в бывших казачьих станицах: Ассиновской — 258 чел., Петропавловской и Первомайской — 168 человек. Все они были поставлены фактически вне закона, в положение изгоев общества. К этому времени на территории республики находилось более 800 граждан России, похищенных в целях выкупа на сопредельных территориях³⁸⁸.

В июне 1999 г. министр внутренних дел России В. Б. Рушайло констатировал: «Откровенная антирусская позиция чеченских властей привела к систематическим нарушениям в республике прав человека, моральному и физическому террору, направленному против некоренного населения»³⁸⁹. И далее министр писал о том, что «антирусская позиция» — результат последних политических событий в Чечен-

³⁸⁸ Информационная записка Департамента по делам национальностей Министерства по делам федерации и национальной политике от 9 апреля 1998 г. Копия.

³⁸⁹ Письмо Министра внутренних дел России В. Б. Рушайло в Министерство региональной и национальной политики Российской Федерации от 9 июня 1999 года.

ской Республике или, как минимум, результат военных действий, которые велись на территории республики с 1994 по 1996 год».

Откровения министра заслуживали признания. Хотя на самом деле выраженная «антирусская позиция» в Чеченской Республике существовала с августа 1991 г., когда при попустительстве, а зачастую и при прямом содействии центральной власти, чеченские сепаратисты захватили реальную власть в Грозном.

Действительно, в 1990-е годы в связи с наличием у населения республики большого количества оружия русскоязычное население в этой ситуации оказалось беззащитным и прежде всего перед разгулом преступности, сопровождавшейся, как уже отмечалось, изнасилованиями, грабежами, убийствами, захватом заложников, выселением из квартир, принудительным трудом, к которому прибегали как частные лица, так и представители «власти Ичкерии», обращением в рабство, работоторговлей³⁹⁰. Все эти факты из реальной жизни в республике.

Руководитель Департамента Северного Кавказа А. Емельяненко в докладной записке на имя министра В. А. Михайлова 21 июня 1999 г. писал: «...По сведениям различных источников, за прошедшие годы (с 1991 по 1999) на территории Чечни было... захвачено более 100 тыс. квартир и домов, принадлежавших «некоренным» жителям Чечни, более 46 тыс. человек было обращено в рабство, либо использовано на принудительных работах (от сбора дикорастущей черемши до строительства дорог на направлении в Грузию через Итум-Кале и Тазбичи). Чеченскую Республику покинули более 200 тыс. русскоязычных жителей»³⁹¹.

В этой ситуации вывод двух министерств, сводившийся к «необ-

³⁹⁰ Только на счету Миротворческой миссии на Северном Кавказе было освобождено к 1999 г. более 80 граждан Российской Федерации из чеченского рабства (См. Материалы пресс-конференции, проходившей в Совете миротворческих сил под руководством председателя совета А. Ф. Мукомолова // Пятигорская правда. № 93 (5647). 1999, 10 августа). См. также: Труд. 1999, 13 мая, 25 июня; Айрапетова Н. «Мы никому не нужны...» // Независимая газета. 1999. 14 апреля.

³⁹¹ Служебная записка руководителя Департамента народов Северного Кавказа А. Емельяненко на имя Министра Российской Федерации В. А. Михайлова от 21 июня 1999 г.

ходимости оказания помощи «русскоязычному» населению Чечни в переселении его в другие субъекты Российской Федерации», был верным.

В докладной записке признавалось, что необходимо также «в кратчайшие сроки организовать эвакуацию оставшегося в Чеченской Республике «русскоязычного населения». Это необходимо было осуществить как по нравственным, так и политическим мотивам. «Русскоязычное» население республики, — отмечалось далее в записке, — лишено практически всех прав человека и безжалостно подвергается неприкрытому геноциду, и долг государства вырвать его из этого ада, в котором оно оказалось... Было бы весьма желательным начать судебное расследование фактов геноцида, последовательно проводимого в Чеченской Республике, с целью признания нынешних лидеров «Ичкерии» виновными в преступлениях против человечности»³⁹².

Антигуманные действия со стороны властей Чеченской Республике в отношении к русскому населению, несомненно, были, как замечала газета «Русский вестник», следствием наличия «чрезвычайно завышенной оценки, отсутствием критического отношения к себе и достойного отношения к другим народам, искажённого, в угоду политическим амбициям, толкования его истории»³⁹³.

Однако страдало от этого в значительной мере русское население республики. Только этническим и политическим террором, устроенным руководством Чеченской Республики-Ичкерии, можно объяснить исход граждан русской национальности с её территории.

В июне 2001 г. вице-премьером Чеченской Республики З. Батыжевой было издано распоряжение о проведении переписи русского населения, желающего выехать из Грозного. Однако русское население высказало категорический отказ от участия в объявленной переписи «по причине недоверия к чеченским властям». А. М. Халмухамедов сообщал в этот период, что численность русских в Чеченской Республике оставалась в пределах 15—17 тыс. человек. По

³⁹² Там же.

³⁹³ См. Русский вестник. 1999. № 22—24. С. 13.

его данным, в результате экстремистских действий «погибло более 50 тыс. русских жителей Чеченской Республики»³⁹⁴.

В этой ситуации невольно возникает вопрос: какими должны быть уроки прошлой государственной политики в сфере межнациональных отношений, на каких основах должна строиться эта политика: основах толерантного отношения этнических общностей, которым историей обусловлено жить вместе. «В нашем сознании Россия и Кавказ,— отмечал в Обращении к народам Северного Кавказа в связи с 130-летием окончания Кавказской войны Б. Н. Ельцин,— стали неразрывно связанными понятиями, одно невозможно представить без другого»³⁹⁵. Другое положение становится как бы противоестественным, наносящим вред и в первую очередь населению республики.

По официальным данным, в ходе контртеррористической операции в Чеченской Республике с 1999 по 2005 г. погибли 3419 военнослужащих, 29 пропали без вести. С начала 2005 г. в республике погибли 28 военнослужащих, пропавших без вести не было³⁹⁶.

Война не способствует воспитанию высокой нравственности в обществе, наоборот, она ведёт его к полнейшей деградации, она ухудшает положение населения, она ожесточает сердца. И русские, и чеченцы имели уроки Великой Отечественной войны, в которой они плечом к плечу отстаивали свои завоевания, то Отечество, которое понимали каждый по-своему. Но шли сообща к единой цели — к созданию нормальных жизненных условий. Несмотря ни на что, это было достигнуто.

Новая война отбросила общество, устоявшиеся отношения между народами назад, потребуются огромные усилия для излечения нанесённых ран и прежде всего ран в сознании общества, в воспита-

³⁹⁴ Информационная записка заместителя руководителя Департамента кризисных ситуаций А. М. Халмухамедова «О кризисных и конфликтных ситуациях и их предпосылках в сфере этнополитических отношений по состоянию на 19 июня 2001 г. на имя министра Минфедерации России от 19 июня 2001 г.

³⁹⁵ См. Обращение к народам Северного Кавказа в связи с 130-летием окончания Кавказской войны за подписью Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина. Копия.

³⁹⁶ См. Ведомости, 2005, 31 марта.

нии нравственности, в умении видеть друг в друге личность с её достоинствами и недостатками, умении уважительно относиться друг к другу, воспитании любви к общему — своей стране, Отечеству. Очевидно, только общественное межнациональное согласие может стать верной основой тому, что общества смогут преодолеть и эти трудности.

Правительство Чеченской Республики полагает, что в республике необходимо провести комплекс мер, направленных на поддержку русской культуры. Они должны включать такие первоочередные мероприятия, как создание Центра по изучению и распространению русской культуры, увеличение приема студентов в вузы на соответствующие факультеты вузов и сузов республики, введение в учебные программы вузов республики дисциплины «русская культура», усиление информационной работы в этом направлении, проведение в республике «Дней русской культуры», широкое использование гуманистического нравственного потенциала традиционных для России конфессий, в том числе и путём поддержания постоянного диалога между ними, решения задач по формированию патриотизма в чеченском обществе, толерантного отношения к традиционным культурам народов, по противодействию проявлениям различных форм радикализма и экстремизма.

VI. «Искра пожара в доме соседа

долетела до нас...»

*(Народы Северного Кавказа:
отношение к событиям
в Чеченской Республике)*

Внимание к этому аспекту проблемы не случайное. Дело в том, что от позиции многих народов региона и непосредственно самих национальных образований во многом зависело решение главной проблемы в ответственный для России период — сохранение целостности Российского государства, консолидации российского общества.

Следует отметить, что народы Северного Кавказа, хотя и были поначалу охвачены эйфорией увлечения провозглашённым лозунгом: «берите суверенитета столько, сколько хотите», но, тем не менее, разум восторжествовал, хотя понятие самой ситуации и приходило постепенно.

В то же время необходимо было проводить кропотливую работу по формированию национального самосознания, того, что надо выстраивать межнациональные отношения в совершенно новом государстве, избравшем другой путь развития. Работа эта, естественно, протекала по-разному и во многом зависела от политической воли, в первую очередь лидеров республик, краёв, области Северо-Кавказского региона.

Конечно, в создававшихся сложных условиях развития Российского государства в 1990-е годы решение этой задачи, как показывает и сам ход событий, протекало сложно и противоречиво. Оно было сопряжено с такими факторами, как социально-экономическое положение в регионе, стремлением самих этнических общностей к консолидации в новых условиях, уровнем культуры межнационального общения, восприятием предлагаемых обществу социально-экономических преобразований, новыми ориентациями многонациональных сообществ.

Безусловно, огромное влияние на процессы, связанные с формированием национального самосознания, оказывали и действия, и лозунги, провозглашаемые государственным аппаратом власти в новых условиях существования России на постсоветском пространстве как самостоятельного государства. Необходимо было в этих условиях освободиться окончательно от наслоений прошлого, определиться в идейных установках формирования общества, выявить возможности развития каждого из регионов в новых условиях проживания.

Однозначно, субъекты Северного Кавказа не были одинаковыми в своём социально-экономическом и культурном развитии. Это не могло не сказаться и на выстраивании взаимоотношений между ними. Отсюда и возникшие острые межнациональные противоречия (Чеченская, Ингушская, Карачаево-Черкесская республики и Республика Северная Осетия-Алания, «шапсугский вопрос» в Краснодарском крае, проблемы этнического ногайского меньшинства в Чеченской Республике, Ставропольском крае и Республике Дагестан и др.).

В этой обстановке важной оставалась не только позиция так называемых «титულных» наций, но и этнических меньшинств на территории Северного Кавказа. Проблема этнических меньшинств в ряду вопросов занимала особое место, так как к ней в прежних условиях существования «семьи народов» мало кто обращался. Теперь же, в новой ситуации, и это вопрос заметно обнажился, стал всё более привлекательным. Этнические меньшинства также стремились к более чёткому определению своего места и роли в многонациональном обществе Южного федерального округа. Одним словом, наблюдалась активная социальная мобилизация этнических меньшинств по всем направлениям этносоциальной, политической жизни общества.

В ситуации, связанной с «чеченским кризисом», вопрос о позиции этносов приобретал несправедливый характер и требовал чёткого выражения отношения их к происходящим на Северном Кавказе событиям.

И в без того сложных экономических условиях развития страны в 1990-х годов XX в. все этнические общности региона испытывали в экономическом плане дополнительный заметный ущерб,

когда им приходилось заниматься поиском наиболее приемлемых форм и методов хозяйствования, возможности выжить, преодолеть огромные трудности, связанные с нарушением устоявшихся экономических связей, сложившихся форм взаимоотношений между народами в условиях функционировавшего социалистического режима власти.

Конечно, в большей мере испытывали трудности от событий в Чеченской Республике регионы, граничащие непосредственной с республикой, в первую очередь Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия-Алания, Ставропольский край, а также государства ближнего зарубежья, субъекты центральной и других частей Российской Федерации.

Позиция каждого из названных субъектов Российской Федерации, как и других, естественно, формировалась постепенно, однако, была ясной и понятной, распространявшейся в диапазоне: от колебаний, занятие выжидательного положения до антироссийской. И. Рыбкин в интервью 13 мая 1997 г. на радио «Эхо Москвы» констатировал: «Конечно, я должен отметить, было бы несправедливо, если бы не сказал о помощи регионов Российской Федерации, соседей-регионов Чеченской Республике. И Волгоград, и Астрахань, и Республика Калмыкия, Ставропольский и Краснодарский края, и Адыгея, и Карачаево-Черкесская Республика, и Республика Северная Осетия-Алания, Ингушская Республика и Республика Дагестан — все помогают Чеченской Республике в это непростое время, оказывают помощь предоставлением семенных материалов — кукурузы, подсолнечника, картофеля, пшеницы и многим другим, например, техникой, горюче-смазочными материалами, хотя у самих в наличии это не в избытке».

Что касается Республики Дагестан, то в целом отношение к событиям в Чеченской Республике имело чисто отрицательный характер, хотя это вовсе не означает на практике, что в республике не было сил, которые не выступали на стороне чеченцев, или не сочувствовали чеченской оппозиции. Особенно это проявилось в тех регионах, которые были подвержены влиянию ваххабизма, чьи лозунги содержали призывы к разрыву отношений между народами Северного Кавказа, исповедующих ислам, с Россией.

Тем не менее, политика в этом плане в Республике Дагестан оставалась отчётливой. Внутриполитический аспект правительства республики с самого начала «чеченского кризиса» сводился к тому, чтобы в решении чеченской проблемы была ясной и чёткой непосредственно позиция самого федерального Центра. Чтобы была достигнута стабильность и дееспособность в работе органов власти в Чеченской Республике, подчинены им многочисленные вооруженные отряды, «перешедшие на открытую тактику террора в отношении сопредельных субъектов Российской Федерации», включая, естественно, Республику Дагестан. Выдвигалось требование сформировать единый федеральный Центр по стабилизации обстановки в регионе, принять законы Российской Федерации об основах взаимоотношений её с Чеченской Республикой, положения которых определяли бы правовые действия федеральных и местных органов власти в условиях, когда «на территории субъектов Российской Федерации не действовали в полном объеме Конституция и законы Российской Федерации».

Для Республики Дагестан оставалась важной задачей противодействия распространению на территории Северного Кавказа исламского фундаментализма и ваххабизма, поддержка духовных управлений мусульман в объединении их усилий в деле гармонизации межнациональных отношений в регионе.

Политика Республики Дагестан сводилась и к тому, чтобы наращивать «во внешнеполитических условиях усилия по блокированию шагов Чечни к получению статуса субъекта международного права, используя экономические возможности самой Чечни». Чеченские события оказывали влияние и на развитие отношений Республики Дагестан с Азербайджаном, внося в них фактор напряженности и недоверия. Отсюда была ощутимой необходимостью активизировать участие России в глобальной политике, учитывая при этом фактор этнической и религиозной солидарности северокавказских диаспор, имеющих заметное влияние на политику государств Ближнего Востока и Северной Африки.

Таким образом, отношение Республики Дагестан к событиям в Чеченской Республике формировалось как бы по двум направлениям внутриполитическому и внешнеполитическому. Дагестан с нача-

лом событий в Чеченской Республике фактически превращался в блокадную республику, переживавшую обстановку территориальной и экономической изоляции (включая блокаду на территории Чеченской Республики основных транспортных коммуникаций, соединяющих Дагестан как с остальными регионами России, так и государствами Закавказья). Для республики чеченская проблема не была безразличной и потому, что на её территории проживали около 80 тыс. чеченцев. Как и правительство Республики Северная Осетия-Алания руководство Республики Дагестан придерживалось также той позиции, согласно которой «вывод федеральных войск из республик Северного Кавказа считался нецелесообразным»³⁹⁷.

Несмотря на конфронтационное по своему характеру отношение действовавших режимов в Чеченской Республике к народам, населяющим Республику Дагестан, которое характеризовалось откровенным разбоем в приграничных районах и по отношению к людям, а также грузам, провозимым по территории Чеченской Республики и предназначенных для Дагестана, нескончаемыми захватами заложников с целью получения выкупа, совершаемыми с 1993 г. преступлениями на территории Дагестана (по приблизительным данным, было совершено только в 1993 г. 223 преступления, в том числе 23 убийства и покушения на убийство; десятки разбойных нападений, краж, в 1993 г. было полностью разграблено на территории Чеченской Республики 120 вагонов, 5010 вагонов и контейнеров прибыли на станции назначения в Дагестане со следами взлома и хищений и др.). Правительство Республики Дагестан всячески содействовало достижению мира на границе двух соседних республик³⁹⁸.

Эти стремления находили поддержку на уровне пограничных районов. Администрации Новолакского, Хасавюртовского, Тару-

³⁹⁷ Информационное сообщение об обстановке в республиках Северного Кавказа и Ставропольском крае (по результатам поездки группы депутатов Государственной Думы Российской Федерации от фракции НДР 17—26 февраля 1996 г.).

³⁹⁸ Из Докладной записки Министру по делам национальностей и региональной политике Российской Федерации: «Республика Дагестан: положение, проблемы, предложения», подготовленная руководителем Межведомственной правительственной группы Российской Федерации, заместителем министра К. М. Цаголовым от 19 июля 1994 г. Дневниковые записи автора.

мовского и Кизлярского районов Республики Дагестан и Ножай-Юртовского и Курчалоевского районов Чеченской Республики поддерживали постоянные связи по восстановлению объектов жизнеобеспечения и соцкультбыта, а также по оказанию помощи техникой в уборке сельскохозяйственного урожая необходимой в Чеченской Республике³⁹⁹. Придавалось особое значение активизации мер путём народной дипломатии⁴⁰⁰.

Предпринимались шаги и в плане консолидации этнических общностей в республиках. Так, велась работа по созданию региональной национально-культурной автономии ногайского народа, перед которой ставилась цель в культурном аспекте объединить ногайцев, проживающих в субъектах Северного Кавказа Российской Федерации.

С учётом имевшихся трудностей республики предпринимали взаимные шаги на сближение в плане улучшения экономических и культурных связей. 25 сентября 1997 г. был издан Указ Президента Чеченской Республики-Ичкерия «О полномочных представителях Президента ЧРИ странах дальнего и ближнего зарубежья» (№ 460).

В Республику Дагестан в качестве представителя от Чеченской

³⁹⁹ Информационная записка «О ходе реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2001 г. в Республике Дагестан» от 2 апреля 2002 г. Копия.

⁴⁰⁰ Эти вопросы в середине декабря 1997 г. будут обсуждены на встрече в районном Новолакском центре делегаций Чечни и Дагестан, в которые входили лидеры национальных движений, духовенства, известные в республиках общественные деятели. Делегации возглавляли первый заместитель председателя правительства Республики Дагестан *М. Магомедов*, с чеченской стороны — *М. Удугов*. По мнению министра по делам национальностей и внешним связям Республики Дагестан *М.-С. М. Гусаева*, встреча была исключительно плодотворной. «Не существует таких ситуаций, в которых нельзя было бы найти взаимопонимания,— замечал *М.-С. М. Гусаев*.— Наши народы обречены на совместное проживание, и активизация методов народной дипломатии, контактов на всех уровнях, несомненно, послужит делу стабилизации в регионе» (См. Сводка Управления по связям с общественными организациями и информации Миннаца России «О событиях в Республике Дагестан по материалам ежедневных и еженедельных сводок». 1996—1997. С. 44).

Бисмиллах! Ибрахман ибрахъими

ВЫПИСКА ИЗ УКАЗА

ПРЕЗИДЕНТА ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ИЧКЕРИЯ
г. Грозный

от «25» сентября 1997 года

№ 400

**О полномочных представителях Президента ЧРИ
в странах дальнего и ближнего зарубежья**

В целях развития взаимовыгодных торгово-экономических, научно-технических, культурных и гуманитарных отношений между Чеченской Республикой Ичкерия и странами ближнего и дальнего зарубежья

п о с т а н о в л я ю:

1. Назначить представителями Президента Чеченской Республики Ичкерия в странах ближнего и дальнего зарубежья:

Выписка:

Султангереева Озде-Аджи в Республике Дагестан
Хизриевича

Президент
Чеченской Республики Ичкерия



А. Масхадов

Республики был направлен О.-А. Х. Султангереев⁴⁰¹. Главы правительств республик обменялись заверениями в стремлении налаживать взаимовыгодное сотрудничество. В Республике Дагестан также проводилась работа по подготовке организации представительства в Чеченской Республике-Ичкерии. Председатель Госсовета Республики Дагестан М.-А. М. Магомедов писал: «При наличии нашей воли, никто не может помешать традиционно сложившимся отношениям между братскими республиками. Убеждён, волею глав двух республик можно сделать многое в интересах наших народов». Одним словом, Чеченской Республике была протянута рука помощи, выражено полное взаимопонимание в обоюдном стремлении строить в дальнейшем взаимоотношения на основе мира и согласия⁴⁰².

К сожалению, эти заверения со стороны Чеченской Республики опрокидывала ранее приведенная статистика диверсий чеченских террористов на территории Республики Дагестан. Обстановка в республике характеризовалась возрастающим накоплением негативной социальной энергии.

Сказывалось и то, что по причине чеченского кризиса на территории республики продолжительное время дислоцировались контингенты федеральных вооруженных сил, осуществлявших военные действия на территории Чеченской Республики. Их пребывание наносило, естественно, ущерб экологии республики, дорожным коммуникациям и т. д. Республика несла материальные расходы и по приёму беженцев. Прямой материальный ущерб за полтора года военных действий в сопредельной Чеченской Республике составил, по приблизительным данным, 4 трлн. рублей, что вдвое превышало годовой бюджет Республики Дагестан. Ощущался большой урон, нанесённый экономике республики, в частности, работе предприятий «Дагнефть» и др., нарушилась связь с Азербайджаном.

⁴⁰¹ См. Выписка из Указа Президента Чеченской республики от 25 сентября 1997 г. № 460. Копия.

⁴⁰² Послание президента Чеченской республики Ичкерия А. Масхадова в адрес председателя Госсовета Республики Дагестан М.-А. М. Магомедова от 18 октября 1997 г.; Ответное письмо М.-А. М. Магомедова — А. Масхадову от октября 1997 г. Копия.

Все это не могло не приводить к нарушению и без того сложного этнического фона в Республике Дагестан. Такая ситуация не могла не вызывать недружелюбного отношения непосредственно к чеченцам, что находило выражение в прямым открытым заявлениям, и действиям.

О негативном отношении к чеченцам в тот период в республике, как замечает М. М. Шахбанова, свидетельствует перекрытие местным населением Хасавюрта федеральной дороги «Кавказ», воспрепятствовав встрече председателя Госсовета Республики Дагестан М. М. Магомедова и президента Чеченской Республики А. Масхадова. Выступавшие потребовали выдать виновных в трагедии, восстановить разрушенное и разграбленное в ходе бандитского нападения. Особое возмущение вызывало то, что чеченский руководитель никак не выразил свое «осуждение этих фактов неуважения к Дагестану»⁴⁰³.

В обращении к народам Республики Дагестан от 9 сентября 1999 г. подчеркивалось: «Мы, чеченцы Дагестана, с первых дней трагических событий в Ботлихском и Цумадинском районах Республики Дагестан осудили действия боевиков и экстремистов... Средства массовой информации России и отдельные клеветники нашей республики хотят представить ситуацию, сложившуюся в Новолакском районе, созданной при помощи чеченцев Дагестана...»⁴⁰⁴. Проблемы Ауховской района на границе Республики Дагестан и Чеченской Республики остаются почвой для обострения межнациональных отношений. Реализацией мер по стабилизации обстановки занимаются как федеральный Центр (Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе), так и местные органы власти. Для правительства Республики Дагестан остается в числе насущных задача обеспечения условий совместного проживания народов, осуществления комплекса мер в целях предотвращения дальнейших осложнений в сфере межнациональных отношений.

Республика Ингушетия, пожалуй, испытывала и продолжает

⁴⁰³ Дагестанская правда. 30 сентября 1999 г.

⁴⁰⁴ Обращение к народам Дагестана // Дагестанская правда. 9 сентября 1999 г.

испытывать наиболее негативное влияние чеченского кризиса на все стороны её жизни.

Безусловно, и в Республике Ингушетии очевидным было стремление к тому, чтобы в соседней Чеченской Республике было покончено с военными действиями, и без того усугублявшими положение в отношениях соседних республик — Республики Ингушетия и Республики Северная Осетия-Алания — оставалось единым.

Руководство Республики Ингушетия выступало постоянно за поиск разумных компромиссов, за разумный и последовательный диалог между федеральным Центром и руководством Чеченской Республики и всячески потворствовало этому. Достижение мира и гражданского согласия было необходимым как в самой Республике Ингушетии, так и в отношениях между соседними субъектами Северного Кавказа Российской Федерации. Фактически, как и другие субъекты Российской Федерации, Ингушская Республика поддерживала предложение об объединении усилий по использованию экономического потенциала соседей, республик, краёв и областей для проведения восстановительных работ, восстановлению Грозного, что, конечно, имело важное символическое значение для достижения мира между народами на Северном Кавказе.

Президент Республики Ингушетии Руслан Аушев был последовательным сторонником той точки зрения, согласно которой на Северном Кавказе в современных условиях развития общества «проблемы военным путём, силовым давлением решать не только не следует, но и недопустимо». Эта позиция была изложена им в начале июня 1997 г. в очередной раз и на торжествах по случаю пятой годовщины образования Республики Ингушетии.

Руководство республики высказывалось по вопросу о срочном приостановлении конфликта, т. к. продолжение его, по мнению лидеров Республики Ингушетии, только способствовало пополнению лагеря сторонников Д. Дудаева, а что касается переговоров по военному и политическому урегулированию ситуации в Чеченской Республике, проводившихся в этот период генералом А. Романовым, то они должны быть беспрепятственными.

Непосредственно в правительстве Республики Ингушетии было немало сторонников увеличения сил безопасности, проведения

работы по сдаче оружия гражданским населением, приостановления какого бы то ни было применения военной силы, так как это «в первую очередь наносило удар по мирному населению».

Население Республики Ингушетии выступало за мирное разрешение конфликта, привлечение к переговорным процессам института старейшин, способных стать их гарантом.

Провозглашение Д. Завгаевым лозунга борьбы за восстановление бывшей Чечено-Ингушской Республики заметно подорвало поддержку и усилило неприязнь к нему со стороны ингушского народа, это расценивалось ингушами в новых условиях существования государственности народа «как покушение на суверенитет республики».

И всё же чеченские события негативно сказались на развитии Республики Ингушетии. Чеченской Республикой «подпитывался» разгул преступности, на территории Республики Ингушетии проводилось похищение людей с целью получения выкупа, имели место «выдавливание» и русского населения, и представителей других национальностей⁴⁰⁵.

Не содействовало улучшению ситуации пребывание по случаю чеченского кризиса на территории Республики Ингушетии федеральных войск, так как тем самым наносился ущерб древнейшим памятникам культуры, в частности, Джейрахско-Ассиновскому историко-архитектурному и природному музею-заповеднику России. Имели место на территории заповедника факты вандализма, разрушительные обстрелы каменного подземного склепа XVI в., древнейшего храма VIII в. «Тхаба Ерды», разрушение комплексов «Хайрах». Безусловно, такая обстановка не могла не содействовать обострению положения в районах дислокации воинских соединений.

Однако и в Республике Ингушетии были ощутимыми силы, стремившиеся положить раздор между республикой и Россией, распространявшие провокационные слухи о недолговечности самой Республики Ингушетии.

⁴⁰⁵ Информация Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину о праздновании «Дня образования Республики Ингушетии» за подписью Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Республике Северная Осетия и Ингушской Республике А. Ковалева от 18 июня 1997 г. № 265. Копия.

Отсутствие чётких границ между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой-Ичкерия позволяло проникать на территорию чеченских бандформирований, криминальных элементов, создавались благоприятные предпосылки к незаконному обороту оружия и наркотиков. Этим обуславливалась и постоянная межэтническая напряженность в районах Республики Ингушетия.

Республика Ингушетия, ставшая самостоятельным субъектом Российской Федерации в первой половине 1990-х годов прошлого столетия, столкнулась с такой проблемой, как разграничение территории, в том числе и с Чеченской Республикой. Следует отметить, что этот вопрос и в последующем будет выступать основой противоречий в отношениях между соседствующими субъектами Северного Кавказа — Ингушской и Чеченской республиками.

Вопрос с новой силой возник накануне проводившегося в Чеченской Республике референдума по вопросу о Конституции республики (23 марта 2003 г.). Это осложнило ситуацию в Республике Ингушетии. Правительство республики обратилось в срочном порядке в феврале 2003 г. к Правительству Российской Федерации с просьбой «принять меры по приведению в соответствие с российским законодательством проекта Конституции Чеченской Республики», выносимого на референдум⁴⁰⁶. По мнению руководства Республики Ингушетии, этого «требовали интересы правопорядка, стабилизации обстановки и мира на Северном Кавказе»⁴⁰⁷.

Недовольства, возникшее в Республике Ингушетии, базировалось на той причине, что в обнародованном проекте Конституции Чеченской Республики «Сунженский район, в историческом и правовом аспектах не имеющий никакого отношения к Чеченской Республике, был включён в перечень административно-территориальных единиц, непосредственно входящих в её состав». Населением Республики Ингушетии эта мера рассматривалась как посягательство на его территории.

⁴⁰⁶ Письмо председателя Народного Собрания — Парламента Республики Ингушетии *Р. Плиева* председателю Правительства Российской Федерации *М. М. Касьянову* от 13 февраля 2003 г. № 71. Копия.

⁴⁰⁷ Там же.

Нахождение Сунженского района (в административно-территориальных границах, существовавших до преобразования Чечено-Ингушской Республики в 1992 г.) в составе Республики Ингушетии подтверждается отчётами Госкомзема Республики Ингушетии «О наличии земель и распределения их по формам собственности, категориям, угодьям и пользователям по состоянию на 01.01 (каждого года)», утверждаемых правительством Республики Ингушетии, и ежегодно представляемым федеральным органам власти⁴⁰⁸.

Одним словом, авторами проекта Конституции Чеченской Республики игнорировалось требование ст. 67, ч. 3 Конституции Российской Федерации, согласно которой для изменения границы требовалось взаимное согласие сторон, а также требование ст. 72. п. «в». Поэтому подобные шаги расценивались в Республике Ингушетии не иначе как «попытка реализовать неблагоприятные цели, но уже через референдум»⁴⁰⁹. В данном случае требования Республики Ингушетии носили корректный характер. Безусловно, в этой ситуации государство и в первую очередь Президент Российской Федерации должен выступить в качестве гаранта прав и соблюдения положений Конституции Российской Федерации⁴¹⁰.

Как известно, на Республику Ингушетии во многом легла нагрузка

⁴⁰⁸ В 1995 г. была образована Государственная комиссия по определению границ между Ингушской и Чеченской республиками, а постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 1995 г. № 281 было утверждено и Положение об этой комиссии. Тем не менее, границы определены не были.

⁴⁰⁹ Письмо председателя Народного Собрания — Парламента Республики Ингушетии Р. Плиева председателю Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову от 13 февраля 2003 г. № 71. Копия.

⁴¹⁰ Историческая справка: 30 ноября 1922 г. решением ВЦИК была образована Чеченская автономная область с резиденцией в г. Грозном, который в состав Чеченской автономной области не входил. Тогда же решение ВЦИК из состава функционировавшей Горской АССР (действовала с 20 января 1921 г.) были выделены три административно-территориальные образования: Северо-Осетинская автономная область, Ингушская автономная область, Сунженский автономный округ. В 1927 г. было принято решение объединить Чеченскую автономную область и г. Грозный. 1 декабря 1928 г. было принято решение ВЦИК о присоединении Сунженского автономного казачьего округа к Чеченской автономной области.

ка по приёму беженцев из Чеченской Республики. Правительство республики проделало большую работу по облегчению материального положения беженцев в республике, преодолевая одновременно и свои трудности экономического и национально-культурного возрождения. Выступая на семинаре-совещании представителей законодательных (представительных) органов власти в Сочи 29—30 сентября 2003 г., заместитель председателя правительства Республики Ингушетии М. И. Мархийев заметил: «Однако ситуация в настоящее время меняется в сторону улучшения. Создан Объединенный штаб по оказанию помощи в возвращении внутриперемещённых лиц в Чеченскую Республику, предпринимается комплекс необходимых мер, и люди возвращаются к себе домой»⁴¹¹. Последующее развитие событий как раз и пошло именно в этом направлении.

Надо признать, что инициатором установления непосредственных связей с соседней Республикой Калмыкией в 1992 г. выступил президент Чеченской Республики Д. Дудаев, призвав не только руководство Калмыкии, но и других субъектов Северного Кавказа Российской Федерации к постоянному экономическому сотрудничеству. В связи с этим под его руководством ещё 24—25 января 1992 г. проходило в Грозном региональное совещание по вопросам экономических взаимоотношений. От Калмыкии принимал участие заведующий отделом промышленности Совета Министров рес-

В 1934 г. решением ВЦИК автономные области были объединены под общим названием Чечено-Ингушская автономная область, а с 1936 г. она была преобразована в Чечено-Ингушскую АССР. В конечном итоге Чечено-Ингушская АССР была образована из 5 территориальных образований: собственно Чеченской автономной области, Ингушской автономной области, г. Грозного, Сунженского автономного казачьего округа и 2-х районов Ставропольского края — Шелковского и Наурского. Первый президент Чеченской Республики — Ичкерии накануне прихода к власти в своей программе заявлял: «Мы боремся за свободу и независимость, утраченную в 1922 году». Таким образом складывалась судьба Сунженского казачьего округа в бывшей Чечено-Ингушской АССР.

⁴¹¹ Стенограмма семинара-совещания председателей законодательных (представительных) органов государственной власти и руководителей подразделений исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации на тему: «О законодательном обеспечении реализации государственной национальной политики». г. Сочи, 29—30 сентября 2003. С. 135.

публики В. А. Саянов. По данным заместителя начальника отдела по вопросам межнациональных отношений Правительства Российской Федерации В. Угроватова, участники совещания всё же во главу угла ставили «вопрос о развитии отношений правительства Д. Дудаева с федеральным центром»⁴¹².

Субъекты Северного Кавказа Российской Федерации явились теми субъектами, где нашли приют в первую очередь беженцы из Чеченской Республики: чеченцы, русские, представители других этнических общностей. Численность их не была постоянной величиной и зависела от военно-политической обстановки непосредственно в Чеченской Республике. Как отмечалось, на территории Республики Калмыкия проживали более 4 тыс. граждан чеченской национальности. Республика Калмыкии заключила договор о сотрудничестве с Чеченской Республикой и оставалась последовательной в его исполнении. Накануне выборов президента Чеченской Республики делегация калмыков (журналисты, предприниматели, в первую очередь из чеченцев) посетили Чеченскую Республику и имели встречи с Абу Мовсаевым⁴¹³, назначенным в правительстве Чеченской Республики директором Национальной службы безопасности республики. В ходе встреч были обсуждены вопросы дальнейшего развития взаимоотношений, опирающихся на стабильность и мир на Северном Кавказе. Правительство Республики Калмыкия предпринимает постоянно усилия с целью избежания возможных конфликтов на национальной почве между чеченским населением республики и представителями других народов.

В связи с событиями в Чеченской Республике заметно ухудшилось положение и в Кабардино-Балкарской Республике, где прибыли во второй половине 1990-х годов более 10 тыс. беженцев из Чеченской Республики, размещавшиеся в санаториях, профилакториях,

⁴¹² Информационная записка В. Угроватова «О межреспубликанских взаимоотношениях с Чеченской Республикой» от 3 февраля 1992 г. Копия.

⁴¹³ Абу Мовсаев ранее работал инспектором ППС, потом учился в Астраханской школе милиции, работал участковым в г. Элиста, в п. Приютное. В 1992 г. возвратился в Чеченскую Республику. Вместе с отрядом Ш. Басаева, являясь одновременно его заместителем, участвовал в захвате г. Будённовска (Ставропольский край).

туристических комплексах республики. Экономика Кабардино-Балкарской Республики не досчиталась миллиардов рублей по причине «простаивания» традиционного для неё курортного бизнеса.

19 февраля 1996 г. в республике была проведена первая встреча депутатов фракции НДР, представителей администрации президента республики (вице-президент Г. С. Губин), Верховного Совета (председатель З. А. Нахушев) с беженцами из Чеченской Республики и старейшинами. Были оценены реальные последствия чеченского конфликта, обернувшегося личной трагедией для народов республики. Отмечалось также о случаях появления в Кабардино-Балкарской Республике среди чеченских беженцев боевиков.

Совещание выступило с предложениями решать «чеченскую проблему не только и не столько из центра, сколько с участием тех республик и регионов, интересы которых напрямую затронул этот кризис — Ставропольского и Краснодарского краёв, Кабардино-Балкарии, Ингушетии, Дагестана и т. п.»⁴¹⁴.

Для координации действий также было предложено создать Консультативный совет «соседских» территорий с включением в его состав руководителей заинтересованных республик и территорий в целях объективной оценки ситуации на местах, выработки конкретных решений в пользу скорейшего урегулирования, как чеченского кризиса, так и порождённых им проблем Северо-Кавказского региона. Констатировалось, что продолжающиеся действия «дудаевцев» «воспламенили костер всеобщего возмущения»⁴¹⁵.

В связи с этим участники совещания предлагали «переговоры с чеченцами вести выгодно и тактически правильно не с федерального уровня, не из Москвы, а общими усилиями руководства всех северокавказских республик, заинтересованных в решении этой проблемы».

Руководство Кабардино-Балкарской Республики полагало, что урегулирование чеченского кризиса и прекращение боевых дей-

⁴¹⁴ Информационное сообщение об обстановке в республиках Северного Кавказа и Ставропольском крае (по результатам поездки группы депутатов Государственной Думы Российской Федерации от фракции НДР 17—26 февраля 1996 г.).

⁴¹⁵ Там же.

ствий является первоочередной задачей, без решения которой бессмысленно рассчитывать на победу в предстоящих президентских выборах. Мысли обобщил и депутат Народного Собрания, член комитета по правам человека И. Б. Бичелов, заметивший, что народам Северного Кавказа не нужны границы внутри страны, а также о том, что в центре, так и в Чеченской Республике, имются силы, тормозящие решение вопроса. Это была чёткая и ясная позиция руководства Кабардино-Балкарской Республики по отношению к чеченскому кризису.

Чеченцы, как известно, проживают и на территории Краснодарского края, хотя численность их незначительная. В крае отсутствовали общественные объединения чеченцев. Основным занятием чеченцев в крае является мелкая торговля и работа в сельском хозяйстве. Относительно высокой оставалась и доля преступности среди чеченского населения и составляла 2,3 %, занимая второе место после грузин (3,58 %) ⁴¹⁶.

Однако события в республике отозвались эхом и в Краснодарском крае. Уже в 1992 г. на обстановку обострений в национальных отношениях в Чеченской Республике прореагировали общественные объединения края, в частности, Центр национальных культур (ЦНК) Краснодарского края, объединявший восемь национальных движений. Затем политические акции были расширены. В крае были проведены I и II Международные женские конгрессы «Белый платок на Кавказском мосту», в которых приняли участие женщины от 20 национальных организаций — около 800 человек ⁴¹⁷. В это же время было опубликовано и «Заявление 20-ти» национальных объединений по поводу начала боевых действий в Чеченской Республике с предложением мирного разрешения конфликта, в том числе

⁴¹⁶ Информационное сообщение Управления по делам национальностей, миграции и региональной политики Администрации Краснодарского края от 15 мая 1996 г. за подписью начальника управления В. В. Реммлера.

⁴¹⁷ См.: *Ерёмин А.* Анализ опыта длительного применения информационно-экологического подхода с целью предупреждения этноконфликтности // Конфликт — диалог — сотрудничество. Бюллетень. № 8 (июнь — август 2001). Проблемы гражданского диалога в регионах этнической напряженности. М., 2001. С. 67—76.

и путём переговоров на базе ЦНК. В качестве практической меры ЦНК был учрежден Фонд для беженцев республики с объединением финансовых пожертвований Центра, армянского и корейского национальных обществ и выделением каждому беженцу финансовой помощи в сумме 20 тыс. рублей (1995 г.).

На почве вторжения боевиков в Будённовск и Кизляр межнациональные противоречия в крае были заметно обострёнными.

Естественно, особый нажим пришлось испытать Ставропольскому краю. Уже в начале 1990-х годов на территорию края прибыло в общей численности 1,5 тыс. граждан чеченской национальности как вынужденных переселенцев. Однако это лишь данные официальной статистики. С начала боевых действий в республике в миграционной службе края было более 3,5 тыс. обращений выехавших из зоны конфликта (данные на декабрь 1994 г.)⁴¹⁸. Всего на середину 1990-х годов на территории края как беженцы насчитывалось 26 тыс. граждан из Чеченской Республики. Приток мигрантов возрастал с каждым днём. Основными местами проживания чеченцев были Буденновский и Курский районы.

Это не могло не создавать напряжённой ситуации на территории края. Возрастала численность преступных группировок, сформированных по этническому признаку. На территории края было отмечено действие 50 организованных преступных группировок, 23 из них имели межрегиональные связи. Конечно, Чеченская Республика, начиная с 1992 г., рассматривалась в крае как самый «беспокойный сосед» с вытекающими отсюда обстоятельствами военного времени. Только в 1993 г. у преступников было изъято 35 автоматов, 205 пистолетов, 50 пистолетов-пулемётов, 105 гранат, 1700 единиц боеприпасов⁴¹⁹. Руководству Ставропольского края в тяжёлых условиях приходилось заниматься мобилизацией населения на поддержание порядка в крае. Как сообщал руководитель отдела по делам национальностей правительства Ставропольского края С. И. Попов, «в связи с тяжёлыми событиями в прифронтовом крае Координационный совет по борьбе с терроризмом и другими

⁴¹⁸ Епифанов И. Ставрополь — у линии фронта // Аргументы и факты. 1995. № 9.

⁴¹⁹ Там же.

тяжкими преступлениями поддержал стремление ставропольских казаков создать в приграничных с Чечнёй районах края вооруженные отряды самообороны»⁴²⁰.

17 февраля 1996 г. состоялась встреча с главой администрации края П. П. Марченко и руководством края, на которой были обстоятельно обсуждены вопросы взаимоотношений с Чеченской Республикой. Был сделан вывод об ущербе, причинявшемся экономике края по причине разгула оппозиции в Чеченской Республике. Из-за недопоставок сырья республикой практически была остановлена работа крупнейшего завода по производству полиэтилена. По этой же причине практически не работал завод «Полимер» в Будённовске. Только в 1994 г. ущерб, нанесенный Ставропольскому краю, составил 7,5 млрд. рублей. На территории края повсеместными стали случаи угонов скота, разбоя и террора, убийство трактористов, мирных жителей, росла преступность. Эту проблему не решали и созданные в срочном порядке 17 блок-постов. Было также отмечено, что чеченский конфликт отрицательно влияет на психологическую и политическую обстановку в крае. Росло недовольство местных жителей по отношению к гражданам чеченской национальности. Всё чаще звучали лозунги и призывы «Ставрополь — для ставропольцев!». Общественность края требовала проведения охранных мероприятий на границе с Чеченской Республикой. Особенно обострились отношения после имевших место событий в Будённовске, связанные с вторжением чеченских банд на территорию края и захватом в качестве заложников находившихся на излечении больных в больнице г. Будённовска.

В последующем решении вопросов о беженцах в крае занималась созданная Межведомственная комиссия по межнациональным отношениям, проблемам беженцев и вынужденных переселенцев Совета по экономической и общественной безопасности края, которой принимались усилия по поддержанию взаимоотношений с Чеченской Республикой. В марте 1998 г. под председательством губернатора края было проведено заседание Совета по

⁴²⁰ Справка о состоянии межнациональных отношений в Ставропольском крае на 1995 г. Копия.

экономической и общественной безопасности края в ст. Курской (Курский район граничит с Чеченской Республикой), в ходе которого рассматривался вопрос «О ходе выполнения Указа Президента Российской Федерации и мерах, принимаемых правительством края по защите населения от преступных посягательств, обеспечению конституционного порядка в районах административной границы».

Этой же цели подчинялась и состоявшаяся встреча митрополита Ставропольского и Бакинского Гедеона в г. Ставрополе в епархиальном управлении с делегацией Чеченской Республики, возглавляемой муфтием Чечни⁴²¹. В итоге встречи было принято совместное заявление о необходимости установления мирных отношений между конфессиями и дальнейшем сотрудничестве во имя и мира и добра. Численность беженцев из Чеченской Республики в 1998 г. уже составила 41 тыс. человек (63 %) ⁴²².

Большая работа проводилась по установлению связей и поддержке населения через общественные объединения Чеченской Республики. Так, через Фонд благотворительности и милосердия им. Хамида Курбанова была оказана помощь более чем 3000 чел., а также 19 коллективным членам Конгресса русскоязычного населения в Чеченской Республике⁴²³.

Руководство Ставропольского края придавало большое значение в своей работе институту старейшин. В мае 1998 г. в Ставрополе под эгидой Полномочного представителя Президента Российской Федерации в субъектах Северного Кавказа П. Марченко состоялась встреча старейшин республик Адыгеи, Дагестан, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской и Ставропольского края. Участники встречи, призвали народы края «вспомнить вековые обычаи добрососедства, милосердия и взаимопомощи и руководствоваться ими

⁴²¹ Информация руководителя отдела по делам национальностей правительства Ставропольского края (март 1998 г.) *С. И. Попова* от 30 марта 1998 г. Копия.

⁴²² Информация об этнополитической ситуации в Ставропольском крае, подготовленная специалистом Департамента по Северному Кавказу Миннац России *Е. Гельманом* от 1 апреля 1998 г. Копия.

⁴²³ Информационная записка «О социально-экономическом положении в Чеченской Республике». 1994 г. Копия.

при установлении традиционного порядка и уклада жизни народов Северного Кавказа».

В этом же месяце Чеченскую Республику посетила делегация Ставропольского края во главе с председателем правительства края С. Ильясовым. Были обсуждены вопросы сотрудничества в сфере сельского хозяйства⁴²⁴.

Поле деятельности в этом плане было обширным. На начало 2001 г. только официально зарегистрированных вынужденных переселенцев в Ставропольском крае было учтено 70 тыс. чел., из них свыше 40 тыс. чел. прибыли из Чеченской Республики. По ряду экспертных оценок, фактическое количество переселенцев, включая и граждан чеченской национальности, в крае насчитывалось около 200 тыс. человек⁴²⁵. Требовалась продуманная политика администрации края в решении проблем занятости, жизнеобустройства граждан.

Следует отметить, что правительство Ставропольского края в частности, губернатор края А. Черногоров оставались последовательными в проведении политики по отношению к переселенцам с территории Чеченской Республики и других «горячих точек». 2 февраля 2004 г. губернатор края обратился к председателю Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову с предложением устранить «значительную разницу в размерах компенсационных выплат жителям Чеченской Республики, среди которых в основном русские, вынужденно покинувшие территорию республики

⁴²⁴ К сожалению, на все эти попытки упрочения мира руководство Чеченской Республики не отличалось особой откровенностью, проводя одновременно политику двойных подходов. Президент А. Масхадов в связи годовщины подписания мирного договора 12 мая 1998 г., выступая на митинге, подвергал резкой критике действия тех, кто якобы приносит в жертву республику, отстаивая свои личные интересы, и он обещал решительно пресекать подобные действия, что, по его мнению, «только на руку врагам Ичкерии». Под врагом номер один, конечно, подразумевалась Россия.

⁴²⁵ Информация о реализации в Ставропольском крае положений Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2000 г. за подписью начальника Управления по обеспечению деятельности совета по экономической и общественной безопасности Ставропольского края В. Ф. Бельченко от 6 февраля 2001 г.

при этом безвозвратно»⁴²⁶. Конечно, это создавало социальную напряженность в крае. Вынужденные переселенцы в результате боевых действий потеряли не только свое жилье и имущество, но и были насильственно изгнаны из родных мест, они потеряли свою работу и средства к существованию, оказались насильственно лишены привычного, сложившегося годами мирного образа жизни. При этом губернатор констатировал, что «разницу компенсационных сумм исключительно по признаку различия их нынешнего местожительства многие рассматривают как нарушение конституционного принципа равенства всех граждан России вне зависимости от их места жительства на территории Российской Федерации, как нарушение прав вынужденных переселенцев, их дискриминацию по национальному признаку»⁴²⁷. Вопрос был поставлен на рассмотрение. Было рекомендовано вопрос об источниках выплаты разницы в размерах компенсаций рассмотреть в процессе формирования бюджета 2005 г.

Чёткой по своему содержанию была и позиция по отношению к чеченскому кризису правительства Республики Северная Осетия-Алания, выступавшего за оставление на территории Чеченской Республики войск на более длительный период. «Войска из Чеч-

⁴²⁶ Письмо Губернатора Ставропольского края А. Черногорова на имя Председателя Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2004 г. М. М. Касьянова. За период 1997—2003 гг. выплачены были компенсации 30 043 семьям (на сумму 3 млрд. 170 млн. руб.). В 2004 г. выплачены компенсации 1499 семьям, т. е. всего выплаты произведены 31 542 семьям. Если предположить, что всем данным семьям выплачены компенсации в максимальном размере — 140 тыс. руб., то на увеличение размера компенсации до 350 тыс. руб. необходимо будет дополнительно более 6 млрд. 624 млн. рублей. По состоянию на начало сентября 2004 г. было принято подразделениями миграции МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации 40 896 заявлений на получение компенсации. Не выплачены компенсации 9354 семьям. Для выплаты компенсаций данным семьям необходимы дополнительные средства в сумме 1 964 340 тыс. рублей (Материалы рабочей группы Межведомственной комиссии по вопросам восстановления социальной сферы и экономики Чеченской Республики по вопросу выравнивания размеров компенсации, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 и от 4 июля 2003 г. № 404).

⁴²⁷ Там же.

ни,— заявлял министр по делам национальностей республики,— выводить преждевременно, беженцы могут возвращаться только в те места, где они смогут жить и функционировать уже сегодня»⁴²⁸. Односторонний вывод войск, по мнению руководства республики, «может привести только к распространению войны на весь Кавказ». Республикой Северная Осетия-Алания предлагалось также сформировать в Чеченской Республике собственные МВД и ФСБ — «сильные и способные устранить беспорядки».

Разумеется, события в Чеченской Республики не могли не затронуть и промышленную сферу Республики Северная Осетия — Алания. Наносился заметный ущерб экологии, особенно в районах дислокации воинских соединений. Из севооборота пришлось выводить значительную часть сельхозугодий. Была повреждена часть плодородных земель. Аэропорт г. Моздок на 95 % использовался в военных целях. На его восстановление требовались 7 млрд. рублей. Осуществлялась бесконтрольная рубка лесов.

Таким образом, если попытаться суммировать существовавшие точки зрения на «чеченский кризис» со стороны субъектов Северного Кавказа Российской Федерации, то можно констатировать, руководство Северной Осетии-Алании, Ставропольского края выступали за силовое решение проблемы. Высшее руководство Республики Ингушетия — за отвод федеральных войск. Более сдержанную позицию предпочли занять руководство Кабардино-Балкарской Республики и Республики Дагестан. Кстати, именно Республика Дагестан и Ставропольский край стали своеобразной мишенью для нанесения «ударов возмездия». Основанием для этого были серьёзные экономические предпосылки. Для всех субъектов характерной была углубляющаяся криминализация общества.

В плане восстановления экономики и социальной сферы чётко была сформулирована точка зрения группой депутатов Государственной Думы Российской Федерации, посещавшей республики Северного Кавказа в феврале 1996 г. Группой рекомендовалось дру-

⁴²⁸ Информационное сообщение об обстановке в республиках Северного Кавказа и Ставропольском крае (по результатам поездки группы депутатов Государственной Думы Российской Федерации от фракции НДР 17—26 февраля 1996 г.).

гим субъектам последовать примеру председателя правительства Москвы Ю. М. Лужкова, оказавшему существенную помощь в восстановлении больницы в Будённовске. В отчете группы читаем: «Возможно, следует провести работу по закреплению отдельных территорий Чеченской Республики за субъектами Российской Федерации (по типу регионов-побратимов или шефской братской помощи)».

По мнению депутатов, данный вариант исключал бы возможность широкомасштабных хищений, способствовал постепенному формированию дружеских взаимоотношений, развитию миротворческого процесса. Решению этой задачи в значительной мере содействовало и изданное распоряжение полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе «Об организации шефской работы субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа, в городах и районах Чеченской Республики» от 4 июля 2001 г. № 195⁴²⁹.

Общей для Чеченской Республики, Ставропольского края и Карачаево-Черкесской Республики выступала проблема ногайского этнического меньшинства⁴³⁰.

Как известно, в 1944 г. после упразднения Чечено-Ингушской АССР была образована Грозненская обл., куда были переданы районы Ногайской степи. Последняя административная реорганизация территории ногайцев проводилась в связи с реабилитацией чеченцев и ингушей и восстановлением Чечено-Ингушской АССР. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 9 января 1957 г. № 721/4

⁴²⁹ Информационная записка «О ходе реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в 2001 г. в Республике Дагестан» от 2 апреля 2002 г. Копия.

⁴³⁰ Ногайцы, ногъай — один из тюркоязычных народов Северного Кавказа. Общая численность в России и странах СНГ составляет около 90 тыс. человек (данные на 1995 г.). Основная область расселения этноса — территории Ногайской степи; ныне она расчленена административно-территориальными границами между Республикой Дагестан, Ставропольским краем и Чеченской Республикой. В Республике Дагестан проживают 34,4 тыс. чел. — 37 % всех ногайцев; в Ставропольском крае — около 19 тыс. чел., в Чеченской Республике — около 10 тыс. чел., в Карачаево-Черкесской Республике — 13,5 тыс. чел., в Астраханской обл. — около 10 тыс. человек.

Ногайский, Кизлярский и Тарумовский районы вошли в состав Дагестанской АССР, Шелковской район — в состав Чечено-Ингушской АССР. Нефтекумский район оказался в Ставропольском крае. Во всех административных районах, за исключением Ногайского, ногайцы составляют меньшинство. Начиная с конца 1950-х годов, в Ставропольском крае и Чечено-Ингушской АССР были закрыты ногайские школы, перестали выпускаться газеты на ногайском языке. Все это не могло не сказываться на сознании самого ногайского этноса, не наносить ущерб его материальному положению, когда развитие народа, его культуры осуществлялось в основном по остаточному принципу.

Только в конце 1980-х — начале 1990-х годов прошлого столетия появилась возможность мобилизации этноса, была создана межрегиональная общественно-политическая организация «Бирлик» («Единство»), что и явилось фактом оформления политических устремлений ногайцев. Эти изменения не могли не затронуть и ногайцев, проживавших в основном в Шелковском районе Чеченской Республики (около 7 тыс. чел.). Как и повсюду, в республике развитие ногайского этноса ничем другим не отличалось.

В связи с «чеченским кризисом», повлёкшим полный развал сельхозпредприятий, многие из ногайцев Шелковского района вынуждены были мигрировать в другие районы Российской Федерации, значительная часть из них прибыли в Республику Дагестан и Карачаево-Черкесскую Республику. Ногайцы заняты были в основном отходничеством.

Следует отметить, что чеченское руководство времён Д. Дудаева и его последователей проявляли особое внимание к ногайскому этническому меньшинству, муссируя и поддерживая одновременно ту мысль, согласной которой «решение проблем ногайцев всей степи, а не только проживающих в Чеченской Республике, может взять на себя правительство Чеченской Республики». Как уже отмечалось, сказывалось и предпочтение ногайского этнического меньшинства традиционной исламской конфессии.

Конечно, подобная точка зрения предусматривала далеко идущие планы в смысле использования силы ногайского этноса и вовлечения его в борьбу против федерального Центра. В срочном порядке главами администраций ногайских сёл в Чеченской Респуб-

лике были назначены местные ногайцы, был образован Ногайский избирательный округ, от которого в парламент Чеченской Республики-Ичкерии был избран депутат от ногайцев. Ногайцы в срочном порядке вводились и в состав районных руководящих органов власти. Ногаец по национальности был назначен зам. главы администрации Шелковского района, а ногайским селениям возвращались старые названия, открывались повсеместно ногайские школы. Ногайцам выделялись и 60 мест для приёма в вузы Чеченской Республики-Ичкерии. Был создан культурный ногайский центр «Эдиге», устраивались праздничные мероприятия.

Разумеется, цель всех этих усилий, а также развёрнутой пропагандистской работы была очевидной, вовлечение ногайцев в чеченскую политику. Под эту политику озвучивалась и идея объединения ногайских земель в составе Чеченской Республики (ногайских земель самой республики, а также территорий проживания ногайцев в Республике Дагестан и в Ставропольском крае) и затем предоставление ногайцам национально-территориальной автономии. Отдельными ногайцами эти далеко идущие планы и обещания воспринимались положительно. Проводилась и определённая работа в этом направлении, в частности, был заключён договор о дружбе и сотрудничестве между Ногайским районом Республики Дагестан и Шелковским районом Чеченской Республики-Ичкерии.

Однако сплочённого единства в решении этой проблемы не обнаруживалось. Истинная проводимая политика опрокидывала исполнение планов и обещаний. Не прекращавшиеся разбойные нападения со стороны боевых чеченских подразделений, похищение людей, угон скота, воровство автотранспортных средств делали своё дело. Стабильности в отношениях достичь не удавалось. Уже к концу 1992 г. в Нефтекумский район Ставропольского края прибыли 20 семей беженцев из Чеченской Республики, а к середине 1990-х годов уже насчитывалось 150 ногайских семей беженцев⁴³¹.

Что удавалось чеченскому руководству — так это проводить свои отдельные идеи в жизнь и то благодаря тому, что ногайское общество

⁴³¹ См. Информационная записка «Оценка экономического потенциала Чечено-Ингушской Республики». 1994 г. Копия.

в Чеченской Республике содержалось в определённом информационном вакууме. Ногайцы, проживавшие в соседних субъектах, не имели практически связи между собой, отсутствовала единая газета, межрегиональное телевидение и радиовещание, удобное дорожное сообщение. Идеологический вакуум тут же заполнялся идеями националистического содержания, якобы направленных на возрождение народа в различных его проявлениях — от духовного под эгидой Чеченской Республики до политического и культурного возрождения. Поэтому не случайно была поставлена элитой ногайцев проблема автономного ногайского образования в рамках Российской Федерации, на территории которой, по данным Всероссийской переписи 2002 г., проживает на начало XXI в. 90 663 гражданина ногайской национальности. В то тяжёлое время, конечно, важным оставался вопрос о создании единого информационно-культурного центра, который способствовал бы решению задач национально-культурного возрождения ногайского этноса, укреплению в сознании ногайцев единства их с Россией, сохранению самобытности, решению многих культурно-образовательных проблем.

Последовательной линии становления мира на чеченской земле придерживались и во многих других субъектах Российской Федерации. По нашему мнению, именно в таком направлении выстраивала политику взаимодействия с этническими меньшинствами администрация Ярославской области, на территории которой проживают, в том числе и прибывшие в область по разным причинам более 1000 граждан чеченской национальности. Ещё в 1993 г. под руководством избранного президентом ярославской областной общественной организации чечено-ингушской культуры «Вайнах» Нур-Эл Хасиева начиналась деятельность по решению многих вопросов этнокультурного развития народов области. В 1997 г. Нур-Эл Хасиев возглавил также фонд развития экономических и культурных связей «Ярославль — Ичкерия». Администрация области города не только считается с потенциалом национальных объединений, но и прислушивается к их рекомендациям и предложениям. «Ярославская областная общественная организация чечено-ингушской культуры «Вайнах», — замечал губернатор А. И. Лисицын, — одно из наиболее активных и общественно зре-

лых национальных объединений на Ярославской земле... Защиту интересов своих земляков члены общества достойно сочетают с уважением к интересам других народов, проживающих на Ярославской земле»⁴³².

Чеченцы, проживая в Ярославской области, представлены фактически во всех сферах промышленности и сельского хозяйства, бизнесе и сферах культуры. Несмотря на имеющиеся трудности экономического характера, они занимаются решением проблем жизнеобустройства народов области и своей общественной организации «Вайнах». Устанавливаются и тесные контакты в области предпринимательства, культуры, образования, здравоохранения между Ярославской областью и городами Чеченской Республики, что так важно и жизненно необходимо.

Надо отметить, что губернатор Ярославской обл., возглавлявший Ассоциацию областей и городов Центральной России, содействовал накоплению отношений с республикой, прежде всего мирными начинаниями. Именно ему принадлежала инициатива, которая нашла отражение в протоколе, подписанном между областью и республикой о посылке в Чеченскую Республику товаров с погашением собираемых областью налогов в бюджет⁴³³. С этой схемой полное согласие выражал и бывший президент А. Масхадов.

28 декабря 1995 г. к Президенту Российской Федерации обратился Законодательное Собрание Нижегородской области. Это обращение было связано с возобновлением боевых действий, положивших начало новому этапу эскалации и гибели российских граждан. Законодательное Собрание выступило с просьбой «прекратить боевые действия, бессмысленное использование гигантских финансовых средств, направленных на восстановление экономики Чеченской Республики» и перейти к политическому урегулированию конфликта.

⁴³² Нур-Эл Хасиев. Ярославская общественная организация чечено-ингушской культуры «Вайнах». Десять лет поиска и надежд. Ярославль, 2003. С. 17.

⁴³³ См. Информация агентства «Новости», 1998, 12 апреля. Кстати, такие же прямые экономические отношения были налажены между Чеченской Республикой и Белоруссией.

Обращение стало известно и в других субъектах Российской Федерации и получило поддержку многих органов их законодательной и исполнительной власти. 7 февраля 1996 г. с подобным заявлением и поддержкой инициатив Законодательного Собрания Нижегородской обл. выступила Городская Дума г. Калининграда⁴³⁴.

В январе 1996 г. с предложениями по стабилизации ситуации в Чеченской Республике выступила Администрация Мурманской области. Прозвучал призыв активизировать переговорный процесс по достижению политического урегулирования в Чеченской Республике с авторитетными и влиятельными силами чеченской стороны, укрепить и активизировать деятельность правоохранительных органов власти в республике, усилить контроль над важнейшими транспортными магистралями и эффективность охраны объектов⁴³⁵.

Важным событием в Волгоградской области был состоявшийся в 16 марта 1996 г. съезд «Конгресса вайнахов», в работе которого приняли участие представители из 42 регионов Российской Федерации и 17 областей Казахстана. Участники съезда призвали и Российскую Федерацию, и Чеченскую Республику «сделать первый шаг в ослаблении взаимной напряженности, проявить гуманизм к людям, испытывающим страдания, не по своей воле оказавшихся в плену. Обращение было связано со случаями захвата в Чеченской Республике группы строителей Акционерного общества «Волгодонскстрой», занятых на восстановительных работах в республике.

Правительство Чеченской Республики — Ичкерия, естественно, и само предпринимало усилия по налаживанию связей субъектами Российской Федерации, и особенно с теми, на территории которых проживали чеченцы, предлагая для этих целей открытие представительств республики.

В связи с обращением первого вице-премьера правительства Чеченской Республики-Ичкерия Х. Бийбулатова в Правительство Рос-

⁴³⁴ Решение Городской Думы гор. Калининграда «Об обращении Законодательного Собрания Нижегородской области» № 23 от 7 февраля 1996 г. за подписью Главы местного самоуправления В. В. Шипова. Копия.

⁴³⁵ Служебная записка в адрес Департамента по взаимодействию с регионами Российской Федерации. Козлову А. П. от 29 января 1996 г.

сийской Федерации и в Совет безопасности Российской Федерации в январе 1997 г. в Министерстве по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации были рассмотрены вопросы: о поставке материальных средств на сумму 70,7 млрд. руб. в регионы Российской Федерации с наибольшей концентрацией граждан, покинувших Чеченскую Республику, о реализации «Временного положения о компенсационных выплатах и других социальных гарантиях гражданам Российской Федерации, пострадавшим в результате вооруженного конфликта в Чеченской Республике» от 25 мая 1995 г., а также о реорганизации постпредства республики в Москве. По последнему вопросу констатировалось, что «Постпредству Чеченской Республики временно выделено помещение, а вопрос о его размещении по адресу Новый Арбат, 19 будет решен после ликвидации в установленном порядке постпредства, образованного прежним правительством»⁴³⁶.

В июне 1997 г. министр иностранных дел республики Х. Ахмадов обратился в Администрацию Нижегородской обл. с предложением открыть представительство (*см. Приложении 7*). В частности, он писал: «В целях дальнейшего укрепления двусторонних экономических, научно-технических и культурных связей между Нижегородской областью и Чеченской Республикой — Ичкерия, придавая им большей доверительности, искренности и масштабности на основе Договора о мире и принципах взаимоотношений между Российской Республикой и Чеченской Республикой — Ичкерия от 12 мая 1997 г., Министерство иностранных дел Чеченской Республики — Ичкерия направляет господина Тагирова Кюри Абдулаевича для ведения предварительных договоров и разработки рабочего проекта Договора о сотрудничестве в различных областях...»⁴³⁷

Несомненно, руководство Чеченской Республики предпринимало всяческие шаги по установлению в обход федерального Центра двусторонних отношений с наиболее влиятельными общест-

⁴³⁶ Служебная записка Департамента Северного Кавказа на имя министра Российской Федерации В. А. Михайлова. Копия.

⁴³⁷ Письмо-обращение министра иностранных дел Чеченской Республики — Ичкерии Х. Ахмадова на имя И. о. Губернатора Нижегородской области Ю. И. Лебедева от 18 июня 1997 г. № 16. Копия.

венными силами, политическими и религиозными лидерами, как и с субъектами. Представительства республики действовали в Краснодарском крае, Воронежской, Ярославской, Астраханской и других областях Российской Федерации.

Заместитель губернатора Нижегородской обл. В. Н. Евлампиев обратился в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям с просьбой пояснить ситуацию. Им же одновременно был представлен на рассмотрение проект Соглашения о социально-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между субъектами Российской Федерации, подготовленный чеченской стороной. Таким образом, В. Н. Евлампиев сразу же расставил точки над *i*, рассматривая отношения с республикой в качестве отношений «двух субъектов Российской Федерации». Разумеется, что такой подход получил поддержку со стороны министерства. Да и руководство таких субъектов Российской Федерации как республики Северная Осетия – Алания, Адыгея, Карачаево-Черкесская, губернатор Ярославской области высоко отзывались о встречах с А. Масхадовым и отмечали полезность хозяйственных связей. Подобного мнения придерживался и губернатор Краснодарского края Н. Кондратенко, который высказывал о своём намерении «и впредь всеми силами укреплять сложившиеся добрые отношения с Чеченской Республикой».

Субъекты Северного Кавказа активно откликнулись и протянули руку помощи чеченцам, пострадавшим от стихии, в частности, в Веденском, Ножай-Юртовском и Шатойском районах. Ставропольский край направил в это время в республику колонну автомашин со 100 т грузов для населения (продовольствие, стройматериалы). На сумму в 1 млн. 345 тыс. руб. была поставлена гуманитарная помощь в республику из Республики Дагестан, в том числе 40 т муки, 200 палаток, 40 печей, спортивные костюмы, куртки, медикаменты. Решением президента и правительства Кабардино-Балкарской Республики 9 апреля 1998 г. были направлены в Чеченскую Республику 120 т муки, 100 т семян кукурузы, машины «Скорой помощи»⁴³⁸.

Однозначно, только тесной координацией действий и сотруд-

⁴³⁸ Информационное агентство «ИТАР ТАСС». 1998, апрель.

ничеством можно было превратить Северный Кавказ в регион мира, спокойствия и гражданского согласия. Именно эти принципы были осуждены и одобрены на состоявшейся в Грозном 4 апреля 1998 г. встрече глав республик, областей, краев Северо-Кавказского региона при участии представителей государств Закавказья — Азербайджана и Грузии. «Мы, участники встречи по безопасности, сотрудничеству и взаимодействию на Кавказе, — читаем в документе, — серьёзно обеспокоены нестабильностью на Кавказе и объединены сознанием ответственности за настоящее и будущее всех народов региона»⁴³⁹.

Верной долгу межэтнической солидарности оставалась и администрация Самарской области. На апрель 1998 г. в области находились более 200 семей беженцев из Чеченской Республики (более 100 семей проживали у родственников или в профилакториях области). Всем им оказывалась материальная помощь⁴⁴⁰.

На высоком толерантном уровне складывались взаимоотношения чеченцев, переселившихся в этот период на жительство в Саратовскую область. Значительная часть чеченцев сосредоточивалась в г. Вольске и других районных городах области. Администрации районных центров вели тесную работу с лидерами чеченских общин по поддержанию мира и гражданского согласия.

Что касается других субъектов Российской Федерации и особенно с высокоразвитой промышленной нефтяной инфраструктурой, то ими трудоустраивалась чеченская молодёжь, получившая высшее образование в вузах Чеченской Республики, в частности, в Грозненском нефтяном институте. В 2002 г. из более чем 400 выпускников вуза 80 % были трудоустроены в регионах Сибири и Крайнего Севера, где до сих пор «высоко ценят нефтяников Чеченской Республики».

Институту в Грозном оказывалась посильная материальная помощь со стороны субъектов Российской Федерации, а также из-за рубежа путём поставок книг, оборудования для учебного процесса. Как замечал в интервью ректор института Ибрагим Керимов, «стрем-

⁴³⁹ Информационное агентство «РИА Новости». 1998, апрель.

⁴⁴⁰ Там же.

ление чеченской молодёжи к получению знаний свидетельствует о том, что война здесь всем надоела»⁴⁴¹. Субъекты Российской Федерации оказывают различную помощь в реализации объявленного ещё президентом Чеченской республики А. Кадыровым курса «принять все необходимые меры для того, чтобы создать условия для учёбы и отдыха студентов». По его данным, на 2004 г. только в республике в пяти вузах обучалось более 20 тыс. студентов⁴⁴².

Курс на расширение контактов с другими субъектами Российской Федерации поддержан и новым руководством Чеченской Республики во главе с её президентом Алу Алхановым. Это подтверждается и практическими действиями, которые подчинены поиску наиболее эффективных мер по быстрому восстановлению экономики и возрождению культуры. От помощи других субъектов Российской Федерации республика не отказывается. Этому был подчинен состоявшийся 4-8 июля 2005 г. визит президента республики Алу Алханова в Челябинскую область, с которой республика имеет давние связи.

«Соглашения о торгово-экономическом, научно-техническом, социальном и культурном сотрудничестве между Правительством Челябинской области и Администрацией Чеченской Республики», подписанное еще 31 марта 2003 г., в новых условиях получает своё дальнейшее развитие. Сотрудничество между двумя субъектами Российской Федерации будет развиваться в сфере содействия восстановлению и развитию Чеченской Республики, защите прав и свобод, сохранению языков и традиций, удовлетворению конфессиональных потребностей общества, организации телемостов, решению проблем обустройства этнических сообществ под общим лозунгом «Россия — наш общий дом»⁴⁴³.

Судя по всему, путь на сотрудничество, избранный Чеченской Республикой, оправдывает себя.

⁴⁴¹ Информационное сообщения агентства «Интерфакс» от 17 июля 2002 г.

⁴⁴² Там же от 11 марта 2004 г.

⁴⁴³ Там же.

VII. Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов»

Начиная с осени 1944 г., предпринималась попытка и в ослаблении позиций власти к репрессированным гражданам, а именно: представителям Северного Кавказа, Крымской АССР, Калмыцкой АССР. Руководство НКВД Союза ССР в лице комиссаров В. В. Чернышова и С. Кузнецова в конце октября 1944 г. предложили Лаврентию Берии «установить через командные части, будет ли заявитель оставлен на службе в Красной Армии, и при отсутствии компрометирующих материалов на его родственников — спецпереселенцев... освобождение последних из спецпоселения в персональном порядке». Однако и здесь имелось предписание «без права их возвращения на Северный Кавказ, в Крым и на территорию бывшей Калмыцкой АССР».

Несомненно, это своеобразная иллюстрация определенной политики заигрывания с принудительно демобилизованными солдатами из рядов Красной Армии⁴⁴⁴. Могли ли они в тех искусственно созданных условиях возвращаться в места, откуда уходили на фронт. Разумеется, что нет. Каждый из них искал свою семью. Вряд ли такую акцию можно характеризовать полумерой реабилитации военнослужащих-представителей репрессированных народов.

5 июля 1954 г. были сняты ограничения с детей карачаевцев, че-

⁴⁴⁴ По данным проводившегося в 1949 г. учёта спецпереселенцев, в том числе и служивших в Красной Армии и оказавшихся затем направленными в новые места проживания, этот контингент на территории Союза ССР насчитывал 8 343 офицера, 28 001 сержант, 173 201 рядового состава. Всего — 209 545 человек (См. Репрессированные народы России: чеченцы и ингуши. М., 1994. С. 171).

ченцев и ингушей в возрасте до 16 лет, а в следующем году эта же мера распространялась и на членов КПСС.

Правда, пока еще действия по реабилитации народов не осуществлялись в полном объёме, но, тем не менее, это были заметные шаги в плане отстаивания интересов народов.

Последовавшее ослабление режима проживания спецпереселенцев после смерти Сталина и наступление «хрущёвской оттепели» вносили в сознание репрессированных определенную надежду возвращения в свои исконные места проживания. Ощутимой становилась проблема приверженности переселенцев к месту своего исторического проживания. Все отчётливее выдвигалась на первый план последовательная борьба за возвращение к родным очагам. Поначалу её незначительные успехи вселяли уверенность в положительном исходе. Очевидной становилась этническая мобилизация спецпереселенцев, их активное участие в общественной жизни, постепенное приобщение к обучению (школа, среднетехнические и высшие учебные заведения и др.), участию в управлении государственными делами.

XX съезд Коммунистической партии (февраль 1956 г.) осудил допущенные в прошлом факты нарушения основных принципов государственной национальной политики, которые выразились в необоснованном переселении в 1920—1950-е годы народов и установлении для них жёстких ограничений в местах поселений. В целом же съезд можно было бы признать в качестве начала нового периода в реабилитации народов Союза ССР.

Несмотря на создававшуюся ситуацию, всё же в отношении репрессированных народов было сделано немало: возврат многих из них в места своего исконного проживания, их обустройство, приобщение к образованию, культуре, создание структуры хозяйствования и т. д. Началось и своеобразное возрождение народов, насильственно лишённых своих очагов. Было обращено внимание на этот трагический период в истории народов, в частности, в науке, хотя это и были только первые робкие шаги.

По данным МВД Союза ССР, было снято с учёта спецпоселения и освобождено из-под административного надзора органов МВД СССР 740 335 человек, участников Великой Отечественной войны

и лиц, награждённых орденами и медалями Советского Союза — 18 752 чел., женщин, вступивших в местах поселений в законный брак с местными жителями, не являющимися спецпоселенцами, а также женщин русских, украинок и другой национальности, выселенных вместе с крымскими татарами, чеченцами, ингушами и другими по признакам их супружеских отношений, которые в настоящее время прекратились — 10 143 чел., одиночек-инвалидов и лиц, страдающих неизлечимым недугом, которые не могут самостоятельно обеспечить свое существование — 8727 чел., членов семей погибших на фронтах Великой Отечественной войны — 5015; преподавателей учебных заведений — 2482 человека⁴⁴⁵.

Вопрос прорабатывался в течение двух месяцев и 16 июля 1956 г. был издан Указ о проведении аналогичных мер по отношению чеченцев, ингушей, карачаевцев и членов их семей. В сентябре 1956 г. подобная мера была предпринята и в отношении некоторых категорий иноподданных, а также лиц, не имеющих гражданства, и бывших иноподданных, принятых в советское гражданство (греки, иранцы, турки).

Параллельно с этими мерами необходимо было также решать проблему с реструктуризацией национально-государственных образований. Это была одна из важнейших сторон проводимой в 1950—1960-е годы реабилитации. Восстановление бывших государственных образований народов в Союзе ССР выступало в качестве одного из неперемennых условий для их национального развития. Этот вопрос постоянно ставился перед центральными партийными и советскими органами власти в требованиях репрессированных народов и отдельных граждан. Необходимо было воспрепятствовать развитию движения репрессированных народов в связи с этим вопросом.

Упразднилась Грозненская область, и была восстановлена Чечено-Ингушская АССР. Чеченцы и ингуши обретали вновь свою государственность в составе Союза ССР.

Принятие указов по этим сложным вопросам дальнейшего на-

⁴⁴⁵ См.: «По решению Правительства Союза ССР...». С. 737—738.

циестроительства⁴⁴⁶ у подвергшихся репрессиям народов, несомненно, требовало от государства новых материальных затрат, оказавших им неотложной помощи.

Во всех республиках, краях и областях были образованы организационные комитеты, Переселенческие управления при Советах Министров, которым вменялось выполнение мер по возвращению граждан в исконные места своего проживания. Они же осуществляли руководство перевозкой контингентов населения. По данным Главного управления переселения и организационного набора рабочих при Совете Министров РСФСР за 1957 г., было намечено возвратить только в 1957 г. 40 тыс. граждан, в том числе в Чечено-Ингушскую АССР — 17 тыс. семей, Калмыцкую автономную область — 10 тыс. семей⁴⁴⁷. Однако эти планы были заметно расширены. Это объяснялось, прежде всего, стремлением самих граждан поскорее возвратиться к своим родным очагам. Поэтому уже в 1957 г. фактическая цифра возвращенных в названные республики и области составила 90 496 семей⁴⁴⁸.

В связи с этим Совет Министров РСФСР разработал комплекс льготных условий для репрессированных граждан, независимо от их национальной принадлежности. Эти меры сводились к следующему: выделить в 1957 г. из резерва по кредитному плану Сельхозбанка по РСФСР кредит в сумме 150 млн. руб., в том числе: Организационному комитету по Чечено-Ингушской АССР — 63 млн. руб., Совету Министров Кабардино-Балкарской АССР — 19,5 млн. рублей, облисполкому Калмыцкой автономной области — 30 млн. руб., и облисполкому Карачаево-Черкесской автономной области — 37,5 млн. рублей. Наиболее нуждающимся семьям оказывалась единовременная помощь в размере, не превышающем 500 рублей, предоставлялся кредит на строительство домов с надворными постройками в размере

⁴⁴⁶ **Нациестроительство** — это совокупность культурных, политических, психологических процессов, направленных на выработку специфических национальных черт и признаков, присущих национальной общности — человеческому коллективу, находящемуся на определенной экономической и политической ступени развития, и преобразование последнего в соответствии с выработанным национальным типом.

⁴⁴⁷ Там же. С. 756.

⁴⁴⁸ Там же.

до 10 тыс. руб. на семью, с погашением этого кредита в течение 10 лет начиная с третьего года после вселения в построенные дома.

Безусловно, пришлось испытать огромные трудности и в расселении граждан и, особенно, в их обустройстве. Ощущалась острая нехватка жилья.

Проводились работа по восстановлению хозяйств чеченцев и ингушей.

При изучении положения чеченцев и ингушей в Казахстане и Киргизии работниками аппарата ЦК КПСС рассматривался вопрос о возможности образования чечено-ингушского автономного национального объединения на территории их проживания. В Казахстане было размещено 532,5 тыс. эвакуированных граждан, 102,5 депортированных поляков, более 361 тыс. репрессированных немцев, 507 тыс. репрессированных жителей Северного Кавказа, включая чеченцев и ингушей⁴⁴⁹. Однако чеченцы и ингуши отнеслись к идее создания их государственности на территории республик Средней Азии и Казахстана крайне отрицательно.

В ЦК КПСС и на заседании Комиссии группа коммунистов чеченцев и ингушей просила учесть интересы их народа и образовать автономную республику на прежнем месте, в ранее существовавших границах, так как их население «ни на какую другую территорию не поедет». Предоставление автономии в любом другом месте было бы, по их мнению, «неполной реабилитацией этих национальностей». По вопросу о том, как быть в той ситуации, что их бывшие районы заселены, чеченцы и ингуши заявляли, что «выселить никого не нужно, они будут дружно жить, и работать вместе с проживающим там населением». О массовом стремлении чеченцев и ингушей к выезду на прежнее местожительство свидетельствует их самовольное возвращение в районы бывшей Чечено-Ингушской АССР, куда вернулось уже более 11 тыс. человек⁴⁵⁰.

Работа по восстановлению республики особенно в активную

⁴⁴⁹ Козыбаев М. Казахстан в годы Великой Отечественной войны // Вестник Евразии. 1995. № 1. С. 59—60.

⁴⁵⁰ Бугай Н. Ф., Гонов А. М. Северный Кавказ: границы, конфликты, беженцы (Документы, факты, комментарии). Ростов-на-Дону, 1997. С. 172—175.

фазу вступила после принятого Президиумом Верховного Совета Союза ССР Указа «О восстановлении Чечено-Ингушской АССР в составе РСФСР» . (9 января 1957 г.). В её состав вошли 18 районов и 2 города из Грозненской области, Дагестанской и Северо-Осетинской АССР.

21 февраля 1957 г. Совет Министров РСФСР принял постановление «О мерах помощи Чечено-Ингушской АССР», которым предусматривалась организация помощи семьям чеченцев и ингушей со стороны колхозов и совхозов. Совет Министров Дагестана постановлением от 10 апреля 1957 г. № 94 «О размещении 480 хозяйств чеченского населения, возвратившегося из Казахской и Киргизской ССР на территорию Хасавюртовского, Новолакского, Бабаюртовского и Кизилюртовского районов» фактически решил вопрос о территориальной реабилитации в отношении чеченцев-аккинцев⁴⁵¹.

Количество возвращавшихся чеченцев и ингушей заметно возросло. 28 февраля 1958 г. Совет Министров РСФСР принял новое постановление о мероприятиях по хозяйственному устройству населения переселяемого из Чечено-Ингушской АССР в Дагестанскую АССР. Для этих целей Советом Министров Дагестанской АССР предоставлялись 70 тыс. гектаров новых земель. Большие надежды по поднятию хозяйств в районе возлагались на колхозы и совхозы соседних Ставропольского и Краснодарского краев. Именно они составляли в хозяйства чеченцев и ингушей крупный рогатый скот, овец. К середине 1960-х годов всё вернувшееся чеченское население было, в основном, обеспечено всем необходимым и обустроено.

В декабре 1958 г. непосредственно Чечено-Ингушский обком ВКП (б) принял решение «О мероприятиях по приему прибывающего в республику чеченского и ингушского населения»⁴⁵². Работа в республике по обустройству возвращающего населения разворачивалась широким фронтом. Этот вопрос неоднократно рассматривался и на заседаниях Бюро обкома КПСС и Оргкомитета по Чечено-Ингушской АССР. При этом особое внимание уделялось заселению пред-

⁴⁵¹ См подробнее: *Шахбанова М. М.* Проблемы реабилитации репрессированных народов (на примере чеченцев-аккинцев). Махачкала, 2006.

⁴⁵² «По решению Правительства Союза ССР...». С. 779.

горных и плоскостных (равнинных) районов. Предполагалось расселить в них 61 тыс. граждан. Председатель Госплана Чечено-Ингушской АССР А. Платонов в связи с этими мерами писал: «Вряд ли целесообразно вновь заселять горные районы Чечено-Ингушской АССР и возрождать ранее существовавшую систему хозяйства и соответствующую ей систему расселения. Правильнее было бы использовать земли этих районов под отгонное животноводство, а на постоянное жительство туда людей не селить»⁴⁵³.

В 1960 г. Чечено-Ингушский обком и Совет Министров Республики обратились в ЦК КПСС с предложением отсрочить до 1963 г. переселение тех, кто оставался в местах, определённых для возвращения на родину. Просьба была обусловлена необходимостью подготовки жилья, решения вопросов по трудоустройству. ЦК КПСС 25 августа 1960 г. принял постановление, направленное на то, чтобы закрепить проживание оставшихся чеченцев и ингушей в республиках Средней Азии, обеспечить их трудоустройство и вовлечение в общественно-политическую жизнь.

Из оставшихся 2000 семей чеченцев-ингушей выразили желание переселиться в Чечено-Ингушскую АССР. Они переехали на жительство в Курчалоевский, Малгобекский, Надтеречный и Наурский районы.

Из мест принудительного переселения с 1957 по 1961 г. прибыли в республику 468 тыс. человек (384 тыс. чеченцев и 84 тыс. ингушей), при этом в Дагестанскую АССР прибыло 28 тыс. чеченцев, в Северо-Осетинскую АССР — 8 тыс. ингушей⁴⁵⁴. Из 118 тыс. трудоспособного населения удалось трудоустроить 112 323 человека. На 1961 г. проживали в коммунальных квартирах 10 тыс. чел., построили и купили дома — 73 тыс. чел., 10 400 семей завершали строительство своих индивидуальных построек, 1600 семей проживали на частных квартирах.

В первую очередь налаживалось промышленное производство. С 1957 по 1961 г. валовая продукция промышленного производства

⁴⁵³ См. подробнее: Бугай Н. Ф. Л. Берия — И. Сталину: «Согласно Вашему указанию...». М., 1995. С. 279.

⁴⁵⁴ «По решению Правительства Союза ССР...». С. 783—784.

возросла на 49 %. Вложения в капитальное строительство составили 427 500 руб., были построены 49 промышленных предприятий химический завод, Новогрозненская ТЭЦ, городской молочный завод и др. В промышленности республики были заняты 19 000 человек.

В сфере сельскохозяйственного производства проводились меры дополнительного орошения 14 тыс. га земель, в частности, виноградников. На ремонт оросительной системы Совет Министров РСФСР выделил 10 млн. руб., на организацию машинно-тракторных станций — 4 млн. 600 тыс. руб., для оснащения их парка были выделены 314 тракторов⁴⁵⁵. Посевные площади в колхозах и совхозах возросли, поголовье крупного рогатого скота возросло на 31 %⁴⁵⁶.

Большое значение для рассматриваемого периода имело принятие в 1950-е годы комплекса различных нормативно-правовых актов, направленных на улучшение социального положения реабилитированных лиц. К таким документам относятся:

«О трудовом стаже, трудоустройстве и пенсионном обеспечении граждан, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности и впоследствии реабилитированных» (постановление Совета Министров Союза ССР от 8 сентября 1955 г. № 1655), «О порядке расчетов по возмещению реабилитированным гражданам стоимости изъятого у них имущества» (разъяснение (письмо) Минфина СССР от 12 ноября 1956 г.), «О порядке возврата реабилитированным гражданам сумм конфискованных вкладов» (письмо Минфина СССР от 12 ноября 1956 г.), «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения реабилитированных» (разъяснение Госкомитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы от 14 августа 1957 г.), «О порядке подтверждения свидетельскими показаниями характера работы реабилитированных в период нахождения в местах заключения» (разъяснение Госкомитета СМ СССР по вопросам труда и зарплаты от 24 февраля 1956 г.), «О гражданах необоснованно сосланных или высланных в административном порядке» (постановление Совета Министров Союза ССР от 17 июля 1959 г. № 830—370) и др.

⁴⁵⁵ Бугай Н. Ф. Л. Берия — И. Сталину: «Согласно Вашему указанию...». С. 280.

⁴⁵⁶ Там же. С. 282.

Этими нормативно-правовыми документами закладывалась частично основа и для разработки последующих нормативных актов, которые принимались в 1990-е годы, на новом этапе реабилитации репрессированных граждан, жертв политических репрессий.

Было обращено внимание на оценку места и роли реабилитации народов в преломлении общественного сознания. Как об абсолютно противоправной практике насильственного переселения народов в 1930—1950-е годы в Союзе ССР заявил в это время калмыцкий поэт Давид Кугультинов. «А теперь я хочу назвать народы,— отмечал он,— выступая на заседании палат Верховного Союза ССР 14 ноября 1989 г.,— которые по этому документу (имеется в виду Декларация о репрессированных народах.— *Авт.*) подлежали наказанию за самовольный выезд из мест поселения: чеченцы, карачаевцы, ингуши, балкарцы, калмыки, немцы, турки, крымские татары, крымские армяне, крымские болгары, курды, хемшины...»⁴⁵⁷

В это же время появляется и художественная повесть, принадлежавшая перу писателя А. Приставкина, «Ночевала тучка золотая...», которому удалось всесторонне передать эпоху того времени, складывавшуюся ситуацию на Северном Кавказе, в частности, в одной из его республик — Чечено-Ингушской АССР.

В последующем были опубликованы многие документы, письма чеченцев, подвергшихся депортации, статьи и научные исследования⁴⁵⁸. Всё это способствовало заметному воздействию на сознание чеченских граждан. Правда о творившемся произволе стала открытой и доступной для понимания происходивших процессов в условиях сталинского режима в Союзе ССР.

Таким образом, анализ ситуации, разворачивавшейся вокруг проблемы реабилитации ранее репрессированных народов, непосредственно в 1940—1970-е годы был связан с различными факторами, в том числе и положением страны в целом на международной

⁴⁵⁷ Цит. по: Бугай Н., Броев Т. М., Броев Р. М. Советские курды: время перемен. М., 1993. С. 14.

⁴⁵⁸ См., например, Репрессированные народы России: чеченцы и ингуши, М., 1994; Бугай Н. Ф. Л. Берия — И. Сталину: «Согласно Вашему указанию...» М., 1995; Дауев С. Чечня: коварные таинства чеченской истории. М., 1999, и др.;

арене. Внутриполитический фактор переплетался с внешнеполитическим фактором, и, взаимодействуя, они оказывали влияние на изменение государственной национальной политики в Союзе ССР, делая её более демократичной, эластичной, не на словах, а на деле проявлялась забота о национальностях, решались постепенно вопросы их быта и трудоустройства.

Совершенствовалась в этом плане и нормотворческая база в государстве. Многие вопросы взаимоотношений государства и народов переводились на законную основу, хотя этих мер и явно было недостаточно, не все они были направлены на то, чтобы удовлетворить чаяния масс, обеспечить сохранение традиций, нравов, обычаев народов, мир и гражданское согласие в обществе.

Необходимы были коренные изменения в сфере национальных отношений, которые сделали бы государство более свободным, а условия проживания в нём народов — более комфортными.

В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 16 января 1989 г. относительно этого вопроса был представлен и механизм осуществления мер по реабилитации. Их реализацию предполагалось осуществлять путём «распространения на реабилитируемых действующих правил пенсионного, жилищного и иного обеспечения, оказания необходимой помощи реабилитированным в осуществлении их прав и интересов и создания Комиссии из числа народных депутатов и представителей общественности»⁴⁵⁹.

Таким образом, проблема была не только обозначена, но и решение её оформлялось юридически. Это был заметный шаг в реализации мер по реабилитации репрессированных народов. Правда, названный документ имел своим субъектом в первую очередь жертвы политических репрессий, его положения не распространялись на контингенты народов и когорты населения, принадлежавшие к разными национальностям и подвергшиеся ранее репрессиям.

Не случайно 14 ноября 1989 г. появился новый документ — Декларация Верховного Совета СССР «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся

⁴⁵⁹ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1989. № 3. Ст. 19. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 9. Ст. 202.

насильственному переселению, и обеспечении их прав». В документе конкретно обосновывалась необходимость его принятия как стремление народов «знать всю правду о прошлом, чтобы усвоить его уроки во имя будущего».

В документе также констатировалось, «беззаконие и произвол не обошли стороной ни одну республику, ни один народ». Принятой Декларацией поистине реанимировалась историческая память о трагическом прошлом сталинских репрессий, «о допущенных массовых арестах, лагерном мученичестве, обездоленных женщинах, стариках и детях в переселенческих зонах».

В Декларации была названа значительная часть народов (балкарцы, ингуши, калмыки, карачаевцы, крымские татары, турки-месхетинцы, чеченцы, корейцы, греки, курды), которые подвергались такому виду политических репрессий как принудительное переселение.

Документом предоставлялась возможность «принять соответствующие законодательные меры для безусловного восстановления прав всех советских народов, подвергшихся репрессиям»⁴⁶⁰.

Одним словом, Декларация явилась той необходимой юридической основой, которая позволяла широким фронтом приступить к подготовке требуемых нормативно-правовых актов для реализации мер по реабилитации, доведения ее до логического завершения.

13 августа 1990 г. был опубликован Указ Президента СССР «О восстановлении прав жертв политических репрессий 1920—1950-х годов». Таким образом, решением задачи по реабилитации занимались и президентские структуры. Указом констатировалось, что «восстановление справедливости, начатое XX съездом КПСС, велось непоследовательно и, по существу прекратилось во второй половине 60-х годов». Таким образом прозвучала оценка этим мерам как незавершенным, носившим половинчатый характер. Указ провозглашал «необходимость реабилитации пострадавших от насильственной коллективизации, представителей духовенства и граждан, преследовавшихся по религиозным мотивам».

⁴⁶⁰ Ведомости Съезда народных депутатов СССР Верховного Совета ССР. 1989. № 23. Ст. 449.

Решение кардинальных задач рассматривалось в Указе как возможность обществу «встать на путь морального возрождения, демократии и законности». Совету Министров Союза ССР, правительствам союзных республик поручалось выработать и внести предложение «о порядке восстановления прав граждан, пострадавших от репрессий»⁴⁶¹.

Последующим шагом явилось постановление Верховного Совета СССР «Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета ССР от 14 ноября 1989 г. «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав» от 7 марта 1991 г.⁴⁶²

Это было необходимо прежде всего для «полного решения вопросов, связанных с восстановлением прав этносов, подвергшихся необоснованным репрессиям»⁴⁶³.

Одним словом, этим документом отменялись указы Президиума Верховного Совета СССР, касающиеся реабилитации этносов и граждан, подвергшихся насильственному переселению.

Проделанная работа государственными органами законодательной и исполнительной власти позволила подготовить Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», который окончательно был принят 26 апреля 1991 г. за № 1107-1 и подписан Председателем Верховного Совета РСФСР Б. Н. Ельциным. Однозначно, реальность перестроечного этапа в Союзе ССР — Российской Федерации потребовали и итогового решения этой задачи. Но фактически ее осуществление уже проводилось в рамках Российской Федерации.

Несомненно, для принятия закона как юридического документа были характерными во многих случаях поспешность, отсутствие четкой проработки его составляющих положений, механизма их реализации. Вряд ли уместными были введенные в закон такие поня-

⁴⁶¹ Ведомости Верховного Совета СССР. № 34. М., 1990.

⁴⁶² Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. № 11. М., 1991. Ст. 302.

⁴⁶³ Там же.

тия как «геноцид», «клеветнические нападки» и др. Ощущалась и непродуманность введённых положений в части территориальной реабилитации, вступивших в противоречие позднее принятой Конституции Российской Федерации (1993 г.), да и во многом, послуживших основой для возникновения обострения межнациональных отношений.

Несмотря на это, впервые в юридической практике закон давал разъяснение понятию «репрессированный народ» (нации, народности, этнические группы, исторически сложившиеся культурно-этнические общности людей, например, казачество).

В день принятия Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» было подписано и оглашено специальное постановление Верховного Совета РСФСР о введении этого закона в действие. В этом документе излагалась фактически программа первоочередных мер по реализации закона. обстоятельное знакомство с этим документом вызывает вопрос: в чем суть принятия по каждому из подвергшихся репрессиям этносу «отдельных законов», почему бы не сосредоточить усилия на выполнении уже принятого закона и дополняющих его других законодательных актов (например, распоряжение Совета Министров РСФСР от 17 мая 1991 г. № 468 и др.).

Важную роль сыграло принятие постановления Президиума Верховного Совета РСФСР «О комиссиях для подготовки предложений по реализации Закона «О реабилитации репрессированных народов» в республиках и областях РСФСР» от 3 июня 1991 г. № 1360-1. Этим самым реализация закона как бы переводилась из вербального состояния в практическую плоскость.

Несомненно, это была своевременная инициатива Совета Министров РСФСР (22 мая 1991 г. этот вопрос нашел отражение в распоряжении Совета Министров РСФСР № 499). Советом Министров РСФСР предоставлялся и состав комиссий, в частности по Чечено-Ингушской Республике (председатель М. Д. Малей)⁴⁶⁴.

Уже в начале июня 1991 г. были отменены постановления Каби-

⁴⁶⁴ 13 августа 1991 г. распоряжением (№ 889-р) за подписью председателя Совета Министров РСФСР *И. Силаева* во изменение распоряжения Совета Министров РСФСР от 22 мая 1991 г. были объединены комиссии Совета Министров РСФСР

нета Совета Министров СССР, бывшего Государственного Комитета Обороны СССР и решения Правительства СССР в отношении советских народов, подвергшихся репрессиям и насильственному переселению⁴⁶⁵, а также сформирована (7 июня 1991 г.) рабочая группа по подготовке нормативных актов о политической реабилитации насильственно депортированных народов.

На наш взгляд, с принятием Закона «О реабилитации жертв политических репрессий» от 18 октября 1991 г № 1761-1 в некоторой мере облегчалась и реализация Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», так как многие стороны этого процесса именно раскрывали новые законы, как и постановление Верховного Совета РСФСР о порядке введения закона в действие от 18 октября 1991 г. № 1762-1⁴⁶⁶.

В связи с имевшимися недостатками в работе комиссий Совета Министров РСФСР и «их фактического распада» не было выполнено в установленные сроки распоряжение Совета Министров РСФСР от 17 мая 1991 г. № 468-р, касающееся реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов».

В сентябре 1991 г. Совет Национальностей Верховного Совета РСФСР заслушал руководителей комиссий и отметил недостаточную эффективность их деятельности. Совет потребовал выработать предложения о порядке реализации закона.

В октябре 1991 г. председатель комиссии И. Т. Гаврилов внёс Президенту РСФСР Б. Ельцину предложение по реализации указанного закона в Чечено-Ингушской и Северо-Осетинской республиках.

Госкомнац РСФСР в ноябре 1991 г. подготовил предложения по реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов». Правительствами республик были представлены расчеты

для рассмотрения вопросов и подготовки предложений по практическому восстановлению законных прав реабилитированных народов по Северо-Осетинской ССР и Чечено-Ингушской Республике в одну комиссию во главе с заместителем председателя Совета Министров РСФСР *И. Т. Гавриловым*. Секретарём комиссии назначался *Н. А. Белов*.

⁴⁶⁵ Там же. С. 91.

⁴⁶⁶ Там же. С. 95—103.

размера компенсации пострадавшим от репрессий граждан. Совет министров Чечено-Ингушской АССР определял величину за компенсацию утраченного имущества в сумме 3 тыс. рублей на каждого человека, и по жилью — 30 тыс. рублей — на одну семью⁴⁶⁷. При этом было предусмотрено и предоставление ссуды, а также строительных материалов для возведения жилья, что, по мнению Совета министров республики, могло бы оказать «благоприятное воздействие на моральное состояние реабилитированных народов».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1992 г. № 238-р была поставлена задача наладить работу комиссий, приняв срочные меры по этому вопросу.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 1991 г. № 647-р назначался новый состав комиссий в частности, комиссии по Чечено-Ингушской Республике и Северо-Осетинской ССР (25 чел.) под председательством В. П. Баранникова⁴⁶⁸.

Федеральным министерствам и ведомствам предлагалось «до 13 февраля 1992 г. разработать Концепцию реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов». Следует отметить, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1992 г. № 832-р за подписью первого заместителя председателя Правительства Российской Федерации Е. Гайдара председателем комиссии по Чечено-Ингушской Республике и Северо-Осетинской АССР был назначен председатель Госкомнац России В. А. Тишков⁴⁶⁹.

Устанавливался порядок взаимоотношений между Минфином России и местными органами исполнительной власти, ведавшими реализацией мер по исполнению Закона РСФСР «О реабилитации

⁴⁶⁷ Информация Госкомнац РСФСР «О ходе реализации Закона РСФСР „О реабилитации репрессированных народов“ и постановления Верховного Совета РСФСР о порядке введения его в действие от 21 ноября 1991 г. № 01-656, направлявшаяся в Администрацию Президента Российской Федерации» (Приложение № 3). Копия.

⁴⁶⁸ 30 апреля 1992 г. председателем Комиссии по Чечено-Ингушской Республике и Северо-Осетинской ССР назначался распоряжением Правительства Российской Федерации (№ 832-р) председатель Государственного комитета по национальной политике В. А. Тишков.

⁴⁶⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1992 г. № 832-р. Копия.

репрессированных народов». Эта сторона проблемы нашла отражение в письме — справке Минфина России от 11 июля 1992 г. № 39 «О возмещении расходов местным бюджетам». К письму был предложен и перечень расходов, что, несомненно, облегчало деятельность органов власти в субъектах Российской Федерации. В перечне были обозначены четыре направления:

- возмещение ущерба, причиненного гражданам;
- возмещение ущерба и расходы на выплату компенсации реабилитированным гражданам;
- выплата компенсаций жертвам политических репрессий;
- возмещение ущерба реабилитированным народам.

Произведенные расходы возмещались Минфином России в местные бюджеты.

В мае 1994 г. состоялись парламентские слушания в Государственной Думе Российской Федерации, в ходе которых был обстоятельно рассмотрен вопрос «О реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» и было рекомендовано последовательно проводить политику дальнейшей реабилитации всех без исключения репрессированных народов. На парламентских слушаниях, проходивших в марте 1995 г., ещё раз было подтверждено, что претворение в жизнь рекомендаций (слушаний 1994 г.) — один из факторов стабилизации ситуации на Северном Кавказе, нахождения согласия и установления справедливости между народами России»⁴⁷⁰. Реализация мер продолжалась, приобретая постепенно крайне затянутую форму.

По сведениям МВД России и Миннац России, за пять лет (1991—1995 гг.) было выдано реабилитационных справок (свидетельств) в субъектах Российской Федерации: немцам — 89 442, калмыкам — 26 894, чеченцам — 1101, ингушам — 1163, балкарцам — 29 818 (всего в Кабардино-Балкарии — около 33000 чел.), карачаевцам — 7154, крымским татарам — 618, гражданам других нацио-

⁴⁷⁰ Стенограмма парламентских слушаний Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей на тему «Северный Кавказ: проблемы межнациональных отношений, укрепление единства Российской Федерации» от 21 марта 1995 г. С. 19—20.

нальностей — 5225. В целом в Российской Федерации к началу 1995 г. было реабилитировано 140 938 граждан.

22 июня 1994 г. Президент Российской Федерации подписал Указ «О гарантиях прав и свобод граждан в Российской Федерации» (№ 1324), содержащий важную юридическую основу для проведения мер, связанных возвратом незаконно конфискованного, изъятого и вышедшего иным путем из владения имущества в ходе репрессий.

Фактически в срочном порядке было подготовлено по настоящему указу соответствующее постановление Правительства Российской Федерации (от 12 августа 1994 г. № 926), содержащее разъяснение механизма реализации мер, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации⁴⁷¹. Еще в начале июля 1994 г. появилось постановление Правительства Российской Федерации № 616 «О погребении реабилитированных лиц в случае смерти за счет государства»⁴⁷².

В Республике Дагестан реабилитацией чеченцев занималась созданная в 1989 г. Комиссия при Правительстве Республики Дагестан, возглавлял которую председатель правительства А. М. Мирзабеков. Её работой и было положено начало повторной реабилитации чеченцев-аккинцев в Дагестане (1/3 часть от высланных чеченцев в 1944 г. проживает в местах прежнего жительства, в Новолакском и Казбековском районах). Чеченцы расселены в 50 населенных пунктах, в 18 из них до 1944 г. они не проживали. 30 бывших хуторов и сёл чеченцев в Бабаюртовском, Новолакском, Казбековском районах были ликвидированы.

В северных районах Дагестана продолжалась работа по реализации решений III съезда народов Дагестана (23 июля 1991 г.), признавшего репрессированными чеченцев-аккинцев и принявшего решение о восстановлении исторической справедливости, их полную реабилитацию. В последующем были приняты в республике несколько нормативно-правовых актов по этому важному политичес-

⁴⁷¹ В это постановление Правительства Российской Федерации будут внесены 9 октября 1995 г. некоторые изменения, коснувшиеся установления предельных размеров возмещения (см.: Реабилитация народов России. С. 237).

⁴⁷² Там же. С. 147—148.

кому вопросу, в частности, постановление правительства республики «Об основных мероприятиях Совета Министров Дагестанской ССР по реализации постановления III Съезда народных депутатов ДССР» от 21 августа 1991 г. № 177, «О первоочередных мерах по практическому восстановлению законных прав репрессированных народов Дагестанской ССР» от 18 февраля 1992 г. № 51, «О положении о порядке переселения лакского населения Новолакского района на новое место жительства» от 17 февраля 1993 г. № 28, «О сроках исполнения постановления III Съезда народных депутатов ДССР по реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» в связи с изменившимися обстоятельствами» от 17 января 1997 г. № 5, «О постановлении III Съезда народных депутатов ДССР «О практических мерах по выполнению решений Съездов народных депутатов Дагестанской ССР и реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 19 марта 1997 г. № 37 и др.

С 1992 по 1996 г. на программу по переселению лакского населения было реализовано 80,7 млрд. рублей. Однако в целом программу выполнить не удавалось. Главной причиной этому было отсутствие должного финансирования проводимых работ. Из 3300 домов, предусмотренных к сдаче в эксплуатацию, на разных стадиях строительства весной 1997 г. находилось 690 домов. От завершения программы во многом зависело положение чеченцев-аккинцев, восстановление Ауховского района и переименование населенных пунктов.

С учётом обращений многих граждан чеченцев-аккинцев, которые депортировались с территории северных районов Республики Дагестан, в 1994—1995 гг. рассматривался вопрос об их отдельной реабилитации, т. е. не связанной с общей реабилитацией граждан чеченской национальности, проживающих в Чеченской Республике. Однако согласия не было достигнуто и принималось решение не разделять процесс реабилитации чеченского народа на два самостоятельных этапа. Что касается отдельно чеченцев-аккинцев, то для них эти меры были предусмотрены законодательством, принимаемым на республиканском уровне, в том числе в постановлении «О порядке предоставления льгот реабилитированным лицам, проживающим на территории Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3131-1 и др.

Следует отметить, что в Республике Дагестан в части социаль-

но-культурной реабилитации чеченцам-аккинцам были созданы равные с другим населением условия и возможности для национального развития, реализации прав и свобод, гарантированные действующим законодательством.

В 1990-е годы была завершена выплата компенсации за несохранившееся имущество в сумме 1,2 млн. руб., репрессированным 5760 семьям чеченцев администрацией г. Хасавюрта было выделено 1,7 млн. руб. на приобретение жилья гражданами, проживающими в домах подвергшихся репрессиям чеченцев. За период с 1992 г. возвращено в Новолакском районе прежним владельцам 96 домостроений⁴⁷³.

В г. Хасавюрте, в районах, где проживают чеченцы-аккинцы, чеченский язык преподается в 42 школах. 4 национальные школы для чеченских детей функционировали в Казбековском и Бабаюртовском районах. Проводилась подготовка учителей для национальных классов чеченских школ. Было налажено издание газеты «Халкин Аз» («Народный язык») на чеченском языке⁴⁷⁴.

Принята и постепенно выполняется программа переселения лакского населения Новолакского района на новое место жительства и восстановления национального Ауховского района. Определён тем самым механизм исполнения названной программы. Строятся 9 населённых пунктов. К концу 1990-х годов на новых землях проживали 580 хозяйств с численностью в 1500 человек. Переселилось на новые земли лакское население из населённых пунктов Ахар и Шушия Новолакского района и этим сёлам возвращены их исторические названия — Бонайюрт и Ямансу⁴⁷⁵. Ощущается постоянно острый недостаток финансирования из федерального бюджета принятой программы.

⁴⁷³ См. письмо Управления правительства Республики Дагестан по вопросам переселения, реабилитации репрессированных народов и строящихся объектов правительства Республики Дагестан. За подписью начальника Управления *Н. Дадаева* в Правительство Российской Федерации от 24 декабря 2003 г. № 15—16.

⁴⁷⁴ *Бугай Н. Ф.* Сталинские репрессии в Союзе ССР, реабилитация в России... // http://mdn.ru/cntnt/nauchnaya_informachiya/stati/statuya_1.html 34.05.06 г. Сайт МДН Правительства Москвы.

⁴⁷⁵ Там же.

К сожалению, именно таким образом не решались вопросы, в том числе и применительно к чеченцам, в других субъектах Российской Федерации их проживания. Например, выступая 30 июля 1992 г. на заседании Правительства Российской Федерации, В. А. Тишков, рассматривая вопрос о гражданстве в российских республиках, в частности, в Республике Калмыкия, отмечал «гражданами Калмыкии могут быть только те, которые не имеют своей государственной территории в России, то есть русские и украинцы. Блестящий выход найден. 10 тыс., скажем, чеченцев, которые живут на территории Калмыкии, лишились возможности обладать правами гражданства, в том числе получить компенсации»⁴⁷⁶. В данном случае докладчик обратился к чеченцам как репрессированному народу. И далее, оценивая ситуацию, сложившуюся в Республике Калмыкия, В. А. Тишков замечал: «В этом плане мы поставлены в очень сложную ситуацию. Такой практики вообще нет нигде в мире, в многонациональных государствах. Если бы такая вещь была записана в конституционное положение, внесена в законодательную практику крупных многонациональных государств, они просто завтра бы распались»⁴⁷⁷.

Что касается чеченцев, проживающих на территории Чеченской Республики, Департамент по делам репрессированных и депортированных народов Миннаца России рассматривал вопрос об их реабилитации неоднократно.

Вопрос находил только лишь обозначение, в частности, в обращениях Президента Российской Федерации к чеченскому народу по случаю Дня депортации (23 февраля). В одном из них он отмечал: «Сталинский режим обвинил весь чеченский и ингушский народ в предательстве — обвинил и осудил на выселение в то время, когда лучшие представители доблестно сражались в рядах Советской Армии на фронтах Великой Отечественной войны. Депортация нанесла огромный ущерб развитию культуры, науки, образования. Только в условиях демократических преобразований в России

⁴⁷⁶ Стенограмма заседания Правительства Российской Федерации от 30 июля 1992 г. С. 4—5.

⁴⁷⁷ Там же.

появилась возможность сказать правду о выселении, открыто поставить вопрос о реабилитации всех незаконно репрессированных народов»⁴⁷⁸.

22 октября 1996 г. в Департаменте по Северному Кавказу Миннац России состоялась встреча назначенного министра по делам национальностей Чеченской Республики М. З. Джамалаханова с начальником Департамента Н. Ф. Бугаев и заместителем начальника Департамента Л. Н. Дьяченко. Обсуждалось общее состояние событий в республике, положение беженцев, вынужденных переселенцев. Министр высказал предложение федеральному министерству подготовить проект Закона «О социальной реабилитации граждан, пострадавших в результате этнических конфликтов». При этом обстоятельно рассматривался и вопрос о проекте нормативного акта о подвергшихся репрессиям граждан чеченской национальности⁴⁷⁹.

Эта идея нашла своё отражение в подписанном в феврале 1997 г. договоре о сотрудничестве и взаимодействии между Министерством по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации и правительством Чеченской Республики в области национальных отношений. Статья 3 договора гласила: «Осуществлять комплекс мер по устранению последствий незаконной депортации и допущенных нарушений прав чеченского народа, реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов». Совместно разработать проекты нормативно-правовых актов в части, касающейся реабилитации чеченского народа»⁴⁸⁰.

О том, что Министерство по делам федерации и национальной политике Российской Федерации не упускало из виду проблему реабилитации народов свидетельствует и факт последовательного проведения им политики в этом направлении. Вопрос присутствовал как в определении мер на долгосрочную, так и краткосрочную

⁴⁷⁸ Из личного архива автора.

⁴⁷⁹ Служебная записка на имя первого заместителя министра А. Г. Черненко от 26 октября 1996 г. Копия.

⁴⁸⁰ Из текста договора. Архив автора.

перспективу. В служебной записке на имя министра Р. Г. Абдулатипова (1998 г.) читаем: «При выработке предложений по основным направлениям деятельности федеральных органов власти в регионах Северного Кавказа на среднесрочную перспективу министерство предлагает систематизировать их по следующим разделам: укрепление федерализма, обеспечение развития субъектов федерации Северного Кавказа, решение проблемы реабилитации репрессированных народов и этнических меньшинств...»⁴⁸¹

В 1998 г. был представлен на рассмотрение первый подготовленный проект Указа Президента Российской Федерации «О мерах по реабилитации лиц чеченской национальности, подвергшихся незаконной депортации в 1944 году». Однако по известным причинам он не был утверждён.

Правда, это вовсе не означает, что Правительство Российской Федерации не возвращалось к этому вопросу. Он вновь и вновь возникал при стабилизации обстановки в республике. О чем свидетельствуют и многие документы той поры. «Гражданам Чеченской Республики, подвергшимся депортации в 1944 году,— констатировалось в «Совместном заявлении» Председателя Правительства Российской Федерации Е. М. Примакова и президента Чеченской Республики А. Масхадова от 29 октября 1998 г.,— будет выплачиваться компенсация в соответствии с действующим российским законодательством»⁴⁸². Надо отметить, что пункт из совместного заявления был включён в готовившийся в Миннаце России проект постановления Правительства Российской Федерации по итогам встречи Е. М. Примакова с А. Масхадовым. В пункте 9 проекта читаем: «Миннацу России (Р. Г. Абдулатипов), Минфину России (М. М. Задорнов), Минюсту России (П. В. Крашенинников), ФМС России (Т. М. Регент) в соответствии с Законом РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» подготовить проект Указа Президента Российской Федерации «О мерах по реабилитации лиц чеченской национальности, подвергшихся не-

⁴⁸¹ Служебная записка заместителя министра В. А. Бауэра на имя Р. Г. Абдулатипова. 1998 г.

⁴⁸² См. текст «Совместное заявление» Председателя Правительства Российской Федерации и президента Чеченской Республики от 29 октября 1998 г.

законной депортации в 1944 году»⁴⁸³. К сожалению, эти меры не удавалось довести до логического завершения.

В ходе выборов президента и принятия Конституции Чеченской Республики в 2003 г. тогда исполняющий обязанности президента республики А. А. Кадыров обратился к Президенту Российской Федерации В. В. Путину с предложением «решить проблему реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов (в редакции Закона РФ от 1 июля 1993 г. № 5303-1)». В данном случае преследовалась единственная цель, как замечал А. А. Кадыров, «вернуть веру насильственно переселенным в 1944 г. жителям Чеченской Республики в общечеловеческие ценности и в обеспечение их прав»⁴⁸⁴.

К письму прилагался проект Указа Президента Российской Федерации «О мерах по реабилитации лиц чеченской национальности, подвергшихся незаконной высылке в 1944 году». После изучения и проработки предложения в федеральных министерствах было рекомендовано «оставить решение вопроса по причине неспокойного положения в республике на более позднее время».

Правительством Российской Федерации в январе — феврале 2004 г. был рассмотрен и подготовленный помощником Президента Российской Федерации А. А. Аслахановым проект Указа Президента Российской Федерации «О мерах по реабилитации чеченского народа и государственной поддержке его возрождения и развития». К этому времени численность граждан чеченской национальности, реабилитированных и признанных пострадавшими от политических репрессий в соответствии с Законом Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» (надо заметить повторно, имея в виду уже проведенную реабилитацию во второй половине 1950-х годов), составила за период с 1994 г. по первое полугодие 2003 г. — 53 947 человек. Этой категории лиц чеченской национальности было выдано справок о ре-

⁴⁸³ Из проекта постановления Правительства Российской Федерации, направленного Миннацем России 6 ноября 1998 г.

⁴⁸⁴ См. письмо А. А. Кадырова на имя Президента Российской Федерации В. В. Путина от 9 февраля 2003 г. № 01/1139.

билитации 53 472 чел., справок о признании пострадавшими — 475 человекам.

По обращению А. А. Аслаханова был сделан вывод: «проведение этой акции в настоящее время нецелесообразно»⁴⁸⁵. По мнению министра Российской Федерации В. Ю. Зорина, «имеющейся законодательной базы достаточно для решения поставленных А. А. Аслахановым вопросов в полном объеме»⁴⁸⁶.

Вопрос о реабилитации чеченцев, подвергшихся репрессиям в 1940-е годы, возник вновь при рассмотрении вопроса о подписании соглашения о разграничении предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Согласно намеченным предварительным прикидкам предусматривается, что компенсации чеченским жертвам сталинских репрессий составят, по приблизительным данным, 150 тыс. руб., или по 4300 долларов в расчете на каждого человека⁴⁸⁷. Каким образом будут развиваться события вокруг решения этого вопроса, покажет ход последующих переговоров между федеральным Центром и Чеченской Республикой. Важность проблемы подчеркнул и Президент Российской Федерации В. В. Путин, вступая перед депутатами избранного в ноябре 2005 года парламента

⁴⁸⁵ Письмо Министра Российской Федерации В. Ю. Зорина на имя Министра экономического развития и торговли Российской Федерации Г. О. Грефа. 2004, февр.

⁴⁸⁶ Там же.

⁴⁸⁷ За Чеченской Республикой предлагается оставить контроль над ресурсами на территории республики, оставление собираемых налогов, предоставление республике в течение десяти лет банковских кредитов, на 3 млрд. руб., и т. д. Однако все эти предложения находятся в стадии тщательного анализа и изучения. По этому поводу высказываются и многие политические обозреватели. Так, С. Маркедонов, полагает в связи с этим, что «пророссийские чеченские политики мирными средствами получают то, чего создатели независимой Ичкерии Д. Дудаев и А. Масхадов не могли добиться при помощи военных действий, — отделение Чечни от России» (См. <http://info.rambler.ru>). Обозреватель А. Скробот предполагает, что развитие соглашения по такому плану «может привести в дальнейшем к распространению радикального ислама» (См. Независимая газета. 2005, 25 января). Безусловно, любая оценка имеет право на существование, однако, каждая из них должна нести конструктивное начало (См. Rambler-Медия. Свободу Чечне?).

республики. Прежняя политика в отношении народов, в том числе и чеченского, получила осуждение в очередной раз. «В вагонах для скота миллионы жителей Чечни были депортированы в Сибирь и казахстанские степи,— замечал В. В. Путин.— Мы знаем, какая это огромная трагедия»⁴⁸⁸.

Параллельно проводились в республике мероприятия и с жертвами политических репрессий. В сентябре 2005 г. правительством Чеченской Республики было принято решение по ежемесячной выплате реабилитированным лицам пенсионного возраста денежное пособие в сумме 200 рублей. За гражданами также сохранялось право на льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг. При этом констатировалось, что «реабilitированные лица пенсионного возраста, ставшие на учет в 2005 году, смогут получать свои пособия за весь предыдущий период, то есть с января 2005 года»⁴⁸⁹.

Таким образом, в решении столь сложной проблемы главное все-таки остаётся за наличием политической воли. И достаточно для этого исключительно принятого Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», который вобрал в себе различные направления реабилитации и возможности воплощения его положений в реальность.

⁴⁸⁸ Выступление Президента Российской Федерации на первом заседании парламента Чеченской Республики 12 декабря 2005 года. Интернет-сайт Президента Российской Федерации.

⁴⁸⁹ См. подробнее: Объединенная газета. 20 сентября 2005. № 21 (77), С. 6.

VIII. «Чеченский кризис»: международный аспект

Оценка помощи, оказывавшейся государствами ближнего и дальнего зарубежья в урегулировании конфликтов, в том числе и возникших на национальной почве на территории Российской Федерации, по нашему мнению, может рассматриваться в диапазоне показателей: от имевшей отрицательное значение — до получения какого-либо эффекта, который способствовал бы истинному продвижению в решении того или иного спорного вопроса.

Что же касается вклада международных организаций, то, наверное, сказывалось слабое знание ими российской, в том числе и кавказской действительности, да и неумение просто разобраться в складывавшейся ситуации. Во всяком случае, преобладающими в их устремлениях оставались прежде всего свои интересы, но ни в коем случае не российские. Такая оценка остаётся характерной фактически для всех международных организаций, имевших отношение к событиям в республике.

Сказывалось, в первую очередь, следование старой политике связей между Союзом ССР и странами Западной Европы, оставался преобладающим стереотип в этих отношениях, нежелание понять, что Россия — это уже новое государство, с учётом тех социальных потрясений, которые имели место в начале 1990-х годов в бывшем Союзе ССР и строительством новой Российской государственности.

Получалось так, что политологи и конструкторы разрабатываемых социальных «моделей» по урегулированию конфликтов автоматически перекладывали их на пространство России и пытались проверить на практике их полезность и эффективность, что мало приносило положительных результатов. Однако политика двойных стандартов в оценках ситуации и отношений между государствами

Западной Европы с Российской Федерацией, а также событий, в том числе и связанных с «чеченским кризисом», давали знать о себе. К сожалению, и сегодня они остаются прежними.

Несомненно, ощутимый вклад в решение проблем чеченского кризиса был внесён ОБСЕ. Взаимодействие в рамках ОБСЕ по «чеченским делам» начало формироваться с первых месяцев кризиса. В период с января по апрель 1995 г. семь раз в Москву приезжали представители Постоянного совета ОБСЕ для обсуждения многих вопросов, четырежды они выезжали в этот же период в Чеченскую Республику-Ичкерия.

В своих основополагающих документах руководством ОБСЕ были изложены принципы деятельности, которые базировались «на необходимости урегулирования кризиса при соблюдении территориальной целостности Российской Федерации и уважении Конституции Российской Федерации». 11 апреля 1995 г. было принято решение Постоянного совета ОБСЕ об учреждении Группы содействия в Чеченской Республике, которая и приступила к работе в Грозном с 25 апреля.

Все мероприятия в Чеченской Республике осуществлялись в соответствии с обязательствами российской стороны по ОБСЕ, в частности, положениями принятого будапештским саммитом Кодекса поведения в военно-политической области, не допускающего неподконтрольных конституционным органам власти вооруженных формирований.

В соответствии с решением Постоянного совета мандат Группы содействия ОБСЕ в Чеченской Республике был определён как содействие соблюдению прав человека и основных свобод, помощь в развитии демократических институтов и процессов, включая восстановление и местных органов власти, в разработке возможных новых конституционных соглашений, в проведении выборов и наблюдении за их ходом; содействие доставке гуманитарной помощи, скорейшему возвращению беженцев и перемещенных лиц, поддержка создания механизмов для обеспечения общественной безопасности, законности и правопорядка.

Группе было также поручено «содействовать мирному решению кризиса и нормализации обстановки в Чеченской Республике, под-

тверждая принцип территориальной целостности Российской Федерации и в соответствии с принципами ОБСЕ, диалогу и переговорам, в том числе путём участия в заседаниях «круглых столов», с целью выработки предложений по прекращению огня, устранению источников напряжённости». Как отмечалось в информации «ОБСЕ и ситуация в Чечне (1995 г.), «взаимодействие в рамках ОБСЕ по «чеченским делам» — свидетельство беспрецедентной открытости российской стороны и одновременно — успех самой организации, сумевшей найти в столь чувствительном вопросе сбалансированную линию, определить верную тональность диалога. Тем самым закреплялась важная роль ОБСЕ в обеспечении безопасности и стабильности».

Специалистами был внесён заметный вклад в подготовку соглашения по блоку военных вопросов, подписанного 30 июля 1995 г., в деятельность уже упоминавшейся созданной Специальной наблюдательской комиссии, в решение проблем беженцев, в выяснение судеб пропавших без вести, в координацию работы по доставке и распределению гуманитарной помощи.

Правда, надо отметить, что работа группы не складывалась всегда гладко. Особенно обострились отношения с муниципальными властями Грозного, когда группа была подвергнута обструкции. Пришлось принять дополнительные меры по обеспечению безопасности представителей ОБСЕ. Рекомендовалось к строгому исполнению воздерживаться от посылок наблюдателей на выборы в Чеченской Республике. 17 декабря 1995 г. в составе группы работали такие специалисты ОБСЕ как К. Рей, (Испания), З. Кучхак (Польша), Г. О. Карлсон (Швеция), Р. Василевски (США), Т. Ольсен (Дания), Хайдукофф (ФРГ), Ф. Флури (Швейцария) и др.

Конечно, условия работы группы ОБСЕ были сложными, передвижения по республике затруднены и зависели от стабилизации ситуации. Как замечал МИД России, «в целом присутствие ОБСЕ в Чечне полезно. На наиболее острых отрезках кризиса оно служило своеобразным громоотводом, позволявшим снижать остроту международной критики действий федеральных властей».

Конечно, составлялись и проекты планов совершенствования связей Чеченской Республики со странами СНГ, в первую оче-

редь — государствами Закавказья. Так, перспектива прорыва к Чёрному и Каспийскому морям, установления более тесных связей со странами мусульманского мира могла осуществляться только путём тесных контактов с Республикой Дагестан и Грузией. Этой задаче, как известно, подчинялась и устремлённость лидеров чеченского сепаратизма отделить Республику Дагестан от Российской Федерации, получить бесконтрольный доступ к внешним границам, наладить крупномасштабные поставки контрабандного товара, наркотиков, оружия, заложить «первый камень» в создание исламского государства «от моря и до моря».

Что касается Грузии, то А. Масхадовым, например, заявлялось о готовности встречи с руководством республики, чтобы преодолеть разногласия и стать «реальными союзниками и стратегическими партнёрами»⁴⁹⁰. Грузия в свою очередь по причине возможности участия чеченских боевиков на стороне абхазов, конечно же, с тревогой относилась к агрессивности Чеченской Республики-Ичкерии в Кавказском регионе. Более того, на территориях государств Закавказья уже находились многочисленные преступные формирования, проводившие разведывательную и подрывную работу. По имеющимся приблизительным данным, на 1998 г. в приграничье было сосредоточено 17 чеченских незаконных вооружённых формирований⁴⁹¹. И, тем не менее, Грузия шла на контакты с Чеченской Республикой. Чтобы как-то сгладить ситуацию президент Чеченской Республики поспешил известить о том, что участие чеченских боевиков в вооружённом конфликте в Абхазии им «расценивалось как ошибочное». Правительство Грузии также информировалось заявлениями таких известных в то время в Чеченской Республике Ичкерии политиков как Ш. Басаев и С. Радуев о положении войны с Россией и новых террористических актах на её территории. Россия же вынуждена была проводить мероприятия по усилению охраны государственной границы Российской Федерации с республиками Азербайджан и Грузия. Зада-

⁴⁹⁰ Из Служебной записки Департамента по Северному Кавказу на имя министра Российской Федерации В. А. Михайлова. 1997 г.

⁴⁹¹ Информационная записка Министерства внутренних дел Российской Федерации от 7 февраля 1998 г. Копия.

ча поиска путей налаживания взаимопонимания с Грузией и Азербайджаном по чеченской проблеме ощущалась постоянно.

В этом усматриваются и далеко идущие планы чеченских сепаратистов. Все отчётливее обозначалось их стремление к политическому лидерству в регионе. Поэтому надо было наладить особые контакты с Грузией и Азербайджаном, сделать их союзниками в вопросах создания системы коллективной безопасности на Кавказе. Под этим подразумевалось создание своего рода «Кавказское ОБСЕ», которое имело бы силовые составляющие, а также общекавказские структуры экономического сотрудничества, общий рынок и т. д., в которых участие России ограничивалось бы в основном субъектами Северного Кавказа и подчинённых закреплению лидирующей роли Чеченской Республики. Для достижения этой цели использовалась и возможность некоторых проводимых в Кавказском регионе политических международных форумов.

Закавказское пространство интересовало лидеров Чеченской Республики прежде всего как ближайшая внешняя база, своего рода «коридор» к их сторонникам за рубежом, в первую очередь в Турции, путь к Черному морю в обход России. Конечно же, просматривается и стремление в сфере экономического сотрудничества активно подключиться к разработке ресурсов каспийского нефтегазового бассейна, соответствующим коммуникационным проектам. Более того, в самом Азербайджане учитывался «чеченский фактор» через призму своих интересов в разработке нефтегазовых ресурсов Каспия.

Содействовал этому и активный диалог чеченско-дагестанских ваххабитов, которые «весьма искусно, в обход российских законов и при определённом равнодушии министерств и ведомств смогли превратить территорию республики в транзитный коридор для свободного притока граждан из Саудовской Аравии, Судана, Турции, Пакистана, Иордании, перемещения их в Чеченскую Республику и обратно».

Как известно, решить эту задачу в полном объёме не удавалось, и это было очевидным на встрече президентов России, Азербайджана, Армении и Грузии (1996 г.) в Кисловодске, где выработывалась политическая линия — с наибольшей полнотой сочетать особенности региона с коренными интересами сохранения целостнос-

ти России. Тогда чеченские сепаратисты развернули, как известно, активные действия в этом направлении на Кавказе, так и в международных организациях. При этом не прекращались попытки оказать на соседей силовое давление.

Что касается Азербайджана, то, как раз в этот период представители азербайджанских нефтяных кругов и консорциума КНТ сделали заявление о том, что с Россией по причине событий в Чеченской Республике «не надо связываться по поводу кавказской нефти». Разумеется, требовалась продуманная и взвешенная политика выстраивания отношений в новых условиях с Азербайджаном с учётом чеченского фактора. В частности, по конкретному поводу исполнявший в то время обязанности заместителя секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Б. Березовский в интервью «Информационному агентству «Интерфакс» (13 мая 1997 г.) заявлял: «Относиться к подобным заявлениям нужно нормально: идет борьба, проявляется конкуренция на этом рынке, одном из самых, что ли, прибыльных, и, естественно, эта конкуренция идёт по всему фронту. Чечня как бы является одним из элементов в этой сложной цепочке договоренностей, которые сделаны, которые предстоит сделать».

Основной же задачей выступало предотвращение подрывной деятельности представителей сепаратистского режима на территории этих стран против Российской Федерации, а также содействия им со стороны различных организаций Грузии и Азербайджана. Именно с этой целью предлагалось обратить внимание на необходимость более широкой организации информационно-пропагандистских мероприятий в России и за рубежом.

В марте 1998 г. президент Азербайджана Г. Алиев выразил готовность оказывать посильную экономическую и гуманитарную помощь Чеченской Республике. На состоявшейся в этот период встрече президентов Азербайджана и Чеченской республики Г. Алиев заявлял: «Нас связывают не только традиционные братские отношения, экономическое сотрудничество, но и трубопровод Баку — Новороссийск».

Этому не мог не импонировать и президент Чеченской Республики, заявивший: «Проблемы государств Кавказа должны решаться на общекавказском уровне — совместными усилиями проживаю-

щих здесь народов. При этом не должно быть никакого влияния и вмешательства извне»⁴⁹². В такой ситуации, естественно, Россия должна была учитывать наличие этого фактора при выстраивании взаимоотношений с Азербайджаном.

Конечно, в этой обстановке российская сторона, обращаясь ко всем государствам СНГ и мира, международным организациям предостерегала об опасности чеченского сепаратизма и терроризма для международного сообщества. Одновременно ею излагалась и своя чёткая позиция, которая сводилась к тому, что «любые попытки прямого или косвенного признания правомерности чеченского сепаратизма российская сторона будет расценивать, как вмешательство во внутренние дела России, как посягательство на территориальную целостность со всеми вытекающими из этого последствиями»⁴⁹³.

Безусловно, и правительства западных стран, как и руководство международных организаций, привлекало подписание 12 мая 1997 г. «Договора о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой-Ичкерия». Конечно, оценки такого акта были различными. Так, ЕС рассматривало договор «в качестве важных шагов к примирению, политическому и экономическому сотрудничеству и прочному миру в Чечне»⁴⁹⁴. Более того, ЕС подтвердило свою решительную поддержку работы в этом направлении, а также о «принятом решении о выделении значительной гуманитарной помощи».

Чеченские сепаратисты предпринимали активные действия по легализации в ряде государств Азии и Ближнего Востока своих структур (пресс-бюро, информационных центров и т. д.), на базе которых предполагалось в случае признания суверенитета Чеченской Республики-Ичкерии соответствующими странами, в короткие сроки открыть официальные и дипломатические представительства.

⁴⁹² Оперативная информация Миннаца России. 1998, 10 марта.

⁴⁹³ Там же.

⁴⁹⁴ См. Заявление председательствующих в Европейском сообществе Нидерландов о Договоре между Российской Федерацией и Чеченской Республикой-Ичкерией. Гаага, 12 мая 1997 г. Копия.

Поэтому неоднократно Министерству иностранных дел Российской Федерации рекомендовалось вносить на обсуждение Совета Безопасности ООН вопрос «Об опасности политического терроризма и сепаратизма для мира и стабильности», так как опасность сепаратизма находила проявление во многих странах.

Судя по всему, понимало это и чеченское руководство. В этой связи можно полностью поддержать точку зрения министра В. А. Михайлова, которая им была изложена в интервью «Независимой газете» в августе 1999 г. В частности, он замечал: «Аслан Масхадов великолепно понимает, что, если Чечня действительно «уйдёт» из России, она окажется лицом к лицу не только с Азербайджаном и Грузией, сколько с НАТО и США, и ещё, чем обернётся эта встреча».

О том, как Чеченская Республика проводила политику постепенного выхода на международную арену свидетельствуют и многие предпринимаемые правительством республики усилия в этом направлении. Так, в феврале 1998 г. последовало обращение республики к таким государствам как Россия, США, Иран с предложением о своей посреднической роли по вопросу об урегулировании и стабилизации обстановки в Персидском заливе. В это же время состоялась и поездка президента республики А. Масхадова в Великобританию.

Затем следовали обращения во внешнеполитические службы Германии и Турции. Предложение сводилось к тому, чтобы «восстановить насильственно прерванные дипломатические отношения», ссылаясь в данном случае на существовавшие дипломатические отношения с этими государствами, установленными еще в 1918 г. с Горской Республикой.

Готовились подобные обращения и к правительствам других 20 стран, а также для вступления республики в ООН, хотя это, по замечанию М. Удугова, и не являлось самоцелью. В это время открыто заявлялось и о стремлении Чеченской Республики быть в объятиях организации «Исламская конференция». В связи с этим было направлено послание в Джидду, где располагался руководящий штаб организации. В Грозном велась активно подготовка к Конгрессу народов Дагестана, который должен был открыться 26 апреля 1998 г. под эгидой общественно-политического движения Конгресс «Исламская

нация». Руководил этим движением М. Удугов. Для участия в съезде было избрано 500 делегатов из Чеченской Республики и Республики Дагестан. Предлагалось обсудить единственный вопрос «Ичкерия — Дагестан — стратегия сотрудничества».

Что касается Турции, то здесь Чеченская Республика, конечно же, надеялась на получение дополнительной помощи, размеры которой, как уже отмечалось, зависели от степени обособления самой республики от России.

Что же касается других стран дальнего зарубежья, то в это время, например, был издан Указ президента республики о назначении посла республики в Нидерландах. В это же время вновь были предприняты попытки провозгласить международную правосубъектность республики, в связи с чем было заявлено о неправомерности действий на территории республики миссии ОБСЕ, рассматривая её как организацию, чья деятельность проводится по согласованию с Российской Федерацией. Глава ОБСЕ польский дипломат Л. Вастинский был поставлен в известность об этой позиции правительства республики.

Конечно, не сбрасывались со счетов и ближние соседи. В начале мая 1998 г. такой чести была удостоена Грузия, куда совершался визит вице-преьера Чеченской Республики А. Закаева с целью обсудить вопросы в области экономики, культуры, науки и спорта, и, конечно же, военный аспект, т. е. вопросы, имеющие стратегическое значение.

Для лидеров Чеченской Республики, конечно же, важной оставалась поддержка со стороны прежде всего мусульманских государств. В этом направлении ими принимались особые усилия. Об этом, кстати, свидетельствует и состоявшиеся летом 2001 г. встречи в Афганистане лидера чеченских сепаратистов З. Яндарбиева с главой движения талибов М. Омаром, появление их совместного заявления об отказе доверия А. Масхадову и необходимости формирования «новых руководящих органов Ичкерии». В заявлении однозначно указывалось, что руководство чеченской оппозицией должно перейти к Ш. Басаеву, а военное командование должен был возглавить Э. Хаттаб. Что касается министерства иностранных дел, то пост министра в новом раскладе передавался З. Яндарбиеву. Об

этом же красноречиво свидетельствуют и состоявшиеся переговоры в это время с представителями радикальных исламистских организаций Пакистана. Они касались в основном вопросов финансовой поддержки Чеченской Республики.

Однозначно, главным объектом сосредоточения внимания международных организаций были беженцы из Чеченской Республики. В 1990-е годы многие делегации посетили как Чеченскую Республику, так и Республику Ингушетию, на территории которой располагались вынужденные переселенцы. В связи со сложной миграционной ситуацией с целью изучения положения вынужденных переселенцев в середине января 2002 г. из Чеченской Республики в Республику Ингушетию посетила делегация Парламентской Ассамблеи Совета Европы и Государственной Думы Российской Федерации во главе с председателем комиссии ПАСЕ по миграции, беженцам и демографии Тадеушем Ивински. В составе делегации были также секретарь комиссии ПАСЕ по мониторингу ПАСЕ Гиза Мезеи, заместитель председателя комитета Государственной Думы по международным делам, член Комиссии ПАСЕ по миграции, беженцам и демографии Л. Э. Слуцкий, от министерств — заместитель министра Б. Б. Хамчиев, статс-секретарь МВД России В. А. Васильев.

В это же время с визитом в республике присутствовал и Верховный комиссар ООН по делам беженцев Рудольф Францискус Мари Любберс, глава миссии УВКБ ООН в Российской Федерации Д. Макколин, глава миссии на Северном Кавказе Судан Каситракул, первый заместитель полномочного представителя Президента Российской Федерации А. В. Коробейников. Делегацией были посещены пункты расселения чеченских беженцев. Итоги встречи были подчинены улучшению положения беженцев, согласованию вопросов сотрудничества с центром в урегулировании ситуации.

Как отмечалось, с 1999 г. состоялось пять поездок в Чеченскую Республику Комиссара по правам человека Совета Европы Альваро Хиль-Роблеса.

После первых двух поездок по инициативе Роблеса в ноябре 2001 г. в Страсбурге было проведено совещание представителей чеченской общественности, включая и сепаратистское крыло, представителей федеральных властей, местной администрации и непра-

вительственных правовых организаций. В ходе его был обсуждён вопрос о соблюдении и защите прав человека как основы для демократического восстановления Чеченской Республики, выработаны в итоге рекомендации, которые сводились к координации усилий комендатуры, местной администрации с целью улучшения положения в области безопасности и прав человека в Чеченской Республике⁴⁹⁵.

Совещание имело практические положительные последствия. Как отмечает Хиль-Роблес, «федеральными органами власти и военным командованием были приняты конкретные меры. В марте 2002 г. командующий федеральными войсками в Чеченской Республике генерал Молтенской издал приказ № 80. Приказом определялись правила проведения операций по проверке паспортного режима, избежания ареста гражданских лиц военными, во время операций по проверке режима проживания и др. Все предложения Хиль-Роблеса были обобщены им в Рекомендациях 2/2002 «О некоторых правах, которые должны быть гарантированы при аресте и содержании лиц в результате так называемых операций по «зачистке» в Чеченской Республике Российской Федерации». В это же время Хиль-Роблесом было предложено создать смешанные рабочие группы, состоящие из гражданского прокурора и прокурора военного для свершения правосудия, что и было реализовано на практике.

Однако в экстремальной обстановке войны вряд ли предлагаемая мера имела положительный итог. Хиль-Роблес признавал: «Ситуация в Чеченской Республике продолжала вызывать большую обеспокоенность. Там по-прежнему царила атмосфера отсутствия безопасности и продолжалось исчезновение людей, как в связи с действиями боевиков-сепаратистов, так и представителей федеральных сил»⁴⁹⁶.

Следует отметить, что для Хиль-Роблеса свойственными были и сочувствие, и переживание по причине столь жестокой войны в республике. «Меня поразила невероятная усталость населения после

⁴⁹⁵ Доклад Комиссара по правам человека Совета Европы «О соблюдении прав человека в Российской Федерации». Страсбург, 2005. С. 89.

⁴⁹⁶ Там же. С. 90. Как замечал Хиль-Роблес, в этот период в республике были возбуждены 1749 уголовных дел в отношении 2400 исчезнувших граждан (См. Доклад... С. 94).

долгих лет войны,— замечал он.— Желание населения, чтобы война, наконец, закончилась, его стремление вернуться на свои земли и в свои дома для того, чтобы вновь зажить обычной жизнью...»⁴⁹⁷. В этой обстановке Альваро Хиль Роблес рекомендовал органам власти и военному командованию в республике в качестве первостепенных мер борьбу с исчезновением граждан, отмену операций по «зачистке» и ночным рейдам, экономическое восстановление республики, обеспечение мира, последовательная работа над воссозданием совершенно иного имиджа чеченца в российском обществе.

В странах Западной Европы время от времени проходили мероприятия солидарности с Чеченской Республикой-Ичкерия, на которых участники не только выражали поддержку действиям чеченских сепаратистов, но и проводили сбор средств. Так, в феврале 2002 г., в связи с годовщиной депортации чеченцев в Союзе ССР (23 февраля 1944 г.) группа деятелей культуры Франции устроила конференцию «Чеченские пути», которыми и отрывался цикл мероприятий, включавший манифестации, показ фильмов чеченских режиссёров, фотовыставки, выпуск компакт-дисков. На торжества приглашались министры Чечни И. Ахмедов, А. Закаев, У. Ханбиев, а также руководители Ассоциации Солдатских матерей Санкт-Петербурга⁴⁹⁸. Подобные мероприятия проходили в это же время и в других городах стран Западной Европы.

Не прочь было половить рыбку в мутной воде и руководство стран Балтии. Оно активно выступало за международное признание Чеченской Республики, особенно ратовал за это руководитель группы парламентских связей с Чеченской Республикой сейма Литвы Р. Купчинскас. В связи с этим в Вильнюсе был даже создан Международный симпозиум «Концептуальные вопросы решения проблемы Чечни».

Несмотря на определённый вклад иностранных неправи-

⁴⁹⁷ Там же. С. 91. Об этом же сообщалось и в 18 тыс. жалобах, направлявшихся гражданами в адрес специального представителя Президента Российской Федерации в Чеченской Республике.

⁴⁹⁸ См. подробнее: Во Франции начинаются мероприятия солидарности с Чечней // Ингушетия. 2002, 5 марта.

тельствственных организаций, а их на территории Российской Федерации на 2003 г. действовало более 100, в реализацию мер по достижению мира в Чеченской Республике все же многие из них приносили негативный момент в обстановку в России. Ими предпринимались попытки формировать позиции влияния в государственных и общественных структурах, проявляя повышенный интерес, в том числе и к событиям на Северном Кавказе с целью использовать их в своих интересах. Зачастую под видом гуманитарных миссий проводилась деятельность, направленная на дискредитацию Российской Федерации перед мировым сообществом, а также на распространение тенденциозной информации о политике федерального Центра на Северном Кавказе, сведений о нарушениях прав человека при проведении контртеррористической операции в Чеченской Республике, на формирование у представителей российских молодёжных организаций, в том числе молодёжных движений в республике, праволиберальной ориентации.

В ходе их участия в зарубежных конференциях, семинарах и т. д. определялись для них установки на дестабилизацию политической обстановки в регионе, обещая предоставить для этого «неограниченную» финансовую помощь.

«Деятельность различных иностранных спецслужб и организаций, политика которых направлена на дестабилизацию и нагнетание напряженности на южных границах России, ощущается всеми нами,— заявлял, выступая на конференции в Нальчике 23 ноября 2004 г., председатель Аланского совета Межрегиональной общественной организации «Алан» С. У. Беппаев.— Это, в первую очередь, широко известные факты проникновения на российскую территорию вооруженных групп наемников-иностранцев, разжигавших очаг военного конфликта в Чечне, организация финансовых потоков и поставок оружия для бандформирований»⁴⁹⁹.

Зарубежными государствами продолжается оказание помощи в

⁴⁹⁹ Доклад С. У. Беппаева. Конференция руководителей общественных организаций и движений народов Северного Кавказа «Задачи общественных организаций и движения в сохранении мира и обеспечении стабильности в регионе». Нальчик, 2004, 23 ноября. Копия.

решении проблем чеченцев-беженцев. В частности, Польша, по заявлению министра внутренних дел Рышарда Калиша, провела подготовку к обращению в Евросоюз с просьбой оказания помощи в обустройстве чеченцев-беженцев путём увеличения количества мест в лагерях для беженцев. Только в 2004 г. в Польше обратились за получением убежища 3770 чеченцев. В первой половине 2004 г. было удовлетворено 133 заявления. В 2003 гг. из 5333 чел., обратившихся с просьбой о предоставлении убежища, получили разрешение 223 чеченца⁵⁰⁰.

В некоторых странах Западной Европы по инерции продолжают и отдельные политические акции, направленные в защиту чеченского народа. Об этом свидетельствует и состоявшийся в июне 2005 г. демонстрации за мир в Чечне, митинги у Парламентской ассамблеи Совета Европы (Страсбург) и другие политические акции.

И западные эксперты ситуации на Северном Кавказе, и в частности, в Чеченской Республике, и политологи Российской Федерации приходят к выводу, что настало время несколько подойти к оценкам событий всесторонне. Они должны подходить более дифференцировано и гибко к вопросам стабилизации обстановки в республике, решению конкретных проблем и оказанию значительной экономической помощи региону, финансовому и политическому стимулированию изменений российской политики⁵⁰¹. Это в полной мере касается и сферы защиты прав человека. При этом в первую очередь следует отказаться от имеющего место бесконечной критики действий Правительства Российской Федерации.

⁵⁰⁰ Эфир-дайджест. «Голос России». События в СНГ и сопредельных странах. № 104. 2004, 17 сентября. С. 18.

⁵⁰¹ См. подробнее: Лондон — Москва — Грозный. От редакции // Ведомости. 28 июля 2005 г. С. А 4.

Заключение

В 1990-е годы прошлого столетия Чеченская Республика пережила трудное время. Надо согласиться с заключением бывшего президента республики А. Масхадова, утверждавшего, что в республике — это «была настоящая война» с вытекающими отсюда последствиями.

Определения «чеченский кризис», «межнациональный конфликт» весьма отдалены от характеристики истинного положения дел, взаимоотношений, развивавшихся между федеральным Центром и республикой как составной частью Российского государства.

Переплетение политических, социальных, межнациональных факторов, отсутствие их регулирования со стороны органов власти в первую очередь федерального Центра усложняло положение дел.

В этой ситуации крайне важно учитывать и фактор национального самосознания. Что греха таить, поначалу и враг каким-то был не определённым. Каким образом могло такое случиться? Народы, проживавшие бок о бок друг с другом, в одном государстве вступают в ожесточенную конфронтацию, вызвавшую военные операции, разрушения, тысячи смертей. Было положено начало истреблению двух народов страны — русского и чеченского.

Как всегда в этой обстановке со всей очевидностью возникает вопрос: кто виноват, на который не всегда можно найти лёгкий ответ. В любом случае этот ответ не будет отражать истинное существо событий и оценок противоборствующими сторонами. Можно констатировать, что он заведомо будет иметь недосказанный характер. Вряд ли он будет отвечать требованиям тех, кто ждёт ответа на этот сложный вопрос, а это не только политики, военные стратеги,

но в первую очередь это сотни семей, пострадавших от войны, это тысячи матерей, которых вряд ли можно разделить по национальному признаку, потерявших своих мужей, сыновей. Однозначно никто из них не благословлял на войну.

Несомненно, в чеченских событиях важен политический аспект проблемы, несмотря на то, что войне был придан особый статус — «долларовой войны», «войны за нефть» и т. д. Важная роль в политике государства отводилась Чеченской Республике как геостратегическому фактору на юге России. Однозначно, весь Северный Кавказ — это плацдарм России, её ворота на Юг.

Однако на разных срезах истории отстоять эту позицию, правильно расставить акценты стратегии в этом направлении не всегда удавалось и Центру. Несомненно, и в 1990-е годы сказалось слабое знание специфики Северного Кавказа, и это следует отнести в первую очередь к военным, новой их когорте, взявшим в 1990-е годы в свои руки руководство Вооружёнными Силами России.

Непреложным выводом можно считать и ту последовательность, которая была характерной для проводимой Россией политики в отношении народов Северного Кавказа, включая и чеченцев.

Исторический опыт развития межгосударственных отношений свидетельствует о том, что Россия не стремится к установлению господства на Кавказе, выступает последовательным защитником его народов, сохраняя целостность государственности. Русские по-прежнему остаются многочисленной нацией, но это не означает на практике, что главным содержанием государственной национальной политики выступает наличие угнетения других народов в пользу русского как многочисленной этнической общности. Это в очередной раз разоблачает тот созданный отдельными политиками новой волны 1990-х миф о рассмотрении России как тюрьмы народов (Г. Старовойтова и др.).

Способствовало усилению сепаратизма на Северном Кавказе, проявлению националистических тенденций в первую очередь неумение новых политиков управлять государственностью, отстраивать совершенно новые отношения между этническими общностями России, строго следовать принципам взаимоотношений, базиру-

ющихся на богатом опыте прошлого, знании истории народов, населяющих страну.

Однозначно, в начале 1990-х годов прошлого столетия Россия возрождалась как самостоятельное правовое государство в весьма агрессивной обстановке. Открытая борьба за власть одиночек вовлекала в этот процесс движение масс, включая и их национальные отряды. И это надо признать: расстрелы Дома Правительства в Москве, военные столкновения 1992 г. между осетинами и ингушской частью населения Республики Северная Осетия-Алания, в конце 1994 г.— обстрелы Грозного.

Возникает сразу же вопрос: была ли альтернатива политике «военных ястребов»? Несомненно, да. Конструктивность, последовательность, строгий учёт специфики, особенностей этнических общностей на Северном Кавказе, в конце концов, просто знание истории народов населяющих российское государство, что немало важно при принятии кардинальных решений.

В данном случае самостоятельным аспектом выступает и человеческий фактор, способность государственных деятелей и в федеральном Центре, и на местах проявить свою гибкость, оперативность, умение использования дипломатических приёмов в достижении консенсуса, при решении столь сложных вопросов современности, связанных с человеческими жизнями, с авторитетом государства.

Именно в этой ситуации как никогда важен фактор ощущения единства страны с её бесконечными проблемами внутренних границ, их переделами, территориальными подвижками, вопросами урегулирования споров, выдвигаемых претензий по земельным территориям. Война показала, что необходимо формирование в обществе понятия «единой страны», в прямом смысле этого слова, в которой внутренние границы существуют как чисто исторический символ, но чёткими и понятными остаются символы и прочие атрибуты государственности. В связи с этим становится важным ощущение в обществе единства государства с общей столицей для народов его населяющих. В этих условиях, естественно, не умаляется роль и значение крупных промышленных и культурных центров регионов, на территории которых компактно проживают те или иные этнические общности.

Важно уважение к символам государственности, понимание того, что, как замечают и многие исследователи, что российская армия, российские солдаты и офицеры не воевали и не воюют с чеченским населением, или с населением в других регионах страны, они выполняют задачу по ликвидации баз террористов, уничтожают и разоружают бандгруппировки. Эти меры в экстремальной обстановке необходимы для достижения стабильности в государстве, независимо от того, где имеют место действия деструктивных сил. Цель подобных действий очевидна и прозрачна — установление мира и порядка на российской земле.

Для многонациональной республики важен человеческий фактор и прежде всего потому, что он обусловлен происходящим возвращением сотен семей беженцев, а также возвращением многих из тех, кто не по своей воле уехал из республики в другие субъекты Российской Федерации. Эта мера базируется в современных условиях на протекающих в республике процессах стабилизации общественно-политической ситуации. По состоянию на апрель 2005 г., в Чеченскую Республику возвратилось более 235 тыс. человек. Свёрнуты все палаточные городки в Чеченской и Ингушской Республиках. На учете ФМС России на этот период состояли 210 тыс. внутриперемещённых лиц, из них в Чеченской Республике — 180 тыс. чел., в Ингушской Республике — около 24 тыс. человек⁵⁰². Только в июле 2005 г. возвратились из Республики Ингушетия 173 чеченских семей.

Вместе с тем федеральными органами государственной власти очень мало внимания уделяется гражданам других национальностей, бежавшим с территории Чеченской республики во время нахождения у власти сепаратистского режима. Такая практика оказывает отрицательное влияние на состояние сферы межнациональных отношений на Северном Кавказе.

На наш взгляд, не должен подвергаться осуждению и факт проживания многих чеченцев в других областях, краях и республиках

⁵⁰² Министерство регионального развития Российской Федерации. Состояние межнациональных отношений в Российской Федерации в первом полугодии 2005 года (по материалам мониторинга). Доклад. М., 2005. С. 14.

Российской Федерации. Они там нашли возможность применения своего труда, там может быть использован с полной отдачей их духовный потенциал.

Следует учитывать, что Чеченская Республика по национальному составу представлена и другими этническими общностями. В первую очередь русским населением, а также ногайцами, народностями Республики Дагестан, турками и др. Необходимо создание условий, чтобы представители этих общностей имели сносные условия для проживания в республике. Правительство республики через свои программы социально-экономического возрождения республики и этнокультурного развития её народов обязано создать условия для благополучия граждан республики, сохранения их родных языков, традиций, обычаев, возможности применения своего труда. Названные направления деятельности правительства республики в этой сфере чеченского общества нашли отражение в принятой в 2005 г. «Концепции государственной национальной политики в Чеченской Республике».

Духовная сила личности — в её вере. Целый комплекс мер предстоит провести и в этой сфере жизни сообществ в республике, представленных народов. Из 350 мечетей, действовавших в республике накануне войны, были уничтожены более 300. Проблема диалога между государством и церковью как никогда актуальна и для Чеченской Республики. Решение ее необходимо также для совместных действий разных конфессий по стабилизации обстановки.

Несомненно, основой основ для республики продолжительное время будет выступать экономический сектор. Сможет ли республика наладить процесс своего возрождения? Разумеется, да, но, однозначно, при активной поддержке федерального Центра, значительных инвестициях в эту сферу народного хозяйства.

Налаживание экономического сектора в республике позволило бы улучшить, прежде всего, финансовую ситуацию, создать такое положение при котором республика бы не «выбивала» помощь из Центра, а наращивала собственные доходы. Пока же этого нет, хотя в этом направлении и предпринимаются определённые шаги. Так, в 2004 г. Чеченская Республика благодаря распределению трансфертов федерального Фонда финансовой поддержки по бюджетной

обеспеченности, с последнего места в Российской Федерации поднялась на семь позиций вверх⁵⁰³.

Однако в той ситуации, в которой находится республика, крайне заметное значение приобретают темпы её восстановления. Можно использовать имеющийся опыт, как это было в соседней Ингушской Республике, где многие вопросы экономического характера удалось решить путём создания зоны экономического благоприятствования. Правда, и в этой ситуации возникает вопрос, а способствовал ли такой шаг действительно созданию прочной базы для экономического развития республики. Возможно, такой вариант хозяйствования содействует только выходу из создававшегося затруднительного положения в том или ином субъекте Российской Федерации. Однако он не ликвидирует потребность в оживлении экономики в целом, создании её мощной инфраструктуры на базе имеющихся отраслей производства. Чеченская Республика должна будет строить свой экономический сектор с использованием новых мировых достижений, новых технологий, не цепляясь за старое.

В условиях хозяйствования в Чеченской Республике очевидна необходимость экстренного обращения и к сельскохозяйственному сектору экономики. Судя по всему, это направление должно значиться также в числе преобладающих направлений, основой которого должно выступать семейно-общинное фермерское хозяйство, которое, естественно, не сможет существовать без предприятий по переработке продукции производства, развития современной сети сбыта и потребления.

По нашему мнению, развитие этих отраслей должно осуществляться параллельно с модернизацией системы управления самой экономикой, решением задач по возвращению республики в единое экономическое пространство России, а также и с реформой в целом аграрно-промышленного комплекса.

Несомненно, должны получить развитие и сопутствующие сферы экономики, в частности, такие как строительная отрасль, где в республике в 1980-е годы прошлого столетия был накоплен бога-

⁵⁰³ Грозовский Б., Руднева Е. Субсидии не снижают разрыв между бедными и богатыми регионами // Ведомости. 24 августа 2005. С. А 3.

тый опыт организации работы. Новые условия развития экономики способствуют тому, чтобы расширить возможности малого и среднего бизнеса. Эти сферы заметно смогут ослабить существующую напряженность в создании многих рабочих мест в республике, что в целом улучшит положение населения, будет способствовать решению проблемы возвращения в республику её бывших жителей, но вынужденных временно покинуть её пределы.

Для Чеченской Республики крайне злободневным остается и вопрос об организации помощи со стороны государства. Опыт недавнего прошлого показывает, что в этом направлении получение положительных итогов — сложная задача. На восстановление экономики республики, по данным прессы, выделялись 2,5 млрд. руб., однако они «исчезли». По приблизительным данным, на восстановление экономики республики с 2001 г. было выделено 67 млрд. руб., однако дошли до разрушенной республики всего лишь 10 млрд. рублей⁵⁰⁴. В этой ситуации очевидна необходимость чётко продуманной системы мер, связанных с поставкой денежных средств и их использованием.

Для Чеченской Республики значится в числе актуальных и «русский вопрос». За годы войны нанесён ощутимый удар по морально-психологическому состоянию русских в республике. Как отмечалось, более 300 тыс. из них покинули территорию республики. Судя по всему, главной задачей в национальной политике республики будет выступать проведение комплекса практических действий, призванных обеспечить выполнение русскими своей стратегической роли по сплочению России как многоэтнической общности, по преодолению регионального и национального сепаратизма.

На мой взгляд, в конкретном случае работа должна быть сосредоточена на направлениях развития и сохранения русской культуры, создании непосредственно в республике Центра русской культуры, сохранении русского языка, как и языков других этнических общностей, проживающих в республике, принятии программ государственного протекционизма по отношению к русскому народу, а

⁵⁰⁴ Российская газета. 9 авг. 2004 г.

также к русскому языку, культуре, играющим основную интегрирующую роль в России. В этой ситуации было бы важным политическим моментом усиление федерального влияния на региональную политическую элиту.

Тесным образом смыкается с этой проблемой и вопрос о казачестве, которое должно развиваться, определять своё отношение с органами власти в субъектах Российской Федерации исключительно на правовой основе, в строгом взаимодействии. Механизмом поддержки казачества могут стать как федеральные целевые программы поддержки казачьих обществ, разрабатываемые и принимаемые Правительством Российской Федерации, так и региональные, местные.

Очевидна необходимость постоянного открытого диалога с представителями институтов Гражданского общества — общественными объединениями. Исследование этого аспекта темы показывает, что во многом, в том числе и в республике, решены организационные вопросы по созданию системы таких институтов. Выступает задача по совершенствованию форм взаимодействия общественных объединений с органами государственной власти, в том числе и путём создания Консультативного комитета по делам общественных объединений при Правительстве Чеченской Республики. Необходимо дальнейшее развитие сотрудничества с целью улучшения социально-экономического положения этнических общностей в Российской Федерации и в Чеченской Республике. При подготовке региональных программ необходимо будет предусматривать выделение денежных средств для поддержки деятельности институтов Гражданского общества.

Остаётся актуальной и особенно для Чеченской Республики разработка системы мер по завершению процесса реабилитации народов, подвергшихся репрессиям на территории Чечено-Ингушской АССР. Эти меры должны осуществляться на основе Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 26 апреля 1991 г. и Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 1 июня 1993 г. Было бы целесообразным завершить реализацию мер по реабилитации граждан республики, подвергшихся репрессиям и не реабилитированных во второй половине 1950-х годов.

1940—1950-е годы в истории Чеченской Республики оставили свой заметный след не только в плане развития взаимоотношений по вектору «народы и власть», но и в плане расширения территории расселения чеченцев, а заодно с ними и ингушей. Значительная часть из них после депортации оставалась на проживании в Казахской ССР и других регионах Союза ССР. По данным А. Гунашева, в Казахстане проживает на 2005 г. от 50 до 75 тыс. граждан чеченской национальности⁵⁰⁵.

В новых условиях 1990-х годов прошлого столетия в системе государственности чеченского народа приобретала все более отчетливые черты проблема чеченской диаспоры. Чеченцы трудились в сфере экономики Казахстана, других регионов страны, приобретая и новые трудовые навыки, и навыки организации хозяйствования, признание как опытных специалистов, например, в сфере нефтеразработки. Правда, в условиях социализма непосредственно Чечено-Ингушская АССР, поддерживая связи со своей диаспорой, название для данного периода условное, так как Союз ССР был единым государством, не использовала диаспору для продвижения своих экономических интересов.

Однако, что касается расширения культурного влияния посредством своих этнических групп, то обозначилось присутствие чеченской культуры и её развитие в странах их проживания, а значит, и влияние её, взаимодействие с культурами других народов. Судя по всему, эта задача в последующем, при условии стабильной обстановки в самой республике, будет приобретать актуальность. Необходимо будет определить и приоритетные направления по поддержке своих соотечественников в части сохранения национальной самобытности, повышения роли диаспоры в общественной жизни государств проживания, формирования международно-правовой базы управления процессом работы с зарубежными диаспорами.

Чеченскому народу исторически обусловлено проживание на Северном Кавказе, многонациональному по своему составу населения. Поэтому формирование основы для добрососедских отноше-

⁵⁰⁵ <http://www.c-fsia.org/host/index>

ний также следует рассматривать в числе кардинальных проблем государственной национальной политики Чеченской Республики. Необходимы усилия со стороны президента и правительства республики по возрождению экономических и культурных связей непосредственно со своими соседями, с которыми связывали долгие годы и дружбы, и тревог, общей гордости за успехи и разочарования, воспитанию культуры межнационального общения. В данном случае необходима интеграция республики в общие программы Северокавказского региона, подчинённые формированию единого пространства в сфере развития культуры народов, населяющих регион. Это важно, как уже отмечалось, в плане усиления экономических контактов.

В этой связи особой строкой в «чеченском кризисе» выступает и Республика Дагестан. Исторически ей всегда приходилось тяжело переносить тяготы, связанные с чеченским экстремизмом. Кстати, 1990-е годы развития событий на Северном Кавказе в отношениях между национальными регионами мало чем отличаются от событий 1920-х годов. Они носили напряжённый конфронтационный характер. И всё же Республика Дагестан не позволяет «себя потерять», что неоднократно приводило Чеченскую Республику-Ичкерия в разочарование, вызывало определённое раздражение и недовольство со стороны северных соседей.

Благодаря последовательной деятельности руководства республики Дагестан ситуация всё же была переломлена. В начале XXI в. все усилия были направлены не на создание конфронтации в отношениях между регионами страны и, особенно Юга России, а на укрепление составных частей российской государственности и на созидательное начало. Такой курс Республики Дагестан, нельзя было не заметить, он облегчал ситуацию и для действий федерального руководства.

В обращении Президента Российской Федерации В. В. Путина к Федеральному Собранию 25 апреля 2005 г. была поставлена проблема создания свободного и справедливого общества, которое не имеет внутренних границ, ограничений на передвижение, и оно открыто для остального мира. Это давало бы, по мнению Президента, гражданам нашей страны возможность в полной мере пользо-

ваться богатствами человеческой цивилизации, включая достижения образования, науки, мировой истории и культуры. Несомненно, такая формула расширяет рамки стратегического направления идеологии нацистроительства.

Однозначно, проблема внутренних границ приобретала абсолютистский характер, и это объяснялось широким применением принципов национально-территориального и административно-территориального обустройства советского общества и Союза ССР.

За более чем 80-летний период сформировалось и сознание того, что в Союзе ССР не возможно существование без чётко очерченных, сложившихся внутренних границ (национальные республики, края, области, национальные округа). Хотя без этой составляющей существовали и успешно развивались другие, в том числе и многонациональные государства.

Этим объясняется и наличие особого акцента на положении о внутренних границах в Конституции Российской Федерации (ст. 67 и др.). Однозначно, для единого государства, каким сегодня является Россия, наличие подобной установки только наносит вред в практике формирования межнациональных отношений. Российская Федерация складывается как единое многонациональное государство с единым территориальным пространством и правовым полем. В этой ситуации акцента на внутренние границы быть не должно. Его наличие, оперирование такой категорией на практике и в пропаганде приводит только к обострению межнациональных отношений, социальной напряженности. Примеров, более чем достаточно: республики Ингушская и Северная Осетия-Алания, Ингушская и Чеченская республики, Республика Дагестан и Чеченская Республика, Саратовская и Волгоградская области, Ульяновская обл. и т. д.

Судя по всему, реализации озвученной установки Президентом Российской Федерации В. В. Путиным способствует и наметившаяся тенденция объединения субъектов, отличающихся общими составляющими — экономической и культурной — в целях улучшения положения, создания условий для благополучного существования для граждан страны независимо от их национальной принадлежности.

Несомненно, фактор внутренних границ имеет значение для руководящего аппарата в субъектах Российской Федерации (в первую очередь в республиках), но он должен носить чисто условный характер, более исторический, нежели бесконечно муссироваться в практических целях.

Именно вокруг вопроса о территориях «бушевали» страсти, в буквальном смысле этого слова, выдвигались различные предложения, рекомендовался механизм его решения. Конечно, же предложения вступали в противоречие со ст. 67 Конституции Российской Федерации, провозглашавшей возможность изменения границ субъектов только с согласия всех сторон, задействованных в решении проблемы об изменении границ субъектов Российской Федерации.

Во многом практика сферы национальных отношений базировались, как правило, на основе требований исторического права. Однако этот посыл, в целом весьма сложно воспринимаемый в обществе, да и вряд ли обоснованный. Нельзя в данном случае не согласиться с замечанием заведующего отделом Института политического военного анализа С. М. Маркедонова, который, выступая на парламентских слушаниях 9 декабря 2002 г. по теме «О проекте Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации», отмечал: «Касаясь исторического права, на мой взгляд, вообще идея исторического права этноса на территорию, она достаточно вредна, её реализация приводит к межэтническим, кровавым конфликтам»⁵⁰⁶.

По нашему мнению, именно в этом ключе необходимо проводить и меры по формированию национального сознания граждан. Это требование выдвигается и самой жизнью общества. Гражданин свободной страны должен жить там, где он полезен, где может быть использован его духовный потенциал. Внутренние границы, как показывает развитие событий последних десяти лет, порождают миграцию, конфликты, в том числе, и, в первую очередь, на национальной почве, группы беженцев и т. д.

⁵⁰⁶ Стенограмма парламентских слушаний Комитета Государственной Думы по делам национальностей на тему «О проекте Концепции по миграционной политике Российской Федерации» М., 2002. С. 101.

В целях реализации определённой Президентом Российской Федерации идеологической установки было бы целесообразным провести на первых порах заседания «круглых столов», региональные научно-практические конференции по проблеме «Границы, конфликты, беженцы и ситуация в сфере межнациональных отношений», озвучивать эту проблему в СМИ, довести эти понятия до сознания самих граждан России. Однозначно, потребуются и научные разработки по данному непростому вопросу.

Перед президентом и правительством Чеченской Республики стоят сложные задачи восстановить разрушенное войной хозяйство республики, создать комфортные условия для её жителей, перенесших тяготы военного времени.

Будущее Чеченской Республики, в содружестве народов России, зависит, в первую очередь, от её народов, от политической воли лидеров республики. Это путь разума, путь мира, стабильности, уступчивости в рамках полезного, поиска консенсуса в решении сложных вопросов восстановления и развития Чеченской Республики. Или же это путь конфронтации, базирующийся на межклановых противоречиях, подозрительности, недоверии? Этот путь крайне нежелателен. Он может привести к новому витку напряженности, обострению противоречий внутри республики. Над этим постоянно должны задумываться в первую очередь лидеры республики.

Решение национальных проблем должно быть подчинённым одной задаче — достижению Мира, Стабильности в Чеченской Республике, преодолению конфронтации, созданию условий для благополучия и процветания.

Указатель имен

- Абдулаев Я. 179
Абдулатипов Р.Г. 57, 58, 100, 130,
234, 236, 245, 248, 254, 256, 258,
386
Абрамов Е.А. 91
Абубакаров В. 296
Абу-ханиф 80
Абусалимов С.-Х. 172, 86, 187
Автурханов М.А. 312
Автурханов У.Д. 104, 129, 131, 133,
138, 139, 143-145, 147, 296
Агапов В.Н. 62
Агарков И.И. 118
Аденауэр 40
Айрапетова Н. 326, 328
Акаев В. 39
Албастов И. 65, 296
Албогачиев М. 74
Алексий II 82, 83
Алиев Г. 395
Алиев Д.Ч. 140
Алиходжиев Р. 203, 207
Алсултанов Л. 247
Алханов Алу 41, 42, 44, 306–308,
310-312, 364
Альтемиров Д. 172
Ананичук В.Я. 32
Арсанов А. 297
Арсанов В. 217
Арсанукаев Умар 226
Арсанукаев М.Б.-Х. 139
Арсаханов Абдул-Керим 307
Артамонов В.А. 36
Артюхов В. 248
Аслаханов А.А. 24, 266, 298, 387,
388
Астахов А.А. 110
Атгериев С. 247
Аусев А. 277
Аушев Р. 218, 278, 340
Ахмадов М. 85
Ахмадов Х. 100, 361
Ахмадов Я.З. 39, 49, 87, 296
Ахмедов И. 401
Бабич М. 274
Бабичев В. 124
Бажаев М.Ю. 301
Бакашев М. 178
Бараев А. 257
Баранников В.П. 379
Баргишев Ш. 249
Бариев 202
Барсуков М.И. 171
Барсуков М.С. 162
Басаев Ш. 27, 38, 141, 142, 194, 195,
202, 203, 207, 242, 247, 254, 255,
257, 261, 269, 274, 346, 398
Басаев Ширвани 179, 247
Баснукаев М. 32, 43, 271
Батанов Г.Н. 252
Батурич Ю.М. 162
Батыжева З. 329
Бауэр В.А. 68, 252, 386
Бегов О.О. 106
Безбородов М.Н. 171, 177, 179
Белобородов Н. 392
Белов Н.А. 289, 378
Бельченко В.Ф. 352

- Беляев Е.Л. 18
Бенниксен А. 19
Бено Ш. 39, 296
Беппаев С.У. 402
Берия Л.П. 371
Березовский Б. 27, 211, 395
Бийбулатов Х. 200, 360
Бисаев Иса 226
Бичелов И.Б. 348
Блохин А.В. 79, 277
Борисов А. 33
Боровой К.Н. 191, 193
Браев Л. 34
Брилёв О.А. 34
Броев Р.М. 373
Броев Т.М. 373
Бугаев А. 139
Бугай Н.Ф. 6, 210, 300, 369, 371-373, 383, 385
Бурбулис Г.Э. 19, 27, 193
Бурлаков М.П. 119, 317
Бушков В. 25
Василевски Р. 392
Васильев В.А. 399
Васильева Е.И. 322
Вастинский Л. 398
Вачагаев М. 248
Великанов Г.С. 150
Вимбуш С Андерс 19
Власов В. 200, 252
Водолацкий В. 281
Воевода Ю.Е. 119
Вольский А.И. 141, 142
Воробьёв Э. 191
Воронов С.В. 320
Гаврилов И.Т. 378
Гадаев Ш. 96
Гаирбекова М.З.
Гайдар Е. 99, 379
Гайнутдин Равиль 76, 77
Гакаев Д. 39, 296
Галазов А. 218
Галкин 65
Гантамиров Б. 86, 150, 266, 267
Гантамиров Т. 167
Гапоненко А.Г. 61, 209
Гаратуев М. 319
Гарсаев В. 308
Гелаев 247
Гелисханов 202
Гельман Е. 351
Гериханов И.Б. 193
Говорухин С.С. 22, 119
Голубец П.В. 270
Гонов А.М. 369
Гончар Н. 34
Грачёв П.С. 27-28, 162
Греф Г.О. 388
Грозовский Б. 409
Грызлов Б. 277
Губин Г.С. 347
Гужвин А. 218
Гульдманн Т. 176, 178-180, 182, 186, 187, 191
Гумеров Е.А. 163
Гунашев А. 412
Гусаев М.–С.М. 106, 215, 223, 224, 337
Гусарук Р.Ю. 118
Давыдов В.И. 119
Дадаев Н. 383
Данлоп Дж. 19, 20
Дасаев Б. 178
Дауев С. 373
Дашаев М. 295
Дашаев У. 246
Дзаблаев Ф. 140

- Джадд 294
 Джеймс Мартин 288
 Дегоев В.В. 33
 Деменёв С. 288
 Дементьева Н. 258
 Демидов В. 34
 Дениев Адам 266
 Дениев И.-Х. 139
 Джабраилов Т.Д. 79, 298, 307, 310
 Джабраилов У. 296
 Джадд 294
 Джамалаханов М.З. 385
 Джамалханов Б. 179
 Джаримов А. 218
 Дзидзоев В.Д. 28, 29
 Дибиров К. 178
 Дидигов И.Б. 63
 Дошукаев М. 62
 Дудаев Д. 17, 27-28, 49, 56, 61, 62, 68, 86-92, 94-102, 105, 110, 111, 126-128, 130, 134, 137-139, 141, 146-147, 149-151, 155, 158, 167, 181, 203, 223, 229, 246, 250, 267, 314-316, 319, 341, 345, 346, 356, 388
 Дудиани З.А. 319
 Дунаев А.Ф. 91
 Дутаев В. 65, 301
 Дьяченко Л.Н. 56, 190, 317, 385
 Евлампиев В.Н. 362
 Егоров Н.Д. 105, 110, 111, 114, 129
 Елагин Е. 271
 Елисеев А. 191
 Ельцин Б.Н. 28, 44, 54, 86, 89, 94, 98, 99, 105, 107, 108, 126, 162, 172, 176, 184, 210-212, 214, 229, 230, 239, 254, 262, 317, 322, 323, 330, 342, 376
 Емельяненко А.В. 239, 328
 Епифанов И. 349
 Ерёмин А. 348
 Ерышева 322
 Ефимий 82
 Завгаев Д. 85, 91, 152, 155, 156/7, 160, 162, 165, 171, 178, 179, 181, 195, 270, 342
 Задорнов М.М., 386
 Закаев А. 149, 179, 191, 211, 247, 398, 401
 Заурбекова Г.В. 26, 39, 95, 254
 Зацепина Н.А. 119
 Землянушин И.С. 91
 Золотухин Б.А. 119
 Зорин В.Ю. 72, 150, 162, 171, 179, 181, 182, 234, 301, 388
 Ибрагимов В. 138, 247
 Ибрагимов М.М. 22, 23, 27, 47, 299
 Ибрагимов Мусса 27, 47
 Иваненко В.В. 91
 Иваненко С. 74
 Иванов Е.В. 122
 Ивински Тадеуш 399
 Идалов М. 251
 Идигов А. 205
 Идилов Ш.К.-А. 43
 Идрисов У. 78
 Ильясов С.В. 274, 277, 285, 288, 289, 308, 352
 Илюмжинов К. 218
 Илюхин В.И. 197
 Имаев У.К. 149
 Иналов Х.А. 150
 Индербиев М. 184
 Кагерманов А.-С.С. 43
 Каданников В.В. 171

- Кадыров А. 28, 33, 81, 82, 88, 172,
266-268, 274, 296-299, 300, 303,
305, 364, 387
- Кадыров Р. 298, 308, 312
- Казанцев В.Г. 18, 268
- Каламанов В.А. 193
- Калиш Рышард 403
- Каминский П.Л. 110
- Карлсон Г.О. 392
- Карпов Б. 32
- Карцев А. 293
- Каситракул Судан 399
- Касьянов М.М. 343, 344, 352, 353
- Квашнин А. 248
- Керимов Ибрагим 363
- Киреев Х.С. 33
- Кириенко С.В. 324
- Ковалев А. 342
- Ковалев С.А. 278
- Козлов А.П. 360
- Козыбаев Н. 369
- Коков В.М. 171, 218
- Кокошин А.А. 324
- Колесников М.П. 171, 172
- Колесников М.П.
- Кольев А. 34
- Кондратенко Н. 218
- Концевой А. 163, 238
- Коренев Н.Г. 288, 289
- Коробейников А.В. 142, 399
- Косиков И. 39, 262, 268
- Котов Н.С. 119
- Кочетов Э.О. 40
- Кочеулова В. 321
- Кошман Н. 195, 262
- Краг Х. 19
- Краснов В.А. 162
- Крашенинников П. 266, 386
- Крикунов В.П. 139
- Кугультинов Д. 373
- Кузнецов В.А. 34, 35
- Кузнецов С. 365
- Кулик Л.А. 320
- Куликов А. 65
- Куликов А.С. 141, 171, 198, 200, 239
- Кулинос А. 301
- Кульчик Ю. 32
- Купчинская Р. 401
- Курбанов Х. 65, 351
- Курин Г.В. 55, 57, 60, 226, 254, 256,
258
- Кутаев Р. 172, 207
- Кучхак З. 177, 392
- Лабазанов 87
- Лapidус Г.В. 19
- Лебедев Ю.И. 361
- Лебедь А.И. 27, 178, 184-187, 188,
191, 193, 197, 320
- Ливен А. 19
- Лисицын А.И. 358
- Лобов О. 93, 94, 152, 157, 160, 162,
171, 178
- Лужков Ю.М. 188, 229, 355,
- Лысенко В. 22
- Любберс Рудольф Францискус Ма-
ри 399
- Малей М.Д. 377
- Магомадов Л.Д. 167, 287
- Магомадов М. 218
- Магомедов М.– А.М. 39, 246, 337,
339, 340
- Маигов С. 172, 178
- Маккинли Бранс 291
- Макколин Д. 399
- Маковеев О. 301, 316, 322, 323
- Максименко В. 270

- Максименко В. 214, 287
Максюта Н. 218
Малашенко А.В. 34
Мамодаев М. 100, 101
Мамодаева Я. 85, 86, 99, 110
Маркедонов С.М. 31, 89, 94, 96, 102, 266, 388, 415
Марущенко В.В. 25-26, 97, 108, 184, 189, 257
Мархийев М.И. 345
Марченко Г.В. 18
Марченко П.П. 106, 162, 171, 350
Маршев А.Н. 123
Масарош Ш. 143
Масхадов А. 27, 39, 49, 78, 121, 149, 179, 180, 185-187, 190, 193-196, 201, 203, 207-216, 218, 221, 225, 226, 246-249, 251, 254, 257, 259-262, 267, 269, 278, 286, 321, 324, 327, 338-340, 352, 359, 362, 386, 388, 393, 397, 398, 404
Матвеева Р.С. 321
Матеров И.С. 119
Махашев Д.К. 247
Махашев К. 171, 179, 194, 198, 252, 262
Медведицкий В.К. 142
Межидов Абдул-Мелик 249
Мезеи Гиза 399
Метлок 211
Миклухо-Маклай Н.Н. 76
Мирзабеков А.М. 381
Митрофанов А.Г. 259, 324
Михайлов В.А. 6, 13, 51, 79, 108, 118, 131, 138, 141-143, 148-149, 162, 165, 167, 176, 179, 181, 199, 200, 235, 240, 245, 246, 270, 317, 328, 361, 393, 397
Мовсаев А. 249, 346
Музаев Т. 22, 32
Молтенской 400
Мукомолов А.Ф. 328
Мунаев И. 139, 284
Муравьев В.В. 193
Мурсалов К. 222
Муртазалиев В. 247
Мусалатов Х. 39, 179
Надеждин Б.Б. 278
Назарбаев Н. 146
Назаренко Н. 65, 301
Нахушев З.А. 347
Нашхоев Р. 39
Нечятов А.М. 289
Николаев Н. 228, 229
Николсон Мартин 182
Никонов В.А. 119
Нунуев Саид-Хамзат 178
Нурадилов Х. 306
Овхадов М. 39
Ольсен Т. 392
Омаров М. 224, 398
Осипов Ю.С. 115-117, 119, 120, 125
Осмаев А. 287
Осмаев Адани 226
Османов А. 179
Очирова Н.Г. 43
Пайн Э.А. 8, 248
Панченков В. 223
Памфилова Э. 286
Паршенцева Г.В. 119
Пелен О.М. 143
Перепелкин Л.С. 19
Петров Н.В. 19
Печенев В. 23, 38
Пискунов А. 179
Платонов А. 371

- Поздняков А.М. 240
Полторанин М.Т. 19
Поляков С. 25
Попов С.И. 349, 351
Примакова Е.М. 196, 257, 287, 323,
327, 386
Приставкин А. 373
Путин В.В. 44, 45, 76, 83, 189, 232,
278, 287, 288, 293, 296, 298, 300,
311, 387, 388, 389, 413-414
Радуев С. 202, 215, 216, 223, 242, 247,
249, 393
Рахимов М. 146, 310
Регент Т.М. 386
Резник Л.Б. 126
Рей К. 392
Реммлер В.В. 348
Рогозин Д.О. 34
Родоман В. 293, 294
Романов А. 150, 341
Рон В. 65
Руднева Е. 409
Руцкой А. 22, 27, 94, 103
Рушайло В.Б. 327
Рыбаков Ю.А. 278
Рыбкин И.П. 52, 61, 133, 176, 203,
207, 234, 246, 248, 326
Рыбников А.П. 319
Рязанцев С.В. 64
Сагаев В.179
Сагов Р.З. 72
Саидов А. 158, 162
Саидова Ж. 294
Сайдаев М. 179
Сайдулаев Малик 39, 267, 298
Сапиро Е. 10
Саянов В.А. 346
Севастьянов Г.А. 321
Селезнёв Г.Н. 113, 171, 219
Семаго В.В. 119
Семенов Н. 118, 122, 131, 138, 141,
143, 147, 179
Семенова А.В. 322
Семенова В.В. 322
Серов В.М. 13
Силаев И. 377
Скаков А.Ю. 34
Скакунов Э.И. 32, 112
Скорородов Ю.
Скробот А. 388
Слуцкий Л.Э. 399
Смит Д. 39
Солженицын А. 34
Сосковец О.Н. 112, 118, 121
Сосламбеков Ю. 22, 91, 146, 172
Спардаров В.П. 321
Сталин И. 21, 371
Старовойтова Г. 86, 211, 405
Степанов В. 317
Степашин С.В. 162, 171, 177, 240,
325, 326
Сторожнеко А. 182
Страшко В. 179
Строев Е. 324
Султангереев О.-А.Х. 339
Султыгов А.Х. 32, 298, 309
Суров П.С. 121
Сухар Х. 21
Сысуев О. 248
Тагиров К. А. 361
Тарасенко В.Г. 106, 108
Темишев 96
Терехов С.Н. 317
Тетуев А.И. 29, 30, 95
Тинамагомедов М. 222
Тихомиров В. 157-160, 178, 181

- Тишков В.А. 6, 10, 11, 18, 19, 20,
 33, 34, 39, 92, 96, 98, 99, 103,
 107, 119, 124, 125, 162, 193, 379,
 384
- Толбоев М. 222, 224, 233, 234
- Тощенко Ж. 16
- Тренин Д. 34
- Тэлс Д. 178
- Угроватов В. 346
- Угрюмов Г. 274
- Удугов М. 179, 190, 207, 217-219,
 221, 222, 247, 269, 337, 397, 398
- Умалатов Б. 39
- Умхаев Х.С. 308
- Федоров Е.А. 119
- Федоров Н. 146
- Федоренко М.А. 33
- Федосов Н.Я. 157, 160, 171
- Федотов Ю.В. 291
- Фетисов М.Г. 39
- Флури Ф. 392
- Хаджиев С.Н. 27, 130, 131, 134, 143,
 144, 146, 147
- Хадисов (Ходжаев) Казбек 226
- Хидиров Ю. 222
- Хайдукофф 392
- Хакамада И. 248
- Хакимов И. 172
- Халимов И. 247
- Халмухамедов А.М. 314, 329
- Хамбиев М. 246
- Хамзаев А. 178
- Хамчиев Б.Б. 399
- Ханбиев У. 401
- Ханкаров Х. 246
- Хансен Л.Ф. 19
- Харламов С. 186, 187
- Хасбулатов Р.И. 22, 27, 55, 91, 93,
 105, 143, 144, 167, 172, 178, 184,
 193, 266
- Хасиев Нур-Эл 178, 358, 359
- Хаттаб Э. 243, 261, 270, 274, 398
- Хасханов Г. 39
- Хидиров Ю. 222
- Хиль Роблес А. 41, 46, 295, 399-401
- Хмара Н.Н. 17, 18
- Хож-Ахмед 78
- Хопёрская Л.В. 9, 41
- Хоскинг Д. 20
- Храбрых В.К. 326
- Христенко В.Б. 271
- Хубиев В.И. 103, 218
- Хусаинов А. 247, 283
- Хутуев А. 323
- Цаголов К.М. 103, 110, 118, 336
- Цуцулаева С.С. 43
- Цыганок А. 89, 92, 97
- Чайка Ю.Я. 46, 171
- Чеботарева В.Г. 6
- Чеботарёв И.Я. 318
- Черненко А.Г. 119, 169, 385
- Черногоров А. 218, 277, 352, 353
- Черномырдин В.С. 113, 115, 118,
 124, 125, 131-133, 142, 145, 157,
 158, 162, 171, 172, 176, 179, 184,
 191-193, 196, 219, 248, 259,
 260
- Чернышов В.В. 365
- Чернышова М. 75
- Чеснов Я.В. 190
- Чуб В. 218
- Чубайс А.Б. 236, 238
- Шамиль 228, 229
- Шахбанова М.М. 3, 31, 43, 340, 370
- Шаймиев М.Ш. 45, 83, 146, 162, 226,
 227

Шамаев Ахмед-Хаджи 81
Шамшуров В.Н. 62, 110, 128
Шахрай С.М. 24, 27, 62, 100, 102, 105,
106, 112, 119, 133
Шейнис В.Л. 119
Шевченко Т.Г. 65, 301
Шидаев Х. 247
Шипов В.В. 360
Шкирко А.А. 150, 194
Шмидт Р. 181, 182
Шойгу С.К. 108
Штейн П.С. 108
Шумейко В.В. 103
Шумов В.Г. 118
Щегорцев А.А. 74
Эдилов А. 249
Эльбиев 202
Эльмурзаев А. 128
Эльмурзаев Г. 167, 172
Эльмурзаев Ю. 182, 309
Эм Ю. 274
Юсупов М.М. 24, 32, 201
Юшенков С. 22, 261
Язькова А.А. 113, 115
Яковлев В.А. 303, 304, 305, 310
Ямадаев С. 254
Яндарбиев З. 27, 85, 86, 90, 92, 176,
179, 182, 184, 190, 191, 193, 195,
201, 207, 247, 254, 267, 398
Яндаров А. 39
Янковский А.Э. 191
Яриханов Х. 149, 176, 179
Яхьяев Л. 89, 297

ПЕРЕЧЕНЬ МЕРОПРИЯТИЙ
Правительства Российской Федерации
по урегулированию кризиса в Чеченской Республике

(В соответствии с утвержденным
Председателем Правительства Российской Федерации
~~Планом мероприятий по урегулированию кризиса~~
в Чеченской Республике)

**I. Мероприятия по мирному политическому урегулированию
кризиса в Чеченской Республике**

1 этап. Создание зон взаимного неприменения силы и начало постепенной демилитаризации территории Чеченской Республики

1.1. Проведение переговоров о создании зон взаимного неприменения силы и их постоянном расширении.

1.2. Постепенная демилитаризация территории Чеченской Республики и прекращение деятельности незаконных вооруженных формирований:

- изъятие и уничтожение тяжелого вооружения, ликвидация и роспуск крупных НВФ (в том числе путем "взаимозачета", под контролем наблюдателей и под гарантии старейшин);
- контроль стратегически важных пунктов;
- ведение переговоров с полевыми командирами на предмет прекращения огня, сдачи оружия;
- изъятие оружия у населения (в том числе и путем выкупа под руководством авторитетных лиц населенных пунктов и духовенства).

1.3. Формирование местных органов охраны правопорядка, входящих в единую систему МВД России, территориальных органов суда и прокуратуры на территории Чеченской Республики

2 этап. Организация внутричеченского диалога по вопросам формирования ответственной власти в Чеченской Республике и проведение поэтапного политического урегулирования кризиса

2.1. Взаимодействие федеральных органов власти и поддержка мероприятий правительства Чеченской Республики переходного периода

(Правительства национального возрождения) по восстановлению структур власти и управления, социально-экономической сферы, а также законности и правопорядка на территории Чеченской Республики

2.2. Формирование Комитета национального согласия - временно исполняющего функции органа представительной власти Чеченской Республики в переходный период (с расширением его состава за счет авторитетных представителей от населенных пунктов, старейшин, духовных авторитетов и лидеров чеченской диаспоры в России), подготовка документов о выборах в органы местного самоуправления, парламент Чеченской Республики и проекта новой Конституции Чеченской Республики

2.3. Проведение выборов в органы местного самоуправления

2.4. Подготовка и проведение выборов в представительный (законодательный) орган власти - парламент Чеченской Республики и депутатов от Чеченской Республики в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, проведение республиканского референдума по новой Конституции Чеченской Республики

2.5. Формирование правительства Чеченской Республики

2.6. Подготовка Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Чеченской Республики

II. Мероприятия по стабилизации социально-экономической ситуации в Чеченской Республике

1. Проведение комплекса неотложных мер социальной помощи населению
2. Проведение неотложных мероприятий по предотвращению эпидемий и их профилактике
3. Восстановление строительных организаций, строительной индустрии и промышленности строительных материалов
4. Восстановление объектов жизнеобеспечения
5. Восстановление нефтедобычи и нефтепереработки
6. Восстановление базовых отраслей и производственной инфраструктуры
7. Восстановление производства товаров народного потребления, торгового и бытового обслуживания населения
8. Восстановление предприятий агропромышленного комплекса, проведение весенне-посевных работ
9. Восстановление объектов социального значения

**III. Мероприятия по информационному обеспечению деятельности
федеральных властей по урегулированию кризиса
в Чеченской Республике**

1. Информационно-аналитическое обеспечение работы Правительства Российской Федерации по урегулированию кризиса в Чеченской Республике

2. Организация работы с представителями СМИ

2.1. Обеспечение работы Мобильного информационного центра Пресс-службы Правительства Российской Федерации при Территориальном управлении федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике и Бюро оперативной информации Пресс-службы Правительства Российской Федерации

2.2. Аккредитация представителей СМИ для работы в Чеченской Республике (на основе временного Положения об аккредитации и порядке работы представителей российских и иностранных средств массовой информации при Территориальном управлении федеральных органов исполнительной власти в Чеченской Республике)

3. Организация вещания по каналам федерального телевидения и радио на территорию Чеченской Республики и подготовка передач на базе местных студий.

3.1. Организация, подготовка и распространение радиопередач для вещания на Северо-Кавказский регион, в том числе и на языках народов Северного Кавказа

3.2. Организация телевещания по каналам федерального телевидения на территорию Чеченской Республики

3.3. Плановая эксплуатация радиовещательной станции и радиостудийного комплекса, работа студии местных телерадиопрограмм

3.4. Организация подготовки местных телерадиопередач (в том числе на чеченском языке) с участием авторитетных представителей Чеченской Республики, старейшин, представителей возрождающихся органов власти республики

3.5. Проведение восстановительных работ на грозненском телерадиоцентре

4. Прочие мероприятия информационного характера

4.1. Подготовка и издание серии брошюр о преступлениях режима Д.Дудаева в Чеченской Республике для иностранных и российских читателей

4.2. Подготовка серии документальных фильмов о событиях в Чеченской Республике

4.3. Организация доставки центральных газет населению Чеченской Республики и частям объединенной вооруженной группировки федеральных войск

4.4. Подготовка и проведение серии встреч с послами и официальными представителями государств СНГ, Ближнего Востока, Европы

4.5. Организация разъяснительной работы с представителями официальных кругов и международных организаций (ООН, СБСЕ, Совет Европы, Международный трибунал, правозащитные организации и др.) в Москве и за рубежом

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Max Jari!', written in a cursive style.

ХАРТИЯ

мира и согласия в Чеченской Республике

г.Грозный

21 апреля 1995г.

Осознавая всю ответственность перед народами Чеченской Республики за будущее наших детей и внуков, с целью прекращения кровопролитной войны, мы, представители Комитета национального согласия, федеральных органов власти, Объединенного командования вооруженных сил на территории Чечни, полевых командиров, религиозных конфессий, районов, городов, сел, населенных пунктов, старейшин республики, от имени тех, кто нас направил на данную конференцию, подписываем настоящую Хартию и берем обязательства:

1. Незамедлительно прекратить все боевые действия на территории Чеченской Республики.

2. Обратиться к Президенту и Федеральному собранию Российской Федерации с просьбой об издании акта об амнистии лицам, участвовавшим в противоправных деяниях, связанных с вооруженным конфликтом в Чеченской Республике.

3. После разработки соответствующего механизма приступить к роспуску незаконных вооруженных формирований, сдаче и складированию принадлежащих им военной техники и оружия.

4. Принять участие в подготовке и проведении всеобщих демократических выборов в представительные органы власти Чеченской Республики.

5. Принимать активное участие в работе Комитетов национального согласия, создаваемых в каждом районе, городе и населенном пункте Республики.

6. С целью контроля за соблюдением положений данной Хартии создать Наблюдательную комиссию из числа представителей всех сторон, вовлеченных в конфликт.

7. Настоящая Хартия открыта для подписания всеми, кому дороги мир, национальное согласие, возрождение и процветание Чеченской Республики.

ПОДПИСАЛИ:

**СОСТАВ
руководящих органов ЧРИ.**

Президент	Масхадов Аслан
Вице - президент	Арсанов Ваха
Вице - президент	Удугов Мовлади

ПАРЛАМЕНТ ЧРИ

Председатель парламента	Алихаджиев Руслан
Первый заместитель	Бешаев Сейлам- Саид Алиевич
Заместитель	Темиров Иса Саид-Ахмедович

КАБИНЕТ МИНИСТРОВ ЧРИ

Председатель	Масхадов Аслан
Первый зам.	Басаев Шамиль
Заместитель	Дошукаев Муса
Заместитель	Удугов Мовлади
Заместитель	Гелаев Хамзат
Заместитель	Алсултанов Лом-Али
Заместитель	Халимов Ислам

мин. экономики	Астамиров Иса
· мин. МВД	Махашев Казбек
· мин. местной промышленности и бытового обслуживания	Алданов Лом-Али
· мин. коммунального хозяйства	Осмаев Адани Баудинович
· мин. транспорта	Султанов Эди
· мин. культуры	Закаев Ахмед
· мин. здравоохранения	Хамбиев Умар
· мин. просвещения	Хусаинов А
· мин. профобразования и науки	Оздарбиев М
· мин. финансов	Курбанов С
· мин. по геополитике и информации	Удугов Мовлади
· мин. сельхоз прод.	Ибрагимов Р
· мин. пищевой и перерабатыва- ющей промышленности	Алсултанов Л

нач. деп. по делам молодежи спорта и туризма	Цуцулаев А Х
нач. деп. лесного хозяйства	Муртазаев
нач. деп. связи	Алиев Идрис
нач. деп. социальной защиты труда и занятости	Витушев Халид
нач. деп. госимущества	Баталов Лечи
нач. деп. деревообрабатывающей промышленности	Хазуев Х
нач. деп. телерадиовещания	Чабаев Лема
нач. деп. налоговой инспекции	Туршаев Омар
нач. комитета по технадзору	Зубайраев
нач. комитета по экологии	Сайтов Х
нач. комитета по чрезвычайным ситуациям, стратегическим запасам и ГО	Исламов Б
нач. госкорпорации подрядных ,строительных работ	Исмаилов Асламбек
нач. Гос. Нефтяной компании	Яриханов Хож-Ахмед
нач. УКСа	Ибрагимов Эдилбек
нач. санэпидслужбы	Тузуркаев М
Генеральный прокурор	Сербиев Хасан
Председатель Конституционного Суда	Гериханов Ихван <i>депутат УКСа</i>
Председатель военного трибунала	Бибулатов Хасан <i>Болч пр., при бол.</i>
Председатель экспертной комиссии по рас- смотрению кандидатур на должности ми- нистров ЧРИ	Халимов Ислам
Председатель нацбанка	Закаев <i>Абдулгани</i>

Верховный Шариатский Суд

Председатель Президиума	Батукаев Шамсудин Халидович
член пр-ма	Батукаев Хусейн Батукаевич
член пр-ма	Арсанукаев Салман Якубович
член пр-ма	Бибулатов Хасан
член пр-ма	Дзутуев Айнди Хамидович
член пр-ма	Лечиев Сулиман Мусаевич
член пр-ма	Дашуев Хамид Абдулвахидович
член пр-ма	Сакков Умар Камалович
член пр-ма	Шишани Анвар Ахьяд Юнус Бакр

**ЗАЯВЛЕНИЕ
УЧАСТНИКОВ ВСТРЕЧИ
В ГОРОДЕ КИСЛОВОДСКЕ 31 МАЯ 1997 ГОДА
“О ВЗАИМОПОНИМАНИИ, МИРЕ И
МЕЖНАЦИОНАЛЬНОМ СОГЛАСИИ НА КАВКАЗЕ”**

Мы, участники встречи в городе Кисловодске 31 мая 1997 года

объединенные сознанием ответственности за настоящее и будущее наших народов, рассматривая Кавказ как регион, являющийся колыбелью народов различных языковых групп, вероисповеданий и национальных культур,

руководствуясь высшими интересами наших народов, во благо сохранения мира, укрепления доверия и добрососедства,

выражая серьезную озабоченность ослаблением сформировавшихся столетиями политических, экономических и культурных связей наших народов,

подчеркивая свою решимость всемерно содействовать установлению прочного мира и стабильности на Кавказе,

ЗАЯВЛЯЕМ:

- о своей поддержке "Договора о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия", подписанный Президентом Российской Федерации Б. Ельциным и Президентом Чеченской Республики А. Масхадовым 12 мая 1997г. в городе Москве и Заявления Консультативного круглого стола "Гаагская инициатива" от 24 мая 1997 года "О перспективах Российско - Чеченских отношений";
- мы осуждаем любые формы применения и угрозы применения силы при решении спорных вопросов, отвергаем любые проявления терроризма и заявляем о своей решимости бороться с преступностью, со всем тем, что угрожает жизни и достоинству наших граждан;
- неукоснительно поддерживая общепризнанные права и свободы человека, независимо от национальности и религиозной принадлежности, выражаем озабоченность судьбой насильственно удерживаемых лиц и призываем к их безусловному и немедленному освобождению без всяких предварительных условий;
- мы озабочены судьбой беженцев и перемещенных лиц независимо от их национальности и выражаем уверенность, что будут предприняты все усилия для их обустройства, скорейшего добровольного и безопасного возвращения к родным очагам;
- мы выражаем твердую уверенность в том, что в процессе укрепления мира и взаимного доверия, важное значение имеет экономическое, культурное, научно-техническое сотрудничество, осуществление совместных проектов в области информации, строительства, транспорта, топливно-энергетического комплекса, охраны окружающей среды, поощрения инвестиционной деятельности и взаимовыгодной торговли с учетом исторически сложившихся связей между нашими народами;
- мы, участники встречи в городе Кисловодске, преисполнены решимости максимально поддерживать все социальные слои населения, общественные и национальные движения, представителей всех конфессий, чья деятельность направлена на достижение целей, изложенных в настоящем Заявлении. Наш общий долг — сделать Кавказ регионом мира и стабильности.

Участники встречи, обсудив обстановку на Кавказе, предлагают Главам государств рассмотреть вопрос о создании постоянно действующего Координационного органа по Кавказу.

Главы делегаций Кисловодской встречи:

Президент Республики Адыгея	А. Джаримов
Премьер - Министр Азербайджанской Республики	А. Раси-заде
Председатель Национального Собрания Республики Армения	Б. Араркцян
Глава администрации Астраханской области	А. Гужвин
Глава администрации Волгоградской области	Н. Максютя
Государственный Министр Грузии	Н. Лекишвили
Председатель Народного Собрания Республики Дагестан	М. Алиев
Президент Республики Ингушетия	Р. Аушев
Вице-президент Кабардино-Балкарской Республики	Г. Губин
Вице-президент Республики Калмыкия, Председатель Правительства	В. Богданов
Глава Карачаево-Черкесской Республики	В. Хубиев
Глава администрации Краснодарского края	Н. Кондратенко
Заместитель Главы администрации Ростовской области	А. Бедрик
Председатель Правительства Республики Северная Осетия-Алания	Ю. Бирагов
Губернатор Ставропольского края	А. Черногоров
Первый Вице-премьер Правительства Чеченской Республики Ичкерия	М. Удугов

*Заявление о взаимопонимании,
мире и межнациональном согласии
принято в городе Кисловодске
31 мая 1997 года*



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

№ 16

"18" мая 1997 г

*Генерал-полковнику Н.О.
Генерал-полковнику
И.И. Лебедеву 24.05.97*

И.о. Губернатора Нижегородской области
ЛЕБЕДЕВУ Ю.И.

Уважаемый ЮРИЙ ИСААКВИЧ!

В целях дальнейшего укрепления двусторонних экономических, научно-технических и культурных связей между Нижегородской областью и Чеченской Республикой Ичкерия, придания им большей доверительности, искренности и масштабности на основе Договора о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия от 12 мая 1997г. и Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Чеченской Республики Ичкерия от 12 мая 1997г., Министерство иностранных дел Чеченской Республики Ичкерия направляет господина ТАГТРОВА КЮРИ АБДУЛАЕВИЧА для ведения предварительных переговоров и разработки рабочего проекта Договора о сотрудничестве в различных областях между Нижегородской областью и Чеченской Республикой Ичкерия и решения вопроса открытия друг у друга официальных представительств по экономическому, научно-техническому и культурному сотрудничеству.

Направляя господина ТАГТРОВА КЮРИ АБДУЛАЕВИЧА МИД ЧРИ просит Вас принять его с благосклонностью и оказывать ему возможное содействие в данной работе.

Заранее благодарим Вас и выражаем уверенность в плодотворности и самодиагностики наших будущих связей.

Министр
иностраннх дел
Чеченской Республики Ичкерия
Г. Джохар



Х. АХМАДОВ
Хизар.
Хизур.

Гр-во в Москве 24-17-28.

Департамент внешнеэкономических связей и ресурсов АДМИНИСТРАЦИИ ИЧКЕРИИ
26 06 97
01-17-184



**АДМИНИСТРАЦИЯ
Нижегородской области**

603082, Нижний Новгород, Кремль, корп. 1
тел. (8312) 39-14-78
факс (8312) 39-19-88, 39-04-60

18.07.97 № 06-03/1832

на № _____ от _____

Соглашении по сотрудничеству с
Чеченской Республикой Ичкерия.

Министерство Российской Федерации
по делам национальностей
и федеральным отношениям.

Заместителю министра
Цаголову К.М.

121819 г. Москва, ГСП-2,
Трубликовский переулок, 19

Уважаемый Ким Македонович!

В Администрацию Нижегородской области обратился министр иностранных дел Чеченской Республики Ичкерия Х.Ахмадов с предложением о подготовке проекта Договора о сотрудничестве в различных областях между Нижегородской областью и Чеченской Республикой Ичкерия и открытии друг у друга официальных представительств.

Нами подготовлен проект Соглашения о социально-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между двумя субъектами Российской Федерации, который направляем Вам для рассмотрения.

Просим дать Ваше заключение с учетом имеющихся методических наработок, а также подписанных и готовящихся к подписанию договоров и соглашений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия.

ПРИЛОЖЕНИЕ: Копия письма МИД ЧРИ №16 от 18.06.97 на 1 листе.

Проект Соглашения на 4-х листах.

С уважением,

Заместитель Губернатора

В.Н.Евлампиев.

исп.Петровский Н.С.
тел.39-01-92

23 1311 04 97

СОГЛАШЕНИЕ

о социально-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между Нижегородской областью и Чеченской Республикой Ичкерия

Администрация Нижегородской области и Правительство Чеченской Республики Ичкерия, именуемые в дальнейшем Сторонами,

учитывая объективную необходимость осуществления практических действий, направленных на социально-экономическое развитие регионов, подтверждая стремление крепить Российскую государственность через усиление интеграционных связей между равноправными субъектами Российской Федерации,

стремясь обеспечить совместными усилиями удовлетворение интересов населения, проживающего на их территориях, за счет собственного производственно-сырьевого потенциала путем проведения радикальных экономических реформ и развития предпринимательской деятельности,

договорились о нижеследующем:

Статья 1

Стороны будут устанавливать и развивать долговременные и всесторонние политические, социально-экономические, правовые, научно-технические и культурные связи на принципах равенства, взаимной выгоды, взаимопонимания, уважения и доверия.

Статья 2

Стороны будут оказывать взаимопомощь и осуществлять согласованные шаги в проведении экономической политики на своих территориях и в рамках Российской Федерации, обеспечивая формирование гибких товарных обменов, взаимных платежей, реализацию инвестиционных проектов и программ социальной защиты населения.

Статья 3

На территориях Сторон будет обеспечен режим наибольшего благоприятствования промышленным, предпринимательским и иным

структурам, в том числе зарубежным, непосредственно участвующим в реализации настоящего Соглашения.

Стороны воздерживаются от действий, которые могли бы нанести экономический или иной ущерб другой Стороне, согласовывают или заблаговременно информируют друг друга о решениях, принятие которых затрагивает права и законные интересы другой Стороны.

Настоящее Соглашение является двусторонним и не затрагивает отношений Сторон с третьими сторонами. Оно не направлено и не может быть использовано в ущерб интересам какой-либо третьей стороны.

Статья 4

Стороны будут обеспечивать поставки товаров и предоставление услуг, а также развивать сотрудничество в области внешнеэкономических связей путем регулярного обмена банками информации, организации совместных ярмарок, выставок и продвижения на рынки регионов товаров и услуг, производимых на территориях Сторон.

Статья 5

Стороны будут изыскивать возможности и максимально стимулировать проработку и реализацию совместных инвестиционных проектов, в том числе с привлечением иностранного капитала, направленных на реконструкцию и модернизацию агропромышленных предприятий, конверсию предприятий военно-промышленного комплекса, строительство новых производственных мощностей, обеспечивающих высокую эффективность капиталовложений на принципах паритетного использования созданной конечной продукции, включая её продажу в других регионах России и за рубежом.

Статья 6

Стороны будут осуществлять взаимовыгодный обмен пакетами акций приватизированных предприятий, представляющих интерес для другой Стороны, через территориальные фонды имущества.

Статья 7

С целью реализации настоящего Соглашения Стороны, по мере необходимости, будут создавать координационно-исполнительские структуры, в том числе: консультационный совет, финансовые и

предпринимательские структуры, торгово-промышленные дома, представительства, экспертно-аналитические и иные рабочие группы.

Деятельность координационно-исполнительских структур регламентируется отдельными соглашениями, договорами, положениями и уставами.

Статья 8

Стороны будут обеспечивать широкий и, преимущественно, некоммерческий обмен научно-технической, экономической, правовой и иной информацией, способствующей реализации настоящего Соглашения, для чего Стороны будут предпринимать усилия по созданию единой межрегиональной информационно-справочной службы и структур, обеспечивающих современные коммуникационные возможности.

Статья 9

Эффективная совместная деятельность Сторон будет регулироваться двусторонними консультациями, совещаниями, семинарами и иными мероприятиями.

Статья 10

Стороны будут формировать и углублять связи в области культуры, искусства, спорта и туризма, а также использования населением природных объектов и культурно-исторических памятников, расположенных на территориях Сторон.

Статья 11

Настоящее Соглашение заключается сроком на пять лет с последующим его пролонгированием при взаимном интересе Сторон.

Вопросы толкования и применения норм настоящего Соглашения, а также возможные спорные вопросы, возникающие при его исполнении, подлежат разрешению путем консультаций или переговоров между Сторонами.

Экономические споры между участниками конкретных хозяйственных связей разрешаются арбитражными судами в установленном порядке.

Каждая из Сторон вправе досрочно выйти из настоящего Соглашения не ранее, чем через шесть месяцев с момента уведомления об этом другой Стороны.

Статья 12

Настоящее Соглашение составлено в двух экземплярах, имеющих равную силу, и вступает в действие с момента его подписания.

Совершено в г. _____

“___” _____ 199__ года.

От Нижегородской области

**От Чеченской Республики
Ичкерия**

**Начальнику Департамента по
правовым вопросам
федеративных отношений
Т. А. Терещиной**

О Соглашении по сотрудничеству
с Чеченской Республикой Ичкерия
Письмо администрации Нижегород-
ской обл. от 18.07.97, NO6-03/1832

Департамент по социально-экономическим вопросам федеративных отношений в соответствии с поручением зам. Министра К. М. Цаголова по существу проекта Соглашения о социально-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между двумя субъектами Российской Федерации сообщает, что в основном поддерживает намерения сторон развивать связи в данных областях деятельности.

На наш взгляд, практика заключения договоров о сотрудничестве между субъектами Российской Федерации в основном имеет положительное значение для улучшения хозяйственных, культурно-образовательных, научно-технических связей договаривающихся сторон. Такие договора заключаются на основе действующего законодательства и полностью ему соответствуют.

Однако договора с Чеченской Республикой Ичкерия имеют ряд отличительных особенностей. Прежде всего, по нашему мнению, в договорах с ЧРИ должно быть зафиксировано обязательное их соответствие Конституции Российской Федерации и Договору о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия от 12 мая 1997 года. В предлагаемом проекте Соглашения таких ссылок не имеется.

По нашему мнению, в ряде статей (3,4,5,7) проекта Соглашения необходимо исключить вопросы внешнеэкономических связей, привлечения иностранного капитала, международных отношений, так как они относятся к компетенции МИД России и МВЭС России.

Учитывая определенные особенности договора о сотрудничестве данных субъектов Российской Федерации, считаем целесообразным предложить годичную периодичность его пролонгации и согласование ряда позиций, затрагивающих интересы государства, с Правительством Российской Федерации.

Начальник Департамента



В. И. Огарок

К О Н Ц Е П Ц И Я
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
НАЦИОНАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ
ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

**МИНИСТЕРСТВО ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ПО НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ,
ИНФОРМАЦИИ И ВНЕШНИМ СВЯЗЯМ**

**К О Н Ц Е П Ц И Я
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
НАЦИОНАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ
ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Концепция доработана с учетом замечаний и предложений, высказанных общественностью Чеченской Республики, экспертных оценок, данных Центром системных региональных исследований и прогнозирования ИППК при РГУ и ИСПИ РАН, Российской Академией Государственной службы при Президенте Российской Федерации и участниками республиканской научно-практической конференции.

Грозный - 2004

Авторский коллектив: Акаев В.Х., Алхазуров М.И.,
Байраков И.А., Гакаев Х.А.,
Гериханов В.В., Джабраилов Т.Д.,
Джамирзаев С.М., Ибрагимов М.М.,
Манкиев А.А., Мукаев Х.Х.,
Овхадов М.Р., Светличный В.И.,
Улубаев С.Х., Хасиев С.-М.,
Яндаров А.Д.,

ВВЕДЕНИЕ

Концепция государственной национальной политики Чеченской Республики (далее - Концепция) представляет собой систему взглядов, принципов и приоритетов в деятельности органов государственной власти Чеченской Республики в сфере национальных отношений.

Концепция исходит из того, что Чеченская Республика (Нохчийн Республика) является неотъемлемой составной частью Российской Федерации. В содержании Концепции учитываются историко-культурные особенности, современная этнополитическая обстановка в Республике, проблемы возрождения и развития основных сфер жизнедеятельности многонационального народа Чеченской Республики.

Исходя из того, что национальная политика является составной частью внутренней и внешней политики Чеченской Республики, Концепция ориентирует на обеспечение единства и целостности Российской Федерации, сохранение территории и целостности Чеченской Республики, согласование общегосударственных интересов и интересов чеченского народа, других этнических групп, проживающих в Чеченской Республике, гармонизацию межнациональных отношений, обеспечение широкого развития языков и культур многонационального народа Чеченской Республики, интеграцию чеченского общества в российское социокультурное пространство.

Основные положения Концепции базируются на Конституции Российской Федерации, Федеральных законах, Указах Президента Российской Федерации, ежегодных посланиях Президента Федеральному Собранию, решениях Правительства Российской Федерации, Концепции Государственной национальной политики Российской Федерации, проекте Концепции государственной национальной политики Российской Федерации на Северном Кавказе, Конституции Чеченской Республики, указах Президента Чеченской Республики и других нормативно-правовых актах.

В Концепции также учтены рекомендации научных конференций, в том числе Всероссийского совещания о реализации государственной

национальной политики Российской Федерации (18.04.2003 г.), ученых-кавказоведов, политических и религиозных деятелей.

1. ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЧЕЧЕНСКОГО ЭТНОСА

Историко-культурные особенности чеченского этноса, являющегося титульной нацией в Чеченской Республике, сложились в ходе его экономических, политических, культурных и межнациональных контактов с русским народом и другими этносами. История и культура чеченцев (самоназвание *нохчий*) составляют часть кавказской и российской цивилизаций. Чеченская Республика (Нохчийн Республика) сформировалась как неотъемлемая часть Российской Федерации, имеющая внутреннее государственное и культурное самоопределение.

Чеченский народ имеет сложную многовековую историю, исторически определившуюся территорию расселения, язык, древнюю, самобытную культуру. История чеченского народа – это история созидания и творчества, разносторонних благотворных связей и взаимовыгодного сотрудничества с другими народами.

Культурные достижения чеченского народа характеризуются созданием уникальных материальных и духовных культурных ценностей: башенного комплекса, героического эпоса «Илли», богатого фольклорного, этнографического, литературного и исторического наследия, нравственно-этического и патриотического кодекса, оригинального искусства. Культурные достижения чеченцев имеют не только национальное, но и общечеловеческое значение. Непреходящей ценностью для чеченского этноса является национальный язык, образующий ядро его культуры. Сохранение и развитие его – задача первостепенной важности для настоящего и будущего народа.

Чеченский народ дал миру плеяду выдающихся деятелей искусства, литературы, науки, которые внесли и вносят ощутимый вклад в российскую

и мировую культуру. Взаимодействие чеченского народа с другими народами способствовало возникновению уникального института куначества. Этот традиционный институт межэтнического сотрудничества и дружбы способствовал укреплению социальных и культурных связей между народами и сегодня не исчерпал свои потенциальные возможности.

Чеченский народ, тесно взаимодействуя с носителями других культур - народами Кавказа и России, через века пронес свои этнокультурные особенности: язык, обычаи, обряды, традиции, общественное устройство и духовно-нравственные ценности.

Гостеприимство, уважение старших, честность, доброжелательность, преданность исторической родине, терпимость, интернационализм – важнейшие идентификационные характеристики чеченского этноса. Значительное место в этнической культуре чеченцев занимает суннитский ислам, представленный в форме суфизма. Еще в период Кавказской войны на смену идеологии газавата, призывавшей горцев на борьбу с царизмом до победного конца, зарождается новое для региона мировоззрение, основанное на принципах рационального непотворения злу, братстве между людьми. Распространение этого мирного и альтернативного газавату учения связано с религиозно-философским учением суфизма. Его особенность – в наличии мощного гуманистического, нравственного и миротворческого потенциала, чуждого религиозному радикализму и экстремизму.

История чеченского народа сопряжена с многовековой борьбой за экономическое, политическое, культурное и национальное выживание. В борьбе с завоевателями, притязавшими на его территорию, чеченцы часто оказывались на грани физического исчезновения. Защищаясь от внешней агрессии, чеченцы никогда не посягали на чужие территории.

Российско-чеченские взаимоотношения складывались не просто, они имеют сложную многовековую и противоречивую историю. В период царизма во многом они определялись имперской политикой завоевания и колонизации и ответным сопротивлением народа, хотя отнюдь не сводились

к этому, поскольку содержали большой резерв для сотрудничества, приобщения чеченцев к передовым формам хозяйствования и образованию.

В гражданскую войну чеченцы в подавляющем большинстве были по одну сторону баррикад с большевиками, обещавшими свободу угнетенным царизмом народам, с грозненскими рабочими и Красной Армией в борьбе против деникинцев и местных белоказаков, что, однако, не спасло их от охвативших в 20-30 гг. XX в. страну массовых репрессий.

В годы советской власти чеченский народ вместе с другими народами СССР был вовлечен в интенсивное экономическое, политическое и культурное развитие, в благотворный процесс широкого межнационального общения и сотрудничества. При этом среди чеченцев была ликвидирована почти сплошная безграмотность, сформирована национальная интеллигенция, достигнуты значительные успехи в развитии национальной культуры.

В ходе Великой Отечественной войны чеченцы внесли неоспоримый вклад в победу советского народа над фашистской Германией как в тылу, так и на фронтах. Тем не менее, по абсурдному обвинению в даже объективно невозможном массовом сотрудничестве с немцами (республика не была оккупирована) чеченцы, как и некоторые другие этносы, подверглись преступной депортации с исторической родины с ликвидацией их государственности и лишением конституционных прав и свобод по национальному признаку, что крайне отрицательно сказалось на национальном имидже и межнациональных взаимодействиях.

В жестоких условиях депортации чеченцы внесли существенный вклад в развитие экономики и социальной сферы районов их поселения в Казахстане и Средней Азии.

После 13-летней сталинско-бериевской ссылки состоялось возвращение народа на историческую родину и началось восстановление его государственности. На этом этапе чеченцы совместно с другими народами добились заметных достижений в экономике, развитии образования, науки,

здравоохранения и культуры. Вместе с тем чеченцы сталкивались с острыми проблемами, связанными с невозвращением жилья, запретом селиться в местах прежнего проживания, дискриминацией по национальному признаку в кадровых и других вопросах, массовой безработицей сельского населения, состоявшего преимущественно из чеченцев. Отсутствие работы в селе и блокирование трудоустройства в г. Грозный - промышленном центре республики – принуждали значительную часть чеченцев к миграции на сезонные работы за пределы республики, отчуждая их от образования, деформируя менталитет, духовно-нравственный мир.

Все это воспринималось другими этносами как недоверие к чеченскому народу со стороны власти, как его политическая ненадежность, формировало настороженное отношение к нему с их стороны, отрицательно влияло на межнациональный климат.

Дезинтеграционные процессы, начавшиеся в СССР, наиболее опасное развитие получили в Чечено-Ингушетии. Совершенный в 1991 году государственный переворот в этой российской автономной республике при поддержке высшего политического руководства РСФСР, явился начальным звеном в цепи последующих трагических событий. В результате погибли десятки тысяч людей, колоссальному разрушению подверглась социально-экономическая сфера, в обществе произошла глубокая духовно-нравственная деградация, нанесен большой вред здоровью граждан.

Большое политическое и правовое значение для чеченского народа имеет состоявшийся 23 марта 2003 года всенародный референдум по принятию Конституции республики, детерминировавший процесс политико-правовой стабилизации общества и заложивший основы формирования легитимной власти. Находясь в экстремальных условиях, чеченцы ориентированы на лучшее будущее и полны решимости совместно с другими народами единой Федерации добиться мира и согласия в обществе. Новый этап социокультурного развития Чеченской Республики и чеченского народа сопряжен с острой необходимостью установления мира, стабильности,

межнационального и внутринационального согласия, решительного противодействия радикалистским и экстремистским проявлениям, восстановления и реконструкции экономики и социальной сферы. Успех в данном направлении во многом зависит от поддержки федерального центра и субъектов Российской Федерации, а также мобилизационных ресурсов многонационального народа Чеченской Республики.

2. ЭТНОПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Современная этнополитическая ситуация в Чеченской Республике определяется многими взаимосвязанными и взаимодействующими факторами. Доминирующую роль играют факторы, связанные с прошлым и настоящим чеченского народа, его национальным самочувствием.

Прошлое народа ошутимо присутствует в настоящем, причем, и в виде абсолютизированного в угоду политической конъюнктуры негатива. Адекватно и его влияние на этнополитическую обстановку.

Связанный с распадом СССР и последующими преобразованиями крах базисных ценностей и приоритетов государства и общества, паралич федеральной власти ввергли миллионы людей в экономический, политический и идеологический хаос, нанесли тяжелый удар межнациональным отношениям. Центробежные, сепаратистские процессы, спровоцированные в стране этими реалиями, получили наиболее опасное развитие в Чеченской Республике. В силу стечения обстоятельств и взаимодействия целого комплекса объективных и субъективных факторов республиканского и федерального уровня, в конце XX в. многонациональный народ Чеченской Республики был насильно выведен из экономического, политико-правового и информационного поля России. Он стал жертвой широкомасштабных военных действий, унесших тысячи жизней, подвергших почти полному уничтожению экономику и социальную инфраструктуру республики, лишивших сотни тысяч граждан жилья и имущества, многие из

которых вынуждены были переселиться в другие регионы России, ближнее и дальнее зарубежье.

Одним из тяжелых последствий вооруженного конфликта и предшествовавших ему процессов, связанных с политикой национал-сепаратистов, явилось резкое нарушение исторически сложившейся национальной структуры населения республики, утрата его полнокровной полиэтничности. Если в 1989 году в ЧИАССР проживали 734 тысячи чеченцев, 163,8 тысяч ингушей, 294 тысячи русских, более 60 тысяч русскоязычных (армян, украинцев, кумыков, ногайцев, аварцев и др.), то, по переписи населения 2003 года, общая численность населения Чеченской Республики составляет 1 млн. 103,7 тыс. человек, из них 1 млн. 31, 6 тыс. чеченцев, 40,6 тыс. русских и 31,4 тыс. русскоязычных.

Однако это не снижает актуальности продуманной национальной политики в Чеченской Республике, внимательного учета интересов и потребностей социокультурного развития всех национальных общностей, включая малочисленные.

Серьезная проблема связана с массовой безработицей, особенно в молодежной среде. Большая часть молодежи лишена возможности учиться или работать. Отсюда – опасность ее негативного влияния на общественно-политическую, в том числе этнополитическую ситуацию в республике.

Опасный дестабилизирующий потенциал имеют исходящие от различных деструктивных сил необоснованные посягательства на территорию и целостность Чеченской Республики.

Следует учитывать опасность со стороны экстремистов, сковывающих общественно-политическую активность населения. Действуют еще национал-сепаратисты, преследующие цель отторгнуть Чеченскую Республику от Российской Федерации.

Крайне деструктивными факторами, генерирующими национальное негодование во всех слоях чеченского общества, являются античеченская истерия и клевета, нагнетаемые центральными и региональными СМИ,

некоторыми политическими деятелями и депутатами Госдумы Российской Федерации. При этом широко используется фальсификация истории, современных реалий и сущностных характеристик чеченского этноса.

В результате чеченцы отождествляются с террористами и в регионах России подвергаются необоснованной дискриминации по национальному признаку, что существенно облегчает задачу сепаратистов и экстремистов по пополнению своих рядов, особенно за счет молодых людей из числа оклеветанных, оскорбленных, униженных.

Состояние этнополитической ситуации, потребности обеспечения ее стабильности и совершенствования относятся к ключевым факторам, определяющим принципы, цели и задачи национальной политики Чеченской Республики.

3. ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Историко-культурные особенности чеченского этноса, специфика этнополитической ситуации, необходимость сохранения ее стабильности и дальнейшего совершенствования, социокультурного развития Чеченской Республики требуют, чтобы государственная национальная политика в республике основывалась на следующих принципах:

1. Приверженность принципу целостности Российской Федерации.
2. Сохранение территории и целостности Чеченской Республики.
3. Содействие совершенствованию федеративных отношений на основе гармоничного сочетания интересов Чеченской Республики и общих интересов Российской Федерации.
4. Равенство и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, вероисповедания, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям.

5. Формирование у населения установок толерантного сознания и поведения, уважительного отношения к обычаям, традициям, языкам, культуре, религиозным верованиям всех народов.

6. Запрещение деятельности, пропаганды или агитации, направленных на подрыв безопасности республики, возбуждение расовой, национальной, религиозной, социальной неприязни, ненависти и вражды.

7. Сохранение и развитие языков и культур чеченцев, всех этнических групп, объективное освещение их истории.

8. Возрождение народных обычаев и традиций, способствующих гармонизации отношений между гражданами и сообществами.

9. Обеспечение внутринационального и межнационального мира и согласия.

10. Содействие возрождению полнокровной полиэтничности Чеченской Республики.

11. Развитие связей с другими субъектами Российской Федерации.

12. Содействие чеченцам, проживающим вне Чеченской Республики, в сохранении и развитии родного языка, традиций, культуры.

13. Защита прав и законных интересов чеченцев и других выходцев из Чеченской Республики, находящихся за ее пределами.

14. Противодействие распространению чеченофобии в российском обществе.

15. Противодействие попыткам иностранных государств использовать «чеченский вопрос» в антироссийских геополитических целях.

4. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Исходя из историко-культурных особенностей чеченского этноса, этнополитической ситуации, сложившейся в современной Чеченской Республике, сформулированных принципов, отражающих федеративный и

республиканский уровень межнациональных отношений, Концепция предполагает реализацию следующих основных целей:

- обеспечение на уровне субъекта Федерации – Чеченской

Республики – целостности Российского государства, его национальной безопасности, а также конституционных прав и свобод граждан на территории Чеченской Республики с учетом их этнонациональных потребностей;

- определение и осуществление главных направлений в деятельности органов власти по реконструкции в Чеченской Республике федеративных и национальных отношений, воссозданию социально-экономических условий для национально-культурного развития и единства ее народов;

- сохранение территории и целостности Чеченской Республики, обеспечение ее всестороннего развития как равноправного субъекта Российской Федерации.

Для реализации государственной национальной политики Чеченской Республики представляется необходимым решение нижеизложенных задач, непосредственно вытекающих из основных целей Концепции.

4.1. В ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ СФЕРАХ

4.1.1. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФЕДЕРАТИВНЫХ И НАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

К числу первоочередных задач в этих сферах относятся:

- 1) достижение и укрепление мира и политической стабильности в Чеченской Республике, обеспечение ее восстановления и упрочения в политическом и правовом поле Российской Федерации;
- 2) подписание Договора о разграничении полномочий и предметов ведения между органами государственной власти Российской Федерации и Чеченской Республики;

- 3) разработка на основе конституций Российской Федерации и Чеченской Республики правовой и нормативной базы для регулирования и совершенствования федеративных и межнациональных отношений, обеспечения национальных интересов чеченского народа и других этнических групп в Чеченской Республике;
- 4) осуществление совместно с федеральными органами власти специальных мер по предотвращению дискриминации чеченцев по национальному признаку, обеспечению их конституционных прав во всех регионах Российской Федерации;
- 5) всесторонний учет этнокультурных особенностей чеченского народа и других этнических групп в развитии местного самоуправления;
- 6) разработка и принятие Закона о чеченском языке;
- 7) принятие законов, направленных против религиозного и политического экстремизма;
- 8) совершенствование взаимодействий федеральных и республиканских органов государственной власти, политических, национальных, общественных, религиозных организаций и граждан для противодействия международному терроризму;
- 9) решительное противодействие любым формам национализма, этноцентризма, посягательства на территорию и целостность Российской Федерации и Чеченской Республики;
- 10) проведение консультативных встреч руководства федерального Центра и республики по вопросам регулирования правовых взаимоотношений;
- 11) совершенствование работы правоохранительных органов,

- прокуратуры и судов республики и их взаимодействия с федеральными структурами;
- 12) разработка законодательных актов, направленных на совершенствование правовой базы, законности и правопорядка в Чеченской Республике;
 - 13) поддержка общественных правозащитных организаций;
 - 14) информационное и идеологическое обеспечение правоохранительных мер, проводимых в республике.

4.1.2 ПРОБЛЕМЫ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ И ВОЗРОЖДЕНИЯ ПОЛИЭТНИЧНОСТИ

В районах расселения вынужденных мигрантов из Чеченской Республики нередко ущемляются их конституционные права.

Подавляющее большинство русскоязычных граждан, вынуждено покинувших республику, – это русские, ее коренные жители. Но возрождение полиэтничности, возвращение, прежде всего, русских, важно для восстановления республики, ее успешной интеграции в российское этнополитическое и культурное пространство.

Возрождение полиэтничности – сложная проблема, сопряженная с решением комплекса социально-экономических задач, которые обеспечат привлекательность жизненных условий в Чеченской Республике. Поэтому здесь необходим глубоко осмысленный и ответственный подход, исключающий волонтаризм и политические спекуляции.

Проблемы вынужденных мигрантов из республики и возрождения ее полиэтничности выдвигают следующие основные задачи:

- 1) осуществление совместно с федеральными органами власти исчерпывающих мер по решению проблем вынужденных мигрантов из Чеченской Республики, обеспечению их конституционных прав и законных интересов;
- 2) организация целенаправленной работы по возвращению в

Российской Федерации и Чеченской Республики.

6) создание Этнического совета при Президенте ЧР.

4.1.4. РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАКОНА О РЕПРЕССИРОВАННЫХ НАРОДАХ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

В Чеченской Республике до сих пор не получили реализацию Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающие социально-экономическое и культурное возрождение и развитие ранее репрессированных народов и граждан. В связи с этим органам власти и общественности необходимо решить следующие задачи:

- 1) принятие мер по обеспечению безусловного и полного выполнения указанных законов по отношению к населению Чеченской Республики;
- 2) организация научных исследований и издание научной литературы по проблеме депортации и ее последствий для чеченского народа;
- 3) объективное и профессиональное освещение проблемы депортации чеченского народа в СМИ;
- 4) установление в населенных пунктах республики памятников жертвам сталинских репрессий.

4.2. В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Первоочередными задачами в этой сфере, от решения которых зависит судьба многонационального народа республики, относятся:

- 1) создание особой экономической зоны в ЧР на 10 лет;
- 2) восстановление экономически перспективных предприятий;
- 3) передача в собственность республики предприятий и

республику вынужденных мигрантов

- 3) экономическое, политическое, правовое и идеологическое обеспечение возвращения вынужденных мигрантов;
- 4) обеспечение возвращающимся мигрантам безопасности и условий для интеграции в экономическую, политическую, социальную и духовную сферы республики;
- 5) регулярное освещение в СМИ процесса возвращения мигрантов, проведение республиканских и федеральных телепередач, отражающих насущные проблемы русского и русскоязычного населения и принимаемые руководством республики меры по их решению, обеспечению межнационального согласия.

4.1.3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАЩИТА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

В целях охраны и развития этнической, культурной, религиозной и языковой самобытности национальных меньшинств, а также других актуальных для них проблем следует решить следующие задачи:

- 1) создание условий для сохранения и развития культур, языков, традиций, удовлетворения конфессиональных потребностей национальных меньшинств;
- 3) содействие вовлечению национальных меньшинств в процесс восстановления экономики и социальной сферы республики;
- 4) поддержка интеграции национальных меньшинств в политическую и общественную жизнь республики;
- 5) содействие становлению самоуправления в местах компактного проживания национальных меньшинств;
- 5) содействие созданию национально-культурных центров и общественных организаций национальных меньшинств в соответствии с конституциями и законодательством

учреждений, необоснованно отнесенных к федеральной собственности;

4) развитие банковско-кредитной системы с учетом сложного финансового положения населения республики;

5) восстановление нефтепереработки с учетом новых технологий;

6) создание необходимого количества рабочих мест;

7) доведение уровня социально-экономического развития Чеченской Республики до уровня развитых регионов Российской Федерации;

8) создание условий для широкого развития малого и среднего бизнеса;

9) создание наукоемкого производства, наладка радио- и электронного производства, осуществление сборки оргтехники (компьютеров, ксероксов и др.), подготовка кадров соответствующих специальностей;

10) развитие сельского хозяйства на новой агротехнической основе и подготовка квалифицированных кадров;

11) развитие перерабатывающей промышленности в АПК;

12) создание системы легкой и пищевой промышленности;

13) восстановление мясо-молочного животноводства и птицеводства;

14) развитие виноградарства и производства вино-водочных изделий;

15) развитие стройиндустрии;

16) восстановление и развитие системы коммуникаций;

17) развитие традиционных отраслей экономики в горной зоне республики;

18) развитие современной инфраструктуры села;

19) привлечение инвестиций в восстановление экономической и

социальной сфер республики.

20) привлечение регионов РФ для восстановления экономики республики;

21) обеспечение получения населением ЧР соответствующей доли приватизированной в начале 90-х гг. общероссийской собственности.

4.3. В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

4.3.1. ОБРАЗОВАНИЕ, НАУКА И ПОДГОТОВКА КАДРОВ

- 1) повышение качества образования в школах, техникумах, вузах до уровня современных требований;
- 2) осуществление государственных мер по переподготовке кадров различных отраслей;
- 3) целенаправленная и широкая подготовка кадров для госслужбы из числа перспективной молодежи;
- 4) принятие мер по обеспечению протекционистской политики государства в подготовке медицинских кадров как в республике, так и в крупных образовательных и научных центрах страны;
- 5) направление молодых людей на учебу в ведущие правоохранительные и военные учебные заведения страны;
- 6) осуществление подготовки кадров по наиболее перспективным направлениям различных сфер жизнедеятельности республики;
- 7) целенаправленная подготовка кадров по приоритетным направлениям науки;
- 8) осуществление мер по стимулированию научной и научно-педагогической деятельности;
- 9) обеспечение интеграции республики в единое научно-образовательное пространство страны.

4.3.2.ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

- 1) создание современной системы здравоохранения, оснащение больниц новыми средствами диагностики и лечения;
- 2) развитие санаторно-лечебных и профилактических учреждений в предгорной и горной зонах республики;
- 3) создание в республике широкой сети медико-психологических реабилитационных центров.

4.3.3. КУЛЬТУРА

- 1) развитие языка и культуры чеченского народа, языков и культур других этнических групп, проживающих в Чеченской Республике;
- 2) разработка и принятие закона о чеченском языке;
- 3) материальная и профессиональная поддержка сельских районных коллективов художественной самодеятельности;
- 4) восстановление и строительство зданий библиотек и комплектование книжного фонда.
- 5) развитие культурного сотрудничества с регионами Северного Кавказа и всей Российской Федерации.
- 6) развитие туристских ресурсов индустрии туризма;
- 7) восстановление традиционных национальных промыслов и искусства;
- 8) подготовка профессиональных творческих коллективов различных жанров (музыкальных, танцевальных, театральных);
- 9) реставрация и охрана древних культурных комплексов.

4.3.4. ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ

- 1) развитие инфраструктуры (спортивных сооружений, спортивных центров и баз) для занятия физической культурой и спортом;
- 2) укрепление учебно-спортивной и материально-технической

- базы образовательных учреждений;
- 3) развитие профессионального спорта;
 - 4) проведение массовых физкультурно-оздоровительных мероприятий и региональных, всероссийских и международных спортивных соревнований.

4.3.5. ЭКОЛОГИЯ

- 1) признание Чеченской Республики зоной экологического бедствия с принятием государственных мер по сохранению и восстановлению фауны и флоры республики, оздоровлению всей окружающей среды;
- 2) осуществление природоохранных мер;
- 3) развитие в республике форм общественного экологического контроля;
- 3) совершенствование экологической подготовки в образовательных учреждениях, формирование экологической культуры населения.

4.3.6. ИНФОРМАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- 1) развитие современной информационной индустрии, адекватной общественно-политическим, социально-культурным потребностям республики;
- 2) совершенствование подготовки кадров для работы в сфере средств массовой информации;
- 3) системное и оперативное противостояние через СМИ фактам чеченофобской пропаганды, разжиганию межнациональной неприязни и вражды в российском обществе;
- 4) освещение через СМИ позитивного опыта межнациональных отношений, экономического и культурного

- возрождения республики;
- 5) целенаправленное использование возможностей СМИ для объективного освещения истории, культуры, традиций чеченского народа, показа гуманистической, толерантной сути его социальных и духовно-нравственных ценностей;
 - 6) обеспечение интеграции информационного комплекса Чеченской Республики в общероссийское информационное пространство.
 - 7) компьютеризация и широкое использование возможностей виртуального пространства (Интернета) в борьбе против сил, извращающих ситуацию в республике

4.4. В ДУХОВНОЙ СФЕРЕ

- 1) воспитание населения, особенно подрастающего поколения, в духе принципов единства и целостности Российской Федерации и ее неотъемлемой составной части - Чеченской Республики;
- 2) формирование у населения установок толерантного сознания, неприятия любых форм насилия;
- 3) культивирование идей межнационального мира и согласия, дружбы, общности интересов и исторических судеб народов России, российского патриотизма;
- 4) распространение знаний об истории и культуре чеченского народа и других этнических общностей, проживающих в Чеченской Республике, истории ратного, экономического и социокультурного взаимодействия чеченцев и других народов, историко-культурных взаимосвязях народов России;
- 5) сохранение, развитие и культивирование народных обычаев и традиций, служащих укреплению межнационального доверия и согласия, мирному разрешению межэтнических проблем и конфликтов;

- 6) формирование у населения, особенно у молодежи, уважения к истории, языку и духовному опыту других народов;
- 7) совершенствование научного исследования и изучения в системе образования истории и духовного опыта чеченского этноса;
- 8) организация изучения в школах и вузах республики основ традиционного ислама;
- 9) пропаганда нравственно-гуманистического потенциала традиционных конфессий;
- 10) противодействие идеологии и практике различных форм религиозного радикализма и экстремизма;
- 11) содействие совершенствованию системы подготовки специалистов по традиционному исламу;
- 12) поддержка миротворческой деятельности религиозных деятелей и организаций.

4.5. В СФЕРЕ ВНЕШНИХ СВЯЗЕЙ

- 1) определение и систематизация приоритетных задач в области внешнеэкономической деятельности республики;
- 2) выработка совместно с представителями других субъектов России рекомендаций по совершенствованию межнациональных отношений в ЮФО;
- 3) проведение, с участием чеченских диаспор, научно-практических конференций в регионах Северного Кавказа с целью укрепления экономического, политического, культурного сотрудничества Чеченской Республики с данными регионами;
- 4) развитие культурных связей с субъектами Российской

Федерации, регионами ближнего и дальнего зарубежья;

5. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Механизмы реализации данной Концепции предполагают разработку республиканской Комплексной программы национального, социально-экономического, политического, культурного развития многонационального народа Чеченской Республики, состоящей из следующих подпрограмм:

1. Россия – наш общий дом.
2. Информационно-пропагандистское обеспечение государственной национальной политики Чеченской Республики.
3. Национально-культурное развитие чеченского народа.
4. Чеченский язык.
5. Защита материальной и духовной культуры чеченского народа.
6. Издание трудов творческой и научной интеллигенции Чечни.
7. Развитие народного творчества.
8. Проблемы занятости населения Чеченской Республики и пути их решения.
9. Горное село.
10. Малое предпринимательство.
11. Дети Чечни.
12. Здоровье.
13. Молодые таланты.
14. Подготовка и переподготовка кадров.
15. Молодежь Чеченской Республики.
16. Место и роль женщины в современном чеченском обществе

17. Политическая и правовая защита национальных меньшинств.
18. Формирование толерантности и профилактика различных форм радикализма и экстремизма.
19. Возрождение полиэтничности в Чеченской Республике.
20. Русские в Чеченской Республике.
21. Казачество в Чеченской Республике.
22. Кумыкский язык и культура в Чеченской Республике.
23. Ногайский язык и культура в Чеченской Республике.
24. Дом народов Чеченской Республики.
25. Культурное сотрудничество народов Северного Кавказа.
26. Пути формирования гражданского общества в Чеченской Республике.
27. Общественная организация «Ассамблея народов Чеченской Республики».
28. Межнациональное и социально-экономическое сотрудничество народов в ЮФО. Международное сотрудничество.
29. Чеченцы за рубежом: особенности адаптационных процессов.
30. Центр «Стратегические исследования».
31. Мониторинг состояния межнациональных отношений на Северном Кавказе.
32. Общественное и государственное противодействие различным формам насилия.
33. Наши соседи – наши братья.
34. Кавказ – общий дом свободных народов.
35. Национально-государственное строительство в Чеченской Республике.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей Концепции охарактеризованы историко-культурные особенности чеченского этноса, рассмотрены этнополитические процессы, изложены принципы, основные цели и задачи, комплекс мероприятий и механизмов, которые призваны совершенствовать федеративные, межнациональные и внутринациональные отношения в Чеченской Республике.

Практическая реализация Концепции предполагает не только безусловный учет интересов многонационального народа Чеченской Республики, но и развитие демократических институтов, формирование гражданского общества, укрепление братства и добрососедства с народами Северного Кавказа и всей России.

Успешная реализация комплекса предлагаемых мероприятий и механизмов Государственной национальной политики в Чеченской Республике позволит значительно снизить социально-экономическую и межнациональную напряженность, уровень конфликтности на Северном Кавказе.

Руководство Российской Федерации и руководство Чеченской Республики одинаково ответственны за соблюдение взятых на себя обязательств по совершенствованию и развитию федеративных, межнациональных, национальных отношений, развитию институтов демократии, призванных обеспечить мир и стабильность, согласие, благополучие и свободное развитие народов единого государства.

В ходе социально-экономических преобразований, совершенствования федеративных и национальных отношений в Чеченской Республике, в данную Концепцию могут быть внесены соответствующие изменения.

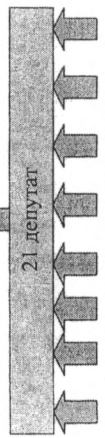
СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЧЕЧЕНСКОГО ЭТНОСА	5
2. ЭТНОПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	9
3. ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	11
4. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	12
4.1. В ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ГОСУДАРСТВЕННО- ПРАВОВОЙ СФЕРАХ.....	13
4.2. В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ.....	17
4.3. В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ.....	18
4.4. В ДУХОВНОЙ СФЕРЕ.....	21
4.5. В СФЕРЕ ВНЕШНИХ СВЯЗЕЙ.....	23
5. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	23
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	26

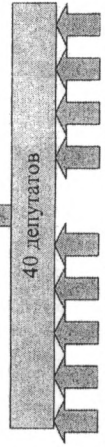
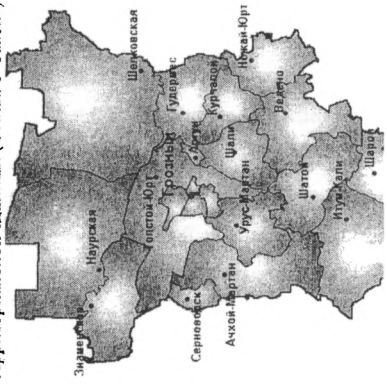
Парламент Чеченской Республики
 (Статья 78 Конституции Чеченской Республики;
 часть 1 статьи 3 Закона Чеченской Республики от 23 марта 2003 г. «О выборах в парламент Чеченской Республики» (далее - Закон))

Совет Республики Парламента
 Чеченской Республики (часть 2 статьи 3 Закона)

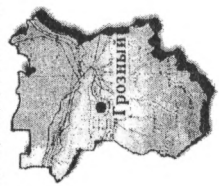
Народное Собрание Парламента
 Чеченской Республики (часть 3 статьи 3 Закона)



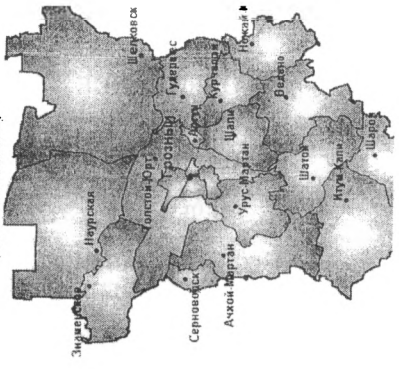
по административно-территориальным
 одномандатным избирательным округам (один
 округ - один депутат), образуемым в пределах
 территории соответствующей административно-
 территориальной единицы (Статья 8 Закона)



20 депутатов избираются по
 одномандатным территориальным
 избирательным округам (один округ
 - один депутат) (статья 7 Закона)



20 депутатов избираются по единому
 избирательному округу, включающему
 всю территорию Чеченской Республики
 (Статья 9 Закона)



Сведения об авторе



Бугай Николай Федорович родился в ст. Старотитаровской Краснодарского края. В 1961 г. окончил Туапсинский гидрометеорологический техникум, работал в Камчатском Управлении гидрометеорологической службы. В 1961—1964 гг. служил в рядах Вооруженных Сил Союза ССР.

В 1968 г. окончил Кабардино-Балкарский государственный университет (г. Нальчик), затем аспирантуру Института истории СССР АН СССР. Работал преподавателем в Московском историко-архивном институте, учёным секретарем по международным свя-

зям Института истории СССР АН СССР, заведующим сектором и руководителем Группы по истории национальных отношений в Союзе ССР (России).

Русский. Историк. Доктор исторических наук, профессор, член-корреспондент Международной Славянской Академии наук, заслуженный деятель науки Республики Адыгея (1996 г.). В 1993—2002 гг.— руководитель департаментов по делам депортированных и репрессированных народов, по делам Северного Кавказа, русского народа, по делам национальностей Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации, был членом коллегии министерства.

Указом Президента Российской Федерации В. В. Путина 20 января 2000 г. присвоен квалификационный разряд — Действительный государственный советник 3-го класса Российской Федерации.

С марта 2002 г.— консультант, советник Департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации. С сентября 2004 г.— ведущий сотрудник Института российской истории Российской академии наук. С января 2005 г.— советник Департамента межнациональных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации.

Основные труды по истории:

Революционные комитеты национальных округов Северного Кавказа. Нальчик, 1977;

Революционные комитеты Ставрополя. Черкесск, 1978; Ревкомы Подмосковья. М., 1979;

- Революционные комитеты Дона и Северного Кавказа. 1918—1921 гг. М., 1979; Ревкомы. М., 1981;
- Органы защиты завоеваний Октября. Проблемы изучения. М., 1982; Революционные комитеты Гражданской войны в Советской республике. М., 1985 (на фарси);
- Г. К. Орджоникидзе на Северном Кавказе. 1918—1920 гг. Нальчик, 1986; От ревкомов к Советам на Кубани. Майкоп, 1989 (в соавторстве); Чрезвычайные органы Советской власти. 1918—1921 гг. М., 1990;
- Деникин А. И. Очерки русской смуты (составитель). М., 1991;
- И. Сталин — Л. Бери: «Их надо депортировать ...». М.: Дружба народов, 1992;
- Операция «Улусы». Элиста, 1991;
- «По сведениям НКВД были переселены...». Киев, 1992;
- Народы и власть: «социалистический эксперимент». Майкоп, 1994 (в соавторстве); Советские курды: время перемен. М.: Капъ, 1993 (в соавторстве); Репрессированные народы России: чеченцы и ингуши. М., 1994, (составитель);
- Турки из Мешхети: долгий путь к реабилитации. 1944—1994. М., 1994; Л. Берия — И. Сталину: «Согласно Вашему указанию...». М.: Аиро-XX, 1995;
- В Казахстан и Киргизию из Приэльбрусья... Нальчик, 1996 (в соавторстве); Депортация народов в Советском Союзе. Нью-Йорк, 1996 (на англ. языке); Очерки истории Тамани. М.: Инсан, 1996 (в соавторстве);
- «Переселить все корейское население... В. Молотов. И. Сталин». Сеул, 1996 (на корейск. языке);
- Северный Кавказ: границы, конфликты, беженцы (в соавторстве). Ростов-на-Дону, 1997 (составитель);
- Социальная натурализация и этническая мобилизация (опыт корейцев в России). М., 1998;
- «Мобилизовать немцев в рабочие колонны... И. Сталин». М.: Готика, 1998 (составитель);
- Кавказ: народы в эшелонах. 20—60-е годы. М.: Инсан, 1998 (в соавторстве);
- «Обязать НКВД... выселить греков». М.: Инсан 1999 (в соавторстве);
- Казаки России. 1917—1940 гг. Историко-правовой аспект. Документы, факты, комментарии. Нальчик, 1999 (составитель);
- Казачество России: отторжение, признание, возрождение. М., 2000; Реабилитация народов России. М.: Инсан, 2000 (составитель);
- Российские корейцы: новый поворот истории. 90-е годы. М., 2000; Военнопленные и интернированные граждане Германии: путь на родину из СССР. (1940—1950-е годы). Документы, факты, комментарии. М., 2001 (составитель);
- Российские корейцы и политика «солнечного тепла». М.: Готика, 2002; Депортация народов Крыма. Документы, факты, комментарии. М.: Инсан, 2002 (составитель);
- «По решению Правительства Союза ССР...». Нальчик: Эльфа, 2003 (составитель);
- Северный Кавказ: новые ориентиры национальной политики (90-е годы XX века). М.: Новый хронограф, 2004 (в соавторстве);
- 140 лет в России. Очерк истории российских корейцев (в соавторстве). М.: ИВРАН, 2004, также на корейском яз.;

- Испытание временем. Российские корейцы в оценках дипломатов и политиков. Конец XX — начало XXI вв. М., 2004 (в соавторстве), также на корейском языке;
- Корейцы в Союзе ССР — России. XX век. История в документах. М.: Инсан, 2004 (составитель);
- Общественные объединения корейцев России: конститутивность, эволюция, признание. М.: Новый хронограф — Сеул, 2004 (в соавторстве);
- Они сражались за Родину. Представители репрессированных народов СССР на фронтах Великой Отечественной войны. М.: Новый хронограф. 2005 (в соавторстве);
- Народы Балтии в условиях сталинизма. 1940-1950-е годы. Документированная история. Штуттгарт-Ганновер: Ibidem-Verlag. 2005, (на русск. языке).
- «Третья Корея»: новая миссия и проблемы глобализации. М., 2005;
- Народы Украины в «Особой папке Сталина». М.: Наука. 2006 и др.
- Автором опубликованы в различных российских и зарубежных изданиях более 300 научных статей, докладов.

Н. Ф. Бугай

ЧЕЧЕНСКАЯ РЕСПУБЛИКА:

**конфронтация,
стабильность,
мир...**

(1990-е годы — начало XXI в.)

Формат 60x84/16. Печ. л. 29,75.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Тираж 500 экз. Заказ № 264.

ИПП «Гриф и К»,
г. Тула, ул. Октябрьская, д. 81-а

**Мы часто говорим
о величии России.
Но великая Россия —
это не только великое
государство. Это, прежде
всего, — современное
развитое общество,
которое само по себе
не возникает.**

*Из Послания Президента
Российской Федерации В. В. Путина
Федеральному Собранию Российской
Федерации от 16 мая 2003 г.*