

На правах рукописи

КАСУМОВ ИСМАИЛ ЯХЬЯЕВИЧ

**СОВРЕМЕННЫЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС
В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ:
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы
и технологии

**Автореферат
на соискание ученой степени
кандидата политических наук**



Ростов-на-Дону – 2006

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научный руководитель: доктор политических наук, профессор
Хоперская Лариса Львовна

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
Вакула Иван Михайлович
кандидат политических наук
Харченко Виктор Алексеевич

Ведущая организация: Ростовский государственный университет

Защита состоится «3» июля 2006 г. в 14-00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно познакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «2» июня 2006 года.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присыпать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 304.

Ученый секретарь
диссертационного совета

 Агапов А.К.

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Сложность развития политических процессов в ряде республик Российской Федерации в 90-е годы XX в., особенно в северокавказском регионе, и в частности, в Чеченской Республике, оказывают непосредственное влияние на перспективы развития современной России. Поэтому проблема политической стабилизации в этом субъекте федерации является одной из наиболее сложных для современного отечественного обществознания.

Первые концептуальные тезисы Президента России В. Путина обозначили его принципиальный подход: восстановление вертикали власти в масштабах всей страны, формирование полноценных институтов власти, организация системы местного самоуправления в Чеченской Республике. Но реализация этого подхода невозможна без выявления и характеристики всех действующих в настоящий момент в республике политических акторов, оказывающих существенное воздействие на процесс восстановления институтов российской государственности и местного самоуправления в чеченском обществе, возвращение республики в конституционное поле Российской Федерации.

Актуальность исследования современного политического процесса в Чеченской Республике (2000 – 2006 гг.) заключается в необходимости исследования его специфики, определяемой наличием в этом субъекте множества социальных и политических институтов – акторов политического процесса, которые представлены институтами федеральной и республиканской власти, сепаратистскими и религиозно-радикальными силами, институтами традиционного и гражданского общества, различными институтами мирового сообщества.

Не менее значимым и актуальным оказывается и анализ институциональных противоречий и возможностей согласования интересов различных политических акторов. Это предполагает описание не только стратегических целей, но и тактических действий,

возможностей институциональных взаимодействий с другими акторами, используемых институциональных ресурсов и определения рисков институциональной деятельности.

Проблемная ориентированность исследования, концентрация вокруг социально и политически значимых проблем обеспечивает теоретический аспект актуальности институционального анализа политического процесса в Чеченской Республике, который не менее значим, поскольку позволяет прогнозировать тенденции современных политических процессов в более широком, российском и международном, контексте.

Степень научной разработанности темы. Разработанность заявленной темы в значительной мере определяется степенью разработанности региональной политической проблематики в целом. Глубокий научный анализ современных политических процессов в полигэтнических республиках осуществляется в рамках масштабных исследовательских проектов и в монографических публикациях и статьях многих российских ученых, посвященных северокавказской и чеченской тематике.

Прежде всего, проблемы чеченского кризиса в широком политico-правовом, историческом и этнологическом контексте освещаются в публикациях В. Авксентьева, М. Аствацатуровой, Р. Абдулатипова, Ю. Анчабадзе, С. Агаева, В. Акаева, М. Беджанова, Н. Гасанова, Л. Гудкова, В. Дегоева, В. Дзидзоева, Г. Денисовой, И. Добаева, В. Зорина, Э. Кисриева, В. Лысенко, В. Наумкина, Э. Паина, В. Рябцева, М. Саввы, В. Тишкова, А. Халмухамедова, Л. Хоперской, А. Цуциева, В. Черноуса, А. Шадже, В. Юрченко, М. Юсупова и многих других авторов.

В их работах этнополитические конфликты на Северном Кавказе рассматриваются как специфическая форма кризиса государственно-административных, политico-идеологических, властных, экономических, социально-исторических, этнокультурных и конфессиональных отношений.

Непосредственно описанию и анализу становления различных региональных политических и социальных институтов посвя-

щены статьи в научных журналах¹ и публикации в средствах масовой информации (аналитические статьи, интервью с политическими лидерами)².

Большой интерес для институционально-политического анализа представляют заявления различных общественных организаций³, позволяющие вычленить целевые установки деятельности этих политических институтов.

¹ Дробижева Л Этнические конфликты // Полис 1994. №2; Заурбекова Г В Сепаратизм в Чечне // Серия «Исследования по прикладной и неотложной этнологии» Института этнологии и антропологии РАН № 135; Иванов В. Межнациональная напряженность в региональном аспекте // Социологические исследования. 1993. № 7; Казанцев В.Г. Новая вертикаль власти – гарант стабильности общественного развития // Южный федеральный округ России Информационно-аналитический бюллетень 2000. № 2. Декабрь, Наумкин В О стабилизации в соседних с Чечней регионах // Центральная Азия и Кавказ. № 4 2000; Совет Европы о положении в Чечне // Вестник ЛАМ. 2003 № 3, Тишков В.А. Вступая во второе десятилетие // Этнопанорама. 2004. № 1; Силаев Н. Чечня: метастазы конфликта // Проблемы безопасности на Кавказе. Аналитические записки Начально-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. Выпуск 1(3). Январь. 2005; Хасмагомадов Э Трансформация социальной структуры и формирование политической элиты чеченского общества // ЛАМ 2001. № 3; Хоперская Л. Факторы и стратегии стабильности на Северном Кавказе // Центральная Азия и Кавказ 2000. № 2; Хоперская Л. Этнические диаспоры в локальных конфликтах (на примере Ростовской области) // Диаспоры. 2004. № 4

² Кадыров А-Х Мы возродим Чеченскую Республику М., 2001, Ахмадов Я Основные вопросы стратегии строительства Чеченской республики // Вайнах 1995. № 2; Ахтемиров Ш Интервью газете «Республика» // Республика. 1992. 14.02; Выборы на Кавказе // Дайджест информационно-аналитического Интернет СМИ «Кавказский узел» Вып 3 (№ 6-9). М . 2004; Газдиева Ф Разговор о свободе // Чеченское общество. 2004 2 ноября. № 21(35); Дудаев Д. Интервью // Ичкерия 24.03.94; Дудаев Д Интервью // Свобода. 12-16.03.93, Исламова Ф. Время не ждет // Вести Республики. 2005 4 февраля. № 10 (268); Магомадов М Технология лукавства и погрешности его преодоления // Столица 2005. 9 февраля. №11; Масхадов А Интервью «Общей газете» // Общая газета. 1998. 16.02.; Таргимов Б Исламский фундаментализм. Какой концепцией национальной политики он неприемлем? // Ичкерия 1993. 30 01; Цихесашвили М Новый мировой порядок // Чеченское общество 2004. 2 ноября. № 21 (35); Чеснов Я. Чеченцем быть трудно (тейпы, их прошлое и роль в настоящем) // Независимая газета 1994 22 сентября; Чеченский тайп (род) // Молодежная смена. 2003. 23 апреля. № 26

³ Заявление совета неправительственных организаций Чеченской Республики // Вестник ЛАМ 2003 № 3, Заявление Союза журналистов и Союза писателей ЧР // Нана 2004 № 2-3; Обращение Совета общественных молодежных организаций Чеченской Республики // Молодежная смена 2005 9 февраля № 11 (214); О тейпизме в чеченском государстве // Ичкерия 17 03.94; Доклад «Политический процесс» и парламентские выборы в Чеченской Республике» // http://www.memo.ru/2005/11/23/memorial_hr_report2005_11.htm

Разработке чеченской тематики были посвящены и многочисленные научные конференции¹.

Автором использованы монографии и публикации, исследующие проблему сепаратизма² и религиозного фундаментализма. И. Ротарь в своей работе отдельно рассматривает феномен роста сторонников фундаментализма на территории СНГ и попытки фундаменталистов преодолеть различия между мусульманами разных национальностей и объединить их в единую веру. Л. Усманов – один из активных участников чеченской революции с позиций национал-радикализма анализирует причины, характер и сущность современного чеченского национального движения. Представляют интерес мемуары главного идеолога чеченской революции З. Яндарбиева.

Особое значение для заявленной темы диссертации имеют работы, подготовленные региональными исследователями в последние годы. Так, проблемы чеченского кризиса затрагиваются в публикациях Ю.В. Васильева, В.В. Ткаченко, А.А.-Х. Ельсаева, П.Я. Нечепуренко³. Целью работы Ю.В. Васильева является комплексное исследование причинного основания региональной ме-жэтнической конфликтности и определение системообразующих

¹ Например, см · Материалы I съезда ученых-кавказоведов и конференций. Ростов н/Д, 1999; Материалы научно-практической конференции «Чечня: от культуры к согласию». М , 2000, Материалы Круглого стола «Пути к миру на Северном Кавказе. анализ опыта мирного урегулирования» Швеция 2000; Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Академическая и вузовская наука – народному хозяйству Чеченской Республики: проблемы восстановления и развития». М., 2004 и др.

² Заурбекова Г В Сепаратизм в Чечне // Серия «Исследования по прикладной и неотложной этнологии» Института этнологии и антропологии РАН № 135; Музаев Т.М Этнический сепаратизм в России. М , 1999; Нураев Х-А. Ведено или Вашингтон? М., 2001, Ротарь И Под зеленым знаменем Исламские радикалы в России и СНГ. М , 2001; Усманов Л Непокоренная Чечня М , 1997; Яндарбиев З Чечня – битва за свободу Львов, 1996.

³ Васильев Ю В Этнополитические процессы Юга России на рубеже XX-XXI веков. Ростов н/Д , 2004, Ельсаев А А -Х Системные параметры чеченского общества как фактор республиканского политического процесса. Ростов н/Д , 2005; Нечепуренко П Я Процессы чеченского этнонационального самоопределения: государственно-правовая институционализация Автореф. канд. дисс юрид. наук Ростов н/Д., 2002; Ткаченко В В Чеченский конфликт: политico-правовые механизмы урегулирования Автореф. канд дисс. юрид. наук Ростов н/Д, 2004

принципов государственной политики, направленной на эффективное разрешение этнополитических конфликтов на Юге России. Он вводит понятие этноконфликтогенного потенциала, разрабатывает и на примере Чеченской Республики демонстрирует модель этно-конфликтогенного жизнедеятельного комплекса.

В исследовании В.В. Ткаченко проанализирована многоуровневая система политико-правовой стратификации вайнахского этноса; сформулирована конфликтологическая парадигма институционализации чеченской этнонациональной государственности; предложены политико-правовые критерии для оценки существующих и выработки принципиально новых подходов к урегулированию чеченского конфликта конца XX - начала XXI вв.; описаны прогностические сценарии развития обстановки; дана политико-правовая оценка различных «миротворческих» проектов разрешения чеченского конфликта, не приемлемых для современной российской государственности по стратегическим основаниям.

В работе А.А.-Х. Ельсаева рассматриваются взаимодействие таких социальных факторов как этносоциальная организация, конфессиональная специфика, демографо-статусное состояние, основные модернизационные параметры (тип расселения, уровень образования, социопрофессиональная структура), коллективная память национального сообщества, интеграция которых придает специфический характер формированию республиканских политических институтов. В концептуально близкой работе П.Я. Нечипуренко установлены парадигмальные основания процессов чеченского политico-правового самоопределения; выявлена природа чеченского политico-правового менталитета, ориентированного на традиционные формыластной этнической институционализации («тейпы», «тухумы», «вирды», «тарикаты»).

Но, несмотря на значительную разработанность северокавказской политической проблематики, как показывает практика, тема институционального преодоления чеченского кризиса не исчерпана и достойна стать предметом специального изучения, которое предпринято в настоящей работе.

Источниковая база. Диссертационное исследование потребовало привлечения широкого круга документов и материалов, которые можно разделить на следующие типы:

- официальные документы органов власти Российской Федерации и органов власти Чеченской Республики;
- официальные документы сепаратистских сил;
- документы ООН, ПАСЕ и других международных организаций;
- статьи и тексты выступлений политических деятелей;
- информационно-аналитические материалы, заключения экспертных и рабочих групп;
- экспертные доклады, подготовленные международными неправительственными организациями;
- статистические данные;
- сообщения средств массовой информации.

Цели и задачи исследования. Большая практическая и политическая значимость проблемы определили **основную цель** диссертационного исследования – изучение социальных и политических институтов, обеспечивающих реализацию различных стратегий и технологий урегулирования чеченского кризиса.

Для достижения данной цели в диссертации ставятся и решаются следующие **исследовательские задачи**:

- рассмотреть теоретико-методологические основания исследования социальных и политических институтов в Чеченской Республике;
- провести ретроспективный анализ чеченского кризиса;
- выявить основные социальные и политико-правовые институты, определяющие различные варианты развития государственности Чеченской Республики;
- проанализировать проблемы и перспективы социально-политической стабилизации в Чеченской Республике на российской политико-правовой институционализации;

- критически рассмотреть деятельность институтов мирового сообщества по отношению к российской власти в связи с чеченским кризисом;
- охарактеризовать эффективность действующих в настоящее время социальных и политико-правовых институтов и возможности институционального взаимодействия в процессе социально-политической стабилизации в ЧР.

Объектом научного исследования выступает современный политический процесс в Чеченской Республике. *Предметом* исследования являются современные чеченские, российские и международные социальные и политико-правовые институты, определяющие содержание и направленность политического процесса в Чеченской Республике.

Теоретическая и методологическая основа исследования. В качестве методологической основы использованы достижения классиков современной институциональной теории (Б. Оуэн, Р. Руз, Т. Макки, Д. Норт, О. Уильямсон, Г. Симон, Р. ди Маджио, Н. Флигстайн).

Специфика и сложность исследования заявленной проблемы потребовали использовать общенаучные методы компаративистского, исторического, системно-структурного и структурно-функционального анализа.

Поскольку исследовательский интерес автора направлен на изучение реального политического процесса, основными исследовательскими методами выступают методы описания и анализа конкретных ситуаций (*case study*), различные экспертные методы (экспертные интервью, экспертные оценки), методы сравнительного (компаративистского) анализа, целью которых является выявление не только уникальных особенностей того или иного социального или политического института, но, принципов и возможностей их взаимодействия, позволяющих выявить тенденции современного политического процесса в Чеченской Республике.

Научная новизна диссертационного исследования. В данном диссертационном исследовании в рамках институционального анализа современного политического процесса в Чеченской Республике решены проблемы, научная новизна которых состоит в следующем:

- обоснована эвристичность использования методологии институционального подхода для исследования современного политического процесса в Чеченской Республике;
- на основе ретроспективного анализа выявлена сущность чеченского кризиса, определяющего содержание современного политического процесса в Чечне;
- проанализированы основные этапы и характеристики формирования современных социальных, политических, государственно-правовых и сепаратистских институтов в Чеченской Республике;
- рассмотрена деятельность институтов федеральной власти по социально-политической стабилизации в регионе;
- дана оценка позициям институтов мирового сообщества по вопросам чеченского урегулирования;
- охарактеризовано институциональное взаимодействие основных акторов политического процесса в Чеченской Республике.

Положения, выносимые на защиту

1. Современный институциональный подход предполагает описание социальных и политических институтов (их структуры, функций, субъектов и объектов институциональной деятельности), а также характеристику их отношений (конкуренции, солидарности, конфликта) и выявление содержания и тенденций политических процессов, являющихся результатом взаимодействия множества политических акторов. Для анализа современного политического процесса в Чеченской Республике, специфичность которого заключается в множественности взаимодействующих и противодействующих социальных и политических институтов, этот подход представляется наиболее адекватным и эвристичным.

2. Ретроспективный анализ чеченского кризиса позволяет раскрыть его сущность, заключающуюся в кризисе всех действовавших в Чечне накануне 90-х гг. ХХ в. социальных, включая традиционные и политico-правовых институтов, и обосновать вывод о необходимости разрешения проблемы, лежащей в основе чеченского кризиса – проблемы преодоления традиционализма и реформирования социальной и политico-правовой структуры чеченского общества.

3. Попытки внутричеченской политической стабилизации, осуществляемой на про- или -антироссийской основе, с неизбежностью опираются на концентрацию политической власти и с необходимостью учитывают специфику социальной структуры чеченского общества. В то же время, 15-летний период чеченского кризиса показывает, что преодолеть его самостоятельно, за счет внутренних ресурсов чеченское общество не может, вследствие чего возникает вопрос о «внешних» для него ресурсах, предлагаемых двумя группами сильных политических акторов – российской федеральной властью и мировым сообществом, сформировавшими специальные политические институты, в функции которых входит содействие разрешению чеченского кризиса с учетом собственных геополитических интересов.

4. Российская Федерация осуществляет в Чеченской Республике три самостоятельные политические цели: сохранение территориальной целостности и суверенитета; повышение уровня эффективности политического и экономического управления; борьба с терроризмом. К основным политическим целям федерального центра преодоление внутричеченского противостояния до сих пор не относится, что является, с нашей точки зрения, перманентно воспроизводимой с ельцинского периода, политической ошибкой федеральной власти. В свою очередь, чеченское руководство пытается использовать все действия федерального центра как ресурс преодоления чеченского кризиса. Но, поскольку эффективность федерального управления определяется низкой координацией и фрагментацией усилий различных участников политического процесса, ресурсы, предоставляемые федеральной властью, оказываются крайне

недостаточными для решения основной внутричеченской задачи – консолидации чеченского общества на основе его модернизации.

5. Анализ деятельности мирового сообщества, объединенного проблемами соблюдения прав человека, показал, что могут быть выделены два типа институтов МС: политические и гуманитарные. Деятельность первых преимущественно направлена на ослабление позиций России в международной политике и используется в качестве идеологического ресурса сепаратистскими силами. Практические акции гуманитарных институтов ориентированы на поддержку пострадавшего в чеченском конфликте населения и предполагают эффективное взаимодействие с федеральной и республиканской властью.

6. Характер и степень институциональных противоречий и возможностей согласования интересов различных акторов современного политического процесса в Чеченской Республике предполагает описание не только стратегических целей, но и тактических действий, возможностей их институциональных взаимодействий, используемых институциональных ресурсов и определения рисков институциональной деятельности. На этой основе современные политические акторы могут быть типологизированы как союзники, конкуренты и противники.

Теоретическая и научно-практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что в диссертационном исследовании осуществлен институциональный анализ современного политического процесса в Чеченской Республике, охарактеризована деятельность основных акторов политического процесса и дана оценка возможностям их институционального взаимодействия.

Положения и выводы исследования могут быть использованы федеральными и региональными органами государственной власти, региональными, российскими, международными общественными организациями, участвующими в процессе урегулирования чеченского кризиса и социально-политической стабилизации в республике, а также при подготовке аналитических материалов и эксперт-

ных заключений, лекций, для чтения курсов и спецкурсов по проблемам государственного управления, конфликтологии, этнополитики и регионаоведения.

Апробация результатов исследования. Материалы исследования были использованы автором при подготовке служебных документов в период работы в аппарате полномочного представителя Президента РФ в Южном федеральном округе, а также в аналитических записках для Администрации Президента РФ и Совета Безопасности России.

Результаты исследования докладывались на региональных, всероссийских и международных конференциях.

По теме диссертационного исследования опубликовано 5 работ общим объемом 4,9 п.л.

Диссертация обсуждалась на кафедре политологии и этнополитики Северо-Кавказской академии государственной службы.

Структура диссертационной работы обусловлена целью и задачами исследования, а также избранной автором логикой изложения материала и включает в себя введение, две главы, содержащие по три параграфа, заключение и список использованной литературы, насчитывающий 131 наименование. Объем диссертации – 143 страницы.

II. Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы, определяются цели и задачи исследования, характеризуется состояние теоретической разработки проблемы, методологическая основа, излагаются научная новизна и практическая значимость диссертации, формулируются положения, выносимые на защиту.

Первая глава «Институционально-политический анализ чеченского кризиса» посвящена рассмотрению и демонстрации возможностей институционального подхода при анализе основных акторов социального и политического процесса в Чеченской Республике в конце XX – начале XXI вв.

В первом параграфе «Методология институционализма в исследовании политических процессов» содержится краткий обзор одного из ведущих направлений современной общественной науки, называемого институционализмом или институциональным подходом. Он ориентирован на многомерный анализ развития определенных воспроизводящих структур общества, а его ключевым понятием является понятие института, под которым понимают устойчивые законы и правила, совокупность норм, систему значений, форму социальности, функционально единую систему организаций и учреждений, организованную группу людей.

Для диссертационного исследования особую значимость имеет характеристика важнейшего типа социальных институтов, к которому относятся политические институты, обеспечивающие установление и поддержание политической власти. Политический институт – это система учреждений и организаций, упорядочивающих политические и другие общественные отношения с помощью материальных и идеальных (символических средств) и на основе фиксированных норм. Государство, его органы и учреждения, партии суть политические институты. В отличие от социальных политические институты действуют в сфере политических отношений, обеспечивают осуществление публичной власти в обществе; осуществляют регулирование тех или иных аспектов политического процесса.

Останавливаясь на различных этапах и аспектах развития институционального подхода, автор выделяет наиболее значимые для анализа политических процессов понятия и положения, сформулированные в работах классиков институционализма и неоинституционализма (М. Ориу, Дж. Марча и Й. Ольсена, Дж. М. Ходжсона, Б.Г. Питтерса, Д. Норта, Т. Эггертсона, Н. Флигстайна, В. Ни, Р. Аксельрода, Р. Сагдена).

В частности, положение о том, что политические институты есть социальные конструкции, позволяющие определенным властным группам задавать правила взаимодействия различных политических акторов, поддерживая неравномерное распределение ресурсов.

Для анализа содержания политических процессов важен тезис о том, что институционализация, т.е. формирование, учреждение каких-либо новых политических институтов; правовое и организационное закрепление тех или иных общественных отношений, происходит в результате действий наиболее влиятельных политических акторов (т.н. «инкумбентов»). Их действия направлены на стабилизацию своего положения в системе взаимодействий с другими не менее влиятельными или более слабыми политическими акторами, называемыми «претендентами» на равноправное участие в политическом процессе. Поэтому понятия стабильности и эффективности политических институтов не тождественны, а их соотношение, в конечном счете, определяет направленность политического процесса.

Степень институционализации общества (число возникающих в нем институтов) и характер институционализации (легкость их образования) служат индикаторами уровня развития и типа общества, его политической системы и роли гражданского общества, свободы образования и функционирования политических акторов.

Отмечая, что в настоящее время институциональный подход все более распространяется в политических науках, автор приходит к выводу, что сочетание классического, основанного на описании институтов (структуры, функций, субъектов и объектов институциональной деятельности) и нового, предполагающего характеристику институциональных взаимодействий (конкуренции, солидарности, конфликта), институциональных подходов позволяет осуществить адекватный анализ современного политического процесса в Чеченской Республике.

Второй параграф «Ретроспективный анализ чеченского кризиса» начинается небольшим историческим очерком, позволяющим проанализировать роль социальных институтов чеченского общества в политических процессах, называемых «чеченский кризис» и «чеченская революция». С точки зрения автора, чеченский кризис является системным социальным кризисом и отражает серьезные противоречия, возникшие в результате особенностей трансформа-

ции социальных и политических институтов Чеченской Республики. Чеченский кризис – это сложившаяся к концу XX века система внутриэтнических противоречий, внутриэтнический раскол. В этот период в Чечено-Ингушетии стали формироваться силы, объективно заинтересованные в реформировании традиционных институтов и форм регуляции общественной жизни. Ранее невлиятельные тейпы, в основном горские, предприняли попытку изменить свое положение, что и стало основой внутричеченского противостояния.

Логика политического процесса в этот период такова: обострение межтейповой борьбы потребовало отказа от родовых структур – отказ от родовых структур требовал смещения Д. Завгаева как гаранта их сохранения – смещение Д. Завгаева ассоциировалось с выступлениями против функционирующей республиканской власти – это, в свою очередь, предполагало разрушение существующей вертикали государственной власти – последнее могло быть достигнуто при условии национальной независимости провозглашение независимости привело к открытому вооруженному конфликту.

Именно в рамках этой логики Д. Дудаеву удалось поменять местами форму (суверенизация) и содержание (преодоление традиционализма) чеченской революции, выведя на первый план идею национальной независимости и необходимости отделения от России.

Таким образом, чеченский кризис стал причиной чеченской революции, а чеченская революция стала формой выражения институционально-политической трансформации чеченского общества.

Резкое неприятие российским руководством чеченской революции, отказ от поиска компромиссного решения был очень серьезной политической ошибкой. Отказ в признании легитимности Д. Дудаева, невключение его в состав российской политической элиты привели к падению политического рейтинга Российской Федерации и росту сторонников этнонационального суверенитета.

Политический лидер, взявшийся за решение задачи преодоления тейповой организации общества, был обречен использовать не предусмотренные Конституцией РФ формы политической деятельности и опираться на институты, которые в этих условиях спо-

собны регулировать общественную жизнь. Новые политические акторы в зависимости от своего положения в обществе предлагали различные модели преодоления традиционализма: национально-исламскую, демократическую, экономическую и криминальную. Каждая из этих моделей была апробирована Д. Дудаевым, а затем А. Масхадовым путем солидаризации с представляющими их социальными и политическими институтами, но преодолеть внутренчеченский кризис им не удалось. Напротив, в результате экономического кризиса и вооруженного конфликта с федеральной властью возросли внутренние противоречия, увеличилось влияние радикального ислама, что привело к дальнейшей дестабилизации ситуации в Чеченской Республике.

В третьем параграфе «Политические институты современного чеченского общества» проанализирована деятельность различных политических акторов и сформированных ими институтов, направленная на преодоление чеченского кризиса, в основе которого лежит проблема реформирования социальной структуры и производная от неё задача политической стабилизации.

Автор отмечает, что эта проблема стояла перед Д.Дудаевым и перед другими политическими лидерами, приходившими к власти в Чеченской республике после Д. Дудаева – З. Яндарбиевым, А. Масхадовым, А. Кадыровым. В настоящее время от ее решения зависит и судьба ныне действующего президента Чечни А. Алханова.

Сегодня она проявляется, прежде всего, в том, что при отсутствии политической культуры у населения неэффективны все формы управления обществом в целом:

- новые политические структуры еще не обладают адекватной социальной базой, а потому не пользуются авторитетом и в значительной степени не способны влиять на развитие ситуации;
- перестает работать тейповая регуляция (трансформация института кровной мести, влияние авторитета старших существенно снижено);
- тейповое движение политизировано, политизирован ислам, духовенство расколото;

- межтейповая конкуренция за власть и собственность обострена;
- население люмпенизировано;
- экономика разрушена;
- уровень образования снизился;
- этнические предприниматели выехали из Чечни.

Автор делает вывод, что в таких условиях эффективной может быть только одна форма управления – авторитаризм, альтернативы которому в настоящий момент в Чеченской республике нет. Именно благодаря авторитаризму, несмотря на первоначальную слабость и крайне низкий профессионализм, новой чеченской администрации удалось взять под контроль политическое и экономическое пространство в республике. Легитимизация чеченской республиканской власти и организация самоуправления сегодня проходит по принципу «сверху вниз», но это позволило сформировать в 2003–2006 гг. все республиканские властные структуры, предусмотренные Конституцией РФ, произошло формальное возвращение республики в конституционное поле российской государственности.

Но, по мнению автора, формальная институционализация не сняла проблему авторитаризма как способа преодоления кризиса в чеченском обществе, которое сегодня характеризуется высокой степенью социальной дезинтеграции. Сегодня конфликты внутри чеченского общества происходят на самых различных уровнях:

- между населением и местными властями;
- между вернувшимися вынужденными переселенцами и властями по поводу компенсаций;
- между различными группировками чеченской элиты, включая

и чеченские общины в других регионах;

- между представителями младшего и старшего поколений;
- между приверженцами разных религиозных течений;
- между чеченским обществом в целом и российскими властями.

К традиционному делению чеченского общества по тейповому принципу, добавилось разделение на сложившиеся сравнительно недавно «кланы» и группы. Это способствует фрагментации общества в условиях резкой социально-экономической поляризации и высокого уровня коррупции.

В настоящее время для любого чеченского лидера представляется весьма проблематичным добиться консолидированной поддержки со стороны элиты и предложить реалистичные механизмы раздела сфер влияния и полномочий. Видимо следует согласиться с выводом, что предложить альтернативные варианты политической стабилизации в условиях внутричеченского кризиса и активной деятельности сепаратистских сил, достаточно сложно.

Автор показывает, что и сепаратистские силы, выступающие активными акторами политического процесса в Чеченской Республике, используют в своей деятельности авторитарные методы, и делает вывод, что попытки внутричеченской политической стабилизации, осуществляемой на про- или -антироссийской основе, опираются на концентрацию политической власти и с необходимостью учитывая специфику социальной структуры чеченского общества. В то же время, 15-летний период чеченского кризиса показывает, что преодолеть его самостоятельно, за счет внутренних ресурсов чеченское общество не может. Возникает вопрос о «внешних» для него ресурсах, предлагаемых двумя группами сильных политических акторов – Российской федеральной властью и мировым сообществом, сформировавшими специальные политические институты, в функции которых входит содействие разрешению чеченского кризиса с учетом собственных геополитических интересов.

Вторая глава диссертационного исследования «Современные акторы политической стабилизации в Чеченской Республике» посвящена изучению различных институтов федеральной власти и мирового сообщества, выявлению возможностей их институционального взаимодействия.

В первом параграфе «Институты федеральной власти в урегулировании чеченского кризиса» автор анализирует характер и направленность деятельности целой группы акторов, попадающих в категорию «федеральная власть». Их главная политическая цель определяется стратегическими интересами – обеспечением территориальной целостности и безопасности внешних границ России.

В настоящее время федеральный центр видит угрозу своим интересам на Северном Кавказе со стороны ряда внешних факторов, включая политику США в кавказском регионе, западную поддержку «демократических цветных революций», а также распространение радикальной исламской идеологии (исламизма).

Другой важной целью является повышение общей эффективности управления и изоляция групп политического давления, которые препятствуют осуществлению федеральной политики в Чеченской Республике или выдвигают неприемлемые требования. Эта политическая цель включает в себя необходимость бороться с организованной преступностью, сетями религиозных экстремистов и вооруженными сепаратистами. Эти цели отражаются в подходах к долгосрочному планированию, которое направлено на нормализацию ситуации в Чеченской Республике, включая укрепление безопасности, создание эффективной системы управления, восстановление экономики и социальной сферы, усиление позиции чеченских властей и сокращение участия федеральных вооруженных сил, МВД и ФСБ в борьбе с боевиками.

Основным направлением работы Правительства РФ в Чеченской Республике является восстановление стратегической инфраструктуры и подъем экономики региона. К наиболее значимым социально-экономическим проектам относятся федеральные целевые программы.

Целевая программа развития «Юг России» стоимостью 3,7 млрд долл., рассчитанная на период 2002-2006 гг., является наиболее комплексной долгосрочной программой, реализуемой феде-

ральными властями на Северном Кавказе¹. Она подготовлена Министерством экономического развития и торговли (МЭРТ) и призвана решить следующие задачи:

- развитие добычи нефти и трубопроводной сети;
- сохранение и воспроизведение морских биоресурсов;
- развитие и строительство туристической инфраструктуры и курортов;
- обеспечение развития малого и среднего бизнеса;
- развитие систем водоснабжения населения.

Второй действующей целевой программой развития является федеральная программа «Восстановление экономики и социальной сферы в Чеченской республике», реализация которой началась в 2002 г. Реализацию этой программы координирует МЭРТ, разработавшее ее в сотрудничестве с правительством Чеченской республики.

Перед программой стоят следующие задачи:

- восстановление жилищной и коммунальной инфраструктуры;
- восстановление инфраструктуры в области здравоохранения, образования, культуры и спорта;
- восстановление транспортной системы и дорог;
- обеспечение теле- и радиовещания, а также функционирования печатных СМИ;
- восстановление экономики Чеченской республики.

Необходимо подчеркнуть, что федеральные программы по развитию основной акцент делают на восстановление базовой инфраструктуры региона, включая транспортные коммуникации, нефтегазопроводы, индустриальные объекты стратегического значения, теле- и радиовещание.

Меньшее внимание уделяется здравоохранению, образованию и другим элементам социальной инфраструктуры, не говоря

¹ Общий объем финансирования, предусмотренного и потраченного на эту программу в 2002-2005 гг. составляет 18,7 млрд руб. (668 млн долл.), причем в 2002 г было потрачено 160 млн долл., в 2003 г – 125 млн долл., в 2004 г. – 175 млн. долл., а в 2005 г. – 207 млн долл. Эта программа финансируется из федерального бюджета (МЭРТ, 2004)

уже о создании новых предприятий, рабочих мест и возможностей для развития среднего и малого бизнеса, в то время как это могло бы помочь разрешению многих фундаментальных проблем, толкающих население на путь конфликта и экстремизма.

Проведенный анализ показывает, что Российская Федерация имеет на Северном Кавказе три самостоятельные политические цели: сохранение территориальной целостности и суверенитета; повышение уровня эффективности политического и экономического управления; и борьба с терроризмом. К основным политическим целям федерального центра преодоление внутричеченского противостояния до сих пор не относится, что является, с нашей точки зрения, перманентно воспроизводимой с ельцинского периода, политической ошибкой федеральной власти. В свою очередь, чеченское руководство пытается использовать все действия федерального центра как ресурс преодоления чеченского кризиса.

Но, поскольку эффективность федерального управления определяется низкой координацией и фрагментацией усилий различных участников политического процесса, ресурсы, предоставляемые федеральной властью, оказываются крайне недостаточными для решения основной внутричеченской задачи – консолидации чеченского общества на основе его модернизации.

Во втором параграфе «Влияние институтов мирового сообщества на политический процесс в Чеченской Республике» последний рассмотрен в рамках широкого политического контекста, которые задаются соотношением интересов России и международного сообщества. Многочисленная и разнородная группа политических акторов (ОНН, ОБСЕ, ПАСЕ, международные неправительственные организации), входящих в категорию «международное, или мировое, сообщество» (МС), на разных этапах чеченского кризиса позиционировала себя различными способами. Тем не менее, принципы институционального анализа позволяют объединить их в рамках одного политического института, функцией которого, прежде всего, является международный контроль над соблюдением прав человека.

Опираясь на анализ деятельности отдельных акторов мирового сообщества автор отмечает, что политические межправительственные институты, прежде всего ПАСЕ, правительства ряда государств и неправительственных организаций в настоящее время предпринимают активные действия, направленные, в первую очередь на дискредитацию российской власти, и используют для этого тезис о приоритете прав человека как основе разрешения чеченского кризиса. При этом критика действий российской власти в Чечне превращается в критику российской власти в целом.

Но, по мнению автора, безусловно значимая проблема прав человека является производной от проанализированных выше внутричеченских противоречий и не может быть эффективно решена без решения задачи преодоления различных форм традиционализма и неотрадиционализма и модернизации чеченского общества.

При таком понимании деятельность этих институтов, которые со всё большей настойчивостью призывают федеральную власть к включению в переговорный процесс сепаратистской стороны, оказывается гораздо менее эффективной для стабилизации ситуации в Чеченской Республике, чем деятельность других международных акторов, ориентированных на оказание практической гуманитарной помощи различным группам населения, пострадавшим в чеченском конфликте.

Анализ деятельности мирового сообщества, объединенного проблемами соблюдения прав человека, показал, что могут быть выделены два типа институтов МС: политические и гуманитарные. Деятельность первых преимущественно направлена на ослабление позиций России в международной политике и используется в качестве идеологического ресурса сепаратистскими силами. Практические акции гуманитарных институтов ориентированы на поддержку пострадавшего в чеченском конфликте населения и предполагают эффективное взаимодействие с федеральной и республиканской властью.

В третьем параграфе «Институциональное взаимодействие акторов политического процесса в Чеченской Республике» на основ-

вании обзора различных научных и публицистических изданий, отражающих текущий политический процесс, автор предложил перечень институциональных структур, являющихся достаточно автономными политическими акторами в современной Чеченской Республике, и объединил их в следующие группы: федеральные власти; федеральные войска и службы безопасности; республиканская власть; команда Р.Кадырова; сепаратисты и религиозные экстремисты; мировое сообщество (ООН, ПАСЕ и др.); общественность (наиболее активные группы по интересам – предприниматели, мигранты, безработные и т.д.); традиционные религиозные институты; местные и международные НПО и гуманитарные организации.

Логика институционального анализа потребовала дальнейшего развертывания исследования, которое позволило выявить характер и степень институциональных противоречий и возможностей согласования интересов этих политических акторов, используя анализ не только стратегических целей, но и тактических действий, возможностей институциональных взаимодействий с другими акторами, используемых институциональных ресурсов и определения рисков институциональной деятельности. На этой основе современные политические акторы могут быть типологизированы как союзники, конкуренты и противники.

Автор приходит к выводу о том, что основные политические акторы преследуют различные и зачастую противоречащие друг другу цели, пользуются различными технологиями и опираются на различные ресурсы. На противоположных полюсах, т.е. в состоянии противоборства находятся федеральная власть и сепаратисты, федеральная власть и религиозные экстремисты, республиканская власть и сепаратисты и экстремисты, федеральная власть и представители преступной и теневой экономики.

Конкурентами по ряду позиций являются федеральная и республиканская власть, федеральная власть и институты мирового сообщества. Принятие и реализация ключевых решений существ-

венно затрудняется лоббированием, которое различные группы проводят в своих интересах, а также коррупцией.

В качестве союзников могут выступать практически все остальные акторы, но из-за недостаточной координации и фрагментации усилий различных участников политического процесса, в целом эффективность политической стабилизации и экономического роста невелика.

Проведенный анализ приводит к выводу, что для достижения цели урегулирования чеченского конфликта и преодоления внутричеченского кризиса необходимы политические институты, способные взять на себя функцию разработки и реализации координационных программ и консолидации ресурсов всех политических акторов, признающих территориальную и государственную целостность Российской Федерации.

В *Заключении* подведены итоги исследования и предложены рекомендации, адресованные основным акторам социально-политической стабилизации – федеральной власти и институтам мирового сообщества, направленные на преодоление недостаточной координации и фрагментации усилий различных участников политического процесса в Чеченской Республике.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

1. Касумов И.Я. Чечня многонациональная // Юг Регион. Общественно-политический журнал. №4 (7). 2004. – 0,4 п.л.
2. Касумов И.Я. Современные акторы политической стабилизации в Чеченской Республике. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС. 2006. – 2,4 п.л.
3. Касумов И.Я. Институты федеральной власти в урегулировании чеченского кризиса // ГМУ. Ученые записки СКАГС 2006. № 1-2. – 0,9 п.л.

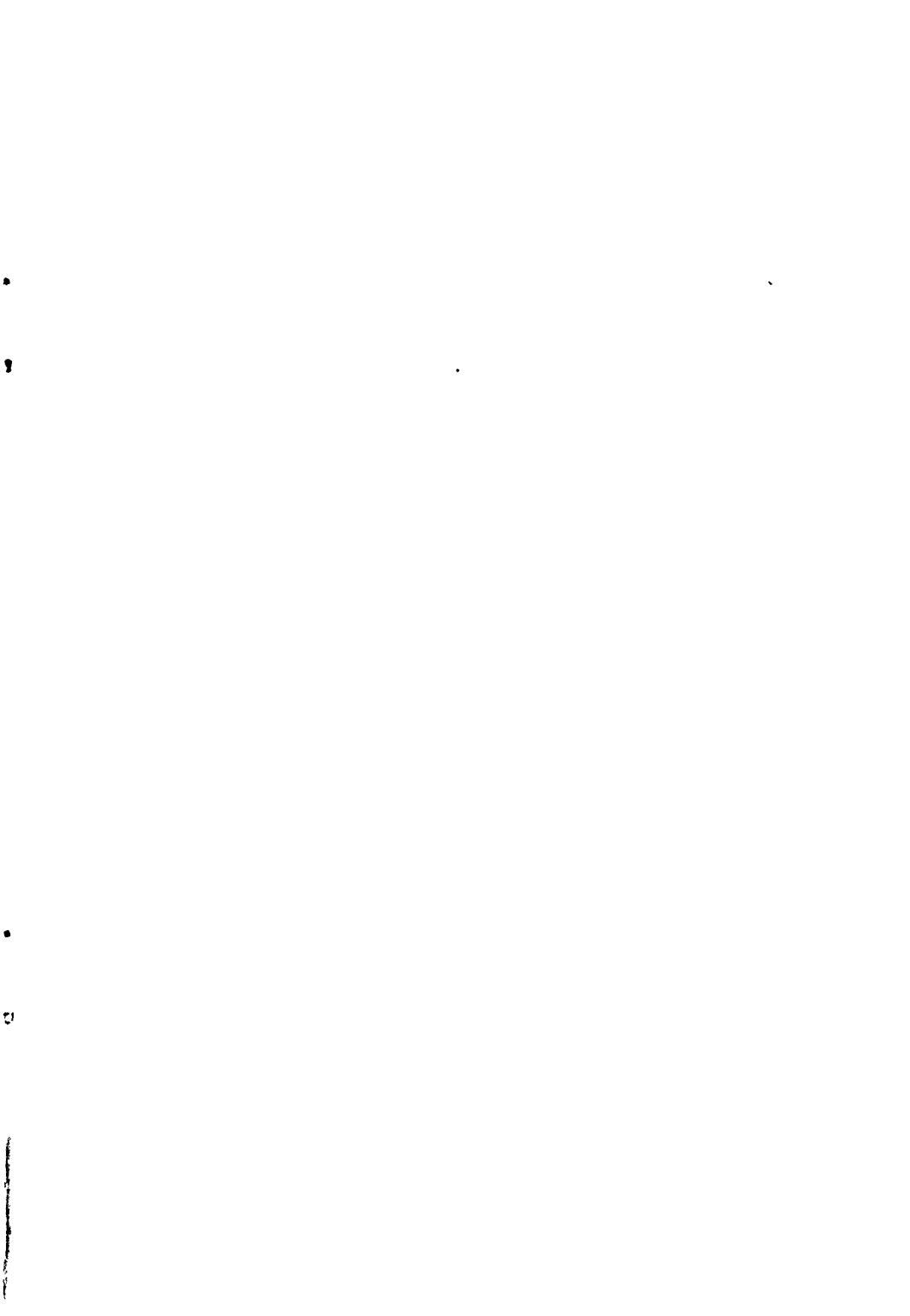
4. Касумов И.Я. Влияние институтов мирового сообщества на политический процесс в Чеченской Республике // Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. Спецвыпуск «Актуальные проблемы политологии и социологии». 2006. – 0,8 п.л.
5. Касумов И.Я. Действия федеральной власти по восстановлению Чеченской Республики / В сб. материалов международной научно-практич. конф. «Государственный аппарат и политические реформы в России и Германии». – Ростов н/Д.: СКАГС, 2006. – 0,4 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: www.skags.ru.

Подписано в печать 31 05 06 Формат 60x84/16 Гарнитура Times New Roman.

Усл. п.л. 1,3. Тираж 100 экз. Заказ № 44/6.

Ризограф СКАГС 344002. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70.



2006A
15329

#15329