

ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ОТНОШЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКОЙ в 1990–1994 гг.

Автор В.В.Коган-Ясный (Правозащитный центр «Мемориал», общественная организация «Право на жизнь и гражданское достоинство»)

Переработанная статья из книги: Коган-Ясный В.В. Чеченские перекрестья: Статьи, очерки, документы. М., 1995.

Активизация общественного движения за политическое самоопределение Чечни в конце 80-х—начале 90-х гг. была обусловлена несколькими факторами. Во-первых, для чеченцев исторически актуальным оставался вопрос выживания как этнически-территориальной общности, а историческую память о войне против Российской Империи, о сталинских репрессиях и всеобщей депортации хранили все поколения. Попытка местной партийной власти «спрятать вопрос» обернулась обратным эффектом, как только появилась возможность открыто обсуждать политические темы. Во-вторых, этому способствовали политические заявления Б.Н.Ельцина, избранного в июне 1990 г. председателем Верховного Совета РСФСР и являвшегося популярным лидером в борьбе с разваливающейся коммунистической системой, отождествлявшейся в общественном сознании с «союзным центром» М.С.Горбачева. В-третьих, те, кто оказывал политическое сопротивление планам Ельцина поднять статус государственности РСФСР, в свою очередь, использовали против него как бы его же оружие, способствуя поднятию статуса территорий внутри самой РСФСР.

Здесь необходимо сделать отступление.

И юридически, и политически союзные республики бывшего СССР и автономные республики в составе союзных находились в очень разном положении, хотя это было нелегко уловить. Создавая многоступенчатую структуру советских национально-территориальных образований, Сталин и его соратники просто не принимали в расчет юридический аспект вопроса и отводили правовым формулировкам лишь легко забываемую ритуальную роль, считая нерушимым механизм реальной унитарной вертикали власти, базирующейся на структурах ВКП(б)—КПСС и на общесоюзной индустриальной и силовой бюрократии. Но когда диктатура ослабла, а на каждом шагу стали говорить о власти Закона, приоритете права и об общечеловеческих ценностях, немедленно выяснилось, что бесспорной правовой и политической базы для сохранения Советского Союза как единого государства нет. Стало ясно, что союзные республики с созданными в них номенклатурно-правовыми системами, ограниченными в реальной власти, но структурно полностью подобными «центральной» союзной системе, склонны и в состоянии сами выступать в качестве независимых политических субъектов, по крайней мере с точки зрения формальных требований международного права. Правовая противоречивость и политическая двойственность ситуации породили в 1988–1991 гг. невиданные правовые «новации» в виде разного рода «частичных» суверенитетов союзных республик — экономического, культурного и даже экологического. В этой ситуации политики, исходя из политической конъюнктуры, часто просто жонглировали словом «суверенитет» в попытках представить обладание им то как полную независимость, то как нечто совершенно иное — притом, что на международно-правовом языке суверенитет и независимость вполне синонимичны и этот «секрет» знает каждый, кто открывал хотя бы Дипломатический словарь.

Автономные образования в составе РСФСР начиная с 1990 г. по разным причинам стали также принимать декларации о суверенитете, аналогичные принимаемым союзными

республиками. Но политические возможности этих национальных автономий и их формально-правовое положение были совершенно иными, нежели у союзных республик, а значит, и реально достижимые цели в ходе «парада суверенитетов» не могли быть аналогичными. Ни в одной, даже самой организационно сильной и склонной к традициям титульного этноса автономной республике не было политической инфраструктуры, способной без значительной поддержки из Москвы контролировать ситуацию хотя бы на уровне общественного порядка. К тому же РСФСР, в отличие от СССР, не была договорной федерацией, не была формально создана «снизу» (при всем том, насколько вообще можно ориентироваться на сталинское советское право), а потому ее субъекты имели куда меньше оснований ставить вопрос о ее полном или хотя бы частичном разрушении «снизу». (Право народов на свободное самоопределение, вплоть до образования самостоятельного государства, провозглашенное в Декларации прав народов России 2(15) ноября 1917 г. и перешедшее затем в международные документы, не имеет в мировой практике стандарта реализации, и реальная политика в этом вопросе всегда базируется на сочетании произвольных решений.) Ввиду названных причин — прежде всего политического характера — внутрироссийский «парад суверенитетов» носил двойственный и гораздо более неопределенный характер, чем тот, что шел на союзном уровне.

Эта неопределенность постоянно проявлялась в том, что некоторые лидеры национально-территориальных образований России (а за ними и руководители областей и краев) сочли полезным для достижения своих куда более локальных целей, нежели обретение хотя бы на ритуальном уровне государственной независимости, выступать в двойном качестве: независимом от России и включенном в Россию, в разных ситуациях подчеркивая то одно, то другое. Руководство же России, будучи заинтересованным в политической поддержке со стороны всех тех территорий, которые оно привыкло называть «субъектами Федерации», а также будучи уверенным в своей способности при необходимости с успехом надавить на них, не предприняло никаких шагов для того, чтобы установить более внятную и вместе с тем не упрощенную, не ведущую к потрясениям систему взаимоотношений с этими сильно отличающимися друг от друга территориями.

Президент СССР М.С.Горбачев не был готов к тому, что процесс политической дезинтеграции Советского Союза становится неизбежной реальностью, и вел себя крайне противоречиво, допустив ряд серьезных и трагических ошибок. Фактически он стал инициатором применения силы против населения в тех регионах СССР, где уже успели созреть мощные центробежные движения. Напротив, Б.Н.Ельцин быстро и уверенно нашел общий язык с лидерами союзных республик и сумел использовать политический альянс с ними для укрепления влияния «российской» Москвы и собственного статуса реального государственного руководителя. В сложившихся условиях «союзный центр» не препятствовал проявлениям «внутрироссийского» сепаратизма, так как видел в этом противовес резкому усилению позиций Ельцина и правящих кругов других союзных республик.

С.М.Шахрай (в то время главный консультант Б.Н.Ельцина по правовым вопросам политики) обосновал теоретическую схему противостояния двух центров власти в Москве (союзного во главе с Горбачевым и федерального российского во главе с Ельциным), которую приблизительно можно выразить формулой: «целостность России против целостности Союза». Шахрай считал, что Советский Союз может и должен распасться и что это та жертва, которую следует принести ради сохранения целостности Российской Федерации.

Возникшая коллизия наиболее резко, в сравнении с другими территориальными и национально-территориальными образованиями в составе РФ, проявилась в Чечне, хотя на пороге 90-х гг. это была всего лишь часть одной из самых политически незаметных российских «автономий» — Чечено-Ингушской АССР, а главным источником потенциальной внутрirosсийской национально-региональной «фронды» выступал Татарстан. Чечено-Ингушетия, по крайней мере внешне, не без оснований считалась чуть ли не самой советской из всех советских автономных республик. Никто не заметил, что там десятилетиями развивался своеобразный культурный и политический андеграунд.

Руководил республикой с 1983 г. партийный функционер чисто бюрократического склада Доку Завгаев, сделавший одной из главных идеологических задач возглавляемого им обкома партии до перестройки сокрытие реальной истории Кавказа и его населения. Однако общее развитие ситуации привело к тому, что 27 ноября 1990 г. Завгаев в качестве председателя Верховного Совета ЧИАССР подписывает Декларацию о государственном суверенитете Чечено-Ингушской Республики (именно так с этого момента она стала именоваться), фактически признающую за республикой все атрибуты независимого государства и весьма аккуратно обходящую какие бы то ни было прямые упоминания РСФСР и Советского Союза (за исключением статьи 10, где говорилось об осуждении «геноцида в отношении чеченцев и ингушей и других народов СССР» и заявлялось, что «республика оставляет за собой право на возмещение морального и материального ущерба, причиненного республике и ее народу в 1944–1957 годах»). Каких-либо протестов ни со стороны российских, ни со стороны союзных властных структур в Москве тогда не прозвучало.

Принятие Верховным Советом ЧИАССР Декларации реально ничего не изменило и не должно было изменить в жизни республики. Со стороны Д.Завгаева, «центриста», заявлявшего о своей приверженности политическим принципам руководителя Казахстана Н.Назарбаева, это было во всех отношениях удачным «ходом» — и как уступка резко активизировавшейся антикоммунистической оппозиции самых различных направлений, и как шанс в дальнейшем тонко лавировать между двумя московскими центрами власти — Кремлем (СССР) и Белым домом (РСФСР). Заметим, что в Белом доме вторым после Б.Н.Ельцина лицом был Руслан Хасбулатов, незадолго до этого победивший второго секретаря Чечено-Ингушского республиканского комитета КПСС П.Громова на проходивших в Чечне выборах народных депутатов РСФСР.

Декларация стала прямым и формальным следствием события, весьма активно поддержанного Д.Завгаевым и предназначенного в рамках его «консервативно-либеральной» концепции играть существенную стабилизирующую роль во внутренней жизни республики. 23–25 ноября 1990 г. в Грозном состоялся Общенациональный съезд чеченского народа (ОСЧН), объединивший под своей «крышей» большинство умеренных неформалов, группу либеральных представителей партийного и государственного аппарата, а также и часть национал-радикалов. Символом съезда и созданных им постоянно действующих органов стала группа очень разных людей, пользовавшихся достаточно широкой известностью и авторитетом и производивших в целом солидное и уравновешенное впечатление. Стиль и авторитет съезда были призваны отвлечь широкие массы от «стихийных уличных мероприятий непредсказуемого характера». Фактическим руководителем сформированного съездом для реализации его решений постоянно действующего Исполнительного комитета ОСЧН стал избранный заместителем председателя опытный и авторитетный грозненский промышленный руководитель, заместитель управляющего трестом «Дорремстрой», народный депутат Чечено-Ингушской Республики Леча Умхаев. Заместителями председателя стали также Юсуп Сосламбеков и Зелимхан Яндарбиев. Роль председателя Исполнительного комитета была

отведена человеку издалека, служившему в Эстонии, — командиру авиационной дивизии и ветерану афганской войны Джохару Дудаеву. Какого-либо серьезного влияния на ситуацию в республике прибалтийского комдива, по-видимому, не предусматривалось. И нет никаких сведений о том, чтоб факт его возможного предстоящего избрания как-то обсуждался в заинтересованных официальных кругах в Москве.

Но вскоре в ИК ОСЧН произошел раскол между национал-радикальным крылом и крылом либерально-демократическим, вследствие чего Д.Дудаев совершил свою первую маленькую революцию. Поддержав национал-радикалов, он обеспечил им моральную и организационную победу над представителями реформаторских хозяйственных кругов и носителями общедемократических убеждений и при этом сразу превратился в лидера оппозиции. Одним из первых самостоятельных заявлений Д.Дудаева стал призыв к роспуску (в 1990 г.!) Верховного Совета Чечено-Ингушетии как выполнившего принятием Декларации о суверенитете свою политическую задачу и не соответствующего статусу парламента нового суверенного государства. В марте 1991 г. Д.Дудаев вышел в отставку с военной службы и поселился с семьей в Грозном.

Весной 1991 г. в рамках приуроченной к выборам деловой поездки по России Чечено-Ингушетию посетил бывший тогда председателем Верховного Совета РСФСР и кандидатом в президенты РФ Б.Н.Ельцин. Среди сопровождавших его лиц была Г.В.Старовойтова. Ельцин в общих чертах выразил поддержку суверенитету республики, повторив свой известный тезис: «Берите столько суверенитета, сколько сможете понести». Однако он не встретился с Д.Дудаевым и другими руководителями ОСЧН, видимо, не считая их достаточно значимой общественно-политической силой. Позже, незадолго до российских президентских выборов, в поддержку кандидатуры Ельцина выступил Д.Завгаев. ОСЧН при этом остался в стороне.

Политическая «рокировка» произошла в дни августовского путча 1991 г. Крайне осторожный Д.Завгаев 19–20 августа находился в Москве, в Грозный прибыл только 21-го и лишь тогда дал «добро» на недвусмысленное заявление против ГКЧП. ОКЧН¹ же без промедления резко выступил против ГКЧП и поддержавших его властей Грозного, сумев поднять всю мощь митинговой стихии. Интересно отметить, что 19 августа ИК ОКЧН издал постановление, в котором действия ГКЧП квалифицировались как государственный переворот и предписывалось «в сложившейся обстановке руководствоваться указом президента РСФСР».

В последующие после провала путча дни митинговая атака ОКЧН в Грозном стремительно была переведена с ГКЧП на Д.Завгаева и Верховный Совет Чечено-Ингушетии.

Сигналы в Москву, разумеется, поступили немедленно, но ни адекватного понимания остроты ситуации, ни, тем более, понимания, что делать, во властных структурах Москвы первых дней и недель после ГКЧП не было и быть не могло. В отличие от других столиц и административных центров, революционные претенденты на власть в Грозном никак не относились к числу проверенных «своих» людей.

В конце августа — начале сентября из Москвы в Грозный одна за другой направлялись официальные делегации.

26 августа туда прибыли председатель Комитета Верховного Совета РСФСР по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью А.А.Аслаханов и заместитель

¹ К тому моменту ОСЧН был переименован в Общенациональный конгресс чеченского народа — ОКЧН.

председателя Совета Министров РСФСР И.Гребешева. На экстренном заседании Президиума Верховного Совета Чечено-Ингушетии эти представители российского руководства предупредили Д.Завгаева о недопустимости применения силы для разрешения политического кризиса.

Тем временем ОКЧН формировал национальную гвардию, которая вооружалась, самостоятельно захватывая оружие со складов. К концу августа отряды гвардии взяли под контроль республиканское телевидение и административные здания исполнительной власти, включая здание Совета Министров. 6 сентября, в то время когда сторонники ОКЧН занимали здание Верховного Совета ЧИР, при невыясненных обстоятельствах был выброшен (выпал, выпрыгнул?) из окна председатель городского совета Грозного В.Куценко.

11 сентября в республику прибыли Госсекретарь РСФСР Г.Э.Бурбулис и министр печати и информации М.Н.Полторанин. В течение четырех дней они вели переговоры с представителями противоборствующих сторон. Предлагались различные концепции выхода из кризиса, часть из которых как бы никем не опровергалась, но и не принималась в качестве каких-либо обязательств.

14 сентября в Грозный прилетел и.о. председателя Верховного Совета РСФСР Р.Хасбулатов, занявший эту высокую, но потерявшую прежнее значение должность после того, как Б.Н.Ельцин стал президентом РСФСР. 15 сентября была собрана и прошла фактически под его руководством последняя сессия Верховного Совета Чечено-Ингушетии. Здание, где проходила сессия, было окружено гвардейцами ОКЧН. По настойчивой рекомендации Хасбулатова депутаты приняли решение об отставке Д.Завгаева с поста председателя Верховного Совета и самороспуске Верховного Совета. Новые парламентские выборы были назначены на 17 ноября. Власть на переходный период передавалась Временному высшему совету ЧИР из 32 депутатов Верховного Совета, в основном относящихся к либерально-демократическому крылу. В тот же день Р.Хасбулатов вылетел в Москву.

Вскоре под давлением ОКЧН во Временном высшем совете ЧИР прошла серия сокращений и расколов, и разные группы стали самостоятельно действовать от имени этого совета. Так, четверо сторонников Дудаева издали ряд законов и постановлений, предполагавших создание правовой базы для деятельности ИК ОКЧН в качестве верховного властного органа. Другая группа, из пяти человек, 1 октября заявила протест и объявила принятые документы юридически недействительными. Тем временем «группа четырех» в тот же день, сославшись на решение съезда депутатов Ингушетии всех уровней от 15 сентября о создании «Ингушской автономной республики в составе РСФСР», объявила о разделении Чечено-Ингушской Республики на суверенную Чеченскую Республику и оставшуюся в составе РСФСР Ингушскую Республику.

Заявление о расколе республики вызвало многочисленные протесты, и 5 октября собравшиеся семь членов Временного высшего совета большинством голосов приняли решение об отмене решений «четырех». В ответ на это ИК ОКЧН постановил «за подрывную и провокационную деятельность» распустить этот совет и принял на себя функции «революционного комитета на переходный период со всей полнотой власти».

В ночь на 6 октября в Грозный прибыла российская делегация во главе с вице-президентом А.В.Руцким. Он провел ряд встреч с представителями самых разных общественных слоев и политических групп, включая ОКЧН, и под его патронажем опять смог собраться Временный высший совет, но лишь на один день.

В Чечне начался период перманентного двоевластия, грозящего перейти в гражданскую войну. При этом на фоне двух крупных центров власти и влияния возникали и другие, в той или иной мере независимые, неформальные властные группы различного уровня.

ОКЧН постановил провести выборы президента и депутатов парламента ЧР 27 октября (кстати, эта дата была устно одобрена одним из гостей из Верховного Совета России — Ю.М.Лучинским).

После отъезда Руцкого серия личных встреч политиков Москвы и Грозного была прервана. Личные разговоры сменились крайне несдержанными постановлениями и письменными обращениями.

Отказавшись от своей грозненской умеренности, А.В.Руцкой в Москве 8 октября сделал доклад в Верховном Совете РСФСР с крайне резкой оценкой ситуации. В этот же день появилось Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О политической ситуации в Чечено-Ингушской Республике», в котором единственным законным органом власти на территории ЧИР признавался Временный высший совет и выдвигалось требование разоружить незаконные военизированные формирования.

В ответ, в тот же день вечером, появилось постановление ОКЧН со словами: «Действия А.Руцкого и его команды в период пребывания в Чеченской Республике признать провокационной акцией международного масштаба, заранее подготовленной в темных замыслах российского правительства против чеченского народа <...> грубое провокационное вмешательство во внутренние дела Чеченской Республики считать объявлением вооруженного противостояния». Было объявлено об отзыве из Вооруженных Сил СССР военнослужащих чеченской национальности, о мобилизации всех лиц мужского пола от 15 до 55 лет и приведении в боевую готовность национальной гвардии.

10 октября Верховный Совет РСФСР принял Постановление «О положении в Чечено-Ингушской Республике», в котором вице-президенту и Совету Министров РСФСР предлагалось «обеспечить необходимые условия для восстановления законности и правопорядка» в ЧИР. В этот день А.В.Руцкой обращается к Д.Дудаеву с письмом, в котором гарантирует Д.Дудаеву и другим членам ИК ОКЧН, в случае выполнения ими постановлений Верховного Совета РСФСР и его Президиума, личную безопасность и возможность участия в выборах. Затем вице-президент РФ, несмотря на несогласие многих своих ближайших сотрудников, дает указание о начале подготовки указа о введении в Чечне чрезвычайного положения.

Было бы неправильно считать, что вице-президент в то время был единственным из людей в руководстве России, готовым к силовому решению проблемы Чечни. Уже 19 октября Б.Н.Ельцин обратился к лидерам ОКЧН практически с ультиматумом. Этот документ остался почти без внимания исследователей.

ОБРАЩЕНИЕ к лидерам Исполкома Общенационального конгресса чеченского народа
На протяжении последних недель мирная земля Чечено-Ингушетии превратилась в арену массовых беспорядков и вооруженных столкновений, сопровождающихся захватом государственных учреждений, погромами, бесчинствами и гибелью людей. Причина этого — в откровенно антиконституционных, противозаконных действиях Исполкома Общенационального конгресса чеченского народа и его лидеров, которые стремятся дестабилизировать ситуацию в республике и взять власть в свои руки путем использования организованных ими вооруженных отрядов так называемой «национальной гвардии».

Все предпринятые в рамках политических переговоров меры не привели к восстановлению спокойствия и гражданского согласия. Напротив, обстановка становится все более непредсказуемой и чреватой самыми серьезными последствиями для настоящего и будущего республики. Такое положение не может быть терпимо.

Исходя из интересов обеспечения безопасности граждан и охраны конституционного строя Чечено-Ингушской Республики, на основании предоставленных Конституцией и Законами РСФСР полномочий и лежащей на мне ответственности за судьбы народов и жизнь людей требую от лидеров Исполкома Общенационального конгресса чеченского народа и поддерживающих их группировок прекращения противоправных действий и безоговорочного подчинения Закону.

Предлагаю в течение трех суток:

- а) выполнить Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О политической ситуации в Чечено-Ингушской Республике» № 1723-1 от 8 октября 1991 г. и Постановление Верховного Совета РСФСР «О положении в Чечено-Ингушской Республике» № 1733-1 от 10 октября 1991 г.;
- б) освободить все захваченные здания и помещения, принадлежащие государственным органам и общественным организациям;
- в) сдать все имеющееся оружие органам внутренних дел республики;
- г) распустить незаконно созданные вооруженные формирования.

17 ноября 1991 года совместно с Временным Высшим Советом Республики провести демократические выборы Верховного Совета Чечено-Ингушской Республики, референдум о государственном устройстве Чечено-Ингушской Республики согласно действующему законодательству РСФСР.

Предупреждаю, что в случае невыполнения этих требований будут приняты все предусмотренные Законами РСФСР меры в интересах нормализации обстановки, обеспечения безопасности населения и защиты конституционного строя.

Президент РСФСР Б.Ельцин.

20 октября был сделан важнейший шаг, готовящий к возможным в дальнейшем силовым решениям. Президент РСФСР подписал Указ № 146 «О передаче внутренних войск Министерства внутренних дел СССР, дислоцирующихся на территории РСФСР, под юрисдикцию Российской Советской Федеративной Социалистической Республики».

24 октября президент РСФСР своим указом назначил народного депутата РСФСР А.Арсанова представителем президента РСФСР в Чечено-Ингушской Республике. А.Арсанов был членом фракции «Коммунисты России» и популярностью в Чечне не пользовался, но большим уважением пользовался его род, что могло обеспечить ему существенную поддержку. Однако при серьезном анализе назначение Арсанова вряд ли можно счесть удачным решением. Эта первая и, увы, отнюдь не последняя попытка сыграть на полувозрождавшихся родовых отношениях и противоречиях не усиливала позиции российского президента, а ставила его в неопределенное и даже несколько смешное положение.

27 октября 1991 г., как гласит постановление созданной от имени ОКЧН Центральной избирательной комиссии, состоялись выборы президента и в парламент Чеченской Республики. Президентом ЧР был избран председатель ИК ОКЧН Д.Дудаев. Такой результат выборов был предрешен: хотя формально у Д.Дудаева было три соперника, все они сильно уступали ему в известности и авторитете. По данным ЦИК ЧР, в выборах приняли участие 72% избирателей, за Д.Дудаева проголосовали 90,1% из них. Вместе с тем противники проведения этих выборов утверждали, что в выборах приняли участие

меньше половины зарегистрированных избирателей и что голосование проводилось на меньшинстве избирательных участков.

Первым своим указом Д.Дудаев объявил о независимости Чеченской Республики.

Временный высший совет эти выборы не признал и продолжал готовить выборы по собственной схеме, назначенные на 27 ноября. А.Арсанов стал лидером альтернативного Д.Дудаеву «митингового удара» и организовывал в разных районах республики массовые митинги в поддержку Временного высшего совета.

2 ноября внеочередной пятый Съезд народных депутатов РСФСР после очень долгой подготовки избрал Р.Хасбулатова председателем Верховного Совета. Вслед за этим Съезд постановил «признать проведенные в Чечено-Ингушской Республике 27 октября 1991 года выборы в высший орган государственной власти (Верховный Совет) и президента республики незаконными, а принятые ими акты не подлежащими исполнению».

Трудно сказать, как именно могла бы развиваться ситуация дальше, но ее однозначно решил в пользу ОКЧН и Д.Дудаева появившийся 8 ноября 1991 г. Указ президента РСФСР № 178 «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике».

Согласно указу, чрезвычайное положение вводилось на всей территории ЧИР с 9 ноября по 9 декабря 1991 г. Среди прочего пункт 6 этого указа на основании ст. 38 Закона РСФСР «О чрезвычайном положении» отменял на период его действия проведение выборов — тех самых, которые, несмотря на всю сложность обстановки, намеревались провести в Чечне 27 ноября пророссийские деятели и лишь отталкиваясь от предстоящего факта которых можно было всерьез обосновывать непризнание сценария ОКЧН и становившейся реальностью власти Д.Дудаева.

Есть все основания полагать, что в окончательной выработке самого решения о принятии Указа № 178 участвовал весьма небольшой круг людей, но кто персонально, возможно, уже не удастся установить.

Например, О.И.Лобов, занимавший тогда пост первого заместителя председателя Совета Министров РСФСР, а значит, имевший отношение к политическим решениям и силовым структурам, 4 ноября писал на имя Р.Хасбулатова о целесообразности всего-навсего «направить в республику группу народных депутатов РСФСР во главе с руководством Совета Национальностей Верховного Совета и ответственных сотрудников Совета Министров, Государственного комитета по делам национальностей для содействия нормализации положения и сохранения межнационального мира в ЧИР». При этом он опирался на обращение еще признаваемого Москвой в своей должности председателя Совета Министров ЧИР С.Бекова.

Поводом к выпуску Указа № 178 послужила шифротелеграмма, полученная из Грозного вечером 6 ноября за подписью А.Арсанова.

Из Москвы МВД СССР НР 1175

Сов. секретно

Передается телеграмма из Грозного

Президенту РСФСР т.Ельцину Б.Н.

Вице-президенту РСФСР т.Руцкому А.В.

В связи с чрезвычайно сложной и накаленной обстановкой в городе Грозном и в целом в республике и продолжающимися попытками боевиков ОКЧН захватить жизненно важные объекты и эскалацией вооруженного террора просим вас немедленно по

получении шифровки принять меры по охране объектов, а также населения и восстановлению конституционного строя.

В противном случае события в республике могут непредсказуемо осложниться. Еще раз настаиваю принять предусмотренные законом для подобных ситуаций меры не позднее нуля (00) часов восьмого ноября сего года.

Представитель Президента РСФСР в Чечено-Ингушской Республике А.Арсанов.

НР 2665

06.11.91.

Арсанов затем отвергал факт отправки им этой шифротелеграммы. Непонятно, откуда взялись у человека, постоянно жившего в Чечено-Ингушетии и занимавшего там до «повышения» пост заместителя министра лесного хозяйства, да еще и изрядно морально побитого ситуацией, такая лексика, такой стиль и действительно ультимативный тон в обращении к своим очень высоким начальникам. И это в момент, когда на самом деле в Чечне ничего сколь-нибудь особенного, выходящего за пределы некоего установившегося общего фона не происходило и не должно было произойти, а главной сложной и хлопотной задачей было все-таки пытаться довести дело до проведения по крайней мере церемонии выборов 27 ноября.

Не прошло и суток, как от Арсанова пришла другая телеграмма, которую мы воспроизводим, не изменяя орфографии и пунктуации.

Грозный 247145?1616 7.11.91 1500 =

Москва МВД РСФСР

Президенту РСФСР Ельцину Б Н =

Многоуважаемый Президент

Согласно Вашего Указа, мною в период пребывания в ЧИР с 25.10.91г в качестве вашего личного представителя проведена определенная работа, а именно: участие и выступления на организованных митингах в Чечне и Ингушетии по разъяснению политики Вашей и Парламента России поддержка, единственно на сегодняшний день законного органа на территории ЧИР, ВВС (Временный высший совет. — *Авт.*) ЧИР. Советы народных депутатов республики не признают политику проводимую ОКЧН. Но тем не менее, учитывая сложившуюся обстановку и углубляющийся кризис, считаем необходимыми до 9 ноября, когда предполагается вступление генерала в должность, личное присутствие в республике Ваше или Хазбулатова для обращения к народу по местному телевидению и непосредственно на митинге =
С уважением ваш представитель в ЧИР, народный депутат РСФСР А.Арсанов.

Однако механизм уже был запущен.

Военная операция была начата решительно, но без всякой подготовки. От руководителей силовых ведомств не поступало четких команд. Спецподразделения доставлялись по воздуху в Чечню в отрыве от техники, подкреплений и тылового обеспечения и оказались блокированными. В Грозном же в это время захватывались здания силовых ведомств, происходило разоружение и переход на сторону Д.Дудаева личного состава МВД ЧИР. Вступать в силовое единоборство с национальной гвардией и другими видами ополчения сторонников Д.Дудаева было со всей очевидностью бессмысленно, российские регулярные силы не стали средством политического сдерживания.

Что касается московской политической ситуации, то здесь важно отношение к операции ряда ключевых официальных лиц — как на стадии ее оперативной разработки и осуществления, так и при последующей ее оценке.

С самого начала резко отрицательно к операции отнеслись два влиятельных представителя силовых структур: находившийся тогда в должности министра внутренних дел СССР В.П.Баранников и занимавший должность председателя КГБ РСФСР В.Иваненко. Баранников не скрывал, что не будет участвовать в реализации чрезвычайного положения, и это было воспринято как косвенное выражение общей позиции политического руководства СССР. Иваненко открыто выступил на совещании у вице-президента А.В.Руцкого с предупреждением о возможных крайне тяжелых последствиях принятого решения. (9 ноября Президиум Верховного Совета РСФСР примет постановление с резким осуждением бездействия Баранникова и тогдашнего руководителя союзного КГБ В.В.Бакатина и с предложением президенту РСФСР дать этому свою оценку.)

В поддержку Указа № 178 и позиции А.В.Руцкого на совещании у вице-президента РСФСР 7 ноября выступили, согласно тексту протокола этого совещания, заместитель министра обороны СССР и председатель Госкомитета РСФСР по оборонным вопросам П.С.Грачев, министр внутренних дел РСФСР А.Дунаев, а также генеральный прокурор РСФСР В.Г.Степанков.

Заслуживает внимания шифротелеграмма № 12366, направленная 9 ноября министру внутренних дел РСФСР А.Дунаеву министром внутренних дел Республики Северная Осетия Г.Кантемировым. Кантемиров жалуется вышестоящему начальнику на неисполнение указа теми представителями силовых структур, которые считают себя подчиненными министру внутренних дел СССР, а также на то, что «ингушами <...> устроены заграждения из железобетонных блоков».

Настоящий политический бой вокруг указа развернулся на заседании Верховного Совета РСФСР 11 ноября. На нем в поддержку указа и его скорейшего выполнения выступили А.В.Руцкой, В.Г.Степанков и Р.И.Хасбулатов. Решительно поддержал указ, фактически признавая за собой существенную долю ответственности за его появление, С.М.Шахрай. Однако, вероятно, достаточно неожиданно для сторонников указа представители разных депутатских фракций (по разным причинам) активно выступили с единой позицией необходимости немедленной отмены его действия. Указ был отменен, а в постановление Верховного Совета был включен пункт о необходимости парламентского расследования всего комплекса связанных с ним обстоятельств. Этот пункт, как и следовало ожидать, реализован не был.

* * *

С начала 1992 г. ситуация довольно резко изменилась.

Советского Союза больше нет, вслед за государствами Балтии мир признал еще 12 новых независимых государств, возникших на территории бывшего СССР. Статус «великой державы» перешел к Российской Федерации. После ГКЧП коммунистическая партия была почти запрещена. Внимание людей переключено с политики и ее интригующих сюжетов на гайдаровские экономические реформы. Общая политическая ситуация на постсоветском пространстве развивается по инерции, рухнувшая система управления реально не контролируется никем.

В Москве явно не до Чечни. Российский федеральный центр принимает достаточно двусмысленную позицию Д.Дудаева, который сочетает антироссийскую риторику с отсутствием реальных шагов на международной арене в сторону политической независимости, заявлениями о неприятии распада Советского Союза и о преданности идее

единого советского государства. Фактически Д.Дудаев хотел извлечь максимум выгоды из неопределенности ситуации, а Москва этому способствовала, не желая принимать какие-либо серьезные политические решения в и так очень не простой для себя ситуации. Решение чеченской проблемы было отодвинуто на второй план и отложено на будущее.

Москва больше не оспаривала полномочия Д.Дудаева как президента Чеченской Республики. Так же признаются de facto другие должностные лица и институты власти, контролирующие ситуацию в пределах заявленных ими границ ЧР, не звучит возражений против законов, принимаемых начавшим свою работу в ноябре 1991 г. парламентом ЧР. За республикой признано право жить так, как этого хочет ее руководство².

В близких к российским официальным кругам средствах массовой информации вопрос о четком установлении статуса Чечни обходился, при этом Чечня определялась как часть России, но на несколько особом положении. Впрочем, этой республике уделялось гораздо меньше внимания, чем, скажем, Татарстану, а в официальных выступлениях и заявлениях на высшем уровне она вовсе перестала упоминаться.

Само собой разумеется, что Д.Дудаев отказался от какого бы то ни было участия в Федеративном договоре Российской Федерации, призванном стать первым крупным внутривнутриполитическим плодом деятельности аппарата российского президента.

В это время группа оппозиционных Д.Дудаеву лиц заявляет о создании Оргкомитета по восстановлению конституционной законности в ЧР, в который, в частности, вошел У. Автурханов. Однако в то время подобные действия никакого серьезного значения еще иметь не могли.

С осени 1991 г. началось массовое «исчезновение» оружия со складов дислоцированных в Чечне воинских частей. По одной из сводок ТАСС отслеживается такой «сценарий»: вначале оружие похищают «неизвестные лица», а затем выясняется, что его взяли под контроль представители чеченского (дудаевского) правительства.

По словам маршала Е.И.Шапошникова, занимавшего до мая 1992 г. пост министра обороны РСФСР, в конце февраля 1992 г. Д.Дудаев предложил ему следующий вариант раздела военного имущества: половина вывозится из Чечни, а половина остается там. Шапошников на это предложение ответил отказом³.

В мае в Москве было принято решение официально оформить потерю контроля по крайней мере над частью пропавшего вооружения, и только что ставший руководителем образованных российских Вооруженных Сил П.С.Грачев в шифрограмме от 28 мая 1992 г. зафиксировал передачу Чеченской Республике боевой техники, вооружения, имущества и запасов материальных средств.

² Готовность Москвы смириться с существующим положением вещей отражена в ряде документов. Так, в правительственных телефонных справочниках республик, краев, областей и округов Российской Федерации значились координаты Дудаева Джохара Мусаевича — президента Чеченской Республики. На с. 417 книги Б.Н.Ельцина «Записки президента», изданной в 1994 г., в именном указателе Д.Дудаев назван президентом и председателем правительства Чеченской Республики. Интересно, что собственно в тексте книги Дудаев упомянут косвенно — как субъект жалоб Б.Н.Ельцину со стороны Р.Хасбулатова в период существенного охлаждения отношений между этими двумя высшими российскими должностными лицами. Д.Дудаев назван президентом Чеченской Республики даже в справочнике государственных деятелей России, составленном Г.Вачнадзе и изданном российским правительственным издательством «Российские вести» в 1995 г.

³ Беспалов Ю., Яков В. Кто вооружал Джохара Дудаева? // Известия. 1995. 10 янв.

Командующему войсками СКВО (лично)

На № 3/495ш от 0.05 92 г. Разрешаю передать Чеченской Республике из наличия 173 гв. ОУЦ⁴ боевую технику, вооружение, имущество и запасы материальных средств в размерах:

— боевую технику и вооружение — 50%

— боеприпасы — 2 бк.

— инженерные боеприпасы — 1–2%

Автомобильную, специальную технику, имущество и запасы материальных средств реализовать по остаточной стоимости на месте.

28.05.92 г.

316/1/0308ш

П.Грачев.

Однако в реальности никакого раздела военного имущества поровну не осуществлялось. Попытки его вывоза с территории Чечни блокировались. Приведем цифры.

ОСНОВНОЕ ВООРУЖЕНИЕ И ВОЕННАЯ ТЕХНИКА, ПЕРЕДАННЫЕ И ЗАХВАЧЕННЫЕ НА ТЕРРИТОРИИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ, ПО СОСТОЯНИЮ НА 10.08.92⁵

Наименование	Всего имелось на территории Чечни на 01.01.92	Осталось на территории Чечни
ПУ РК СВ (пусковые установки ракетных комплексов сухопутных войск)	4	2
Самолеты учебно-тренировочные (Л-39, Л-29)	260	260
Танки	42	42
БМП	34	34
БТР	14	14
МТ-ЛБ (малые тягачи легкобронированные)	44	44
Автомобили	1063	942
Артсистемы	139	139
Противотанковые средства	101	89
ЗРК ПВО СВ (зенитно-ракетные комплексы противовоздушной обороны сухопутных войск)	5	5
ЗРК войск ПВО (зенитно-ракетные комплексы войск противовоздушной обороны)	4	4
Зенитные орудия	9	9
Зенитные установки	18	16
ПЗРК (пусковые зенитно-ракетные комплексы)	88	86

⁴ ОУЦ — отдельный учебный центр.

⁵ Данные Комиссии Государственной Думы РФ по расследованию причин и обстоятельств кризиса в Чеченской Республике; получены из Генерального штаба Вооруженных Сил РФ.

Стрелковое оружие — всего	57596	37795
в т.ч.:		
автоматы	33748	24737
пулеметы	1682	1682
пистолеты	18715	10119
карабины	946	895
винтовки	505	362

**БОЕПРИПАСЫ И ДРУГОЕ ВОЕННОЕ ИМУЩЕСТВО, ПЕРЕДАННОЕ И
ЗАХВАЧЕННОЕ НА ТЕРРИТОРИИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ, ПО
СОСТОЯНИЮ НА 10.08.92⁶**

Наименование	Имелось на территории Чечни на 01.01.92	Осталось на территории Чечни
Боеприпасы, ваг.	27	27
Авиационные ракеты Р-23, 24, шт.	117	117
Авиационные ракеты Р-60, шт.	126	126
Авиационные снаряды ГШ-23, тыс. шт.	7	7
Зенитные управляемые ракеты С-75, шт.	105	105
Снаряды с готовыми (стреловидными) поражающими элементами ЗВШ-1 и ЗВШ-2, шт.	590	590
Горючее, т	3050	3050
Вещевое имущество, компл.	38 000	10 000

Можно полагать, что реально под контроль сил, поддерживающих Д.Дудаева, перешло практически все вооружение, которое, согласно мобилизационному плану, находилось на территории Чечено-Ингушетии. Кроме того, они контролировали аэропорты Грозный—Северный, Ханкала, Калиновская, шахты для стратегических ракет в районе Бамута.

Несмотря на значительное количество захваченного вооружения и боеприпасов, фактически, судя по численности и характеру формирования личного состава, в Чечне создавалась скорее все-таки национальная гвардия, аналогичная той, которую организовывала соседняя Северная Осетия, никогда не заявлявшая о выходе из состава России. Собственная чеченская авиация и система ПВО относились все же к разряду ритуальной военной атрибутики, а избыток стрелкового оружия, так же как и наличие других видов вооружения, никак не влиял на мобилизационный потенциал Чечни в условиях мирного времени.

Первым министром иностранных дел ЧР был назначен Шамиль Бено, уроженец Иордании, реиммигрировавший в СССР в 60-е гг. Специалист в области политической конфликтологии Ш.Бено предпринял ряд шагов, направленных на международное признание суверенитета Чечни. В частности, он готовил официальные переговоры Д.Дудаева со ставшим в 1992 г. главой Грузии Эдуардом Шеварднадзе. Однако Д.Дудаев занял позицию личной верности свергнутому грузинскому президенту Звиаду Гамсахурдиа, которого считал своим другом, и от переговоров с Э.Шеварднадзе

⁶ На основании того же источника.

отказался. Д.Дудаев вообще предпочитал установление личных контактов на международной арене каким бы то ни было протокольным мероприятиям. Москва такому стилю действий никак не препятствовала. Ш.Бено ушел в отставку, проработав лишь восемь месяцев, и был заменен другим выходцем из Иордании — Шамсудином Юсефом, который до этого никогда в Чечне не жил, политикой не занимался и был известен на Ближнем Востоке исключительно как предприниматель.

Официальные контакты между Грозным и Тбилиси и перспективы установления отношений между Чеченской Республикой и Республикой Грузия «в обход» Москвы оказались полностью заблокированы после того, как Д.Дудаев практически открыто, в союзе с российскими военными кругами, поддержал абхазскую сторону в грузино-абхазском конфликте, разгоревшемся в 1992–1993 гг.

Рефреном всей политической деятельности Дудаева, так же как и многих других постсоветских политиков, проходит личный фактор. К власти пришли люди «глубоко личной» политики, весьма точно ощущающие форму, но часто не доходящие до содержания государственной жизни, что, впрочем, относится и к общественному сознанию возглавляемых ими государств. Есть много свидетельств, что Д.Дудаев и до войны, и во время нее считал главным инструментом возможного урегулирования отношений с Москвой свою личную встречу с Б.Н.Ельциным. Постоянное противоречие в намерениях двух президентов именно по этому поводу, возможно, и послужило одной из главных причин начала и эскалации кровопролития.

Следует сказать, что Шарип Юсупов, которого Д.Дудаев назначил своим личным представителем в Москве, получил аккредитацию при правительстве России. При его участии велся активный переговорный процесс, был решен ряд практических вопросов. В том числе в качестве единовременной акции Центральный банк России разблокировал счета Банка Чеченской Республики с целью дать возможность осуществить переводы, необходимые для социальной сферы. Правительству ЧР было дано разрешение выдавать жителям Чечни заграничные паспорта граждан России.

Открытым переговорам было положено начало в Сочи (в «Дагомысе»). О стиле намечавшихся договоренностей лучше всего свидетельствуют официальные протоколы и коммюнике, часть из которых мы приводим.

ПРОТОКОЛ о результатах встречи российской и чеченской групп экспертов в г.Сочи 12–14 марта 1992 г.

Российская и чеченская группы экспертов, проводившие предварительную проработку вопросов, планируемых для обсуждения официальными полномочными делегациями республик, приняли для них нижеследующие РЕКОМЕНДАЦИИ:

I. Провести переговоры официальных делегаций обеих сторон в третьей декаде апреля 1992 года в г.Сочи («Дагомыс»).

Возглавляют делегации заместители Председателя Верховного Совета Российской Федерации и Парламента Чеченской Республики.

Численный состав каждой делегации 15–20 человек.

II. В повестку предстоящих переговоров между делегациями Российской Федерации и Чеченской Республики эксперты обеих сторон предлагают включить следующие вопросы:

1. **ПОЛИТИЧЕСКИЕ:**

О признании политической независимости и государственного суверенитета Чеченской Республики; об определении политико-правовой формы взаимоотношений между Чеченской Республикой и Российской Федерацией.

2. ПРАВОВЫЕ:

Оформление межгосударственных, межпарламентских взаимоотношений; охрана прав, свобод, законных интересов граждан, проживающих на территории обоих государств, независимо от их национальности, в соответствии с общепризнанными международно-правовыми нормами.

3. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ:

Об экономическом пространстве Российской Федерации и Чеченской Республики; о банковской и финансовой системах; о социальной, ценовой и таможенной политике; о научно-техническом и культурном сотрудничестве; информационном обмене; о транспортных и коммуникационных связях, включая магистральные трубопроводы; об энергетике; о выделении доли золотого, алмазного и валютного запаса Чеченской Республике из бывшего союзного фонда.

4. КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:

О совместной военной безопасности; вооруженных силах и воинских формированиях, их материально-техническом обеспечении; о военном командовании; об охране и защите государственных границ, иных вопросах коллективной безопасности.

III. До официальных переговоров полномочных делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики провести в конце марта текущего года в г. Москве встречу групп экспертов каждой из сторон для выработки проектов документов по вопросам, включенным в повестку дня.

IV. Рекомендуем разрешение вопросов, включенных в повестку переговоров официальных делегаций, оформить Договором между Российской Федерацией и Чеченской Республикой.

V. Конкретную дату встреч и персональный состав официальных делегаций и экспертных групп стороны сообщают друг другу за семь дней до начала переговоров.

VI. Для согласования протокольных процедур представители обеих сторон встречаются за три дня до начала переговоров.

Совершено в двух экземплярах. Каждый имеет одинаковую юридическую силу.

Глава группы экспертов Российской Федерации: Заместитель Председателя Совета Республики Верховного Совета Российской Федерации В.Жигулин.

Глава группы экспертов Чеченской Республики Председатель Комитета Парламента Чеченской Республики⁷ З.Яндарбиев.

14 марта 1992 года г.Сочи.

ПРОТОКОЛ о результатах встречи групп экспертов Российской Федерации и Чеченской Республики в г.Москве 26–28 мая 1992 года

Российская и чеченская группы экспертов, исходя из полномочий, предоставленных им соответственно руководством Верховного Совета Российской Федерации и Парламента Чеченской Республики, подтверждая Протокол о результатах встречи сторон в г.Сочи от 14 марта текущего года и в соответствии с ним, считают целесообразным предложить к рассмотрению Верховному Совету Российской Федерации и Парламенту Чеченской Республики следующие вопросы:

- а) о принятии политической Декларации о взаимоотношениях сторон;
- б) о проектах Договоров от российской и чеченской сторон, проанализированных в ходе настоящей встречи.

Рассмотренные в законодательных органах проекты документов экспертам согласовать на очередной встрече в третьей декаде июня 1992 г. в г.Грозном или в г.Кисловодске и представить их на утверждение полномочных делегаций республик.

Глава группы экспертов Российской Федерации В.Жигулин.

Глава группы экспертов Чеченской Республики З.Яндарбиев.

28 мая 1992 года.

⁷ Так в тексте. Наименование Комитета не указано.

Мы не располагаем сведениями о том, что проекты официальных российско-чеченских документов рассматривались Верховным Советом Российской Федерации. Однако, основываясь на ряде данных (в том числе интервью исполнявшего тогда обязанности первого заместителя председателя правительства ЧР Яраги Мамадаева, данном российской информационно-публицистической программе «Утро» 28 декабря 1992 г.), можно утверждать, что к концу декабря 1992 г. был подготовлен вариант Договора между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, одобренный высокими должностными лицами как законодательной, так и исполнительной власти Российской Федерации. Но ни Договор, ни иные соглашения так и не были подписаны, и встречи на высшем уровне не состоялись. Переговорный процесс продолжился лишь в 1993 г.

В вопросах отношений между федеральным центром и государственными образованиями внутри России Москва основное внимание сосредоточила на Республике Татарстан. С этой республикой федеральной власти удалось заключить взаимоприемлемое соглашение о разграничении полномочий. Многим казалось, что по такому пути пойдет разрешение разногласий и со всеми другими не вполне «послушными» территориями, в том числе и с Чечней. Однако есть основания полагать, что в начале ноября 1992 г. на короткий период в Москве в президентских структурах снова возобладала идея разрешить чеченский вопрос силовым методом. Поводом для этого послужил начавшийся вооруженный осетино-ингушский конфликт.

Несмотря на то, что Д.Дудаев 2 ноября заявил о нейтралитете Чечни в этом конфликте, российские войска, пройдя Пригородный район Северной Осетии и территорию Ингушетии, вышли к рубежам Чечни. Е.Т.Гайдар, тогда еще исполнявший обязанности главы правительства России, позже на заседании Комиссии Государственной Думы РФ по расследованию причин и обстоятельств кризиса в Чеченской Республике утверждал, что федеральные силы были готовы двинуться в Чечню. По словам Гайдара, лишь его личное вмешательство как исполняющего обязанности председателя правительства России в момент посещения им региона позволило отменить практически уже принятое решение.

10 ноября в ответ на выдвижение российских войск Д.Дудаев объявил о введении чрезвычайного положения и мобилизации на территории Чечни, а 14 ноября в пограничных с Ингушетией районах объявил военное положение. 15 ноября кризис удалось разрешить — заместитель главы Временной администрации в зоне осетино-ингушского конфликта А.А.Котенков и заместитель председателя Кабинета министров ЧР Я.Мамадаев подписали протокол о разведении войск и вооруженных отрядов на 5 км от условной границы Чечни. 18 ноября в Москве на переговорах с прибывшей из Чечни парламентско-правительственной делегацией во главе с Ю.Сосламбековым достигнута договоренность была окончательно утверждена.

В конце 1992 г. российскому руководству стало не до Чечни.

В декабре А.В.Руцкой был отстранен от выполнения политических поручений и переведен курировать сельское хозяйство. Обострившийся во время VII Съезда народных депутатов России конфликт между Б.Н.Ельциным и Р.Хасбулатовым чуть не привел к кризису власти в стране. В соответствии с меняющейся ситуацией президент России произвел резкие кадровые изменения в правительстве и в команде своих советников. Вместо Е.Т.Гайдара на должность председателя правительства VII Съезд депутатов РФ по предложению президента утвердил бывшего главу союзного Министерства газовой промышленности В.С.Черномырдина. Из аппарата президента РФ был выведен главный идеолог прежней политики Г.Э.Бурбулис. Еще раньше, в октябре, был вынужден уйти со своего поста первый заместитель министра иностранных дел Ф.В.Шелов-Коведяев,

который курировал отношения со странами бывшего СССР. При этом С.М.Шахрай, несмотря на смены занимаемых им должностей, сохранял возможность влиять на ситуацию.

В январе 1993 г. переговорный процесс возобновился и сторонам удалось достичь какого-то промежуточного результата.

КОММЮНИКЕ по итогам встречи делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики

14 января с.г. в г.Грозном состоялась встреча делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики в составе: со стороны Российской Федерации — заместитель Председателя Совета Министров Российской Федерации, Председатель Государственного комитета по делам национальностей России — С.М.Шахрай, Председатель Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации Р.Г.Абдулатипов, заместитель Председателя Государственного комитета по делам национальностей России В.А.Шуйков; со стороны Чеченской Республики — Председатель Парламента Чеченской Республики Х.С.Ахмадов, первый заместитель Председателя Парламента Чеченской Республики Б.А.Межидов, Председатель Комитета по иностранным делам Парламента Чеченской Республики Ю.Э.Сосламбеков, представитель Чеченской Республики в г.Москве Ш.Т.Юсупов.

Делегации Российской Федерации и Чеченской Республики подписали протокол о подготовке и заключении Договора между Российской Федерацией и Чеченской Республикой о взаимном делегировании и разграничении полномочий. Рабочим группам поручено подготовить к 31 января с.г. пакет предложений к Проекту Договора.

Достигнута договоренность о следующей встрече делегаций для парафирования Договора в феврале 1993 года.

В ходе встречи большое внимание было уделено ситуации на Северном Кавказе, подчеркнута конструктивность решений седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации, направленных на стабилизацию положения в регионе. Председателю Парламента Чеченской Республики было вручено Обращение седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации к народам, органам власти и управления Чеченской Республики.

Участниками встречи была отмечена особая роль Чеченской Республики в урегулировании осетино-ингушского конфликта.

Делегации выразили единодушное мнение о необходимости проведения переговоров между противостоящими сторонами в целях мирного разрешения конфликта и нормализации обстановки в регионе.

Завизировано: Абдулатипов, Ахмадов, Межидов.

ПРОТОКОЛ о результатах встречи делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики в г.Грозном

14 января 1993 года г.Грозный

Делегации Российской Федерации в составе:

АБДУЛАТИПОВ Р.Г. — председатель Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации;

ШАХРАЙ С.М. — заместитель председателя Совета Министров Российской Федерации, председатель Госкомнац России;

ШУЙКОВ В.А. — заместитель председателя Госкомнац России

и Чеченской Республики в составе:

АХМАДОВ Х.С. — председатель Парламента Чеченской Республики;

МЕЖИДОВ Б.А. — первый заместитель председателя Парламента Чеченской Республики;

СОСЛАМБЕКОВ Ю.Э. — председатель Комитета по иностранным делам Парламента Чеченской Республики;

ЮСУПОВ Ш.Т. — представитель Чеченской Республики в г.Москве.

В ходе переговоров Стороны подчеркнули жизненную необходимость нормализации отношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой в сохранении единого экономического, оборонного, информационного и культурного пространства, продолжения прогрессивных традиций взаимодействия народов и государств, защиты свобод и прав личностей всех национальностей, где бы они ни проживали.

Российская Федерация и Чеченская Республика осознают свою ответственность за стабилизацию ситуации, объединение усилий в борьбе с беззаконием и преступностью.

Выражая взаимную заинтересованность, Стороны договорились о нижеследующем:

1. Признать жизненную необходимость и возможность урегулирования взаимных отношений исключительно мирными, политическими средствами.
2. Создать рабочие группы по подготовке Договора о разграничении полномочий и взаимном делегировании полномочий между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, в котором предполагается предусмотреть следующие разделы:
 - о полномочиях, осуществляемых республиками совместно;
 - об исключительных полномочиях Российской Федерации и Чеченской Республики.
3. Рабочие группы работают до 31 января 1993 года и составляют набор полномочий по каждому разделу с учетом в т.ч. и результатов предыдущих встреч (Дагомыс—Москва—Грозный).

В начале февраля с.г. делегации Сторон встречаются и проводят работу по составлению текста Договора о разграничении и взаимном делегировании полномочий.

За делегацию Российской Федерации:

Абдулатипов Р.Г., Шахрай С.М., Шуйков В.А.

За делегацию Чеченской Республики:

Ахмадов Х.С., Межидов Б.А., Сосламбеков Ю.Э., Юсупов Ш.Т.

Учитывая полномочия лиц, подписавших этот документ, можно сказать, что с правовой и политической точек зрения его принятие означало:

- 1) Россия официально признает Чеченскую Республику как субъект права, а действующие de facto ее властные структуры — как субъект равноправных переговоров «с открытым исходом», причем не оспаривается возможность международно-правового признания независимости Чеченской Республики;
- 2) обе стороны берут на себя обязательства искать формы некоего межреспубликанского образования, объединяющего Российскую Федерацию и Чеченскую Республику на основе делегирования полномочий;
- 3) отвергается любой вариант силового решения политических вопросов, связанных со статусом Чечни.

Однако уже очень скоро внутривнутриполитические катаклизмы в Москве и Грозном позволили пренебречь государственными обязательствами.

* * *

Весной 1993 г. и в Москве, и в Грозном происходило дальнейшее нарастание противостояния исполнительной (президентской) и парламентской ветвей власти, и в этих условиях взаимоотношения органов власти РФ и ЧР стали терять все свои очертания.

Предпринимаемые в этот период обеими сторонами шаги носили достаточно случайный и несистематический характер.

Перед российским референдумом о доверии президенту, правительству и Съезду народных депутатов РФ в апреле 1993 г. Центральный банк России в последний раз дал однократную дотацию в Чечню на погашение задолженности по выплате пенсий и пособий за 1992 г.⁸

Затем последовали два письма Д.Дудаева Б.Н.Ельцину. В одном руководитель Чечни предлагал обсудить вопрос об окончательном признании ее суверенитета. В другом, неожиданно выступая в качестве советника президента России, он писал, что было бы правильным со стороны Б.Н.Ельцина после референдума распустить Верховный Совет РФ и провести референдум по новой российской Конституции.

Апрельский референдум о доверии президенту и Верховному Совету РФ на территории Чечни не проводился, однако 25 апреля, в день референдума, московская газета «Труд» опубликовала следующее сообщение: «Президент Чечни высоко оценил стремление президента России найти взаимопонимание на основе добрососедских, добропорядочных отношений. Выступая в прямом эфире радиостанции йЭхо Москвык, он заявил, что йне будет препятствовать, если граждане Чечни, не потерявшие гражданства России, захотят принять участие 25 апреля. Я и сам готов отдать один голос. Я еще гражданства России не потерялк».

Весной—летом 1993 г. Д.Дудаев устранил с политической арены те властные структуры Чечни, которые оказались недостаточно лояльны ему. Был ликвидирован парламент, председателем которого был Х.Ахмадов, и отстранен от исполнения обязанностей официально поддерживаемый парламентом вице-премьер Я.Мамадаев. Хотя речь идет об очень разных людях, можно утверждать, что логически была продолжена линия, начатая почти годом ранее отставкой Ш.Бено. Отстраненные чеченские должностные лица решительно заявили о незаконности действий Д.Дудаева и о намерении продолжать исполнение своих функций, но это было уже невозможно. Чеченское общество снова оказалось расколотым, возродилась митинговая стихия, и возникла угроза гражданской войны.

То, что среди отстраненных лиц были ключевые ранее фигуры в «открытой» части российско-чеченских контактов и переговоров, также послужило одной из важнейших причин блокирования переговорного процесса. Следует отметить, что Д.Дудаев с самого

⁸ В 1992–1993 гг. в Российской Федерации и во всех других бывших советских республиках была проведена замена денежных знаков советского образца на новые национальные денежные знаки. Центральный банк ЧР не признал реформу и не изъясил из обращения на территории Чечни советские рубли. В результате со всей территории бывшего Советского Союза в Чечню хлынули ставшие бесхозными банкноты, «прокрутка» которых на рынке даже столь малого объема, каким являлся внутренний чеченский рынок, была выгоднее простого обмена по установленному курсу. Это превратило Чечню в финансовую «черную дыру». Впрочем, значимость подобной «черной дыры» в развитии деструктивных процессов в российской экономике того периода, видимо, не следует преувеличивать, так как возможности самостоятельного чеченского рынка были все-таки сравнительно невелики. Нужно отметить, что некоторые частные предприятия, ввиду территориальной неопределенности границы между Чеченской Республикой и Республикой Ингушетия, имели возможность функционировать в двойном качестве, получив как чеченскую регистрацию, так и федеральную регистрацию в Ингушетии, которая не вызывала нареканий со стороны федеральных ведомств и помех для деятельности на общероссийском рынке.

начала отказался поддержать Грозненский протокол от 14 января 1993 г. и фактически дезавуировал чеченскую делегацию. Однако, пока члены делегации имели формальные и реальные властные полномочия, можно было говорить о продолжении переговоров или по крайней мере консультаций именно с данной делегацией вопреки личному мнению президента. С лета 1993 г. это стало уже невозможно.

Майское 1993 г. подтверждение в Москве членами прежних делегаций действия Грозненского протокола фактически уже никакого значения не имело. Д.Дудаев в мае же оценил переговоры с делегацией российских федеральных властей как провал и предложил возобновить их на уровне исполнительной власти. Большинство же сторонников линии Грозненского протокола в Чечне в ходе произошедшего там общественного раскола оказались в оппозиции к Д.Дудаеву. Переговоры и строительство системы отношений реально надо было вновь начинать с «чистого листа»: в политических системах с не определившейся правовой базой и не установившейся правовой традицией представления о преемственности обязательств достаточно слабы.

Осенью переговоры возобновились, как это и предлагал Д.Дудаев, на уровне исполнительной власти — их вели заместитель председателя правительства Российской Федерации Ю.Ф.Яров и министр иностранных дел Чечни Ш.Юсеф. Однако стороны смогли на них лишь зафиксировать свои расхождения. Официальные лица Чечни весьма категорично требовали признания независимости, российские представители самым категорическим образом отвергали такую постановку вопроса. При этом обе стороны использовали категоричную и конфронтационную риторику.

Это не помешало Д.Дудаеву 7 октября 1993 г. направить письмо Б.Н.Ельцину с одобрением действий по «подавлению коммунистическо-фашистского мятежа в Москве». Впрочем, уже 19 октября последовало обращение правительства Чечни к народам Северного Кавказа с обвинением России в стремлении развязать кавказскую войну.

* * *

После московских событий сентября—октября 1993 г., связанных с изданием президентом РФ Указа № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в РФ» и роспуском Верховного Совета России, политика Москвы в отношении Грозного стала обретать более определенные очертания.

2 ноября 1993 г. президент России издал указ, в котором утвердил «Основные положения военной доктрины Российской Федерации». Согласно этому документу, у российских Вооруженных Сил внутри страны появился противник в лице «незаконных вооруженных формирований». К этому же времени относится появление в издаваемом военно-политической группой «РАУ-Корпорация»⁹ журнале «Обозреватель» аналитических материалов, которые в весьма мрачных тонах обрисовывали ситуацию с незаконными вооруженными формированиями на Северном Кавказе и одновременно содержали намеки на необходимость превышения в СКВО установленных международными соглашениями лимитов на танки (Венским 1990 г. и Ташкентским 1992 г. соглашениями было предусмотрено не более 700 единиц для флангового округа), причем за счет техники, выведенной из Центральной Европы.

5 ноября 1993 г. С.М.Шахрай подал записку Б.Н.Ельцину с новыми предложениями по политическому урегулированию ситуации вокруг Чечни в контексте новых условий.

⁹ «РАУ-Корпорация», руководимая А.И.Подберезкиным, имеет обширные связи в силовых структурах, в кругах, близких к исполнительной власти, и среди коммунистической и националистической оппозиции.

Смысл предложений сводился к организации переговорного процесса на фоне силового давления на Чечню с целью заставить ее снять вопрос о самоопределении вне России. По-видимому, допускалось свержение власти Д.Дудаева и замена его на лояльных Москве деятелей. 6 ноября Б.Н.Ельцин одобрил идеи, содержащиеся в записке С.М.Шахрая, и поручил Государственному комитету РФ по делам федерации подготовить предложения по конкретным действиям.

Уже через месяц, 8 декабря, последовало Заявление правительства ЧР с выражением протеста против силового давления на Республику.

Согласно утвержденной 12 декабря 1993 г. новой Конституции РФ, Чеченская Республика оставалась субъектом Российской Федерации, без каких-либо указаний на особый статус. Как внутри России, так и за ее пределами многие из тех, кто инициировал или поддержал распад Советского Союза, выступили за территориальную целостность России как высший приоритет, опасаясь, в частности, возможного «эффекта домино». Это вызвало протест Д.Дудаева, который добавил к наименованию Чеченской Республики слово «Ичкерия» в противовес не существовавшему, по его мнению, субъекту Российской Федерации — «Чеченской Республике». С этого времени чеченская оппозиция Д.Дудаеву, противопоставляя себя властям ЧРИ, стала выступать в качестве структур ЧР.

16 декабря с санкции Москвы и, видимо, в соответствии с планом С.М.Шахрая создается так называемый Временный совет Чеченской Республики, а 26 декабря обнародовано Заявление о его создании. Временный совет ЧР представлял собой чисто марионеточную структуру. Надтеречный район Чечни, где базировался этот орган, никогда не признавал власти Д.Дудаева, а районные руководители открыто призывали к его свержению. Однако, как и следовало ожидать, оформление там открыто промосковской бюрократии не вызвало большого энтузиазма населения, в основной массе предпочитавшего сохранять нейтралитет. Тем не менее Временный совет ЧР, в избытке получив от Москвы оружие и военную технику для своих военных формирований, стал реальной силой. Возглавил его глава администрации Надтеречного района Чечни У.Автурханов.

23 февраля 1994 г. Государственная Дума РФ приняла акт амнистии в отношении арестованных участников недавних октябрьских событий. Среди амнистированных был и председатель низложенного Верховного Совета РФ Р.Хасбулатов. Вскоре после освобождения из Лефортовской тюрьмы он отправился в Чечню. Выступая за Чечню в составе России, Хасбулатов на тот момент представлял собой реальный политический противовес Дудаеву и, действуя на своей родине, имел очень высокий шанс вернуться на самый высокий уровень московских коридоров власти. Ни один из этих двух чеченских лидеров не был приемлем для Москвы. Президент РФ и его окружение столкнулись с необходимостью быстро перехватить инициативу. Ситуация «замкнутого круга» ускорила развязку. В Москве все больше стали склоняться к варианту силового решения конфликта.

В апреле 1994 г. части специального назначения начали на полигонах российского Министерства обороны подготовку к действиям на территории Чечни. В мае заместитель министра внутренних дел, командующий внутренними войсками России А.С.Куликов в одной из частных бесед так определил свою позицию: кризисная ситуация в Чечне, связанная, в частности, с высоким уровнем организованной преступности, сросшейся с властными структурами, не может быть разрешена иначе, как с помощью силового вмешательства федерального центра.

* * *

Отдельно следует сказать о таком немаловажном факторе, влияющем на взаимоотношения московских и грозненских властей, как вопросы добычи, переработки, продажи и транспортировки нефти.

В целом Чечня как район нефтедобычи не имеет больших перспектив. Основные промышленные запасы нефти в Чечне в значительной мере исчерпаны и составляют менее 1% от разведанных на территории России. Добыча же нефти из расположенных на большой глубине (4,5–5 км) крупных месторождений нерентабельна.

С 1991 г. размер добычи нефти в Чечне постоянно падал. За 11 месяцев 1994 г. было добыто 1180 тыс. т, что составило лишь 29% от добытого три года назад¹⁰.

Правительство Д.Дудаева стремилось сохранить монополию на продажу добываемой на территории Чечни нефти. Торговые операции производились под личную ответственность ряда высокопоставленных чеченских руководителей, прежде всего самого Д.Дудаева. В списках внешних получателей значились различные покупатели в России и странах СНГ, но их юридические наименования, за исключением Московской Патриархии, ничего не говорят исследователю-непрофессионалу. Справка Государственного таможенного комитета РФ от 1 марта 1995 г. утверждает, что это ведомство официально не зафиксировало случаев продажи чеченской нефти за рубеж в обход российской таможни. Федеральные органы власти России выделяли Чеченской Республике квоты на экспорт нефти, однако официально зарегистрированные объемы таких поставок в 1992–1993 гг. были значительно ниже разрешенных.

Мощности нефтеперерабатывающих заводов, расположенных в Грозном, позволяли перерабатывать значительно большее количество нефти, чем добывалось в Чечне. В связи с этим вплоть до 1993 г. они работали в большей степени на сырье, ввозимом из ряда регионов России. Однако объем транспортировки нефти в Чечню с 1992 г. начал резко падать: 1991 г. — 11 077 тыс. т, 1992 г. — 6433 тыс. т, 1993 г. — 1063 тыс. т, 1994 г. (11 месяцев) — 89 тыс. т¹. Причины такого падения лежали не столько в сфере экономики, сколько политики. 16 июля 1993 г. С.М.Шахрай направил Б.Н.Ельцину подготовленную экспертами справку, в которой предлагалось полностью прекратить всякие поставки нефти в Чечню и поручить Министерству безопасности РФ жестко контролировать поступление нефтепродуктов из Чечни. В обоснование этих предложений выдвигались доводы как экономического, так и политического характера. Приведем цитату из этого документа:

- «Вместе с тем формальное наличие поставок нефти на НПЗ (нефтеперерабатывающие заводы. — *Авт.*) в Чеченской Республике имеет ряд чрезвычайно негативных для России последствий, а именно:
- используя формально наличие поставок нефти на НПЗ в Чеченской Республике, коррумпированные элементы в России и Чечне осуществляют переработку больших количеств неучтенной нефти и реализацию полученных нефтепродуктов за рубеж. Так как правоохранные органы в Чеченской Республике не функционируют и фактически это зона беззакония, приостановить хищения при продолжении функционирования нефтепровода невозможно;
 - регионам России, добывающим и поставляющим нефть на НПЗ в Чеченской Республике по внутренним ценам, наносится существенный экономический ущерб, так как нет обратных равноценных поставок нефтепродуктов в эти или другие регионы России;

¹⁰ Сведения Минтопэнерго РФ.

- поставка и переработка нефти используются режимом Д.Дудаева для реализации своих внутривнутриполитических целей — закупки значительных количеств оружия и вооружения своих сторонников, создания видимости бесплатной раздачи нефтепродуктов населению, оплаты нефтепродуктами поставок муки и искусственного поддержания снижения цен на хлеб (большая часть муки расхищается), подкупа ряда влиятельных религиозных авторитетов, оплаты наемников из Прибалтики и Западной Грузии и т.д.;
- поставка и переработка нефти используются чеченским руководством и для внешнеполитических целей. Перед западными странами создается видимость серьезной нефтяной страны (большой частью за счет похищенной нефти, так как в Чеченской Республике добывается только 3 млн тонн в год), в отношениях с Грузией и Арменией поставки нефтепродуктов служат средством политической торговли;
- постепенно окрепнув за счет бесконтрольной продажи нефтепродуктов за рубеж, накопив крупные валютные средства, режим Д.Дудаева превращает Республику в перевалочную базу наркотиков и оружия. В этот процесс добровольно или под угрозой все больше и больше втягивается часть сотрудников органов государственной власти России".

Предлагаемые меры были, по-видимому, приняты, поскольку общий объем поставок нефти в Чечню за 1993 г. оказался меньше, чем планировалось поставить лишь в третьем квартале того года (1204 тыс. т), на следующий же год он упал еще в 12 раз. В 1994 г., несмотря на то, что Чеченской Республике была выделена квота на экспорт нефти за рубеж в размере 278 тыс. т, официально таких продаж вообще осуществлено не было¹¹.

Из справки Минтопэнерго РФ, подготовленной в конце осени 1994 г. к одному из заседаний Совета Безопасности России, видно, что это министерство учитывало факт производства нефти в Чечне, но полностью устранилось от формулировки каких-либо интересов и экономических пожеланий. В зависимости от развития политической ситуации были представлены два варианта прогноза добычи нефти в Чечне на 1995 г.: сохранение ее на уровне 1994 г. или удвоение при наличии значительного инвестирования. Очевидно, что авторы справки в качестве одного из вариантов рассматривали последствия вооруженного конфликта в Чечне. В справке «не исключается возможность полного отсутствия нефтепереработки в Республике в 1995 г., что повлечет необходимость завоза всех видов нефтепродуктов из других регионов России».

Значительно более важным для российских властей, по-видимому, был вопрос о контроле над участком нефтепровода Баку—Новороссийск, проходящим по территории Чечни. Возможности участия России в будущей транспортировке нефти с новых месторождений в каспийском регионе в значительной мере определялись тем, насколько Россия контролирует нефтепроводы, проходящие по Северному Кавказу. Переговоры о возможных маршрутах такой транспортировки, в том числе и по территории Чечни, ведущиеся представителями России без участия чеченских властей, вносили дополнительную напряженность в отношения между Москвой и Грозным.

Следует отметить, что уже непосредственно перед началом войны российский премьер В.С.Черномырдин и американский вице-президент А.Гор подписали соглашение, предусматривающее достижение полной «прозрачности» (т.е. открытости для любого рода необходимого использования по согласованию российской и американской сторон) всех нефтепроводов на территории Российской Федерации. Соглашение как бы обязывало

¹¹ Сведения Минтопэнерго РФ.

Москву изменить создавшуюся ситуацию, когда федеральные власти реально не контролировали чеченский участок нефтепровода.

* * *

Весь 1994 г. прошел под знаком крайне противоречивых, взаимоисключающих действий и высказываний высокопоставленных представителей Москвы и Грозного. И при этом медленно, но неукоснительно готовилось крупномасштабное силовое решение.

Неоднократно приезжавшие в Москву представители Д.Дудаева настаивали на проведении встречи Б.Ельцина и Д.Дудаева, не оговоренной никакими предварительными условиями. Уполномоченный вести «переговоры о переговорах» руководитель аппарата президента РФ С.А.Филатов категорически отверг такой подход и заявил: любой разговор с теми, кто считает себя властью в Чечне, возможен лишь при условии формального и официального признания ими Чечни субъектом Российской Федерации, полностью подпадающим под действие Конституции и законов России. Основываясь на этих позициях, президент РФ отдал в апреле официальное поручение правительству провести консультации с представителями органов власти и политических движений ЧР и подготовить проект Договора о разграничении предметов ведения между федеральными органами власти и органами власти ЧР и о взаимном делегировании полномочий. Такое решение было отвергнуто представителями Д.Дудаева, которые, вероятно, рассчитывали на более деликатное отношение (надежды на что продолжал давать С.М.Шахрай) и даже на «влиятельное сочувствие» со стороны таких деятелей, как В.Ф.Шумейко, фактически открыто поддерживавший в мае 1994 г. схему переговоров, предложенную Д.Дудаевым.

Тем не менее правительство РФ начало формировать делегацию для переговоров. Формирование это затянулось на три месяца. Главой делегации был назначен С.М.Шахрай, о нежелании вести переговоры с которым неоднократно заявлял Д.Дудаев. Очевидно, исполнительная власть России видела реальное решение чеченского вопроса не в диалоге.

Государственная Дума РФ, в свою очередь, приняла ряд обтекаемых документов, которые никак не могли удовлетворить руководство Д.Дудаева, но содержали важнейшее положение: все споры вокруг Чечни должны решаться исключительно мирными способами и средствами. При этом, однако, в принятом 25 марта Постановлении «О политическом урегулировании отношений федеральных органов государственной власти с органами власти ЧР» исключалась возможность прямых переговоров с Д.Дудаевым, а условием заключения договора с Чечней выдвигалось проведение там новых выборов под международным контролем.

В мае 1994 г. последовало заявление руководителя администрации президента России С.А.Филатова о том, что власти в Чечне публично отрубают людям головы. Начавшаяся дискуссия по этому вопросу взбудоражила общественность. В данном случае важно то, что глава администрации президента РФ, сознательно или нет, использовал искаженную информацию. Отрезанные головы трех членов одной из преступных группировок были выставлены на площади Грозного родственниками ранее убитых этими преступниками людей. Власти ЧРИ действительно несли ответственность за этот варварский акт, но лишь постольку, поскольку не могли обеспечить на подконтрольной им территории законность и правопорядок, противостоять обычаю кровной мести.

Тогда же начались террористические акты, совершавшиеся по одинаковому сценарию. 27 мая 1994 г. четверо чеченцев захватывают в районе Кавказских Минеральных Вод автобус

с 35 заложниками и требуют предоставить вертолет для вылета в Чечню и 10 млн долларов. 30 июня 1994 г. трое чеченцев захватывают в том же районе автобус с 27 заложниками и вновь требуют предоставить вертолет для вылета в Чечню и 5,8 млн долларов. Оба раза требования захватчиков были удовлетворены и инцидент удавалось закончить без жертв.

Важно отметить, что происходящее до определенного момента не оказывало видимого влияния на отношения между Москвой и Грозным и не использовалось федеральной пропагандой для нагнетания напряженности. По имеющимся сведениям, после первого инцидента с заложниками помощник российского президента по вопросам национальной безопасности Ю.М.Батурин лично летал в Грозный и, в частности, выражал представителям дудаевского руководства благодарность за содействие в пресечении попытки терроризма.

Однако после третьего террористического акта, 28 июля 1994 г., когда четверо чеченцев захватили автобус с 40 заложниками и потребовали предоставить им вертолет и 15 млн долларов, федеральные силовые структуры действовали иначе. Командующий ВВ МВД РФ А.С.Куликов отстранил от операции специалистов из подразделения «Альфа» и силами своих подчиненных из спецподразделения «Вега»¹² предпринял штурм вертолета, в котором находились террористы с заложниками. Операция закончилась провалом: вертолет был уничтожен, убиты один террорист и пятеро заложников, все остальные — террористы, заложники и штурмующие — получили ранения или ожоги. С этого момента инциденты с захватом заложников начали использоваться для обвинения властей ЧРИ в покровительстве террористам.

На протяжении лета российские электронные средства массовой информации интенсивно работали на создание положительного образа Временного совета ЧР как законопослушной структуры, готовой вот-вот без большой крови свергнуть отказывающийся принять российские рамки легитимности и политически непредсказуемый «дудаевский режим». Временному совету ЧР были приданы все атрибуты российской правительственной структуры. Несколько месяцев чеченцы воевали между собой как бы без прямого вмешательства федеральных структур. Однако все важные решения антидудаевской коалиции принимались при непосредственном участии московских чиновников.

Ближе к осени 1994 г. в Москве уже никто на высоком уровне не предлагал идти на компромисс с Д.Дудаевым и его администрацией. Выбор стоял уже между двумя подходами: организация против Д.Дудаева и его сторонников мощного политического давления в сочетании с экономической блокадой и военными акциями локального характера либо «наведение порядка» чисто силовым способом. Понятно, что второй вариант не афишировался. Тем не менее (и об этом свидетельствовал автору С.Хаджиев) аэрофотосъемки для будущей широкомасштабной военной акции в Чечне велись еще в середине августа.

Впрочем, деятельность российских спецслужб в Чечне, закончившаяся провалом и перерастанием «специальной операции» в открытую войну, с провала и началась. Еще когда сотрудники ФСК начинали консолидировать чеченские оппозиционные формирования и координировать их деятельность, один из участвовавших в этом

¹² Так назывался переданный в состав МВД отряд «Вымпел», который ранее, как и «Альфа», входил в структуру КГБ, но готовился не для борьбы с терроризмом, а для осуществления диверсионных операций на территории противника.

офицеров, подполковник Станислав Крылов, был арестован сотрудниками ДГБ ЧРИ и подробно рассказал о своей работе перед телекамерой. История имела шумную огласку¹³.

В сентябре Д.Дудаев, по-видимому, сделал для себя вывод о неизбежности надвигающегося военного столкновения с федеральными войсками. При этом действовать он стал как человек военный, а не политик. Первым делом он выслал из Чечни всех российских журналистов и представителей миротворческих и правозащитных организаций. Все идеи, исходившие извне, решительно отвергались, открытых внятных заявлений официального Грозного для внешнего мира о военных приготовлениях Москвы не прозвучало. «Мы гордый народ, мы сами сумеем себя защитить» — такую фразу приезжавшие представители российской демократической общественности обычно слышали в резиденции Дудаева в ответ на предложения о помощи в «наведении мостов» между Москвой и Грозным. Одновременно высшие руководители Чечни вполне радушно приветствовали русских националистов и представителей партии Жириновского; некоторых из них вскоре так же гостеприимно встречали в Грозном уже российские генералы.

Нельзя не отметить, что и в России лишь весьма малый круг людей предвидел масштаб и значение надвигающихся событий. Вплоть до конца ноября чеченская тема, по сути, не затрагивалась в официальных заявлениях российских властей, не удостоивалась внимания политических деятелей и, в целом, оставалась на периферии российского информационного пространства. Серьезные предупреждения прозвучали лишь в выступлениях ряда представителей федеральной партии «Демократическая Россия» и в материалах нескольких малоизвестных публицистов и журналистов.

Только после провала штурма Грозного, предпринятого силами Временного совета ЧР 26 ноября, и последовавших затем разоблачений тайных обстоятельств этой операции всеобщее внимание оказалось прикованным к событиям в Чечне. В осуждении подобных действий силовых ведомств РФ были едины практически все политические силы в Москве.

В течение двух последующих недель, остававшихся до начала войны, одна за другой Грозный посещали группы депутатов Государственной Думы РФ, заявлявших о своем стремлении не допустить начала широкомасштабного вооруженного конфликта. Им удалось добиться освобождения большинства из захваченных 26 ноября чеченскими формированиями российских военнослужащих. Однако никаких реальных политических последствий эти поездки не имели. Депутатские группы не были наделены какими-либо серьезными полномочиями, и власти ЧРИ рассматривали встречи с российскими депутатами скорее как шаги, выгодные руководству Чечни в пропагандистской войне, чем как серьезные политические действия. Сами депутаты не желали всерьез обсуждать предложение некоторых представителей московских общественных организаций установить в Грозном постоянную депутатскую наблюдательную миссию. Однако затем, когда с таким планом в Грозный прибыл Г.А.Явлинский, эта идея была отвергнута Д.Дудаевым.

К переговорам же с российским министром обороны П.С.Грачевым, прошедшим 6 декабря в станице Орджоникидзеvская, Д.Дудаев отнесся чрезвычайно серьезно. По-видимому, Д.Дудаев видел в этой встрече единственный шанс предотвратить надвигающуюся войну, так же как до этого и затем, уже во время войны, считал главным условием урегулирования конфликта свою встречу с Б.Н.Ельциным. Действительно, 6 декабря были достигнуты предварительные договоренности о решении всех вопросов,

¹³ *Холодов Д. Московское время пить Херши и собирать камни // Московский комсомолец. 1994. 19 сент.*

связанных с Чечней, исключительно мирными и политическими средствами. Европейский парламент также посчитал эту встречу событием, могущим предотвратить вооруженный конфликт, и призвал в своей резолюции «все заинтересованные стороны ввести в действие Орджоникидзевский протокол, подписанный в Ингушетии 6 декабря 1996 года министром обороны России П.С.Грачевым и Д.Дудаевым, целью которого является решение разногласий между Москвой и Грозным мирным путем». Однако совершенно очевидно, что в Москве уже было принято принципиальное решение о вводе войск в Чечню.

Последний перед началом полномасштабной войны официальный контакт между представителями федеральных властей РФ и властей ЧРИ — переговоры во Владикавказе 12 декабря, когда уже начался ввод на территорию Чечни федеральных войск. При этом действия, заведомо ведущие к срыву переговоров, объявлялись направленными на предотвращение их срыва. Так, в обращении 11 декабря к гражданам России президент РФ обосновывал ввод войск следующим образом: «Наша цель состоит в том, чтобы найти политическое решение проблем одного из субъектов Российской Федерации — Чеченской Республики <...> На 12 декабря 1994 года намечены переговоры между правительствами России и Чечни. Мы должны предотвратить их срыв».

Эти переговоры, к огромному сожалению, можно охарактеризовать лишь как несуразные во всех отношениях. Российская делегация поставила перед представителями ЧРИ ультимативные по содержанию и непродуманные по форме предложения (признать Чечню в качестве субъекта федерации, осуществить полную сдачу оружия и т.п.), которые заведомо не могли быть приняты, особенно в «быстротечном» режиме. Обсуждение все же началось, и многие участники переговоров, в том числе и с федеральной стороны, были искренне уверены в том, что пока идут переговоры, сила применяться не будет. Однако широкомасштабный ввод федеральных войск в Чечню продолжался, переговоры были прерваны представителями ЧРИ для консультаций с Д.Дудаевым и больше уже не возобновлялись.

* * *

Анализируя историю и характер политических взаимоотношений федеральных властей Российской Федерации и руководящих кругов Чечни в августе 1991 г.— декабре 1994 г., следует констатировать:

1. Смена власти произошла в Грозном в августе—ноябре 1991 г. вопреки действовавшему законодательству РСФСР и СССР.
2. Провозглашение новой властью независимости Чеченской Республики и создание соответствующих политических, военных и экономических атрибутов этой независимости также происходило в нарушение действовавшей Конституции и законодательства России.
3. Попытка силой вернуть Чечню в рамки правового поля России, предпринятая в ноябре 1991 г., привела к прямо противоположному результату. Она оправдала в глазах значительной части чеченского общества неправовые силовые действия сторонников независимости Чеченской Республики.
4. Ни со стороны различных ветвей федеральной власти России, ни со стороны властей ЧРИ во главе с Д.Дудаевым не было выработано реалистического подхода к решению вопроса о выходе из создавшегося политического кризиса. В результате имевшиеся возможности разрешения конфликта политическими средствами не были использованы по вине обеих сторон.

5. Секретные силовые акции, проводимые федеральными ведомствами на территории Чечни, способствовали консолидации чеченского общества на антироссийских позициях, что серьезно снизило возможности разрешения кризиса невоенным путем.

6. Военное решение создавшейся кризисной ситуации было недопустимо и не может быть оправдано ни в политическом, ни в военном, ни в нравственном отношении.

Автор выражает благодарность за помощь в работе Датскому Фонду Мира, а также Николаю Гульбинскому, Тимуру Музаеву, Владимиру Швареву и Шарипу Юсупову за оказанную помощь и полезные советы.