

УДК 342.597:316.48



Рыльская М.А.

Безопасность административно-территориального управления в пространстве социальной конфликтности (из опыта постсоветского периода)¹

Рыльская Марина Александровна, доктор юридических наук, доцент, заместитель директора Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового Университета при Правительстве Российской Федерации

E-mail: marinarylskaya@yandex.ru

Проблема потенциальной конфликтности – это, в первую очередь, проблема регионов с перманентной нерешенностью социально-политических и правовых противоречий, связанных с понятием «status quo ante bellum» (положение, существовавшее до изменений, вызванных войной). В статье предпринята попытка оценить характеристики потенциальной конфликтности, наличие сопутствующих негативных последствий и путей их преодоления.

Ключевые слова: потенциальная конфликтность, локально-региональные конфликты, социальная напряженность, диагностика конфликтного потенциала социума, проблемы урегулирования социальных конфликтов, обеспечение прав и свобод в кризисных ситуациях.

Ни одно государство мира, к какой бы социально-политической системе оно ни принадлежало и на каком бы уровне социально-экономического развития ни находилось, не застраховано от возникновения различного рода конфликтных ситуаций. Эта проблема актуальна для многих регионов мира. Однако особое звучание она вновь приобрела на постсоветском пространстве, где в силу нерешенных политико-правовых и национально-территориальных проблем, где по сей день существуют обширные зоны нестабильности, характеризующиеся повышенной потенциальной конфликтностью.

В целом нарастание числа и интенсивности конфликтных противоборств является общим правилом для переходных периодов общественного развития всех стран в разное время. Как правило, в ходе стремительных социальных реформ обнажаются противоречия общества и государства, которые ранее не привлекали к себе внимания. В этих условиях конфликты, связанные с вопросами суверенизации и территориальной принадлежности, продолжают распространяться, о чем ярко свидетельствуют трагические события новейшей истории Украины².



2 дек. 2013. Возле Администрации президента произошла жестокая драка – экстремисты атаковали бойцов «Беркута». С сайта <http://r-u.org.ua/?p=5733>



9 мая 2014. В Мариуполе в ходе столкновения армии и ополченцев у здания городского отдела милиции украинскими военными были убиты около 20 человек. С сайта <http://www.vz.ru/world/2014/5/9/686003.html>



26 мая 2014. Славянск. Минометный обстрел. С сайта <http://gpolitika.com/?p=1767>

¹ Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счёт бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета за 2014 г.

² Выдрин Д. Массовые беспорядки в Украине, или к вопросу о квантовой политологии [Электронный ресурс] // Главком. 2014. 30 марта. Режим доступа: <http://glavcom.ua/articles/17002.html>

Точный прогноз развития подобных конфликтных ситуаций – дело непростое, однако на основе ретроспективного анализа и накопленного опыта урегулирования вооруженных конфликтов различной интенсивности на территории СНГ можно сделать некоторые предположения, подкрепленные теорией «права вооруженных конфликтов»¹. Указанная тема активно освящалась в научно-практической сфере в начале 2000-х гг. В настоящее время проблематика рассматривается в основном в сфере военно-правовых наук и преимущественно носит закрытый характер. В связи с этим считаем позволительным сослаться на выводы авторской статьи, посвященной вооруженному конфликту между Грузией и самопровозглашенной республикой Южная Осетия 2008 г.².

Право вооруженных конфликтов охватывает чрезвычайно широкий спектр кризисных ситуаций, начиная с массовых беспорядков и заканчивая вооруженными столкновениями различной интенсивности. Различие между ситуациями вооруженного конфликта и ситуациями внутренних беспорядков – это юридическая реальность, даже если неизвестно точно, где проходит черта между ними. В этом смысле завышенные или, наоборот, заниженные оценки, которые действующие лица дают тем или иным ситуациям, позволяют судить о преследуемых ими политических целях, однако семантические размахистость или целомудрие не всегда соответствуют юридической реальности. Так, зачастую ссылками на существование «войны» оправдывались жесточайшие репрессии, жертвами которых становились оппозиционные движения. И, наоборот, сколько настоящих войн квалифицировались теми, кто их вел, как операции по поддержанию порядка или восстановлению мира!

Причина возникновения внутренних вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве не в последнюю очередь связана с тем, что в условиях территориального передела, которым сопровождался распад СССР, сравнительно быстрая интеграция внутригосударственных противоречий была неизбежна. Однако если бы дело было только в этом, то можно было бы предположить, что с завершением распада Союза все опять вернется «на круги своя» и локально-региональный конфликтный потенциал стабилизируется.

Действительно, локально-региональные конфликты того времени в своей сущности отражали сложное переплетение объективных факторов различного уровня социально-экономического развития регионов бывшего СССР и России («структурные противоречия») и субъективных элементов конфликтного взаимодействия, определяющих его конкретно-историческую форму – «корреляционные» противоречия. Взаимодействие этих факторов усложнялось силовым вмешательством со стороны центральной власти в ход конфликтов, носившим весьма неоднозначный и противоречивый характер. Весь спектр негативного воздействия сказывался на уровне конфликтного потенциала, способствуя его росту.



Гражданская война в Таджикистане 1992–1997 гг. Фото с сайта <http://topwar.ru/16883-podopleka-sobytiy-o-gorno-badakhshanskoj-avtonomnoj-oblasti-tadzhikistana.html>



Приднестровский вооруженный конфликт 1992 г. Подразделение приднестровцев выдвигается на позиции. Фото с сайта <http://mikle1.livejournal.com/2230648.html>



Грузино-абхазская война 1991–1993 гг. Войска Госсовета Грузии вступают на территорию Абхазии, Фото с сайта <http://stomaa.livejournal.com/1619.html>

Обратимся к ретроспективе. В условиях заключения Беловежских соглашений о создании СНГ существенное значение для сохранения территориальной целостности России имел Федеративный договор, подписанный 31 марта 1992 г.

Федеративный договор на тот момент был принципиально новым актом в истории государственности России. Этот документ находился в тесной связи с ранее принятой Декларацией о государственном суверенитете и Декларацией прав и свобод человека и гражданина, утвержденной 22 ноября 1991 г. Верховным Советом РСФСР. Договор представлял собой триединый текст применительно к трем категориям будущих субъектов Российской Федерации и являлся важным политическим и юридическим документом по организации новых федеративных отношений между федеральным центром и регионами. Вместе с тем, три отдельных текста договора заложили разнотипность будущих субъектов Российской Федерации.

По территориально-государственному признаку были выделены следующие образования: национально-государственные (республики); национально-территориальные (автономные области и округа); административно-территориальные (края, области, города федерального значения).

Название документа – «Федеративный договор» – можно считать условным, так как он не имел учреди-

¹ Девид Э. Принципы права вооруженных конфликтов: Курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета. М.: Международный Комитет Красного Креста, 2000.

² Рыльская М.А. Особенности применения права вооруженных конфликтов // Административное и муниципальное право. 2008. № 10. С. 51–55.

тельного характера и на самом деле являлся соглашением о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти регионов России. Таким образом, если рассматривать две основные стороны, характеризующие любое федеративное государство – систему территориально-государственного устройства и систему отношений между федеральными и региональными органами власти, – то Федеративный договор изменил только систему отношений между властями, не затрагивая проблем административно-территориального деления (границ территорий) и не учреждая новых административных единиц в составе Российской Федерации.

В этот период происходит нарастание уровня конфликтной ситуации в Чечне, связанной с активизацией идей выхода из Российской Федерации. Однако российское руководство, занятое разработкой модели федеративного устройства страны, продолжало относиться к чеченскому сепаратизму как к опасному, но типичному для текущего момента явлению, стоящему в одном ряду с отношениями Москвы и других национальных субъектов Российской Федерации¹. Надо сказать, что в Москве не предвидели возможных последствий жесткой дискуссии с чеченскими сепаратистами. Перспективу затяжного военного конфликта никто тогда не рассматривал всерьез. Многие московские политики пребывали в удивлении действиями мятежного генерала Дудаева, надеясь, что он скоро одумается, осознав бесперспективность своих претензий. Они считали чеченский сепаратизм «детской болезнью» переходного периода, которая, скорее всего, пройдет сама собой по мере разрешения общих проблем федерального устройства страны. Адекватный подход к складывавшейся в Чечне нестандартной ситуации так и не был выработан. Но и сами чеченцы – как дудаевцы, так и их оппоненты, настроенные пророссийски, – толком не знали, как правильно распорядиться своей властью.

1 марта 1992 г. была предпринята первая попытка государственного переворота, и чеченский конфликт приобрел характер политического противостояния. Спорадические внутренние столкновения делали ситуацию в Чечне еще более непредсказуемой. Начало 1993 г. прошло под знаком острой социально-политической ситуации, подтвердившей раскол общества, в том числе и в связи с провозглашением независимости Чечни. Оппозиция предлагала провести референдум по этому вопросу, обвиняя Дудаева в узурпации власти, в нарушении местной Конституции. В середине апреля 1993 г. оппозиционеры начали в Грозном бессрочный митинг, в мае Конституционный суд республики заявил о незаконном и даже преступном характере действий Дудаева. В ответ сторонники Дудаева захватили мэрию Грозного и объявили Конституционный суд распущенным.

Так начался внутренний вооруженный конфликт, который по длительности, интенсивности и катастрофическим последствиям многие называют «Чеченской войной».

Новейшая история наглядно демонстрирует, что уроки истории не усвоены и борьба за политический статус и ресурсы, право и влияние разных социально-политических субъектов не прекращается. Речь идет, прежде всего, о конфликтах между центральными и региональными органами государственной власти, между целыми регионами, партиями и общественными объединениями, различными этнонациональными общностями и т.д. При этом нередко противоборство конфликтующих сторон принимает бескомпромиссные формы, оборачивается насилием и вооруженными действиями, социальными взрывами и политическими переворотами, внутренними расколами социальных образований.

Каковы же причинно-следственные аспекты социально-политических конфликтов в разрезе их регионального развития? Рассмотрим их на примере конфликтов, возникающих и развивающихся в связи с трансформацией социально-экономического статуса региона бывшего СССР и неопределенностью при разделении предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти.

Во-первых, существуют объективные исторические и геополитические причины наличия потенциальной конфликтности данного вида.

Исторические. Социально-политическая деятельность правительства дореволюционной России, а затем СССР и Российской Федерации часто проводилась без учета особенностей менталитета народов и народностей, их вероисповедания и традиций, особенностей территориального расселения местного населения. Этно-территориальные образования создавались без учета национальных и иных интересов конкретных этнических групп. Как правило, применялось волонтаристское изменение административно-территориальных границ, иг-



Д. Дудаев среди сторонников в октябре 1991 г.
Фото с сайта http://37.media.tumblr.com/57fee3aa6d25706159fidaa1eea58de2c/tumblr_mq8gayU2Cf1rpreuo1_1280.jpg



Апрель 1993. Бессрочный митинг в Грозном.
Фото с сайта <http://www.adamalla.com/showthread.php?t=226&page=46&s=15675c731411ddb1880a1d32076c680a>

¹ См.: Суверенный Татарстан: Документы. Материалы. Хроника / Авт.-сост. Д.М. Исаков, под ред. М.Н. Губогло. В 3 т. Т. 1. М.: Наука, 1998. С. 59. Положение о государственном статусе в принятой в марте 1992 г. Конституции Чечни («самостоятельное и суверенное государство») почти тождественно аналогичному положению в принятой в том же году Конституции Республики Татарстан («суверенное демократическое государство»).

норирование (особенно при советской власти) национальных и иных интересов населения.

Геополитические: Коренное изменение геополитической обстановки после распада СССР в свою очередь привело к распаду многонациональных республик и возникновению новых мононациональных государственных образований, претендующих на статус самостоятельных государств.

Кроме того, причина возникновения социально-политических конфликтов данного вида, как правило, зависит от уровня демократичности и политического режима. Особо следует подчеркнуть, что большая часть этих конфликтов носит этнополитический характер, что обусловлено действием национально-территориального принципа в сфере административных отношений. Разные типы обществ генерируют разные типы политических конфликтов, а оптимальным критерием для типологии политической конфликтности является уровень и характер развития социальных отношений в том или ином обществе.

Таким образом, ключ к пониманию исследуемых нами процессов следует искать не только в анализе тенденций локально-регионального конфликтного потенциала, рассмотренного выше, но и во внутренней социальной сущности этого явления. Термин «локально-региональная конфликтность» входит в категориальный аппарат конфликтологии, социологии права, психологии, социально-экономических наук, политической регионалистики и может рассматриваться как междисциплинарное понятие.

Понятие конфликтного потенциала или потенциальной конфликтности также достаточно часто используется в научно-практическом обороте, хотя имеет расплывчатое толкование. Поэтому было бы целесообразным наполнить эту категорию конкретным содержанием.

В общем случае потенциальная конфликтность – это объективно существующая вероятность возникновения конфликта, то есть гипотетическое предположение о том, что конфликт реально возможен при наличии определенных условий и их причинно-следственных связей. Как уже было отмечено, причиной потенциальной конфликтности в регионе могут являться давно существующие, но так и не разрешенные проблемы. К ним, в частности, относятся этнический антагонизм, религиозная нетерпимость, территориальные претензии, социально-экономическая нестабильность и другие. Кроме того, ситуация может усугубляться зависимостью от внешнего финансирования (дотационностью), низким прожиточным уровнем населения, чувством исторической несправедливости. Когда внутренние региональные проблемы осознаются значительной частью населения, в регионе накапливается конфликтный потенциал, что приводит к росту общего недовольства и агрессивности отдельных групп и индивидов (что мы и наблюдаем сегодня на Украине).

В соответствии с теорией конфликтологии¹, на социальном уровне потенциальная конфликтность связана с утратой доверия и падением авторитета власти; на региональном – с активизацией различных общественно-политических партий и движений в борьбе за власть и влияние в массах. Заметим, что состояние неудовлетворенности и беспокойства, сохраняющееся в течение достаточно длительного времени, обычно служит питательной почвой для возникновения и развития разного рода общественных движений.

При этом, как правило, возникают митинги, демонстрации, протестные акции, а также наблюдается активизация экстремистских проявлений и рост преступности.



Душанбе 1992 г. Митинг на площади Шахидон. Фото с сайта <http://www.fergananews.com/articles/6470>



Митинг в Тирасполе, 1990-е гг. Фото с сайта <http://www.blackseanews.net/read/116>



Митинг в Степанакерте 20 февраля 1988 г. Фото с сайта <http://www.armedia.am/?action=NKR&what=show&id=1247165654&lang=rus>

Таким образом, *региональная потенциальная конфликтность* охватывает социальную, политическую, этническую, экономическую и демографическую сферы. В каждой из этих сфер она имеет специфические формы проявления, которые влияют на размах и остроту возможных внутренних конфликтов.

Как показывает имеющийся опыт, внутреннему конфликту всегда предшествуют определенные стадии обострения общественных отношений в государстве. Рассмотрим их подробнее.

Одно из первых заметных проявлений данного обострения – *социальная напряженность*, представляющая собой эмоциональное состояние группы или общества в целом, вызванное негативными изменениями в социальной среде и продолжающееся, как правило, в течение длительного времени.

Социальная напряженность порождает напряженность эмоциональную. Она проявляется в агрессивности и действиях, направленных на преодоление сложившейся ситуации. В таких случаях конфликты способствуют либо росту напряженности, либо (при разрешении конфликтов) ее снятию.

¹ См.: Сорокина Е.Г., Вдовина М.В. Конфликтология: Учебник для бакалавров. М.: Дашков и К, 2013.

Можно выделить три стадии напряженности, отличающиеся одна от другой своими пространственно-временными параметрами и формами выражения.

Первая стадия характеризуется скрытым, не имеющим явных внешних признаков нарастанием недовольства. Ей присуща неорганизованная, главным образом вербальная, форма выражения неудовлетворенности, рост обеспокоенности в связи с множающимися нарушениями привычного хода жизни без сколько-нибудь ясного осознания массами причин и масштабов происходящих изменений. По сути дела, речь идет о предконфликтной ситуации.

Вторая стадия – обострение напряженности. Ее отличительной чертой является отчетливое осознание большинством населения ненормальности существующего положения и наличия в обществе социальной напряженности. Здесь налицо явная конфликтная ситуация. На этой стадии в отдельных регионах и населенных пунктах возникают очаги резкого обострения напряженности, вспыхивают конфликты.

Третья стадия характеризуется либо снижением социальной напряженности, постепенным исчезновением признаков, характерных для этого состояния общественной жизни, либо конфликты, возникшие на предшествующей стадии, продолжают нарастать, принимая форму внутреннего противостояния различной масштабности.

Таким образом, социальная напряженность – своего рода пролог конфликтной ситуации, возникающей в результате совокупного действия причин.

Понятно, что напряженность между различными группами населения не обязательно перерастет в открытый конфликт. Многое зависит от умения политического руководства выстроить такую стратегию развития социальных отношений, которая снимет или смягчит эту напряженность между группами.

Характерной особенностью социальной напряженности является ее изменчивость не только во времени, но и в пространстве, дифференциация регионов и населенных пунктов по степени интенсивности ее проявления, по локализации очагов (зон) резкого ее усиления, связанного с действием конкретных местных причин и субъективных факторов. Их подлинная роль и значение могут быть выявлены лишь в ходе глубокого теоретического анализа.

Нейтрализовать их действие в отличие от действия локальных и субъективных факторов чрезвычайно трудно. Поэтому в конкретном ситуационном исследовании важно различать общие и локальные факторы, причины, предпосылки, выявлять конкретные общественные силы, позиции различных социальных групп, оценивать общественное мнение, указывать на действия и события, способствующие эскалации напряженности, с тем, чтобы найти возможные пути и методы ее устранения, а, следовательно, купирования конфликтной ситуации. При этом существенное значение имеет система ранней диагностики индикаторов потенциальной конфликтности.

Социальная напряженность – явление, возникающее в обществе в целом, а также в его различных социальных сферах вследствие рассогласования потребностей и интересов, ценностных ориентаций и установок, норм и традиций субъектов взаимодействия (индивидов, организаций, различных общностей, государства, власти).

Для осмысления механизма развития социальной напряженности, выработки способов ее ослабления большое значение имеет социальная диагностика, под которой понимается установление и изучение показателей, их норм и критериев идентификации, характеризующих состояние социальных систем и происходящих в них процессов для предсказания возможных отклонений от принятых норм и предотвращения возможных сбоев функционирования социальных систем.

В свою очередь, показатели определяются как качественные или количественные характеристики состояния и тенденций развития социальной системы, опосредующие связь между наблюдаемыми и ненаблюдаемыми ее сторонами. Изучить показатель социальной системы можно, лишь разложив его на ряд частных показателей. С этой целью для каждого частного показателя подбираются соответствующие индикаторы и средства их фиксации. Комплекс показателей, описывающий социальную систему, является своеобразной операционной моделью, позволяющей анализировать ее состояние и тенденцию развития. Определение значений показателей производится расчетным путем на основе знания их связей с частными показателями, значения индикаторов, которые определяются на базе статистических данных либо экспертных оценок или результатов социологических исследований.

Уровень социальной напряженности является показателем, который нельзя непосредственно измерить. Поэтому для расчета его значений в социологии используют представление этого показателя в виде суммы взвешенных частных показателей, в качестве индикаторов которых применяются результаты опроса общественно-мнения об отношении к различным событиям и явлениям.

В системе показателей, позволяющих осуществлять измерение степени (уровня) социальной напряженности в обществе или на конкретной территории, как правило, используются прямые и косвенные индикаторы (учитываемые официальной статистикой и полученные в ходе социологического мониторинга общественного мнения). В эту систему входят показатели, характеризующие: мнения людей относительно тех или иных событий, действий, их оценки степени удовлетворения своих жизненно важных потребностей, ожиданий решения проблем, затрагивающих их интересы, уровень доверия к правительству и руководителям более низких рангов; оценки соблюдения прав человека, состояния охраны общественного порядка и личной безопасности, экологической ситуации, состояния межнациональных отношений, возможности возникновения конфликта, вероятного поведения в предполагаемых ситуациях, альтернатив развития событий в ближайшем будущем и т.д. Обязательно должны учитываться показатели состояния сферы общественного бытия, условий жизни людей: данные о наличии, частоте и масштабах самих конфликтов, о митингах, демонстрациях и других массовых социально активных действиях, миграционных и эмиграционных потоках, динамике цен, товарооборота и покупательной способности различных категорий населения, структуре и динамике преступности, данные медицинской статистики и др.¹

Таким образом, социальная напряженность в обществе способствует дезорганизации общественных отношений и отражает процесс накопления критической массы общего социального недовольства. Связь между конфликтным потенциалом населения и социальным напряжением в обществе подтверждают результаты социологических исследований, проведенные в период реформ в России² и показавшие, что чем выше степень недоверия населения к орга-

¹ См.: Дмитриев А.В., Кудрявцев В.Н., Кудрявцев С.В. Введение в общую теорию конфликтов. М.: РАН, 1993. С. 95–112.

² См.: Мониторинг общественного мнения, экономические и социальные перемены. 1999. № 1(39); Некоторые результаты

нам государственной власти, тем больше интенсивность внутренних угроз общественной безопасности.

Если учесть, что общественная безопасность – это общественные отношения, которые связаны с предотвращением или устранением угрозы для жизни и здоровья людей и их имущества, то в реальной действительности обеспечение общественной безопасности в конкретном регионе направлено на обеспечение личной безопасности каждого гражданина и служит неперенным условием поддержания надежного общественного порядка. *Таким образом, общественную безопасность можно определить как состояние обеспеченности общества мерами охраны и механизмом их реализации от преступных посягательств и негативных социальных явлений.*

Существует порог, за которым социальная напряженность приобретает взрывоопасный характер, т.е. становится своеобразной «гремучей смесью», способной взорваться при наличии соответствующих социальных детонаторов. Теория «права вооруженных конфликтов», связывая понятие социальной напряженности с теорией социального конфликта как формы нарушения социального взаимодействия субъектов, утверждает, что конфликт в качестве следствия напряженности возникает в явной форме при отсутствии управляющих воздействий по ее преодолению. В связи с этим представляется целесообразным оценивать уровень социальной напряженности в регионе как составляющую общественной безопасности страны. Эта составляющая, в свою очередь, является элементом системы внутренней безопасности государства. При этом под внутренней безопасностью региона, на наш взгляд, следует понимать защищенность национальных интересов и ценностей от угроз, исходящих от процессов, организаций, лиц и объектов, находящихся на территории региона.

При дальнейшей эскалации конфликтного потенциала в регионе социальная напряженность может привести непосредственно к конфликтной ситуации.

Под конфликтной ситуацией следует понимать такое стечение обстоятельств, которое объективно создает почву для возникновения реального противоборства между социальными субъектами.

Конфликтная ситуация может сложиться объективно помимо воли и желания потенциальных противоборствующих сторон (сокращение штатов в учреждении), а может быть вызвана или создана одной из сторон или обеими. При этом крайне важно отметить, что каждая ситуация имеет объективное содержание (оно определяется происходящими в действительности событиями) и субъективное значение (оно зависит от того, какую интерпретацию этим событиями дает каждая сторона), в соответствии с которыми субъект начинает действовать в конфликте.

Событие или обстоятельство, являющееся толчком к началу конфликта, обычно называют поводом. Известно, что поводом к войнам нередко оказываются частные междоусобицы, хотя истинные причины межгосударственного столкновения, как правило, гораздо глубже. Подобные частные конфликты скорее утихнут, чем разрастутся в крупномасштабную войну, если нет скрытого конфликта.

Повод не только возникает случайно, но и активно ищется, а иногда и придумывается кем-либо из оппонентов. В этих случаях мы имеем дело с провокацией конфликта. Обычно провокация строится по следующей схеме: сторона, желающая развязать конфликт и через борьбу реализовать свои интересы, выискивает, выстраивает или придумывает такую относительно частную ситуацию в отношениях с другой стороной, которую легко можно интерпретировать как проявление враждебности оппонента. Тогда в глазах посторонних заранее спланированная агрессия становится вполне оправданным актом возмущения.

В самой острой стадии конфликта стороны прибегают к наступательным и оборонительным действиям и другим средствам и методам в зависимости от конкретных условий.

Конфликт может развиваться в позитивном направлении и завершиться полным или хотя бы временным разрешением существующего противоречия. Но часто в нем преобладают тенденции иного свойства: борьба усиливается и обостряется, происходит нарастание (эскалация) конфликта. Это происходит, когда его участники следуют деструктивным моделям поведения. Иными словами, она характеризуется усилением разрушительного воздействия сторон друг на друга и приводит к чрезвычайным обстоятельствам, угрожающим суверенитету и основам конституционного строя государства, жизни и безопасности его граждан, нормальной деятельности государственных и общественных институтов и требующим принятия от общества и государства энергичных, экстренных, чрезвычайных организационно-правовых мер по их устранению.

Переходя от теории к действительности, можно сделать ряд заключений, относящихся к насущным проблемам конфликта на Украине.

По нашему мнению, он относится к конфликтам *идеологических доктрин*, связан с политическими, национальными, религиозными движениями и имеет более или менее давние исторические корни. Национальные требования формируются не стихийно, а разрабатываются идеологами-теоретиками, поэтому таким конфликтам свойствен длительный и ожесточенный характер.

Основным видом проявления указанного конфликта, на наш взгляд является так называемая «мятежевойна»¹, впервые описанная полковником царской армии Евгением Месснером в книге «Мятеж – имя третьей всемирной», изданной в Буэнос-Айресе в 1960 г. В соответствии с его трактовкой, это новая форма вооруженных конфликтов, «в которой воителями являются не только войска и не столько войска, сколько народные движения. Этот новый феномен подлежит рассмотрению с разных точек зрения, и, в первую очередь, с психологической: если в войнах классического типа психология постоянных армий имела значение, то в нынешнюю эпоху всенародных войска и народных воюющих движений психологические факторы стали доминирующими. Народное войска – психологический организм, народное движение – сугубо психологическое явление»².

Данный вид конфликтов, естественно направлен на развал государственности и часто заканчивается терри-

социологического мониторинга «Государство и общество». М.: ОАГС, 1999; Динамика ценностей населения реформируемой России / Под ред. Н.И. Лапина, Л.А. Беляевой. М.: УРСС, 1996.

¹ Согласно Википедии, мятежевойна – описанный рядом военных специалистов новый вид войны, ведущейся националистическими или религиозно-экстремистскими силами при поддержке сил, находящихся за пределами зоны конфликта.

² Хочешь мира, победи мятежевойну! Творческое наследие Е.Э. Месснера. М.: Военный университет; Русский путь, 2005. [Электронный ресурс] // Военная литература. Режим доступа: http://militera.lib.ru/science/0/pdf/messner_ea01.pdf

ториальным разделом между входящими в него административно-территориальными образованиями. При этом вооруженное противоборство может продолжаться уже не внутри государства, а между отделившимися новыми государственными субъектами. Дальнейшая квалификация конфликта зависит от того, как трактуется отделение, признается ли оно государством предшественником и в целом международным сообществом. Так, например, это можно утверждать либо на основании статьи 34, пункта 1а Венской конвенции от 23 августа 1978 г.¹, либо на основании определенного толкования обычая. (см. схему 1).

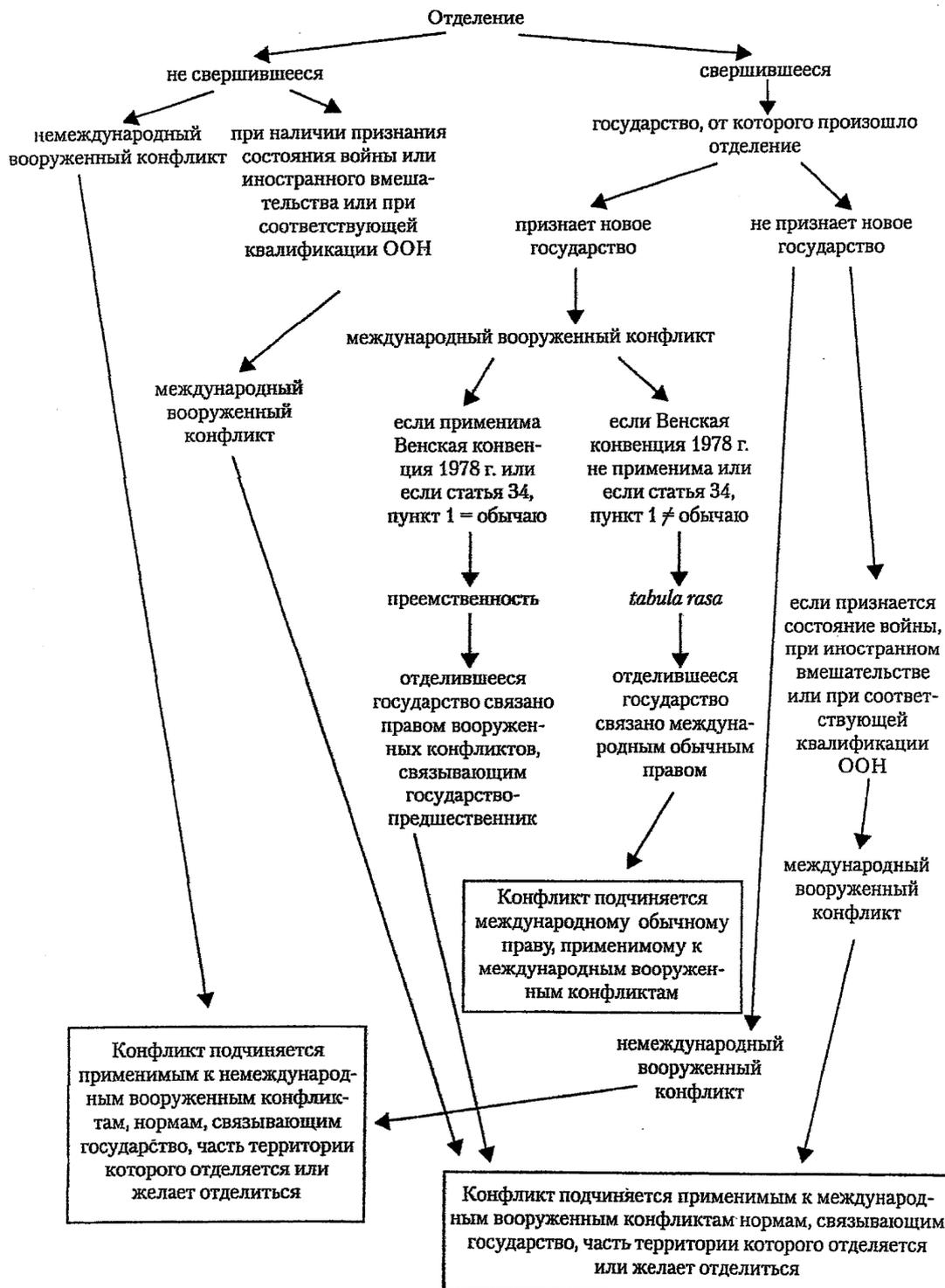


Схема 1. Обобщающая схема квалификации вооруженного конфликта

¹ Статья 34 Венской конвенции от 23 августа 1978 г. гласит, что в случае разъединения частей одного государства «любой договор, действующий в момент правопреемства государств в отношении всей территории государства – предшественника, остается в силе в отношении каждого государства – приемника, образовавшегося таким образом» (Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров Принята 23 августа 1978 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/states_succession.shtml). Подробнее об этом см.: Девид Э. Указ. соч. С. 142–150.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что вся история существования человечества подтверждает тот факт, что конфликт – это не патология общественной жизни, а один из способов развития общества. Утопичны идеи и бесплодны усилия, направленные на достижение бесконфликтного существования социума. Проблема как раз состоит в том, чтобы выработать механизмы цивилизованного разрешения кризисных ситуаций, не допускающие их перерастания в жесткую вооруженную конфронтацию и предусматривающие четкую систему мер урегулирования последних.

Региональная потенциальная конфликтность охватывает социальную, политическую, этническую, экономическую и демографическую сферы. В каждой из этих сфер она имеет специфические формы проявления, которые влияют на размах и остроту возможных внутренних конфликтов. Мониторинг уровня потенциальной конфликтности, как элемент системы его внутренней безопасности государства, позволяет контролировать кризисную ситуацию в обществе и способствовать ее стабилизации.

Социально-правовая обстановка внутригосударственного конфликта определяется совокупностью умышленных противоправных действий физических лиц или организованных групп, представляющих угрозу личности, обществу и государству. При этом осуществляется насильственное притеснение населения в местах их постоянного проживания; создаются препятствия деятельности органам государственной власти; выводятся из строя объекты жизнеобеспечения; осуществляются диверсионные и террористические акты; захваты заложников; имеют место устойчивые вооруженные столкновения с участием незаконных вооруженных формирований.

Необходимо подчеркнуть, что своевременная диагностика уровня потенциальной конфликтности в регионе позволила бы избежать ее крайних проявлений в виде массовых беспорядков и вооруженных столкновений, а взвешенная региональная политика, включающая как дозированные «силовые прививки», так и традиционные методы «дипломатического лечения» – обеспечить устойчивый иммунитет общества к противоправным лозунгам и призывам. Однако и здесь возникает нравственное противоречие: с одной стороны, социальная справедливость должна быть защищена силой власти и принуждения; с другой стороны, любое применение силы, даже на стороне справедливости и во имя ее защиты, делает эту силу «подсудной». Общеизвестно, кто поднимет меч, тот от меча и погибнет, кто судит, тот сам подлежит суду.

ЛИТЕРАТУРА

1. Венская конвенция о праве преемства государств в отношении договоров Принята 23 августа 1978 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/states_succession.shtml
2. Выдрин Д. Массовые беспорядки в Украине, или к вопросу о квантовой политологии [Электронный ресурс] // Главком. 2014. 30 марта. Режим доступа: <http://glavcom.ua/articles/17002.html>
3. Девид Э. Принципы права вооруженных конфликтов: Курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета. М.: Международный Комитет Красного Креста, 2000.
4. Динамика ценностей населения реформируемой России / Под ред. Н.И. Лапина, Л.А. Беляевой. М.: УРСС, 1996.
5. Дмитриев А.В., Кудрявцев В.Н., Кудрявцев С.В. Введение в общую теорию конфликтов. М.: РАН, 1993.
6. Мониторинг общественного мнения, экономические и социальные перемены. 1999. № 1(39).
7. Некоторые результаты социологического мониторинга «Государство и общество». М.: ОАГС, 1999.
8. Рьльская М.А. Особенности применения права вооруженных конфликтов // Административное и муниципальное право. 2008. № 10. С. 51–55.
9. Сорокина Е.Г., Вдовина М.В. Конфликтология: Учебник для бакалавров. М.: Дашков и К, 2013.
10. Суверенный Татарстан: Документы. Материалы. Хроника / Авт.-сост. Д.М. Исхаков, под ред. М.Н. Губогло. В 3 т. Т. 1. М.: Наука, 1998.
11. Хочешь мира, победи мятежевойну! Творческое наследие Е.Э. Месснера. М.: Военный университет; Русский путь, 2005. (Российский военный сборник. Вып. 21). [Электронный ресурс] // Военная литература. Режим доступа: http://militera.lib.ru/science/0/pdf/messner_ea01.pdf
12. Harbom L., Högbladh S., Wallensteen P. "Armed Conflict and Peace Agreements." *Journal of Peace Research* 43.5 (2006): 617–631.
13. Huth P.K. "Deterrence and International Conflict: Empirical Findings and Theoretical Debates." *Annual Review of Political Science* 2.1 (1999): 25–48.
14. Kalyvas S. "New and Old Civil Wars." *World Politics* 54.1 (2001): 99–118.
15. Lynch D. "Separatist States and Post-Soviet Conflicts." *International Affairs* 78.4 (2002): 831–848.
16. Mansfield, Edward D., Pollins B.M. "The Study of Interdependence and Conflict Recent Advances, Open Questions, and Directions for Future Research." *Journal of Conflict Resolution* 45.6 (2001): 834–859.
17. Moir L. *The Law of Internal Armed Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
18. Østby G. "Polarization, Horizontal Inequalities and Violent Civil Conflict." *Journal of Peace Research* 45.2 (2008): 143–162.
19. Sasse G. "The 'New' Ukraine: A State of Regions." (eds.), *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union: Regions in Conflict*. Eds. J. Hughes, and G. Sasse. London: Frank Cass, 2002, pp. 69–101.
20. Sasse G. "Conflict Prevention in a Transition State: The Crimean Issue in Post-Soviet Ukraine." *Nationalism and Ethnic Politics* 8.2 (2002): 1–26.
21. Van Zon H. "Ethnic Conflict and Conflict Resolution in Ukraine." *Perspectives on European Politics and Society* 2.2 (2001): 221–240.

Цитирование по ГОСТ Р 7.0.11—2011:

Рьльская, М. А. Безопасность административно-территориального управления в пространстве социальной конфликтности (из опыта постсоветского периода) / М.А. Рьльская // *Пространство и Время*. — 2014. — № 2(16). — С. 95—102. Стационарный сетевой адрес: 2226-7271prov_st2-16.2014.32