КОНФЛИКТЫ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ ГЛАЗАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

(опыт миротворческих миссий РГ НПО СНГ
по предотвращению и регулированию конфликтов)

KAMUNKA1.org

KAMUNIKAT.org

Конфликты на постсоветском пространстве глазами гражданского общества (опыт миротворческих миссий РГ НПО СНГ по предотвращению и регулированию конфликтов)

Авторы: Екатерина Гусева, Андрей Казакевич, Наталья Крестовская, Алексей Морозли, Полина Степаненко, Инна Терещенко, Кира Теплякова.

Под ред. Крестовской Н.Н., Терещенко И.Г.

Содержание

Читателю об этой книге

1. Конфликты на постсоветском пространстве как поле миротворческой деятельности.

1.1. Исторические корни конфликтов на постсоветском пространстве.

1.2. Концептуальные основы работы с конфликтом в современном мире.

1.3. Международные аспекты гражданского миротворчества в СНГ.

2. РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов: прошлое и настоящее.

2.1. История создания РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов.

2.2. Структура и управление РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов.

3. Миротворческие миссии как приоритетное направление деятельности РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов.

3.1. Классификация миротворческих миссий.

3.2. Задачи миротворческих миссий.

3.3. Управление миссией.

3.4. Этапы проведения и методы работы миротворческих миссий.

3.4.1. Подготовительный этап миссии

3.4.2. Полевой этап

3.4.2.1. Интервью

3.4.2.2. Анкетирование

3.4.2.3. Мониторинг (ситуационный анализ) СМИ

3.4.2.4. Анализ официальных документов

3.4.2.5. Правовая экспертиза

3.4.2.6. Экспертная оценка

3.4.2.7. Переговоры

3.4.2.8. Фасилитация

3.4.2.9. Посредничество

3.4.3. Резолютивный этап

4. Миссии РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов: 2001-2004 гг.

4.1. Миссия в Кадорском ущелье, 16-19 октября 2001 г.

4.2. Миссия в Аксыйский район Кыргызстана, май 2002 г.

4.3. Миссия в пос.Нардаран, Республика Азербайджан, ноябрь 2002 г.

4.4. Миссия в Приднестровский регион, Республика Молдова, март 2002 г.

4.5. Миссия в Согдийскую область Республики Таджикистан, 8-10 июля 2003 г.

4.6. Миссия в Карачаево-Черкесскую Республику/ Российская Федерация, 12-19 и 29-31 августа 2003 г.

4.7. Миссия в Северную (украинскую) Буковину, 12-14 декабря 2003 года.

4.8. Миссия в Приднестровский регион и Гагузию (Гагауз-Ери), Республика Молдова, 12-17 декабря 2003 г.

4.9. Миссия в смежные районы Беларуси и Польши, июль 2004 г.

5. Миссия в смежные районы Беларуси и Польши, сентябрь 2005 г.

Миссии 2001-2004 гг. глазами участников и очевидцев.

KAMUNIKAT.org

Читателю об этой книге

Идея создания этой книги возникла в мае 2004 г. во время встречи Координационного Совета Рабочей группы НПО СНГ по предотвращению и урегулированию конфликтов.

Во всех конфликтных регионах постсоветского пространства действуют люди и неправительственные организации, занимающиеся миротворчеством, защитой прав человека и гуманитарными программами. Их деятельность включает в себя большой объем многоплановых задач:

- организацию переговоров по вопросам, связанным со спасением жизни людей, в ходе “горячих” фаз конфликта (хотя бы на местном уровне);
- защиту прав человека (в особенности людей, представляющих “противостоящую” этническую или иную группу);
- оказание гуманитарной помощи пострадавшим и беженцам;
- организацию реабилитационных программ и т.п.

Рабочая группа НПО СНГ по предотвращению и урегулированию конфликтов (далее - РГ НПО) – это форма сотрудничества лиц, неправительственных организаций и ассоциаций НПО стран и регионов СНГ с целью объединения и координации усилий по предотвращению и урегулированию конфликтов.

Проведение мониторинговых и миротворческих миссий является одним из приоритетных направлений деятельности РГ НПО. Миссии – это результативный и уникальный вклад в решение стоящих перед РГ НПО задач. Книга не только обобщает опыт работы по проведению миссий, но и презентует гражданскую миссию как технологию. Кроме того, книга дает представление о ресурсных возможностях РГ НПО в проведении миротворческих миссий и акций.

Структура книги обусловлена стоявшими перед авторским коллективом задачами: осветить историю создания и деятельности РГ НПО и проведенные ею гражданские миссии; обобщить на теоретическом уровне практику миссий и дать рекомендации для внедрения технологии миссии в практику альтернативного разрешения конфликтов.

В основу книги положены рабочие материалы РГ НПО – отчеты о проведенных миссиях, которые были опубликованы небольшими тиражами и в силу этого оказались недоступными для огромного числа желающих ознакомиться с ними.

Авторский коллектив выражает благодарность ***Маргарите Араджиони*** за помощь в разработке концепции книги. Мы также благодарим всех участников миссий за предоставленные ими материалы

Мы особо признательны ***Наталье Абловой***, ***Эльдару Зейналову, Андрею Каменщикову, Владимиру Сухову, Малхазу Чемия, Валерию Улееву.*** Они не только предоставили свои материалы, но и дали развернутые комментарии к ним, а также ответили на все возникавшие по ходу работы вопросы.

Неоценимый вклад в теоретическое обобщение практики миссий внесла ***Эльмира Алакбарова*** (Алекперова), которая на протяжении нескольких лет была координатором миротворческой деятельности РГ НПО.

1. Конфликты на постсоветском пространстве как поле миротворческой деятельности

1.1. Исторические корни конфликтов на постсоветском пространстве

Начавшийся в середине 1980-х гг. демонтаж тоталитарного режима и утопического социализма в СССР сопровождался локальными войнами и вооруженными конфликтами, которые уже унесли и продолжают уносить десятки тысяч жизней, лишили крова и постоянного места жительства миллионы людей, в той или иной степени затронули жизнь подавляющего большинства граждан бывшего СССР.

В последний год существования Советского Союза (1991 г.) было зафиксировано 76 этнотерриториальных конфликтов, а уже через год их численность возросла до 140. Около 20 конфликтов приобрели насильственный характер, порою с применением огнестрельного оружия[1]. Более того, карабахский, южноосетинский, абхазский, приднестровский, таджикский и чеченский конфликты переросли в локальные войны, причем последняя из них приобрела затяжную форму и фактически продолжается до сих пор. Конфликты в Абхазии, Приднестровье, Нагорном Карабахе, Южной Осетии и Чечне сопровождались провозглашением независимости либо изменения государственно-правового статуса региона. Так, в 1989 г. Верховный Совет Армянской ССР и политические структуры Нагорно-Карабахской автономной области приняли решение о воссоединении Армении и НКАО.

[1] htpp://conflicts.aznet.org/ conflicts/konf/konf3.htm

Конфликтный потенциал СНГ был и остается достаточно высоким, что и определяет во многом социально-политический контекст деятельности миротворческих организаций. Определение стратегии и тактики миротворческой и миростроительной деятельности обязывает к обращению к историческим корням конфликтов на постсоветском пространстве.

Во-первых, конфликтогенным фактором, сохраняющим по сей день свою актуальность, является история и обстоятельства формирования территории СССР и постсоветских государств, точнее – их границ.

Со времени Вестфальского мира 1648 г., завершившего обескровившую Европу Тридцатилетнюю войну, проблема международного признания принципа нерушимости границ постоянно пребывала в европейской повестке дня. Однако границы европейских государств продолжали меняться в результате многочисленных войн и тайной дипломатии. Не была исключением тому ни Российская империя.

Строго говоря, юридическое оформление государственной территории СССР завершилось только после Второй мировой войны (если не считать неурегулированного вопроса о Курильских островах). В 1944 г. в состав СССР вошла Тува, в 1945 г. – Закарпатье и часть Восточной Пруссии. При этом ни в одном из вновь обретенных регионов не проводился плебисцит. Судьба населения и территории решалась политиками в лучшем случае за столом переговоров, а то и силой оружия.

До сих пор существуют не до конца урегулированные пограничные споры: между Россией и Японией, Кыргызстаном и Китаем, Украиной и Румынией, Эстонией и Россией. Имеет место известная напряженность в странах бассейна Черного и Азовского морей из-за сложности определения и постоянных нарушений границ исключительной морской экономической зоны (пример – конфликты между Украиной и Турцией по поводу незаконного лова рыбы в пределах украинской исключительной морской экономической зоны).

Еще больший конфликтный потенциал имеют границы между субъектами бывшей советской федерации, которые сейчас превратились в государственные. Волюнтаризм, а еще более – некомпетентность деятелей тоталитарного государства – проявились как в проведении внутренних границ СССР, так и в определении статуса и даже топонимики субъектов советской федерации.

Например, в 1920 г. В.И.Ленин и М.И.Калинин подписали Декрет о создании в пределах РСФСР Киргизской АССР. Между тем преобладающим этносом (и соответственно – кандидатом на роль титульной нации) в республике были казахи. На исправление ошибки ушло пять лет (!). Древний

Ходжент, известный со времен Александра Македонского, в 30-е гг. получил название Ленинабад, а столица Киргизии была названа в честь советского полководца и государственного деятеля с молдавской фамилией – Фрунзе. И это при том, что в киргизском языке нет звука “ф” и название столичного города оказалось для местных жителей труднопроизносимым.

Нелишне упомянуть и то, что с позиций ленинско-сталинского интернационализма внутригосударственные границы рассматривались как совершенно условные, значение которых должно было совершенно исчезнуть в процессе строительства социализма. Советское руководство было уверено в том, что социализм можно построить на любой стадии социально-экономического развития, включая феодализм и патриархально-общинный строй. Предполагалось, что с построением социализма национальный вопрос будет решен окончательно, причем его решение должно было привести к действительному равноправию и расцвету всех наций.

Примером непродуманного подхода к определению границ стало национально-государственное размежевание в Центральной Азии, проведенное в 1924-1925 гг. Для такого решения были определенные причины. У большинства центральноазиатских народов, находившихся до Октябрьской революции на положении колониальной зависимости сначала от Бухарского эмирата, Хивинского и Кокандского ханств, а затем от царского самодержавия, не было четко сложившихся и зафиксированных в правовом отношении границ.

Однако план национально-государственного размежевания готовился не специалистами-востоковедами, а партийными работниками, которые воспринимали его исключительно в качестве инструмента административного и партийного управления. Немаловажно было и то, что партийное и государственное руководство СССР воспринимало национальные проблемы в их европейском варианте, совершенно не представляя себе специфику Центральной Азии и восточной цивилизации в целом. Между тем на Востоке определяющее значение имели не национальные и классовые интересы, как в Европе, а религиозные и родоплеменные противоречия, к которым примешивалось извечное противостояние кочевых и оседлых народов.

Все эти обстоятельства стали причинами того, что в основу национально-государственного размежевания в Центральной Азии были положены принципы, либо неприемлемые для этого региона либо противоречащие друг другу.

Так, общепринятый в Европе принцип определения границ по этнонациональному признаку применялся без достаточного учета образа

жизни кочевников, которые, составляя большинство населения местности в одно время года, оказывались меньшинством среди оседлых – в другое.

Применение принципа экономической целесообразности привело к тому, что в спорных вариантах предпочтение отдавалась этносам, имевшим давнюю традицию хлопководства – стратегической для СССР отрасли экономики. Территориальные интересы кочевых народов от этого существенно пострадали.

Принцип недопущения чрезмерной чересполосицы, а также принцип закругления границ привел к появлению многочисленных этнических анклавов. Так, например, регионы компактного проживания кыргызов имеются в Узбекистане и Таджикистане, узбеков – в Кыргызстане и Таджикистане и т.д.

Самое парадоксальное решение было принято по поводу Ферганской долины, которая являлась и является до сих пор житницей Центральной Азии. Ее разделили на три части. Одна часть с городами Андижан, Маргелан отошла к Узбекистану, другая с городами Ош, Джелал-Абад, Узген – к Киргизии, а, наконец, третья часть с городом Ходжент вошла в состав Таджикистана. При этом населенные в тот период преимущественно таджиками Самарканд и Бухара вошли в состав Узбекистана, а столицу Таджикистана Душанбе построили заново на месте кишлака.

Важно, что только узбекская часть Ферганской долины имела географический выход на столицу своей республики, киргизская же и таджикская ее части были изолированы от республиканских центров горными хребтами. Более того, в те времена доступ из киргизского Оша в киргизский же Джелал-Абад был возможен только через узбекскую территорию[2].

Ферганская долина сравнительно невелика – 330 км в длину и до 170 км в ширину. На этой небольшой площади проживает приблизительно 8-9 млн. человек, что составляет 15-20% всего населения Центральной Азии, которая за пределами долины является редконаселенной. Не будет преувеличением сказать, что именно Ферганская долина определяет общественный климат данного региона. Аграрное перенаселение Ферганской долины само по себе, даже без учета этнической чересполосицы, является одним из серьезных конфликтогенных факторов в регионе[3].

Таким образом, национально-государственное размежевание в Центральной Азии, проведенное в 1920-е гг., создало ряд

---

[2] http://www/continent.kz/2000/17/25.html

[3] Брусина О.И. Аграрное перенаселение как одна из причин Ошского конфликта // Профи. – 1999. - № 11. - С. 20-23 (http://www.sobianin.osh.kg/brusina_profi.htm)

этнотерриториальных проблем, насильственное разрешение которых сдерживалось только репрессивным аппаратом тоталитарного режима. Не случайно именно здесь в последние годы существования СССР произошли кровавые Ферганский (1989 г.) и Ошский (1990-1991 гг.) конфликты.

История Советского Союза знает примеры партийно-государственных решений о создании автономных образований или даже субъектов федерации для реализации внешнеполитических проектов советского руководства. Например, в 1924 г. в составе Украинской ССР была создана Молдавская АССР, а в 1940 г. – союзная Карело-Финская ССР. В обоих случаях целью было отнюдь не удовлетворение национальных интересов молдаван и карелов, которые не составляли и половины населения "своих" республик, а стремление обосновать притязания СССР на Бессарабию и Финляндию.

Искусственно проведенные границы между союзными республиками ныне превратились в государственные (а значит, в соответствии с Уставом ООН и Хельсинскими соглашениями 1975 г. – в незыблемые!). Более того, принцип незыблемости границ автоматически переносится и на внутригосударственные – между автономными образованиями и субъектами федерации. Между тем нередки случаи, когда в силу искусственности границ титульная нация в субъекте федерации находится в меньшинстве. Такова ситуация, например, в Башкортостане, в Абхазии (до исхода из республики грузинского населения).

Особенность указанного конфликтогенного фактора состоит в его перманентности и объективном характере, несмотря на субъективизм решений, которые привели к установлению нынешних границ. Их пересмотр может вызвать катастрофические последствия для всех народов СНГ. Вот почему безоговорочное признание фактически сложившихся границ, закрепление их на уровне межгосударственных соглашений и строго соблюдение отвечают высшим интересам государств и наций, а также стабильности на постсоветском пространстве.

Второй составляющей конфликтного потенциала стран СНГ стали и до сих пор являются миграционные процессы. Исторически особо значимым конфликтогеном явились массовые депортации населения. Они сопровождали Советскую власть на всем протяжении ее существования и проводились не только по этническому, но и по классовому, и по религиозному, и по идеологическому признакам. Жертвами принудительного переселения стали и терские казаки, и "белая" профессура, и народы Кавказа, и крымские татары, и поляки, и иранцы, и оуновцы, и кулаки и их пособники, и свидетели Иеговы, и адвентисты-реформаторы... В период с 1920 по 1952 г. исследователи

насчитывают 53 депортационные кампании, в рамках которых было проведено около 130 депортационных операций. В результате депортаций внутри страны и за ее пределы насильственно были перемещены 12 млн человек[4], и эта цифра не включает жертв нацистских депортаций.

Кроме собственно депортационных кампаний и операций в истории Советского Союза имели место принудительные внутрирегиональные переселения и "добровольно-принудительная" трудовая миграция. Так, в 20-е гг. на Северном Кавказе практиковались переселения "с гор на равнину", в центре страны в 50-е гг. – "вербовка" для освоения целинных и залежных земель, которая затронула сотни тысяч людей.

Искусственно проведенные границы и принудительные миграционные процессы в СССР привели к тому, что на момент его распада 65 млн человек оказались за пределами своих национально-территориальных образований, что само по себе является фактором напряженности.

В наши дни ряды мигрантов в СНГ пополняют беженцы, вынужденные переселенцы, а также трудовые и учебные мигранты.

Россия сохраняет свою миграционную привлекательность как конечная цель миграции для стран СНГ и Азии, что в известной степени совпадает с ее государственными интересами. В условиях отрицательного естественного прироста населения в Российской Федерации расширенное воспроизводство невозможно без замещения рабочих мест мигрантами. В то же время рецепция мигрантов территориально крайне неравномерна. Миграционные "волны" захлестывают юг Российской Федерации, создавая здесь непростой конфликтный узел. Зачастую местные власти не справляются с регулированием миграционных потоков, что порождает еще одну волну миграции – теперь уже с юга России. Так, трудности легализации и обустройства месхетинских турок в Краснодарском и Ставропольском крае привели к тому, что тысячи из них с согласия руководства США эмигрировали за океан.

Украина выступает как в качестве донора, так и реципиента мигрантов (в силу того же отрицательного естественного прироста населения). По официальным оценкам 5 млн граждан Украины работает за рубежом, при этом жители востока страны предпочитает Россию, а западных украинцев больше привлекают Италия, Испания, Португалия, Греция. Украину выбирают трудовые мигранты (и отчасти, - бизнес-мигранты и учащиеся-мигранты) из

[4] Полян П. "Проба пера": Первые советские депортации (1918-1925)// Проблемы миграции и опыт ее регулирования в полиэтничном Кавказском регионе: Тезисы Международной научной конференции. – М.-Ставрополь, 2003. – С.200.

Молдовы, Китая, Армении, Северного Кавказа, Закавказья и некоторых иных регионов. Как Россия, так и Украина является частью транзитного маршрута для мигрантов из стран Азии в ЕС, в том числе – нелегальных мигрантов.

Молдова, страны Центральной Азии и Закавказья в основном выступают в качестве доноров, причем основной миграционный поток стремится в Россию.

Страны Центральной Азии также выступают как страны "исхода" мигрантов в Россию. Проблемой является их легализация в России в силу очень жесткого иммиграционного законодательства. Так, по сообщениям ИТАР-ТАСС из 115 тыс. граждан Таджикистана, выехавших в 2003 г. на заработки в российские регионы, на законном основании работало менее 2 %.

Характеризуя постсоветское пространство, следует отметить слабость гражданского общества во всех странах СНГ, что прямо взаимосвязано с уровнем развития демократических институтов. Страны СНГ столкнулись со сложнейшими проблемами: инфляцией, бедностью, низкими темпами развития, социальным неравенством, а также откровенной незаинтересованностью правящих элит в самом существовании гражданского общества (подтверждением чего является повсеместная практика борьбы с оппозицией). Сама по себе неразвитость гражданского общества не является конфликтогеном, но она зачастую препятствует цивилизованному разрешению конфликтов.

В большинстве стран СНГ у власти находятся представители старой советской системы (не обязательно, чтобы это были партаппаратчики, важно, что они воспитаны и действуют в привычной для них советской системе координат). Сегодня эти посткоммунистические элиты переживают системный кризис, связанный с проблемой передачи власти. Их лидеры хотели бы "уйти, чтобы остаться", однако это удается не каждому. С одной стороны, все заранее утвержденные преемники действующих президентов терпят неудачу за неудачей (исключение составили Азербайджан и Российская Федерация). С другой – все попытки узурпировать власть, "почти законно" продлевая себе полномочия или добавляя президентские сроки, сдерживаются внешним давлением со стороны, прежде всего, европейских структур, и внутренними факторами, в том числе - оппозицией.

"Цветные революции" в Грузии, Украине и Кыргызстане продемонстрировали готовность и желание народов этих стран к реформированию власти на демократических началах, неприятие закулисных сделок по передаче власти путем назначения преемника скомпрометировавшего себя президента и подтасовки результатов

голосования. “Оранжевая революция” в определенной мере была уникальна тем, что, во-первых, в ее результате окрепли институты гражданского общества (например, независимые СМИ), во-вторых, тем, что политический конфликт был разрешен мирным ненасильственным путем, в-третьих, тем, что она имела наибольший международный резонанс. По словам одного из российских аналитиков, украинский Майдан был событием такого масштаба, что игнорировать его в политической практике невозможно[5] (что в известной мере подтверждается использованием оранжевой символики оппозицией в ряде других стран).

Среди критериев зрелости гражданского общества особо отметим количественные и качественные характеристики третьего сектора. Неправительственные организации составляют значительную и наиболее продвинутую часть гражданского общества, активную занятую, в том числе, проблемами миротворчества и ненасильственного разрешения конфликтов. Согласно данным Л.О.Зиминой и Е.Ю.Садовской по состоянию на 2002 г. в СНГ работали 285 местных и международных организаций, в той или степени занятых разрешением и предупреждением конфликтов[6]. Активность этих организаций напрямую зависит, во-первых, от конфликтного потенциала региона, во-вторых, от общеполитической ситуации в стране. В частности, существует ли признание НПО государственной властью, осуществляется ли сотрудничество с ними, есть ли реальная возможность участия в принятии решений. Так, по мнению И.Чупрыниной[7], организации, которые занимаются разрешением и предупреждением конфликтов, интенсивно развиваются в Украине, Молдове, Закавказском регионе. В Беларуси, по ее мнению, нет условий для развития НПО. Последнее утверждение звучит, на наш взгляд, излишне категорично. Скорее можно говорить о специфике условий работы НПО в Беларуси, где на сегодняшний день эффективно действует целый ряд организаций, в том числе - в рамках РГ НПО СНГ.

В Центральной Азии НПО, работающих с конфликтом, меньше, чем в других регионах СНГ. Исключение составляет Кыргызстан; особенно активной является работа кыргызских НПО в районе Ферганской долины, в том числе – по трансграничному сотрудничеству. Следует отметить, что РГ НПО работала в этом регионе (миссия кыргызских представителей в Согдийскую область

---

[5] Дмитриев А. Повестка дня русской революции // http://www.apn.ru/?chapter_name=impres&data_id=437&do=view_single

[6] Зимина Л.О., Садовская Е.Ю. Разрешение и предупреждение конфликтов в СНГ. -

[7] Чупрынина И. На пути к миру и справедливости : Заметки о современных проблемах гражданского общества в СНГ и роли неправительственных организаций в миротворчестве// http://www.conflictdb.freenet.kz/ccm/look.htm

Таджикистана в июле 2003 г.). Несколько медленнее развивается третий сектор в Таджикистане, но зато спектр деятельности по урегулированию конфликтов является наиболее разнообразным среди всех стран Центральной Азии. Она включает помощь беженцам, реабилитацию и адаптацию репатриантов, поддержку женского лидерства и женского бизнеса, работу по восстановлению инфраструктуры, проведение круглых столов, работу с участниками конфликтов, проведение тренингов по АРК и т.д.

Наиболее сложной является ситуация в государствах центральноазиатского региона, где у власти находятся авторитарные режимы: Узбекистан и Туркменистан. При этом факторы противодействия НПО в этих странах совершенно разные. В Узбекистане официальная идеология нацелена на традиционные ценности, слабо совмещаемые с деятельностью третьего сектора в европейском понимании этого слова. При этом следует отметить, что узбеки имеют собственные давние традиции местного самоуправления – на уровне махалли (общины, квартала), что является мощным ресурсом для внедрения практики АРК.

В Туркменистане общественные организации создаются и действуют под контролем государства, что ставит под вопрос их принадлежность к третьему сектору.

Представляется не случайным, что на сегодняшний день третий сектор наиболее развит в тех центральноазиатских странах, титульные этносы которых подверглись исламизации по историческим меркам относительно недавно (Казахстан и Кыргызстан).

Учитывая то, что церковь и иные религиозные организации также являются институтами гражданского общества, следует оценить религиозно-конфессиональный сектор и в иных регионах СНГ.

Многим странам СНГ свойственно противостояние на религиозной почве: между православными, с одной стороны, и мусульманами, иудеями, католиками, нетрадиционными церквями с другой. Наиболее сложной является религиозно-конфессиональная ситуация в Украине, где действует несколько конкурирующих православных церквей, имеют множество приходов греко-католическая и католическая церкви, а также есть значительное количество мусульман и сторонников христианских нетрадиционных церквей. Особенность региона Западного СНГ состоит в том, что, несмотря на конституционный принцип отделения церкви от государства, государственная власть, как правило, явно отдает предпочтение православной церкви (или одной из православных церквей).

Наконец, нельзя не указать на идеологические корни конфликтов на постсоветском пространстве. Конфликтогенным фактором стала утрата ценностных ориентаций, определявших место народов и национальностей СССР в мировых координатах. Мы далеки от мысли о том, что за годы Советской власти сформировалась советская нация. Но следует признать, что значительная часть граждан СССР все же идентифицировала себя как часть многонационального советского народа, имевшего некий набор ценностей, отличный от иного мира, и общую (хотя бы в рамках отдельных событий) историю. Распад СССР поставил полиэтничное советское сообщество перед вопросом о своей идентичности. И если народы Балтии без труда идентифицировали себя с Европой, то для других народов бывшего СССР этот вопрос оказался нелегким.

Отрицательной, хотя и вполне объяснимой стороной обретения национальной (или иной идентичности) является рост ксенофобии и противопоставления себя иным этносам. Строго говоря, без такого противопоставления, тесно связанного с формированием национальной идеи, становление нации невозможно. Характерно в этом смысле название книги экс-президента Украины Л.Д.Кучмы "Украина – не Россия". Но противопоставление нередко достигает уровня шовинизма и открытого неприятия иных этносов. Для образовательных программ и официальной пропаганды всех стран СНГ характерна мифологизация прошлого с педалированием особности, а порою и мессианизма государствообразующих этносов. Для сравнения укажем, что учебные программы по истории, разрабатываемые в странах ЕС, наоборот, подчеркивают общность исторических судеб европейских народов.

Немало важно и то, что модель мировоззрения, которая в течение 70 лет была обязательной для советских граждан, носила изначально конфронтационный характер и строилась по принципу жесткой дихотомии: "мы – они", "мир социализма – мир капитализма", "наши – не наши" и т.д. Показательна в этом плане советская терминология для обозначения различных родов деятельности, в том числе даже производственной: "битва за урожай", "борьба за умы", "борьба с преступностью", "борьба с оппортунизмом (ревизионизмом, буржуазным национализмом, сионизмом, маоизмом и т.д.)".

Советская идеология не знала и не принимала ненасильственных способов разрешения конфликтов, не имело практики социального примирения и социального партнерства. Характерно, например, что только в 1990-х гг. на уровне академической науки начали развиваться конфликтологические исследования. Между тем, как показывает

постсоветская история, традиционные, в том числе военные, средства предотвращения и разрешения конфликтов нередко оказываются устаревшими и неэффективными, что вынуждает обратиться к иным способам их урегулирования.

1.2. Концептуальные основы работы с конфликтом в современном мире

На фоне традиционных силовых методов разрешения конфликтов на территории СНГ в последние десятилетия складывается принципиально иной подход к этой проблеме. Этот новый подход тесно связан с мировой практикой, и развивается в едином концептуальном поле с миротворческой деятельностью в других регионах мира.

Современный подход к урегулированию конфликтов нельзя назвать устоявшейся теорией. Скорее, это динамичная, постоянно развивающаяся социальная практика, которая базируется на современной теории конфликта, но адаптируется к местным условиям, открыта для нового опыта и совершенствуется на основании постоянного анализа и оценки достигнутых результатов.

Не навязывая готовых решений, данный подход имеет определенную концептуальную основу, которая определяет суть данной практики и ее отличие от традиционных методов разрешения конфликтов на постсоветском пространстве.

1.2.1. Современное понимание конфликта

Традиционно слово “конфликт” ассоциируется с насилием и используется как синоним этого понятия. Неудивительно, что большинство людей считает конфликт нежелательным явлением, считая, что его нужно сдерживать или устранять. Для работы с конфликтом такое узкое и одностороннее понимание конфликта не является продуктивным – как показывает практика, сдерживание или устранение конфликта является неблагодарной, а часто и нереальной задачей.

Современный подход в работе с конфликтом рассматривает его как естественную и неотъемлемую часть человеческого существования, важную для развития и поступательных процессов истории.

Конфликт – это отношения между двумя или более сторонами (людьми, группами), которые имеют, или думают, что имеют несовместимые цели, и действуют, руководствуясь этими представлениями. Конфликт присутствует всегда, когда имеется противоречие между целями и интересами отдельных

людей или сообществ. Все люди разные и их интересы часто расходятся. Противоречия между нашими интересами являются вечным источником конфликта.

Конфликт является движущей силой развития и несет в себе мощный позитивный потенциал. Разногласия и конфликты вполне могут разрешаться без применения насилия и приводить к улучшению положения всех вовлеченных сторон, а энергия конфликта, направленная в конструктивное русло, может быть толчком для этих позитивных изменений.

Такое понимание конфликта дает возможность ставить адекватные задачи при вмешательстве в конфликт, понимая, что нежелательным или опасным является не сам конфликт, а ***линия поведения в конфликте***, когда используются силовые методы, ведущие к росту напряженности и эскалации насилия в любых возможных его вариантах.

1.2.2. Задачи работы с конфликтом в современных условиях

Предупреждение и прекращение насилия является одной из важнейших задач при вмешательстве третьей стороны в конфликтную ситуацию. Однако любой подход, который сконцентрирован только на прекращении насильственного конфликта, как правило, не является результативным в долгосрочном плане. Подавленные конфликты нередко вспыхивают вновь. Соглашения, которые не учитывают причины, лежащие в основе конфликтов, или являются несправедливыми по отношению к любой из сторон, вполне могут оказаться недолговечными.

Наиболее последовательным и основательным подходом в работе с конфликтом, который находит все больше сторонников на территории СНГ, является трансформация конфликта.

Трансформация является особым подходом, направленным на учет опасений, нужд и проблем всех сторон конфликта. В этом случае внимание сосредоточено на процессах, из-за которых конфликт приобретает насильственные формы, а не исключительно на том, как скорее привести конфликт к перемирию или урегулированию.

Этот подход имеет дело со структурной реальностью, касающейся неравенства, нарушения прав и несправедливости в обществе и предлагает ***альтернативные (ненасильственные)*** пути реагирования на эти реалии. Цель этого подхода – трансформировать насильственный и разрушительный конфликт в конструктивную силу, ведущую к социальным переменам, постепенно устраняя или, по крайней мере, ограничивая те условия, которые привели к возникновению конфликтов и насилия.

Термин “трансформация” тесно связан со взглядом на конфликт как динамичный, развивающийся процесс. Трансформация – это стратегический подход к работе с конфликтом, который ориентирован на построение прочного, стабильного мира. При том подходе можно добиться самых устойчивых результатов, но при этом требуются и более длительные усилия, системная и целенаправленная работа.

Миротворческие процессы на территории СНГ все больше ориентируются на трансформацию конфликта как ***стратегическую цель***. Однако, в зависимости от конкретной ситуации, вмешательство в конфликт часто ставит перед собой более близкие, тактические цели, достижение каждой из которых рассматривается и как самостоятельный результат, и как звено в едином процессе трансформации конфликтной ситуации и построения прочного, стабильного мира:

1) ***предупреждение*** конфликта ставит перед собой целью предотвратить начало насильственного конфликта;

2) ***улаживание*** конфликта ставит целью прекратить насильственные действия через достижение мирного соглашения;

3) ***урегулирование*** конфликта ставит целью ограничить насилие и избежать его в дальнейшем с помощью позитивных изменений в поведении сторон;

4) ***разрешение*** конфликта обращается к причинам конфликта и стремится построить новые прочные отношения между конфликтующими сторонами;

5) ***трансформация*** конфликта обращается к более широким социальным и политическим источникам конфликта и стремится трансформировать негативную энергию войны в позитивные социальные и политические изменения.

1.2.3. Стратегия работы с конфликтом

Цель трансформации конфликта фундаментальна и долгосрочна – это построение и поддержание ***прочного, стабильного мира.*** В рамках единого процесса трансформации конфликтной ситуации на разных этапах развития конфликта часто актуализируются и выходят на передний план более конкретные и узкие задачи, которые предполагают отдельные шаги в направлении улучшения ситуации.

Мирное вмешательство, направленное на трансформацию конфликта, может иметь место на любой стадии его развития. Некоторые типы вмешательства могут быть более приемлемы, чем другие, в зависимости от того, на какой стадии находится конфликт и каков его желаемый исход.

Раннее предупреждение насильственного конфликта обычно ставит перед собой задачу предотвращения начала насильственного конфликта. Время, когда конфликты все еще латентны, может быть лучшим моментом для того, чтобы предотвратить их насильственное выражение.

Ранние превентивные шаги, не основанные на принуждении, прежде всего, предполагают фиксацию и пристальный мониторинг района потенциального конфликта. Мониторинг, проводимый при участии третьей стороны, может дать оперативную информацию “из первых рук” о развитии ситуации в регионе. Мониторинг может помочь не допустить насильственной эскалации, поскольку указывает группам, участвующим в конфликте, что их насильственные действия будут известны всем и им, скорее всего, придется нести за них ответственность.

Мониторинг также обеспечивает важные для успешного предупреждения насильственных действий личные контакты. Установление хороших контактов с различными группами, представляющими стороны конфликта, повышает шансы нахождения решения проблемы без обращения к насилию.

Кроме сбора информации и установления контактов, превентивные мероприятия могут включать:

- международные призывы;
- миссии по обнаружению фактов, нацеленные на то, чтобы определить круг проблем, их границы,
- организацию форумов для диалога и переговоров
- неформальные консультации со сторонами, вовлеченными в конфликт;
- лоббирование правительств и межправительственных органов;
- поддержку усилий по посредничеству и переговорам;
- работу экспертов в качестве фасилитаторов и посредников в переговорном процессе и др.

Подобные усилия часто предоставляют сторонам критически важное время для исследования возможностей решения проблемы и поиска ненасильственных альтернатив.

Превентивное вмешательство может оказаться успешным как кратковременная акция, но провалиться как долгосрочная мера, в том случае, если игнорируются структурные корни конфликта. Если ориентироваться на долгосрочный успех, необходимо немедленные превентивные меры дополнять долгосрочными акциями, направленными на те источники конфликта, которые можно назвать его корнями - например, экономическое и социальное

неравенство, слабая государственная власть, отсутствие элементов гражданского общества и др.

Вмешательство в кризис как оперативная мера вряд ли будет эффективным, если конфликт уже достиг уровня, когда насилие составляет основной способ выражения интересов сторон.

В этой ситуации неправительственные гуманитарные организации и группы граждан скорее смогут сыграть важную роль в обеспечении помощи жертвам, а также, предавая гласности происходящие события, могут помочь удержаться от крайних акций насилия.

Более эффективным будет вмешательство, если оно осуществляется в момент эскалации, когда конфликт находится на грани широкомасштабного насилия, но сторонами еще не предприняты военные или другие насильственные действия. Подобное вмешательство может внести изменение в сценарий и предотвратить динамику “атака-ответный удар”, которая часто перерастает в полномасштабную войну.

Шансы на успех имеют место лишь в том случае, если вмешательство рассматривается и воспринимается сторонами конфликта как полностью свободное от корыстных и геополитических интересов и действующее исключительно из гуманных побуждений.

Работа с конфликтом в стадии тупика (когда конфликт приобретает характер затяжного и словно бы неразрешимого) сложна и не всегда результативна. Достаточно трудно установить контакт с воюющими сторонами и убедить их рассмотреть альтернативы военным методам. Нежелание сторон рассматривать мирные альтернативы может быть связано с их опасениями, что любые действия, кроме крайней воинственности, будут интерпретированы врагом как слабость.

Очень важно для эффективной работы, чтобы у сторон развилось чувство уверенности в конфиденциальности любых дискуссий. Только в частной беседе с человеком извне, который внушает доверие, можно ожидать того, что стороны будут готовы расширить круг видения, рассмотреть прежде запретные варианты. Только таким образом могут быть обсуждены основания для последующих мирных предложений.

На этой стадии конфликта может использоваться посредничество при ведении переговоров, а также арбитраж.

На стадии улучшения *(*де-эскалации конфликта*)*, лидеры противоположенных сторон уже склонны взглянуть на более долгосрочные перспективы, посмотреть, куда их заводит война и серьезно рассматривать какие-то иные действия по разрешению конфликта, кроме военных.

На этой стадии между противниками могут начаться переговоры на высоком уровне, в связи с чем может оказаться уместным участие третьей стороны в качестве посредника или фасилитатора.

Важной задачей может считаться помощь в построении доверия между сторонами. В результате интенсивного конфликта противоположные стороны привыкли бояться и не доверять друг другу. Требуется немало времени, чтобы каждая из сторон убедилась, что отношение другой изменилось. Доверять изменению в отношениях можно лишь тогда, когда новая модель поведения регулярно повторяется. Многое зависит от самих сторон конфликта, которые должны шаг за шагом двигаться навстречу друг другу. Но при этом серьезная помощь может быть оказана и посторонними, особенно на ранних стадиях, когда между сторонами еще очень мало доверия и плохая коммуникация.

Одним из вариантов работы по построению доверия может быть верификация – контроля за соблюдением достигнутых договоренностей и соглашений, осуществляемых третьей стороной.

В постконфликтный период на первый план выходит задача работы с последствиями конфликта - материальными, психологическими, социально-экономическими.

По завершении периода широкомасштабного насилия легко увидеть причиненный материальный ущерб. Однако самый большой ущерб чаще всего находится не на поверхности, а остается в сердцах и умах людей – это воспоминания и опыт участников конфликта, которые со временем становятся еще более глубокими и болезненными.

В связи с этим основными направлениями работы в этот период являются социальная и психологическая реабилитация.

В этой работе возможно участие внешних специалистов. Хотя именно на этом этапе, когда закладываются основы нового устройства отношений, авторство работы с последствиями конфликта должно принадлежать местным активистам. В любой постконфликтной ситуации целью работы должно быть создание условий, в которых основные потребности и стремления людей будут удовлетворены без обращения за внешней помощью.

В связи с этим обязательным компонентом любого вмешательства должно быть развитие возможностей, основанных на имеющихся знаниях и компетентности местных жителей, развитие их личных навыков и их активного участия.

1.2.4. Альтернативные методы разрешения конфликтов

Идея трансформации конфликта – это не просто декларация или лозунг. Данный подход опирается на эффективные практические методы работы с конфликтом – методы **альтернативного** (ненасильственного) **разрешения конфликтов (**далее - АРК).

Принципы и методы АРК были разработаны в период “холодной войны”. Социальным заказчиком этой разработки выступило международное сообщество, обеспокоенное гонкой ядерных вооружений и стоявшее перед необходимостью поиска выхода из противостояния СССР и США.

В настоящее время методы АРК получили свое развитие в разных областях социальной жизни и используются при разрешении самых разнообразных конфликтов. Методы альтернативного разрешения конфликтов являются достаточно эффективной социальной технологией, а также самостоятельной профессиональной практикой, которая предлагает определенный социальный продукт, регламентированные процедуры и технологии, стандарты профессиональной подготовки.

Современная практика АРК на территории стран СНГ имеет более чем десятилетнюю историю, и хорошо себя зарекомендовала в работе с этнотерриториальными конфликтами в Крыму, на Кавказе, в Центральной Азии, других регионах бывшего СНГ. Ряд центров (Москва, Санкт-Петербург, Киев, Одесса, Луганск, Симферополь, Донецк, Львов и др.) имеют подготовленных специалистов, успешно работающих в области АРК.

Основными методами АРК являются переговоры, медиация и фасилитация.

Переговоры – это организованный диалог между сторонами конфликта, целью которого является всестороннее обсуждение проблемы и выработка соглашения о том, как устранить имеющиеся разногласия.

Медиация – это практика разрешения конфликтов (разногласий, противоречий) с участием нейтральной третьей стороны (посредника-медиатора). Цель медиации – достижение соглашения (согласия) при максимальном учете интересов сторон.

Фасилитация – это технология организации групповой коммуникации с участием нейтрального специалиста, направленная на выработку общего (оптимального, приемлемого для всех участников) решения. Одной из важных задач фасилитации является повышение качества коммуникации и создание условий для лучшего понимания сторонами друг друга.

В основе методов АРК лежат следующие принципы:

1) ***сотрудничество*** как конструктивная форма поведения в конфликте. Сотрудничество предполагает поиск взаимовыгодного решения и сохранение

хороших взаимоотношений. При сотрудничестве возможно использование ресурсов обеих сторон, что расширяет поиск возможных вариантов решения проблемы;

2) ***разграничение*** позиций и реальных интересов сторон. При несовместимости позиций во многих случаях вполне можно совместить более глубокие интересы и потребности сторон. Поиск решения конфликта исходя из реальных интересов, а не жестких позиций сторон - ключ к конструктивному его решению;

3) ориентация на решение, ***выгодное для обоих.*** Используется подход к конфликту “выиграть-выиграть” в отличие от “нулевого подхода”, при котором выигрыш одной из сторон конфликта автоматически рассматривает как проигрыш другой.

Практика АРК – это прикладное направление современной теории конфликта. Феномен АРК сочетает в себе философию и технологию. Все методы АРК представляют собой достаточно регламентированные процедуры по организации коммуникации. Наряду с оригинальными методиками в АРК используется и другие известные коммуникативные техники, способствующие установлению контакта и конструктивного диалога.

1.2.5. Культурологические аспекты работы с конфликтом

Культура во всех ее проявлениях выступает как важнейший фактор, определяющий понимание конфликта и влияющий на его развитие. Могут существовать огромные различия в том, какое значение в разных культурах придается поступкам или событиям. Культурные различия могут блокировать коммуникацию, быть причиной глубокого непонимания друг друга.

Культурные различия – это проблема, которой следует уделять серьезное внимание при работе с конфликтом.

Практический опыт работы с конфликтом в полиэтнической и поликультурной среде в СНГ приводит к выводам о том, что европейский или американский подход к решению конфликта, отличительной особенностью которого является рационализм, далеко не всегда пригоден для народов других культур. Независимо от того, на какой стадии конфликта происходит вмешательство третьей стороны (внешних участников), успех этой работы во многом зависит от того, насколько учитываются местные культурные особенности и насколько задействуется в зоне конфликта внутренний миротворческий потенциал и местные ресурсы.

В каждом обществе есть свои методы разрешения конфликтов, и любые действия, затрагивающие современный конфликт, должны принимать это во внимание. Оживление и укрепление местного потенциала мира и общинных

структур может быть одной из важных задач вмешательства в конфликт на любой стадии его развития.

Важнейшие ресурсы для урегулирования конфликта находятся в культурных традициях каждого сообщества и культурном фоне конфликта. Учет и уважение местных традиций – один и важнейших принципов работы миротворческих миссий. Поэтому предложение западных методов работы с конфликтом также должно делаться достаточно осторожно, с учетом того, насколько они приемлемы для менталитета местного населения

Крайней формой неуважения к местным обычаям может быть проявление превосходства в роли человека, который “знает, как надо” поступать. Абсолютно неприемлемой является ситуация, когда заезжий исследователь ведет себя высокомерно, на словах ли, или своей реакцией выставляя себя “белым человеком”, который снизошел до “дикарей”. Малейшие оттенки такой позиции моментально ощущаются собеседником и совершенно справедливо вызывают либо отторжение, либо агрессию.

1.2.6. Участие гражданского общества в миротворческом процессе

Важным принципом современного подхода к работе с конфликтом является повышение роли общественности в миротворческом процессе. Это касается как местных общин и организаций, так и “внешних участников”. С одной стороны, этот процесс можно рассматривать как проявление демократических тенденций в современном обществе, связанных с ростом гражданской активности населения. С другой стороны, опыт участия гражданских структур в миротворческом процессе показывает эффективность их деятельности и дает основание для вывода о принципиальной важности участия структур гражданского общества в мирном урегулировании конфликтов.

Опыт РГ НПО показывает, что местная, региональная и международная общественность является мощным ресурсом миротворческого процесса. По сравнению с официальной дипломатией структуры гражданского общества имеют ряд преимуществ и дополнительных возможностей при работе с межобщинными и межгосударственными конфликтами.

Местные общественные движения и общественные организации имеют хорошие возможности для оказания общественного давления в пользу мирного решения конфликтов и отказа от вооруженного насилия. Они заинтересованы в том, чтобы на первый план ставились интересы гражданского населения и гражданского общества, а не каких-то группировок и политических сил. Участие народа может сформировать мирную повестку

дня, способствовать созданию широкого “мирного электората”. Он, в свою очередь, способен оказать мощную поддержку любым мирным инициативам, исходящим как от неправительственных, так и от официальных организаций. Обозначив себя в поле конфликта, общественное представительство становится одной из действующих миротворческих сил, которую невозможно просто так сбросить со счета.

Кроме того, местные общественные движения и общественные организации, хорошо зная интересы разных групп населения и ситуацию, могут найти и предложить возможности для реалистичных соглашений с целью разрешения конфликта и построения устойчивого мира в регионе. Участие народа помогает избежать ситуации, когда мирные инициативы формируются без учета местных особенностей и культурных традиций местного населения.

Участие народа в решении конкретных вопросов, наиболее актуальных для местного сообщества в данный конкретный момент времени, помогает поддерживать диалог между сторонами конфликта, что само по себе оставляет открытыми возможности дальнейших переговоров. Относительно узкий круг частных вопросов, которые ставит перед сообществом жизнь (например, создание “зоны мира” для осуществления программы вакцинации матерей и детей и др.), может послужить удачным опытом диалога, который в дальнейшем обеспечит модель будущего разрешения самого конфликта.

Местные гражданские структуры, участвуя в миротворческом процессе, в дальнейшем лучше, чем кто-либо другой, могут следить за выполнением достигнутых соглашений, управлять конфликтом в будущем и выступать гарантом стабильности в регионе.

Важную роль в миротворческом процессе играют также представители ***региональной и международной общественности.*** Прежде всего, “внешние участники” могут обеспечить эффективное посредничество между сторонами конфликта. Сильной стороной этого посредничества является невовлеченность и нейтральность посредников, отсутствие у них каких-либо собственных интересов в конфликте. Это дает определенный аванс доверия и снимает эмоциональный компонент, так как в ситуации роста напряженности недоверие и память о взаимных обидах крайне осложняет коммуникацию между непосредственными сторонами конфликта. Участие в урегулировании конфликта “третьей стороны”, единственным интересом которой является поиск мирных путей его урегулирования, повышает в глазах всех его участников важность миротворческих ценностей, ставит их перед необходимостью учитывать их наряду со своими непосредственными

интересами. Сам факт представительства международной общественности изменяет баланс сил в пользу сторонников мирного урегулирования конфликта.

Опыт РГ НПО показывает, что общественное участие в мирных процессах является одним из наиболее фундаментальных откликов на конфликт и одновременно важным принципом современного подхода к работе с конфликтом.

В последнее время также становится очевидным, что важным условием эффективности “народной дипломатии” и других форм участия общественности в миротворческом процессе является согласованность и координация общих усилий.

Для того, чтобы трансформировать конфликт в прочный и устойчивый мир, должны быть “приведены к общему знаменателю” временные рамки и содержание различных видов вмешательства в конфликт, скоординированы краткосрочные и долгосрочные меры по его урегулированию. Для осуществления уместных и эффективных действий, определения “окон вмешательства” и того, кто наиболее эффективно его проведет, важно знать сравнительные преимущества различных организаций и индивидов, включая их сферу деятельности и опыт.

Необходимость скоординированных усилий общественности в работе с конфликтами, ставит на повестку дня создание коалиций неправительственных организаций, развитие форумов и сетей, которые в настоящее время преимущественно и выступают наиболее эффективными субъектами в современного миротворческого процесса.

1.3. Международные аспекты гражданского миротворчества в СНГ

До недавнего времени субъектами международных отношений признавались исключительно государства и межгосударственные организации. Именно государства были инициаторами и военных конфликтов, и их разрешения. Характер же современных войн по сравнению с прошлым периодом изменился. Прежде, когда воевали государства, войны продолжались до победы одной из сторон. При этом отношение простых людей к врагу в большинстве случаев не влияло на исход войны. Сейчас все изменилось. Теперь, когда доминирующей формой войны стали внутригосударственные конфликты, “здравый смысл подсказывает, что

общество должно внести свой вклад в прекращение насилия. Гражданская война требует гражданских действий”[8].

Понимание этой проблемы привело к появлению концепции “многоуровневой дипломатии”, в которой, помимо государства, принимают участие профессиональные корпорации, деловые круги, церковь, СМИ, частные лица, неправительственные организации. На последних следует остановиться особо, поскольку РГ НПО, деятельности которой посвящена данная книга, представляет собою сеть НПО.

Европейское сообщество, осознавая неоценимый вклад НПО в разрешение многих проблем как собственно Европы, так и всего мира, особой Конвенцией ETS № 124[9] признало международные неправительственные организации субъектами права и выразило поддержку расширению круга НПО и их участников.

16 апреля 2003 г. своим решением Совет Европы утвердил “Фундаментальные принципы статуса НПО в странах Европы”. Этот документ обязывает “поощрять и приветствовать участие НПО в государственных и квазигосударственных механизмах диалога, консультаций и обменов в целях поиска решений для удовлетворения потребностей общества” (п.74), что выводит на новый уровень взаимодействие государственных структур и НПО.

Роль неправительственных организаций в правозащитной и миротворческой деятельности, в урегулировании и предотвращении конфликтов получила признание и на мировом уровне. В частности, это гласит Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы от 9 декабря 1998 г. (ст.18): “Отдельным лицам, группам, учреждениям и неправительственным организациям надлежит играть важную роль и нести ответственность в деле обеспечения демократии, поощрения прав человека и основных свобод и содействия поощрению и развитию демократических обществ, институтов и процессов”.

Концептуальные позиции миротворческих НПО были существенно подкреплены принятием ЮНЕСКО Декларации принципов толерантности (16 ноября 1995 г.). Декларация провозгласила готовность мирового сообщества поддерживать и претворять в жизнь программы научных исследований в

---

[8] Тонгерен ван П. Изучение местных возможностей для мира: роль неправительственных организаций http://www.conflictdb.freenet.kz/ccm/look.htm

[9] European convention on the recognition of the legal personality of international non-governmental organizations, Strasbourg, 24.IV.86 (Конвенция о признании правосубъектности международных неправительственных организаций) ETS № 124

области социальных наук и воспитания в духе толерантности, прав человека и ненасилия (п.4 ст.4).

Международные и национальные организации, вовлеченные в миротворческий процесс, можно с известной долей условности разделить на несколько групп в зависимости от масштабов их влияния:

1) международные организации, которые образованы по инициативе и на средства международных институций. Они занимаются проблемами миротворчества и ненасильственного разрешения конфликтов и предоставляют помощь жертвам конфликтов в глобальном мировом масштабе, например Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Международная организация миграции (МОМ) и т.д.

УВКБ ООН в своей работе действует на основании Устава Организации и руководствуется Конвенцией Организации Объединенных Наций о статусе беженцев 1951 г. Протоколом к ней 1967 г. Гуманитарная деятельность УВКБ ООН строится главным образом на принципах международного права, касающегося беженцев.

Исполнительный комитет УВКБ ООН и Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций также уполномочили организацию заниматься проблемами других групп лиц. Среди них лица без гражданства или гражданство которых оспаривается, и в некоторых случаях – лица, перемещенные внутри страны (российский аналог – вынужденные переселенцы).

УВКБ ООН стремится сгладить остроту ситуаций, возникающих в связи с вынужденным перемещением, призывая государства и другие институты создавать условия, которые облегчали бы защиту прав человека и мирное урегулирование споров. В порядке достижения этой цели УВКБ ООН проводит активную работу по укреплению процесса реинтеграции беженцев, возвращающихся в страну происхождения, предотвращая тем самым повторное возникновение ситуаций, которые могли бы привести к возникновению потоков беженцев.

В своих усилиях по обеспечению защиты беженцев и поиску решений стоящих перед ними проблем УВКБ ООН сотрудничает с правительствами и региональными организациями, а также с иными международными и неправительственными организациями. УВКБ ООН придерживается принципа участия, консультируясь с беженцами по тем решениям, которые непосредственно их касаются.

В силу своей деятельности, которую УВКБ ООН проводит от имени беженцев и перемещенных лиц, оно также содействует достижению целей и

соблюдению принципов Устава Организации Объединенных Наций: поддержанию международного мира и безопасности; развитию дружественных отношений между нациями; и поощрению уважения к правам человека и основным свободам;

2) региональные НПО и их сети, созданные неправительственными структурами соседних государств, которые занимаются делами в рамках определенного региона. К числу таких региональных НПО относится РГ НПО СНГ по предупреждению и разрешению конфликтов;

3) международные НПО, основанные на договорах между неправительственными структурами двух государств, необязательно соседних либо имеющие филиалы и представительства в разных странах;

4) национальные НПО – добровольные, как правило, неприбыльные организации, образованные физическими и/или юридическими лицами, которые развивают практику миротворчества и АРК в рамках определенной страны.

Многоуровневая дипломатия предполагает следующие формы участия НПО в предупреждении и урегулировании конфликтов:

- мониторинг для раннего оповещения об очагах социальной напряженности и конфликтах;

- развитие экспертизы, прогнозирования и технологии разрешения конфликтов;

- неформальное образование в области предупреждения и разрешения конфликтов;

- практическое разрешение конфликтных ситуаций, посредничество;

- участие в переговорах, общественных дебатах для достижения справедливости и примирения;

- контроль за действиями правительства, влияние на принимаемые им решения;

- практическая и юридическая помощь беженцам, вынужденным переселенцам и иным жертвам конфликтов;

- гражданское образование и образование в области прав человека,

- наблюдение за процессом выборов, референдумов и оглашение их истинных итогов;

обеспечение общественности доступа к информации;

- просвещение и формирование общественного мнения в защиту мира, развитие толерантности;

- лоббирование, пропаганда идей ненасильственного разрешения конфликтов;

- организация ненасильственных гражданских акций;
- развитие народной дипломатии;
- развитие самопомощи и самоорганизации граждан.

Следует отметить, что многоуровневая дипломатия может быть эффективной только в случае объединения ресурсов гражданского общества, государственных структур и структур международного сообщества. В этом смысле положительным примером является деятельность Конференции СНГ по проблемам беженцев и мигрантов. Признавая потенциальную опасность неконтролируемых массовых перемещений населения в регионе СНГ, Генеральная Ассамблея ООН в 1994 г. (резолюция 49/173) призвала УВКБ ООН созвать региональную конференцию по проблемам беженцев, перемещенных лиц и других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах.

В мае 1996 г. Конференция приняла Программу действий на период до 2000 г., в которой определялись проблемы, стоящие перед правительствами стран СНГ, и меры по их решению. На заседании Руководящей группы Конференции по странам СНГ, которое состоялось в июле 2000 г. в Женеве, все ее участники согласились продолжить деятельность, связанную с процессом Конференции, после 2000 г.

В рамках деятельности Конференции были созданы несколько рабочих групп НПО СНГ по тематических направлениям работы, в том числе РГ НПО СНГ по предотвращению и урегулированию конфликтов.

Основными вопросами, на которых Конференция сосредоточила свое внимание в 2001-2004 гг., были:
- обеспечение внимания к решению проблем тех групп населения, которые находятся в компетенции организаций, представленных на Конференции (УВКБ ООН, МОМ, БДИПЧ ОБСЕ и др.);
- проблемы беженцев, внутренне перемещенных лиц, нелегальных мигрантов, репатриантов, ранее депортированных народов и экологических мигрантов;
- управление миграционными процессами, включая борьбу с незаконной миграцией и работорговлей;
- оказание всяческой поддержки деятельности, осуществляемой неправительственными организациями и гражданским обществом в целом;
- содействие выполнению законодательства о правах человека.

На обзорном заседании Встречи на высшем уровне в рамках выполнения решений данной конференции, которое состоялось в Минске 26-28 мая 2004 г., было решено, что после окончания деятельности в 2005 г.

работа продолжится в рамках групп отдельных стран по отдельным тематическим направлениям.

26-28 мая 2004 г. в Минске состоялась Обзорная встреча на высоком уровне “Беженцы, миграция и защита”, целью которой стало подведение итогов Процесса Конференции и выявление нерешенных вопросов и потребностей. В частности, был проведен анализ сотрудничества УВКБ ООН с НПО в различных странах (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Узбекистан, Украины), который в частности, показал, что трудности в этой области ее существуют[10].

16 апреля 2003 г. своим решением Совет Европы утвердил “Фундаментальные принципы статуса НПО в странах Европы”. Этот документ обязывает “поощрять и приветствовать участие НПО в государственных и квазигосударственных механизмах диалога, консультаций и обменов в целях поиска решений для удовлетворения потребностей общества” (п.74), что выводит на новый уровень взаимодействие государственных структур и НПО.

Аналитики отмечают определенный прогресс в налаживании диалога НПО и государственных структур стран СНГ [11]. Вместе с тем многие чиновники продолжают относиться к НПО с подозрением, по-прежнему видят в них некие подпольные, антиправительственные структуры.

2. РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов: прошлое и настоящее

2.1. История создания РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов

Как указывалось выше, Конференция стран СНГ по беженцам, состоявшаяся в мае 1996 г. в Женеве, была посвящена обсуждению вынужденной миграции в странах бывшего СССР после его распада. Правительства стран СНГ и других государств, международные организации (УВКБ ООН, МОМ и другие), а также неправительственные организации обозначили единую стратегию по решению вопросов, связанных с вынужденной миграцией миллионов людей, последовавшей за распадом Советского Союза.

Эта стратегия была сформулирована в Программе действий, принятой Конференцией в 1996 г. и переработанной в Программу Последующих мер в

[10] Моргун М., Селиванов А. Беженцы, миграция и защита// Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2004. - № 2. – С.68-69.
[11] Чупрынина И. Указ.соч.

2000 г. Сегодня термином “Процесс Конференции СНГ” обозначается не только сама конференция, состоявшаяся в мае 1996 г., но и весь комплекс действий, предпринимаемых в рамках реализации ее решений.

Общей тенденцией в ходе реализации Программы действий стало постоянное возрастание роли неправительственных организаций стран СНГ в ее осуществлении. Росло и количество НПО, аккредитованных при Конференции и ее Руководящей Группе. Это побудило УВКБ ООН разработать Региональную стратегию по осуществлению сотрудничества с НПО и оказанию им поддержки.

Одним из важных шагов, предпринятых для развития сотрудничества между самими НПО, а также между НПО из стран СНГ и международными организациями, явилось создание в рамках Конференции Рабочих Групп НПО по следующим направлениям:

1) РГ НПО по репатриации, переселению и интеграции перемещенных лиц;

2) РГ НПО по чрезвычайной/гуманитарной помощи;

3) РГ НПО по законодательству о беженцах и их защите;

4) РГ НПО по предотвращению и урегулированию конфликтов.

РГ НПО по предотвращению и урегулированию конфликтов была реально создана в 1998 г. (на год позже большинства других).

Цель РГ НПО по предотвращению и урегулированию конфликтов – способствовать урегулированию и предупреждению конфликтов на территории СНГ путем проведения исследований, мониторингов, миротворческих миссий и конференций.

Основные функции РГ НПО СНГ по предотвращению и урегулированию конфликтов:

- оказание помощи НПО в разработке и реализации конкретных проектов, направленных на разрешение конфликтов;
- сбор информации об НПО и экспертах, работающих в области урегулирования конфликтов. Распространение и обмен информацией, что будет способствовать объединению НПО;
- поддержка и проведение миротворческих акций и миссий;
- содействие развитию конструктивных отношений между правительствами, властными структурами различного уровня и НПО.

За период своей работы РГ организовывала целый ряд тематические конференции, принимает участие в международных конференциях. Кроме того, регулярно проводятся встречи участников РГ. РГ НПО имеет опыт в таких областях как коммуникация и обмен опытом различных гражданских

организаций, осуществление миротворческих инициатив в конфликтных регионах, представительство миротворческих организаций стран СНГ на международных форумах. Встречи и конференции РГ НПО являются важным источником моральной поддержки лиц, занятых нелегкой работой в области разрешения и предотвращения конфликтов. Без подобных встреч им будет нелегко избежать психологической усталости и не “выдохнуться”.

Новые вызовы глобальной безопасности, угроза терроризма увеличили значение работы гражданских организаций по предотвращению конфликтов на постсоветском пространстве. Сегодня перед соответствующими сетями НПО стоят качественно новые задачи, связанные с реализацией ее потенциала в области разработки и осуществлении конкретных проектов и программ в области урегулирования и предотвращения конфликтов. Среди них:

- организация эффективного обмена опытом среди гражданских организаций, занимающихся вопросами предотвращения и урегулирования конфликтов;
- поддержка постоянного информационного обмена между широким кругом гражданских организаций, сетей, ассоциаций;
- выработка консолидированной позиции членов РГ НПО для участия в международных процессах;
- поддержка практических миротворческих инициатив с целью оказания положительного влияния на ситуацию непосредственно в конфликтных регионах.

С использованием широкого опыта участников РГ НПО планируется развитие практики проведения миссий и рабочие поездки представителей гражданских организаций в конфликтные регионы. Они будут включать в себя:

- плановые миссии по изучению ситуации в том или ином регионе с точки зрения общественных и миротворческих структур, а также для оказания конструктивного воздействия на ситуацию в регионе и поддержку гражданских структур, действующих на его территории;
- межсетевые рабочие поездки отдельных представителей РГ НПО для обмена практическим опытом работы в определенном направлении и контексте (например: обмен опытом по налаживанию добрососедских отношений в приграничных регионах, участие гражданских организаций в мониторинге выборов в регионах с высоким конфликтным потенциалом, и т.п.);
- срочные, внеплановые миссии членов РГ НПО (с привлечением, в случае необходимости, дополнительных экспертов и представителей других сетей) в регионы, где возникают кризисные ситуации. Целью подобных миссий может

быть получение объективной и оперативной информации о происходящих событиях, выработка стратегии срочных действий гражданских структур в складывающейся обстановке, оказание моральной, экспертной и/или материальной поддержки гражданским структурам и населению региона;
- рабочие поездки членов РГ НПО внутри региональных сетей для наблюдения за реализуемыми миротворческими акциями, оценки их успехов и неудач, подготовки рекомендаций по дальнейшей работе в рамках конкретных миротворческих проектов.

Продолжится проведение ежегодных общих встреч участников РГ НПО, на которых будет даваться оценка развития ситуации в конфликтных регионах постсоветского пространства с точки зрения гражданских структур, будут оцениваться результаты деятельности РГ, вырабатываться приоритеты для дальнейших действий, будут решаться организационные, административные и другие вопросы.

В рамках РГ НПО имеются широкие возможности для реализации своего миротворческого потенциала, поскольку РГ НПО объединяет представителей общественности из различных стран, территориальных образований, этнических групп, включая те, между которыми существует высокая степень напряженности или прошли вооруженные конфликты.

2.2. Структура и управление РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов

Рабочая Группа НПО объединяла 80 организаций и частных лиц из всех регионов СНГ, и, в частности, включала в себя представителей изо всех конфликтных регионов. Они были объединены в три региональные сети:

- Центрально-Азиатскую сеть (ЦАС);
- Кавказскую сеть (КАС) (включая российские территории Северного Кавказа);
- Сеть Западного СНГ (ЗС) (Украина, Молдова и Беларусь).

Руководящим органом было общее собрание РГ, которое избирало Координационный Совет. Для разрешения возникающих спорных вопросов была создана арбитражная группа в составе 4 человек.

Кроме того, в Рабочую Группу входили организации и активисты, не являющиеся членами региональных сетей.

РГ НПО являлся ***уникальным*** в нескольких значениях этого слова объединением:

- она включала в себя представителей всех стран СНГ и всех "конфликтных регионов";

- она создала базис конструктивного сотрудничества между "исследователями", проводящими анализ конфликтов для их разрешения и "практиками", работающими непосредственно в конфликтных регионах с местными общинами;

- в отличие от других сетей НПО в странах бывшего СССР, РГ НПО была создана не как проект крупной международной организации, а построена "снизу вверх", по инициативе самих НПО. Хотя развитие этой сети поддерживается УВКБ ООН и рядом других международных организаций, Рабочая Группа управлялась Координационным Советом, избираемым ее участниками. Через эту сеть гражданские организации из стран СНГ получали уникальную возможность выработать собственную программу действий и привлечь внимание международного сообщества к своим проблемам и рабочим приоритетам.

- РГ НПО представляла собою не только форум для обсуждений и обмена опытом, но также “инструмент непосредственного влияния” путем содействия и поддержки межрегиональных и межграничных миротворческих инициатив от Молдовы до Узбекистана (за прошедшие годы десятки таких инициатив были реализованы с участием и поддержкой РГ НПО).

3. Миротворческие миссии как приоритетное направление деятельности РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов

Специфичной и во многих отношениях уникальной была деятельность РГ НПО по организации и выполнению разнообразных миротворческих и мониторинговых миссий.

Под миссиями понимается рабочий визит группы активистов НПО, экспертов в районы конфликта (на разных его этапах) с разными конкретными задачами, но общей миротворческой направленностью, что в конечном итоге является шагом в трансформации конфликта.

Некоторые их этих миссий были плановыми, осуществленными в соответствии с решениями общих собраний РГ (например, миссии представителей сети в Молдову/Приднестровский регион/Гагаузию в марте 2002 г. и в декабре 2003 г.). которые были организованы согласно решениям встречи Рабочей Группы. Другие миссии проводились в режиме реагирования на экстренные и кризисные ситуации, возникавшие в разных странах СНГ (например, миссия наблюдения за развитием событий в Кадорском ущелье осенью 2001 г.). Многие из этих миссий были организованы совместно с

другими сетями и организациями, что позволяло объединять усилия и ресурсы.

Миротворческие миссии в рамках деятельности НПО приносят пользу и их участникам, и принимающим их гражданским структурам в конфликтных регионах, в том числе:

- предоставляя гражданским организациям достоверную информацию о ситуации в определенных конфликтных регионах, миссии способствуют расширению их контактов, позволяют поделиться опытом;
- предоставляя экспертную поддержку местным НПО в конфликтных регионах со стороны более опытных коллег, миссии увеличивают их роль и усиливают их позиции в глазах населения и властей;
- по результатам миссии выпускаются доклады по ситуации в конфликтных регионах, которые представляют интерес для других НПО, международных и межгосударственных организаций, благотворительных фондов, исследовательских и других структур благодаря своей способности представить видения проблем в кризисных ситуациях “изнутри” со стороны местного сообщества, а также благодаря направленности на разработку путей решения проблем;
- миссии не только содействуют местным организациям, но и воздействуют на население конфликтных регионов, за счет привлечения общественного внимания к гражданским усилиям в направлении предотвращения и урегулирования конфликтов; благодаря созданию эффекта “внешнего наблюдателя” и предотвращению возникновения у местного населения чувства изолированности, что, зачастую, является одним из факторов, подталкивающих людей на принятие радикальных шагов.

Проведение миротворческих миссий в рамках деятельности НПО позволяет достичь целого ряда результатов как для самих участников миссий и принимающих их гражданских структур в конфликтных регионах, так и для многих других организаций и населения.

Гражданские организации, участвующие в миссиях:

- получают адекватную информацию о положении в том или ином конфликтном регионе организациям, расположенным за пределами данного региона, но сталкивающимся, в своей работе, с проблемами, схожими с проблемами этого региона. Это позволит распространять в своих сообществах объективную информацию о ситуациях в том или ином регионе. Адекватное понимание ситуации, сложившейся в том или ином регионе, имеет большое значение, например, при работе с беженцами из этого региона;

- получают возможность расширять связи, обмениваться опытом с коллегами непосредственно в ходе осуществления конкретных мероприятий миротворческого характера;
- развивают опыт сотрудничества между участниками РГ, занимающимися преимущественно исследовательской и образовательной деятельностью и активистами, сконцентрированными на практической работе на уровне местных сообществ. Кроме того, если в миссиях будут участвовать представители сообществ имеющих между собой серьезные неурегулированные противоречия, опыт подобной совместной работы может стать залогом дальнейшего успешного сотрудничества.

Гражданские организации и активисты из региона, где проводится миссия:
- получают серьезную экспертную поддержку в проведении различного рода мероприятий, осуществлении своей работы. Причем в роли экспертов будут выступать их коллеги, имеющие опыт работы в аналогичных ситуациях;
- получают внушительную общественную поддержку в виде как самих участников миссий, так и сообществ, которые они представляют;
- получают возможность существенно поднять свой статус, как среди населения своего региона, так и перед властями. Принимая миссию общественности из различных стран и регионов, принимающая организация начинает восприниматься не как отдельная структура, а как часть серьезного международного объединения.

Для других НПО, международных и межгосударственных организаций, благотворительных фондов, исследовательских и иных структур проведение миссий позволяет получить отчет о положении в конфликтном регионе. Такой отчет представляет интерес по ряду причин:
- ***политическая неангажированость***. Миссия, состоящая из представителей гражданских организаций, представляющих различные регионы постсоветского пространства, помогает получить достаточно объективное представление о ситуации;
- ***взгляд на проблемы "изнутри"***, на уровне общества. Большинство исследовательских структур, анализируя определенную конфликтную ситуацию, рассматривают ее "сверху", как проявление тех или иных геополитических или региональных противоречий, как арену соперничества мировых или региональных "центров силы", как борьбу за ресурсы и т.п. Гражданские организации привыкли видеть конфликт "изнутри", как конкретные действия определенных лиц; они способны прочувствовать настроения в обществе, могут предупредить о конкретных местах и событиях,

способных спровоцировать население на насильственные действия. В то же время в миссиях и в подготовке отчетов по ним участвуют исследователи, что позволит сохранить компонент аналитики при подготовке отчетов, предотвратит от чрезмерного увлечения деталями (чем очень часто грешат журналистские репортажи о ситуациях в конфликтных регионах);

- ***ориентированность на поиск решений***. Важнейшим элементом гражданских миротворческих миссий является работа по определению конкретных шагов, направленных на снятие наиболее острых противоречий, на развитие взаимопонимания и диалога между конфликтующими сторонами, на предотвращение эскалации конфликта и т.п. Соответственно, важным результатом миссий являются конкретные рекомендации по снижению напряженности и поддержанию стабильности в регионе. Предполагается, что в дальнейшем такие рекомендации будут включать в себя предложения по совместным действиям гражданских организаций из конфликтного региона и предложения к различным международным структурам, кроме того, возможны обращения к правительствам и широкой общественности по результатам миссий. Поскольку участвующие в РГ активисты обладают определенными экспертными и ресурсными возможностями, некоторые из рекомендаций, принимаемых по результатам проведения миротворческих миссий, могут быть реализованы силами самих гражданских структур. Например: оказание помощи в мониторинге выборов; подготовка определенных информационных материалов; совместные обращения во властные и международные институты; привлечение активистов из конфликтного региона к участию в некоторых международных форумах и т.п.

Проведение миротворческих миссий не только помогает гражданским организациям в регионах их проведения, но и оказывает влияние на население, что объясняется следующими факторами:

- проведение миротворческих миссий в регионе, как правило, освещается в местных СМИ, что позволяет привлечь общественное внимание к усилиям по предотвращению и урегулированию конфликтов, к тем конструктивным шагам в данной области, которые предпринимаются гражданскими организациями и отдельными активистами;
- присутствие в конфликтном регионе представителей других государств и регионов создает эффект “внешнего наблюдателя”, что является дополнительным стимулом к демонстрации конструктивного поведения в конфликтной ситуации;
- внимание к проблемам определенного конфликтного региона, проявленное общественностью из других регионов, поможет избежать чувства

изолированности у местного населения, которое в условиях эскалации напряженности может подтолкнуть людей к крайним действиям;
- опыт участников миротворческих миссий, в числе которых могут быть люди, пережившие аналогичные проблемы в своем собственном регионе. Их призывы и предупреждения многими людьми воспринимаются гораздо серьезнее, чем обращения других людей, пусть и весьма авторитетных, но не переживших на собственном опыте похожие ситуации.

3.1. Классификация миротворческих миссий

В формате деятельности РГ НПО СНГ по предотвращению и урегулированию конфликтов проводились различные виды миротворческих миссий / рабочих поездок:

1) “плановые” миссии, то есть те, решение о проведении которых принимается на общем собрании либо на очередном заседании Координационного Совета РГ НПО. Например: миссия представителей РГ НПО в Молдову/Приднестровский регион/Гагаузию, состоявшаяся в марте 2002 г. в соответствии с решениями декабрьской, 2001 г. встречей РГ НПО.

Такие миссии осуществляются в соответствии с общими приоритетами миротворческой деятельности в постсоветских странах, определенных в ходе встреч РГ НПО на год или больший период;

2) “срочные” миротворческие миссии, проведение которых связанно с обострением ситуации в том или ином регионе и с необходимостью выработки определенной стратегии действий НПО в отношении возникающего кризиса. Примером такой работы может являться миссия представителей ряда неправительственных организаций в Грузию/Абхазию в связи с обострением ситуации в Кадорском ущелье осенью 2001 года.

В рамках Рабочей группы решения о проведении подобных миссий принимались Координационным Советом РГ НПО.

Помимо плановых и внеплановых миссий проводились рабочие поездки участников РГ НПО для оказания экспертной поддержки гражданским организациям того или иного региона, обмена опытом, обучения местных активистов определенным технологиям, налаживания межрегиональных связей и т.п. Хотя цели таких поездок определялись достаточно четко, и были достаточно ограничены в рамках рабочих поездок “попутно” достигались многие из тех результатов, которые являются задачами проведения миротворческих миссий.

Формат рабочей поездки предполагает поездку одного-двух приглашенных представителей гражданского сектора для четко обозначенной

цели (обмен опытом работы над аналогичной проблемой; обучение определенным технологиям; внешняя экспертиза реализации той или иной инициативы и т.п.). Обязательным условием при проведении рабочих поездок является предоставление краткого отчета о ходе проведения поездки и о достигнутых результатах. Отчет запрашивается как у участников поездки, так и у принимающей организации, что позволяло достаточно объективно оценить ее эффективность.

Порядок принятия решений и организации поездок зависит от ее характера. При рабочих поездках участников одной региональной сети РГ НПО к гражданским организациям, входящим в другую региональную сеть, решение о поддержке подобной поездки принималось региональным координатором принимающей сети совместно с администрирующим агентством. При проведении рабочих поездок членов РГ НПО в рамках региональных сетей, решение о поддержке таких инициатив принимались региональным координатором соответствующей сети.

3.2. Задачи миротворческих миссий

Каждая миссия имеет свои особенности и, соответственно, уникальный комплекс задач. Более того, каждый раз при планировании поездки определяются приоритеты в решении тех или иных вопросов. Можно назвать задачи, которые стоят практически перед каждой миссией – это сбор информации о ситуации в регионе, налаживание связей и контактов. Порой перед участниками миссии могут быть поставлены специфические задачи. Например, миссия в Азербайджан (Нардаран) имела характер альтернативного расследования и ставила перед собой задачу поиска фактов. Миссия в Таджикистан предполагала работу с местными НПО и, соответственно, также имела свои приоритеты – в первую очередь внимание уделялось анализу деятельности местных организаций и перспективам сотрудничества с ними.

Среди наиболее часто решаемых миссиями задач можно назвать следующие:

- оценка конфликтного потенциала и вероятности обострения обстановки в регионе;
- определение зоны (предмета) конфликта и оценка роли разных факторов в развитии конфликта;
- поиск возможностей разрешения конфликта (разработка стратегии дальнейшей работы) и выработка рекомендаций по разрешению (предотвращению) конфликта;

- оперативное отслеживание развития социально-политической ситуации в связи с какими-либо событиями, способными дестабилизировать обстановку (например, выборы президента в КЧР) с целью своевременного реагирования в случае роста напряженности в регионе;

- обеспечение представительства миротворческих сил и ценностей в общественно-политической жизни региона, усиление их своим присутствием и своими контактами;

- привлечение общественного внимания к ситуации и, соответственно, повышение ответственности сторон за те действия, которые они собираются предпринять;

- установление личных контактов на местах, объединения усилий в работе по урегулированию конфликта, создание сетей и коалиций;

- построение доверия между сторонами конфликта и посредничество в переговорном процессе;

- отслеживание выполнения соглашений и договоренностей (верификация);

- содействие развитию гражданских организаций в регионе и оказание им ресурсной поддержки;

- изучение позитивного опыта межкультурного взаимодействия и возможностей его распространения в регионе (других регионах).

3.3. Управление миссией

Группа по проведению миссии представляет собой коллектив, который требует управления и согласованности в своей деятельности. Как правило, проведение миссии не требует от ее участников жесткой специализации. Исключение составляют масштабные миссии, в которые принимают участие большое количество людей. В данном случае функции организатора могут быть отделены от исследовательских и прикладных задач миссии.

Специализация работы в рамках миссии зависит от стадии. Во время работы миссии наибольшее значение имеет выделение организационных функций из общего круга обязанностей. Последние должны быть закреплены за четко определенным кругом лиц – ***руководитель группы, координатор миссии, местный организатор*** – которые несут персональную ответственность за их исполнение. В то же время каждый член команды должен быть готовым выполнять как аналитические, так и некоторые организационные функции для обеспечения эффективности и гибкости в процессе проведения миссии. Исключение составляют эксперты, в обязанности которых может входить только аналитическая работа.

Специализация также имеет большое значение при разработке и планировании миссии: выявление проблематики и задач миссии, разработка концепции, фандрайзинг и планирование могут осуществляться различными людьми (в том числе и теми, кто не участвует в миссии) в рамках их компетентности и компетенции. Распределение функций также важно и после окончания миссии, когда составляется отчет и планируется практическое применение ее результатов.

Каждая миссия должна иметь руководителя (координатора), который организует ее работу и несет ответственность за ее проведение и результативность. Координатор группы назначается либо органом, которые принимает решение и проведении миссии, либо выбирается самими участниками.

Координатор миссии:

- осуществляет распределение обязанностей между участниками миссии, управление миссией;
- в рамках компетенции корректирует цели и задачи миссии,
- утверждает концепцию и план миссии;
- координирует вопросы связанные и техническим и организационным обеспечением миссии;
- контролирует ход миссии;
- производит оценку эффективности миссии;
- выполняет другие обязанности в рамках миссии.

При необходимости, миссия может иметь двух координаторов – одни отвечает за исполнение задач по существу, другой за организационную работу в рамках миссии.

От работы координатора в значительной степени зависит успешность и эффективность работы миссии, поэтому он должен обладать некоторыми ***управленческими навыками***:

- способность руководить группой (мотивировать участников, распределять обязанности, предупреждать конфликты);
- четкое понимание целей и задач проекта, необходимых результатов, техники проведения миссии, общая компетентность в проблематике миссии;
- готовность к самостоятельному принятию решений;
- способность к осуществлению планирования, логистики и прогнозированию событий в ходе миссии.

Принципиально важным является создание в рамках участников группы работоспособного коллектива, настроенного на совместную работу. Для этого необходимо целостное понимание всеми участниками целей и задач

исследования (практических действий), а также некоторых принципов и правил совместной работы.

Кроме этого, желательным является вовлечение участников миссии во все стадии – от формулирования проблематики до написания отчета и практического применения результатов.

3.4. Этапы и методы проведения миротворческих миссий

Миссия, как практика растянутая во времени, состоит из нескольких этапов, каждый их которых имеет свои задачи и проблематику. Выделяются следующие этапы проведения миссий:

1) Подготовительный этап. Сюда включается постановка конфликтной проблемы в регионе, обоснование необходимости проведения миссии, инициирование миссии, формирование команды и предварительное изучение ситуации в конфликтном либо потенциально конфликтном регионе.

2) Полевой этап. Встречи с представителями власти, гражданского общества, СМИ, населением конфликтного либо потенциально конфликтного региона.

3) Резолютивный этап. Оценка эффективности миссии. Анализ конфликтного региона на основе собранной в ходе миссии информации. Использование и продвижение результатов миссии для снижения остроты конфликта в регионе.

3.4.1. Подготовительный этап миссии

На этом этапе выделяются постановка проблемы и обоснование необходимости проведения миссии, инициирование миссии, разработка и планирование миссии, формирование команды.

Конфликтные ситуации в регионе могут иметь различные (в том числе и латентные) проявления. Поэтому каждая миссия предусматривает постановку проблемы, описание ее значимости и возможности влияния на ее разрешение.

Проблема, на изучение которой направлена миссия, должна быть ***четко сформулирована***. Проведение миссии должно предполагать некоторые практические результаты для урегулирования (предотвращения) конфликтов.

Проблемы, вызывающие необходимость проведения миссий, можно условно разделить на “старые” и “новые”. Старые проблемы связаны с затяжными конфликтами и с регулярной периодичностью выдвигаются на авансцену (например, такими являются проблемы, связанные с Приднестровьем). “Новые” проблемы возникают в зависимости от обстоятельств и конкретных ситуаций. Это касается возникновения нового конфликта, а также необходимости выявления конфликтного потенциала.

Если проблематика миссии имеет “новый” характер, то для нее значительно большее значение имеет сбор информации, мониторинг и изучение проблемы, в то время как практическое участие в разрешении конфликта может не иметь большого значения.

Проведение миссии должно быть ***обосновано***. В качестве обоснования главное место занимает оценка:

- актуальности данной проблемы для локального сообщества, международных организаций и других субъектов, связанных с реальным или потенциальным конфликтом;
- наличия необходимого профессионального, финансового и общественного потенциала для эффективного проведения миссии.

После постановки проблемы миссии наступает стадия инициирования, которая включает в себя утверждение общей концепции миссии, а также ее целей и задач уполномоченным органом. Для РГ НПО таким органом является общая встреча РГ, для региональных подсетей – региональные встречи.

Для того, чтобы миссия проводилась от имени РГ, она должна была быть согласована с Координационным Советом либо должна быть включена в список приоритетных направлений деятельности РГ, определенных общей встречей или собранием региональных сетей. Во всех иных случаях миссия считается инициированной отдельной организацией и не имеет статуса миссии РГ.

Инициирование должно учитывать мнение большинства организаций о целесообразности проведения миссии и возможных трудностях в ее проведении, а также рекомендации по персональному составу миссии и возможных источниках ее финансового и технического обеспечения.

Разработка и планирование миссии начинается на стадии постановки ее проблемы и необходимости проведения. Но после принятия решения о проведении миссии уполномоченным органом необходимо приступить к детальному описанию и планированию мероприятий в рамках миссии.

Разработка миссии включает в себя окончательное формулирование задачи миссии, концепции миссии, предварительный анализ ситуации и выбор методологии исследования.

В разработке миссии желательно участие всех участников будущей миссии, а также иных заинтересованных лиц. Это необходимо для оценки возможности участников провести те или иные исследовании и выполнить поставленные задачи, а также для распределения обязанностей в ходе миссии. Для разработки миссии целесообразно привлечение экспертов и специалистов

(политологи, социологи, юристы, психологи) для повышения профессионализма и облегчения задач участников миссии.

Для эффективного проведения миссии необходимо четкое формулирование ее целей и задач, не только конечных, но и промежуточных. Во многом цели миссии зависят от ее вида. Например, для миссии-мониторинга целью может выступать выявление конфликтного потенциала региона, сбор информации о причинах и состоянии конфликта. Для миссии, целью которой является помощь в разрешении конфликта (налаживание коммуникации между локальными сообществами, предоставление альтернативной информации, услуги медиации и т.д.) задачей будет снижение остроты конфликта и способствование его разрешению, если это возможно.

Требования к формулированию целей миссии:

- цели миссии должны быть ***четкими, понятными*** для участников миссии и всех субъектов, принимающих участие в ее инициировании и проведении (в том числе представителей международных организаций). Распространенной ошибкой является слишком широкая постановка целей, что может привести к малоощутимым результатам либо к их отсутствию. Так, от краткосрочной миссии трудно ожидать полной картины конфликта и системной оценки ситуации, поэтому задачи миссии должны быть несколько сужены и сконцентрированы на наиболее существенных моментах. Если целью миссии является оказание услуг медиации, нецелесообразно сочетать ее выполнением мониторинга.

- цели миссии должны быть ***реальными*** и соответствовать ее возможностям и статусу. Так, миссия должна включаться в разрешение конфликта только в том случае, если она может реально повлиять на улучшение ситуации, осуществлять мониторинг в конфликтной зоне только в том случае, если имеет возможность получить доступ к необходимой информации, представителям официальных, общественных структур и непосредственным участникам конфликта.

Если цель миссии определена, необходимы дальнейшие действия по ее разработке, то есть формулирование исследовательских (практических) задач, списка исследовательских (практических) проблем и вопросов, на которые должны будут ответить участники миссии. Вся совокупность указанных процедур представляет собой разработку ***концепции миссии***.

Например, целью миссии является выявление конфликтного потенциала в регионе. Для достижения этой цели необходимо поставить и решить исследовательские задачи: оценить уровень межнационального напряжения,

устойчивость негативного образа национальной группы в регионе, готовность к насильственным или иным действиям и т.д. Исследовательскими проблемами в данном случае выступают анализ конфликтной психологии жителей региона, выявление основных свойств и причин формирование негативного образа национальной группы, сбор эмпирической информации о проявлении агрессии и насилия.

Весь перечень исследовательских задач и проблем должен быть сведен к некоторому закрытому списку вопросов, на которые должна ответить миссия для выполнения своей общей задачи.

Решение исследовательских проблем органически связано с выбором методологии миссии. Например, если вернутся к изложенному выше примеру, для анализа конфликтной психологии жителей региона может быть использовано глубинное интервью участников конфликта. Для сбора эмпирической информации о проявлении агрессии и насилия – контент-анализ СМИ, аналитические отчеты правозащитных организаций, интервью с жертвами насилия. Для выявления основных свойств и причин формирование негативного образа национальной группы можно применять анкетирование либо исторический анализ.

Таким образом, выбор методологии зависит от цели и концепции миссии, также связан с решением некоторых организационно-технических вопросов (разработка и печать анкеты, обеспечение необходимой аппаратурой).

Планирование миссии включает разработку ее организационного и технического обеспечения. В данной связи наибольшее значение имеет:

- ***планирование времени***, разработка графика встреч и других мероприятий в рамках миссии. По возможности они должны быть равномерно распределены по дням. Необходимо выработать оптимальные варианты передвижения в районе миссии и спланировать время отдыха ее участников;
- ***планирование технического обеспечения*** (аренда фото- видеосредств, диктофонов и т. д.);
- ***планирование финансовых расходов***.

В ходе планирования миссии необходимо решение ряда логгистических задач, в частности – вопросов, связанных с переездами ее участников. Это влияет не только на бюджет миссии, но и требует выделения времени на адаптацию участников, которые совершают перемещение в различных часовых поясах.

Большое значение для эффективного проведения миссии имеет ***формирование команды***. Количество участников миссии может быть

различным и зависит от ее целей, сложности поставленных исследовательских и практических задач. В обычной миссии целесообразно участие 3-5 человек, что позволяет обеспечить управляемость и мобильность группы, а также гибкость при проведении конкретных мероприятий, изменении маршрута, планировании встреч и участия в них всех участников миссии. В сложной и продолжительной миссии с участием большого количества участников, целесообразно провести функциональное либо территориальное разделение группы.

Среди критериев, на основе которых подбираются участники миссии, наибольшее значение имеют:

- ***межрегиональное представительство***. Желательно, чтобы участники миссии представляли разные регионы, что обеспечивает объективность и политическую нейтральность миссии, развитие коммуникации и опыт межкультурного взаимодействия, а также легитимацию ее результатов. При определении межрегионального представительства следует учитывать специфику региона, в котором проводится миссия. Иногда представители ряда стран могут вызывать недоверие, а порой и открытую агрессию жителей конфликтного региона;
- ***профессиональные навыки***. Они включают в себя умение анализировать конфликтную ситуацию, понимать политический, экономический и культурный контекст региона. Большое значение также имеет наличие опыта работы в публичной либо общественной сфере. Участник миссии также должен иметь представление о сути и истории конфликта.
- ***коммуникативные навыки***. Они включают в себя умение работать в группе (команде), получать необходимую информацию во время интервью (опроса), не забывая о целях и задачах миссии. Участник миссии также должен располагать людей к себе и не создавать дополнительных конфликтов;
- ***соответствие ожиданиям населения*** конфликтного региона. Участники миссии должны восприниматься людьми как нейтральные, компетентные в их проблемах, способные оказать им практическую помощь;
- ***навыки ведения переговоров***;
- ***навыки обращения с техническими средствами***: диктофон, фотоаппарат и т.д.;
- ***психологическая совместимость***. Данный критерий желателен, но не является обязательным. Миссия – не лучший способ примирения либо устранения личных противоречий, поэтому надо стремиться к формированию из участников миссии максимально работоспособного и целостного коллектива.

Как показал опыт миссий РГ, нередко при проведении миссии необходимо привлечение лиц, которые обладают специальными знаниями (экспертов). Их участие целесообразно, если в ходе миссии необходимо решить конкретные исследовательские либо практические задачи. Например, необходимо проведение социологического исследования, анализ законодательной базы либо услуги профессионального переговорщика. В любом случае, специалист должен быть членом группы, обязан подчиняться ее правилам, кроме этого, эксперт должен иметь представление о целях и задачах миссии, иметь информацию о конфликтном регионе на уровне всех участников группы.

Примером серьезного подхода к формированию команды была миссия в Карачаево-Черкесской республике (Российская Федерация) в условиях выборов главы республики. В состав миссии вошли:

- представители различных этнических групп (армяне, азербайджанцы, ногайцы, русские, карачаевцы, черкесы);
- представители близкородственных этнических групп, проживающих в соседних с КЧР регионах (в частности, из Кабардино-Балкарской республики);
- эксперты как из самой КЧР, так и из иных образований Северного Кавказа и регионов Южного Кавказа;
- эксперты, имеющие опыт сотрудничества между собой в различных сетевых структурах, проектах, а также в различных международных процессах и т.д.;
- эксперты, имеющие существенную поддержку и влияние на различные сообщества в КЧР;
- эксперты, обладающие значительным опытом миротворческой работы в различных регионах Кавказа.

Не зная особенностей национальной культуры очень легко попасть впросак, и “наломать дров”. К сожалению, нельзя не отметить отдельные курьезные случаи, связанные с культурными различиями. Например, имела место ситуация, когда конфликтующие стороны, имеющие родственные культуры, объединялись против представителей миссии, которыми были допущены высказывания, воспринятые сторонами, как ущемляющие их национальное достоинство. Пример из практики разрешения конфликта в Конго, приведенный участниками миссии, вызвал негодование, так как коренное население Кавказа считают себя древними европейцами и гордится этим. Сравнение происходящего на Кавказе с ситуацией в отсталой африканской стране показалось им оскорбительным.

Последней стадией подготовительного этапа миссии является подготовка участников к ее проведению, которая включает в себя:

- предоставление сведений о концепции и задачах миссии,

- предварительный анализ ситуации в регионе,

- раскрытие (обучение) методологии миссии,

- рекомендации касательно условий ее проведения (климат, бытовые условия и т.д.),

- инструктаж по вопросам рисков и опасностей, связанных с проведением миссии.

Каждый член группы должен знать концепцию и понимать цель планируемой миссии, а также реально представлять трудности и опасности связанные с ней.

3.4.2. Полевой этап

Содержание работы на полевом этапе зависит от целей и задач миссии. Большинство миссий, организованных РГ, были направлены на сбор и анализ информации о развитии ситуации в регионах и в процессе работы. как правило, использовали следующие методы:

- ***интервью;***
- ***анкетирование;***
- ***мониторинг/ситуационный анализ СМИ;***
- ***анализ официальных документов***;
- ***экспертная оценка***.

В отдельных случаях, когда основной целью миссии было оперативное информирование общественности о фактах противоправных и агрессивных действий (миссии по обнаружению фактов), использовались также:

- ***опрос*** очевидцев и участников событий;
- ***осмотр*** места событий, сбор предметов на месте событий;
- ***медицинская экспертиза***;
- проведение и анализ ***фото- и видеосъемки*** на месте событий.

Поскольку любая миссия направлена на установление контактов и развитие диалога важнейшими методами работы ее участников выступают ***переговоры и фасилитация.*** Контакт с представителями конфликтующих сторон делает очень актуальным использование ***посредничества,*** как метода организации конструктивного диалога между сторонами конфликта. В случаях, когда основной задачей миссии является поддержка и развитие местных НПО, используются такие формы и методы работы как проведение ***семинаров и общественных дискуссий*** и ***круглых столов.***

Ниже мы остановимся на освещении наиболее часто применявшихся в деятельности РГ НПО методов, не затрагивая узкоспециальные, требующие профессионального участия экспертов.

3.4.2.1. Интервью

Опыт РГ НПО по проведению миссий позволяет обобщить некоторые особенности проведения интервью в рамках гражданской миротворческой миссии и дать рекомендации относительно технических аспектов этой работы, которые могут представлять интерес для коллег, работающих или планирующих работать в зоне конфликта.

Важным моментом, определяющим успешность интервью, является правильный подбор интервьюеров. Национальность, социальное положение, возраст и другие формальные признаки интервьюеров могут быть восприняты как сигнал того, что “это чужой” со всеми вытекающими отсюда последствиями. Положительным фактором является наличие в команде людей той же национальности (культуры, религии), к которой принадлежат потенциальные собеседники. Миссия, состоящая только из иностранцев - представителей развитых западных стран или из людей рафинированного академического плана может вызвать реакцию отторжения. Желательно, чтобы среди участников миссии были известные, обладающие авторитетом, имеющие контакты в данном регионе люди. Немаловажен также опыт сотрудничества между членами команды, общий подход и взаимопонимание, психологическая совместимость и хорошие личные взаимоотношения.

Выход на контакты с представителями местной общественности обычно осуществляется через партнерские организации или личные контакты участников миссии. Как показывает опыт РГ, успешная организация встречи и проведение самого интервью во многом зависит от ***рекомендаций***, которые могут представить его инициаторы.

Особо ценны рекомендации и местных организаций, имеющих позитивный имидж, и лиц, пользующихся авторитетом среди местного населения. Достаточно весомыми и эффективными могут быть рекомендации международных организаций. В традиционных сообществах большое значение имеют рекомендации родственников и старейшин. Полезными могут быть и рекомендации органов власти, если они пользуются авторитетом и не запятнали себя непопулярными решениями или действиями.

Примером удачного дифференцированного подхода к подготовке интервью может служить миссия в КЧР, в ходе которой:

- при планировании встреч с представителями черкесских национальных организаций договоренность о встрече достигалась через представителей НПО “Кавказский Форум” (в “Кавказском Форуме сильно представлена адыго-абхазская языковая группа, в связи с чем у данной сетевой структуры выстроены конструктивные отношения с представителями черкесского сообщества в КЧР);
- если шла речь об организации встреч в районах, использовались контакты организации “Международное ненасилие”, которая в течение трех лет осуществляла Комплексную Миротворческую Программу во всех административно-территориальных образованиях КЧР и в Ставропольском крае, где проживает большое количество черкесов, абазин, карачаевцев и др.;
- при необходимости выстраивать и развивать отношения с Центральной Избирательной Комиссией использовались ссылки на договоренности с различными международными организациями и правительственными структурами РФ (Комитет по делам СНГ и связям с соотечественниками Государственной Думы РФ; Комиссия по правам человека при Президенте РФ; аппарат Полномочного Представителя Президента РФ в Южном федеральном округе; Верховный Комиссариат ОБСЕ по национальным меньшинствам и др)

В отдельных миссиях РГ использовался обязательный перечень вопросов, на которые необходимо было получить ответы. Однако опыт подсказывает, что детальное планирование интервью часто оказывается бесполезным, так как жизнь вносит свои коррективы, часто приходится ориентироваться по обстановке и импровизировать “на ходу”. В процессе этой работы нужно быть готовым к тому, что:
- в ходе интервью разговор может внезапно поменять направление;
- может всплыть интересная тема;
- интервьюируемый может взять инициативу на себя;
- человек, с которым была запланирована встреча, может оказаться в отъезде;
- под влиянием полученной в дороге к месту встречи информации первоначальные планы могут существенно измениться и окажется, что нужно вообще менять тему разговора и говорить совсем с другим человеком
и т.д. и т.п

Как показывает опыт РГ, при подготовке к интервью имеет смысл наметить укрупненные темы (блоки вопросов), по которым предполагается строить интервью. Среди этих блоков целесообразно выделить основные интересующие миссию вопросы, на которые нужно получить ответ в любом случае. Должна быть четко определена цель и основные направления диалога, расставлены приоритеты. При этом тактика беседы обычно складывается

спонтанно. Жесткие рамки интервью делают беседу формальной, мешая интервьюируемому высказать именно то, что на самом деле представляется ему важным и интересным и в чем он лучше всего разбирается.

При планировании интервью важно также учитывать, с кем именно предстоит разговор и, соответственно, чем данный конкретный человек может помочь участникам миссии в решении стоящих перед ними задач, какие вопросы имеет смысл ему задавать. Могут иметь значение следующие обстоятельства:

- уровень компетентности человека, с которым предстоит встреча (круг вопросов, по которым он может выступать в качестве эксперта; оценка его возможностей относительно доступа к той или иной информации и др.);
- ограничения, налагаемые его статусом (Например, чиновник соседней страны не всегда может позволить откровенные высказывания о проблемах страны-соседки, да и практически любой представитель аппарата имеет "табуированные" темы или является носителем "официальных версий");
- его личные интересы (связанные принадлежностью к той или иной политической группировке, национальностью и многими другими обстоятельствами), которые накладывают отпечаток на степень достоверности сведений, которые можно от него получить.

Чрезвычайно важным при проведении интервью является преодоление "языкового барьера". Плохой по качеству или неоперативный перевод превращает общение в обмен загадками и препятствует продуктивной работе. Во многих миссиях этот вопрос решался посредством включения в состав миссии носителей языка, которые обеспечивали качественный обмен информацией. Но в любом случае подбор хорошего переводчика является важной задачей при подготовке интервью.

Первый контакт всегда представляет определенную сложность для интервьюера. По опыту миссий, очень редко приходилось сталкиваться с категорическим отказом от интервью (разве что были весомые политические причины), но для установления атмосферы доверия и взаимопонимания порой приходилось потратить достаточно много усилий и времени.

Важна открытая и четкая позиция участников миссии по поводу ее целей и задач. Понимание человеком того, что привело сюда интервьюеров, снимает первоначальную настороженность. В начале каждого интервью необходимо уделить достаточно времени для разъяснения своих целей и намерений. Важно, чтобы потенциальный собеседник увидел в своих визитерах живых людей, а не безликих исследователей. Искренность и открытость интервьюеров во многом облегчает контакт и помогает выйти на откровенный продуктивный разговор.

Как показывает опыт, порой проще найти общие темы и установить контакт в каком-то дополнительном качестве (не как участник миссии, а как ученый, как журналист, как правозащитник и т.п.) Очень способствует сближению общий или близкий опыт. Например, один из участников миссии в Узбекистан, нашел много общего в том, что приходилось ему наблюдать здесь и тем, чему он был свидетелем у себя в Азербайджане в 90-х годах. Обсуждение на конкретных примерах сходного опыта моментально “сломало лед”, сократило дистанцию и установило доброжелательную атмосферу.

Участники миссий РГ отмечают ряд проблем, с которыми им приходилось сталкиваться в ходе интервью и которые можно ожидать в ходе дальнейших миссий.

Первостепенной проблемой являются национальные и культурные различия участников интервью. Велика разница эмоционального восприятия отдельных действий, слов и жестов. То, что для представителей одной культуры представляется совершенно безобидным, у представителя другой может вызвать бурю негативных эмоций.

Поэтому важным условием успешной работы является учет интервьюером местных обычаев и культурных традиций. Всегда желательно присутствие в составе команды представителей той национальности, к которой относятся стороны конфликта. Это, с одной стороны, снимает излишние опасения и ускоряет процесс установления доверия, с другой - помогает избежать “проколов” в коммуникациях, связанных с невольным нарушением принятых в данном сообществе норм и правил.

Основной задачей интервью является сбор информации. Как отмечают участники миссий, в ходе работы приходится сталкиваться с ситуациями, когда сбор этой информации по каким-то причинам осложняется: собеседник ограничивается формальными ответами, которые мало что дают в плане выполнения задач миссии или вообще отказывается говорить. В этих случаях определяющее значение имеет выяснение причин такого поведения. Такими причинами могут быть:

- недостаточная осведомленность или компетентность;
- нерасположенность к разговору в данный конкретный момент времени;
- недостаточная открытость.

Если первичный контакт состоялся успешно, закрытость собеседника может объясняться следующими причинами:

- тема разговора затрагивает события или обстоятельства, которые компрометируют интервьюируемого (его ведомство, община, этногруппа) или

представляют его в невыигрышном свете (при этом никакие силы не заставят его говорить);
- разговор касается тем, по которым он, в соответствии со своим служебным положением, обязан давать комментарии в рамках “официальной версии”
- над интервьюируемым довлеет сознание, что у него хотят что-то выведать, от чего интервьюер выиграет (отработает грант, защитит диссертацию, повысит свой статус или статус своей организации и т.п.), а интервьюируемый проиграет (поставит себя в неудобное положение, потеряет лицо, снизит степень своего влияния и др.).

Как показывает практика, очень редок случай категорического отказа говорить вообще, обычно "табуирован" какой-то определенный круг тем, и даже в этом случае можно получить полезную информацию по незапретной теме. Ее бывает меньше, и это не совсем то, что нужно, но, тем не менее, толк от этой встречи все равно есть. Иногда чувство неловкости и вины за отказ говорить по главной теме стимулирует людей к красноречию по другим вопросам.

В какой-то степени стимулировать большую открытость может небольшая провокация, когда интервьюер выражает осторожное сомнение в осведомленности собеседника или высказывает какие-то мнения, по поводу которых собеседнику трудно будет сдержаться от возражений.

Многие участники миссий отмечают как проблему сложность в сохранении нейтральности на протяжении интервью, когда обсуждаются вопросы, по которым у интервьюера имеется своя, порой достаточно эмоциональная позиция. Вызывает также вопрос, насколько совместимы нейтральность позиции интервьюера с одной стороны, и открытость (искренность) – с другой.

3.4.2.2. Анкетирование

Использование анкетирования в работе миссий имеет как положительные, так и отрицательные стороны. В отличие от интервью, анкетирование позволяет резко увеличить количество опрошенных и ускоряет процесс сбора информации. Учитывая возможности анонимного опроса, есть возможность получения более откровенных ответов. С другой стороны, при анкетировании можно получить ответы только на заданные вопросы, в то время как интервью может дать дополнительную информацию, ценность которой часто бывает очень высока. В ситуациях динамичных, с которыми обычно приходится сталкиваться, особенно в случаях оперативного реагирования на создавшуюся ситуацию, трудоемкая работа по разработке анкет может оказаться бесполезной, так как ход событий ежедневно

подбрасывает новые обстоятельства и ставит новые вопросы, очень быстро делая анкету, разработанную несколько дней тому назад, неактуальной.

Применение анкетирования уместно в более или менее стабильных ситуациях, когда важна статистическая оценка тех или иных показателей общественного мнения и имеется определенный резерв времени для разработки и тиражирования анкет. Полезно использование анкетирования в исследовательских целях, например, для выявления основных составляющих и причин формирования негативного образа национальной группы (анкетирование в зоне белорусско-польского пограничья). Анкетирование в рамках миссии не всегда выдерживает требований статистической достоверности данных, однако, может дать ориентировочную информацию, имеющую практическую ценность в плане решаемых миссией задач. Например, миссией в Кодорское ущелье методом анкетирования были получены данные, которые, в сочетанием с другой информацией, дали основание для формирования заключения о сложившейся ситуации.

Использование анкетирования предполагает специальную профессиональную подготовку, поэтому на этапе постановки задач и планирования анкетного опроса а также для разработки анкет обязательно привлекаются эксперты – социологи.

3.4.2.3. Мониторинг (ситуационный анализ) СМИ

Мониторинг (ситуационный анализ) СМИ позволяет получить ценную информацию различного характера:

- информацию о событиях в регионе;
- представление о содержании информационного пространства, которое само по себе, оказывая влияние на умы, играет важную роль в развитии конфликтной ситуации и может рассматриваться как фактор конфликта;
- сведения о характере и интенсивности информационной поддержки разных сторон конфликта (распределении медиа-пространства).

В рамках миротворческих миссий РГ такой мониторинг предполагал, прежде всего, качественный и содержательный анализ продукции СМИ, в отличие от социологического исследования, где проводится и количественная оценка (плотность, частота встречаемости и др.). Эта работа не требует профессиональной подготовки и проводится участниками миссий, исходя из своего опыта и здравого смысла. При выборе СМИ, подлежащих мониторингу, целесообразно учитывать:

- охват населения и доступность (тираж, объем и конкретное время время вещания) данного органа СМИ;

- его популярность и доверие среди населения;
- целевые группы, на которые ориентированы данные СМИ (территориальные, профессиональные, социально-политические);
- заангажированность/независимость СМИ.

3.4.2.4. Анализ официальных документов

Анализ официальных документов позволяет:
- получить представление об объективной составляющей данного конфликта (восстановить ход событий и отслеживать важные вехи в процессе его развития)
- оценить действия сторон конфликта с позиций соответствия их национальному законодательству и международным стандартам;
- сформировать адекватную позицию в предстоящих переговорах и др.

Одной из проблем, с которой приходилось сталкиваться в работе с официальными документами – это ограничение доступа к некоторым из них. В каких-то случаях это может иметь законные основания, в других случаях – приходится сталкиваться с “тихим саботажем” и противодействием чиновников. В таких ситуациях целесообразно делать официальные запросы от организаций (или групп организаций), на которые труднее не отреагировать.

3.4.2.5. Правовая экспертиза

Этот аналитический метод направлен на оценку соответствия действий властных структур международным стандартам и национальному законодательству и предполагает работу экспертов в области права, прежде всего, юристов, хотя это могут быть общественные активисты, которые в силу своей деятельности компетентны в данных вопросах. Кто бы ни проводил правовую экспертизу, заключение должно быть обоснованным и содержать ссылки на конкретные законодательные акты.

Результаты правовой экспертизы, в зависимости от выбранной стратегии работы с конфликтом, могут быть использованы в правозащитной кампании, или могут стать предметом дальнейших переговоров.

3.4.2.6. Экспертная оценка

Как правило (есть и исключения), миротворческие миссии не ставят перед собой задачу поиска объективной истины, ведь, как известно, в конфликте истина у каждой стороны своя. Гораздо более важным представляется поиск взаимовыгодных подходов в направлении решения

проблемы с учетом множества субъективных мнений и взглядов людей и групп, которые способны оказать влияние на развитие ситуации.

Экспертная оценка – один из основных методов работы миротворческих миссий. Ее результаты, как правило, вполне отвечают практическим задачам, которые стоят перед участниками миссий.

В качестве экспертов могут выступать как представители региона, так и сами участники миссий. Местные эксперты могут предоставить уникальную информацию “из первых рук”, они, как правило, обладают определенным видением и пониманием ситуации, имеют свои предложения по ее разрешению и, что немаловажно, сами являются субъектами в поле существующего конфликта.

Экспертная функция неизбежно присутствует и в работе участников миссий. Адекватное и оперативное вмешательство в ситуацию невозможно “просчитать”, те или иные выводы и действия всегда опирается на решение конкретных людей, которые на основании своего опыта, компетенции и интуиции предпринимают определенные шаги по разрешению ситуации.

Элемент субъективности всегда будут носить и выводы относительно любой оценки ситуации. Люди, работающие в ситуации конфликта, похоже, умеют чувствовать, когда ситуация достигает критической точки. Предупреждение эскалации требует умения четко отслеживать сигналы и ***индикаторы конфликта***, такие как:

- рост насильственных инцидентов;
- рост числа конфликтов в общественных местах;
- постоянное выражения недовольства со стороны одной из групп, которое не вызывает никакой реакции;
- очевидный недостаток доверия к существующим правоохранительным или судебным структурам, использование “собственного суда”;
- недостаток представительства;
- неравномерное развитие и распределение ресурсов и др.

Можно указать и на другие индикаторы наблюдения за нарастанием или ослаблением конфликта, которые разрабатываются и используются участниками, однако результатом работы миссии в этом направлении все-таки является заключение эксперта, которое основывается на объективных данных, но несет в себе и эвристический компонент.

3.4.2.7. Переговоры

Техника ведения переговоров является универсальным навыком и находит применение в самых разных областях деятельности. Переговоры

занимают центральное место и в работе миротворческих миссий. Участникам миссий приходится вести переговоры следующего характера:

- ***со сторонами конфликта*** по поводу согласования своей роли и позиции как третьей стороны (нейтрального наблюдателя, посредника, правозащитника и др), а также правил взаимодействия;
- с ***другими организациями и сетями*** по поводу сотрудничества и совместной деятельности в зоне конфликта (а также разногласий по этому поводу);
- со значимыми ***третьими лицами*** по поводу их отношения к конфликту и поиска общих подходов.

В большинстве случаев переговоры ставят целью прояснить имеющиеся вопросы или проблемы и прийти к соглашению о том, как устранить разногласия. В зависимости от сферы деятельности, целей и задач переговоры могут строиться на разных принципах и использовать разные техники и приемы. Переговоры в рамках миротворческих миссий отличаются от прочих переговоров тем, что строятся на принципах АРК, и, соответственно, базируются на уважении интересов сторон, ориентированы на достижение долговременного соглашения, устраивающего обе стороны переговоров. Умение вести переговоры является важным навыком миротворческой деятельности и обязательным требованием при подборе участников миссии.

3.4.2.8. Фасилитация

В процессе развития конфликта по мере нарастания эмоций стороны зачастую слишком рано отказываются от переговоров и все чаще прибегают к стратегиям принуждения, после чего возвращение к диалогу становится, как минимум, проблематичным. Разрыв коммуникации всегда усиливает взаимное непонимание и недоверие и осложняет конфликт. В связи с этим при работе с конфликтом очень важной задачей является поддержание старых и открытие новых возможностей для диалога между сторонами конфликта.

Фасилитация – это один из методов АРК, который успешно применяется при работе с конфликтами с целью установления диалога и взаимопонимания между конфликтующими сторонами. Это технология организации коммуникации (в том числе, групповой дискуссии), которая помогает сторонам конфликта воздержаться от взаимных угроз и обвинений, которые обычно препятствуют конструктивному разговору, и дает возможность поделиться своими взглядами, выслушать взгляды других, продвигаясь к более глубокому пониманию ситуации.

Применение фасилитации в миротворческих миссиях может ставить перед собой задачу достижения соглашения или принятия определенного решения, однако первоочередной целью фасилитации является достижение большего взаимопонимания сторон, которое может стать основой для конструктивных шагов в разрешении данной конфликтной ситуации.

Технология фасилитации предполагает

- создание и поддержание ***атмосферы безопасности*** при обсуждении спорных вопросов;
- поддержание ***баланса сил*** для сохранения равенства мнений и позиций при обсуждении спорного вопроса
- ***структурирование*** информации, обозначение ***приоритетов***, постановка продвигающих вопросов, ***подведение*** итогов встречи.

3.4.2.9. Посредничество

Конструктивные переговоры между сторонами конфликта являются одним из наиболее эффективных и экономичных способов разрешения имеющихся противоречий. Однако переговоры часто заходят в тупик, а порой оказываются невозможными. Стороны обычно готовы идти на контакт на ранних стадиях конфликта, когда каналы коммуникации еще не окончательно закрыты, или на более поздних стадиях, когда речь идет о деталях и условиях мирного соглашения. Однако на стадии “силовой борьбы” рост конфронтации и насилия часто делает прямые переговоры невозможными.

В тупиковых ситуациях, когда прямые переговоры не дают никакого результата, или переговоры оказываются вообще невозможными, очень ценно участие третьей стороны, которая может вмешаться и выступить в качестве посредника. Различают ***медиацию*** (непосредственное посредничество в прямых переговорах) и “***челночное посредничество***”, когда посредник общается по очереди и отдельно с каждой из сторон, чтобы подготовить почву для последующих прямых переговоров.

Шаги, предпринимаемые посредником в этом развернутом процессе, могут включать следующее:

- подтверждение доверия к себе как к посреднику, которое может основываться на репутации, опыте, заинтересованности и т.д.

демонстрация сбалансированного подхода и готовности выслушать все стороны;

- анализ конфликта и составление его “карты”, чтобы определить возможные “окна” для вмешательства;

- построение доверительных отношений с ключевыми фигурами в каждой группе;
- обсуждение опасений, надежд и намерений каждой из сторон остальным сторонам;
- прояснение истинного смысла и понимания публичных заявлений и позиций каждой из сторон;
- поддержание уровня конфиденциальности в соответствии с пожеланиями каждой из сторон;
- передача нейтрально оформленных сообщений от одной стороны к другой по их просьбе;
- представление взглядов оппонента настолько достоверно, чтобы люди смогли попрактиковаться вести переговоры через посредника;
- поощрение прямых контактов и помощь в их организации.

Основные принципы посредничества:

- посредники работают со всеми сторонами и вникают в их ситуацию;
-- при добровольном согласии всех сторон участвовать в процессе и "утверждении" того или иного посредника;
- у посредника должно быть желание работать со всеми сторонами;
- посредничество ставит целью найти не объективную истину, а взаимоприемлемое решение, которое будет признавать точки зрения и опыт всех сторон и строиться на них;
- посредники ведут и контролируют процесс переговоров, но не управлять результатами обсуждения;
- альтернативы решения конфликта должны исходить от самих сторон, которые должны чувствовать ответственность за достигнутое соглашение.

До настоящего времени организованные РГ миссии в большей мере были направлены на сбор информации и установление контактов, и в меньшей мере ставили перед собой цель активного влияния на ситуацию, поэтому опыт посредничества в рамках миротворческих миссий пока ограничен. Однако, понимая актуальность этого направления работы, РГ считает одним из своих приоритетных направлений работы развитие АРК, в том числе продвижение одного из основных методов АРК - посредничества (медиации). В состав РГ входят профессиональные конфликтологи-медиаторы, которые в соответствующих ситуациях могут привлекаться к организации и осуществлению посредничества.

Следует учитывать, что в любом сообществе существуют традиционные способы урегулирования конфликтов и далеко не все предложения, поступающие от представителей “третьей стороны” могут соответствовать этим

традициям. Например, на Кавказе принято разрешение конфликтов в общине, поэтому предложение посредничества не вызывает сопротивления или возражений. В то же самое время, там не принято обсуждать детали конфликта - традиционно на Кавказе либо прощают от всей души, либо враждуют. Не принято также говорить о своих чувствах (что воспринимается как проявление слабости). На Кавказе исключается участие младшего в разрешении конфликта между старшими по возрасту людьми.

3.4. Резолютивный этап

Резолютивный этап своей главной целью имеет оценку результатов и подведение итогов миссии. После завершения полевого этапа миротворческой миссии РГ НПО создается подробный отчет, включающий:

- описание миссии, проделанной ею работы;
- анализ положения в регионе проведения миссии;
- выводы, рекомендации и конкретные предложения по действиям в отношении ситуации, сложившейся в регионе, как для организаций гражданского сектора так и для более широкого круга возможных организаций и институтов (государственных структур, международных организаций, средств СМИ и т.п.).

Кроме того, по результатам миссий возможна подготовка обращений, заявлений, кратких справок и информационных материалов для распространения, и других материалов. Предполагается, что такие рекомендации будут включать в себя предложения по совместным действиям гражданских организаций из конфликтного региона с их коллегами из других регионов и предложения к различным международным структурам, кроме того, возможны обращения к правительствам и широкой общественности по результатам миссий. Поскольку участники РГ НПО и активисты обладают определенными экспертными и ресурсными возможностями, некоторые из рекомендаций, принимаемых по результатам проведения миротворческих миссий, могут быть реализованы силами самих гражданских структур. Например, таковы рекомендации:

- оказание помощи в мониторинге выборов;
- подготовка информационных материалов;
- совместные обращения во властные и международные институты;
- привлечение активистов из конфликтного региона к участию в международных форумах и т.п.

4. Миссии РГ НПО СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов: 2001-2004 гг.

4.1. Миссия в Кадорском ущелье, 16-19 октября 2001 г.

4.1.1. Основания проведения миссии

В октябре 2001 г. члены РГ выразили обеспокоенность сообщениями о возобновлении боевых действий в Абхазии, в Кадорском ущелье. В этой связи РГ провела работу в двух направлениях. Во-первых, члены РГ из Абхазии и Грузии сделали заявления, порицающие возобновление насилия и призывающие к продолжению мирного процесса. С другой стороны, сеть в целом отреагировала на эти события подготовкой мониторинговой миссии в Грузии и Абхазии.

Инициаторами данного исследования были РГ, Кавказский форум - сеть миротворческих НПО Кавказа, существующая с 1998 г., а также молдавское отделение Института Уильяма Р. Нельсона. Миссия была внеплановой и проводилась с целью экспресс-анализа ситуации в Кадорском ущелье.

4.1.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии – получение из первых рук, т.е. от непосредственных свидетелей, информации о событиях в Кадорском ущелье с учетом перспективы урегулирования грузино-абхазского конфликта.

Задачи миссии:

1) уяснить восприятие происходивших событий (боевых действий) различными общественными группами;

2) выявить позиции прессы и иных СМИ по вопросу событий в Кадорском ущелье;

3) информировать общественность, государственные структуры и международные организации о событиях в Кадорском ущелье.

Участники миссии: Александр Искандарян (Кавказский институт средств массовой информации) и Алан Парастаев (Юго-Осетинский центр гуманитарных инициатив и исследований).

4.1.3. Источники информации

1). Анкетирование. Всего – 120 респондентов.

2). Интервью. Была использована методика глубинных интервью и опросов свидетелей.

3). Мониторинг СМИ.

4.1.4. Краткое описание региона и конфликтной ситуации

Как для Абхазии, так и для Грузии Кадорское ущелье имеет важное стратегическое значение. Из верхних Кадор идут основные магистрали на все переходы и перевалы. В частности, Кадорский перевал соединяет Дагестан и Алазанскую долину Грузии. Это своеобразный ключ к главному Кавказскому хребту. Кадорское ущелье имеет полиэтничный состав населения: сваны (грузинская этнографическая группа), абхазы, армяне и т.д.

История вопроса: Кадорское ущелье – единственная часть Абхазии, над которой во время боевых действий 1992-1993 г.г, абхазским формированиям так и не удалось установить свой контроль.

В результате исследования удалось более или менее доказательно установить, что некая широкомасштабная "интервенция" в Кадорском ущелье действительно имела место. Согласно полученным сведениям, в составе "интервентов" были две группы, различающиеся по всем параметрам: по степени боеготовности и экипировке, по этническому составу и, скорее всего, по целям прибытия.

Первая группа, состоявшая целиком (или практически целиком) из этнических чеченцев, численностью порядка 100-120 человек, была чрезвычайно хорошо экипирована, снаряжена приборами, необходимыми для войны в горах, имела хорошее оружие и пр. Боевики из этой группы явно были опытными профессионалами. Вполне вероятно, что во главе этой группы действительно был Руслан Гелаев или же человек, называющий себя Гелаевым. Все пленные указывали на то, что там был лично он, но при детальных расспросах стало ясно, что их показания вторичны, тем более это касается пострадавших и абхазских военных. Во время абхазо-грузинского конфликта 1992-1993 гг. Гелаев возглавлял один из отрядов чеченских добровольцев, воевавших тогда на стороне абхазов, так что это был не первый его визит в Абхазию (если это действительно был он). Такая же ситуация возникла и в вопросе о наличии в этом отряде арабских наемников. Никто из якобы видевших их не был в состоянии отличить арабскую речь от любой другой незнакомой ему речи. Свидетели, говоря об арабах, могли путать их с представителями тюрко-язычных народов (упоминались фразы явно тюркского происхождения и "знающие арабский люди – азербайджанцы").

Судя по всему, эта группа прибыла в Кадорское ущелье в конце июля - начале августа 2001 г., что совпало с началом "раскрутки" в грузинских СМИ антиабхазской риторики. Этот отряд практически никак себя не выказывал вплоть до начала собственно событий и автономно существовал в горной Сванетии более двух месяцев. Естественно, у этих людей были проводники, предположительно из местных сванов. Некоторые абхазские резервисты

утверждали, что у них были контакты с чеченцами, находившимися в конце лета в Абхазской Сванетии, и что ими велись переговоры о предоставлении им возможности провести там зиму. На просьбу о предоставлении для зимовки одной из пустующих высокогорных турбаз чеченцы получили отказ. Были ли это те же люди, о которых говорилось выше, - информации нет.

Вторая группа, большая по численности (около 300 человек), была полиэтнична по составу. 100-130 человек составляли этнические грузины, в числе которых были и беженцы из Абхазии. Остальные члены этой группы были в основном представители народов Кавказа, традиционно исповедующих ислам. Среди них были чеченцы, кабардинцы, дагестанцы, балкарцы, азербайджанцы и даже, как минимум, один украинец. Большая часть отряда прибыла в Абхазию через Грузию тремя группами, в том числе на крытых грузовых "КамАЗах" из сел Панкисского ущелья, затем на баржах по Джварскому водохранилищу. По дороге, как утверждали пленные, они не останавливались, кроме как на ночлег, и с ними были сопровождавшие их люди в штатском на легковых машинах. Несколько дней они провели в лагере в предгорьях Сванетии, где к ним присоединились грузины, после чего представители первого, "гелаевского", отряда повели их в горную Сванетию, разбив на отряды. Отряды были сформированы по разным признакам, некоторые (грузинские) - по этническому признаку, некоторые ("исламские") - по признаку мотивации ("джихад").

Участники второго отряда были завербованы в разных местах (в основном - в Панкисском ущелье, но не только). В большинстве своем они не были готовы к походу, т.к. не обучены военному делу и не снабжены необходимой экипировкой. Некоторые из них были в летней одежде. Оружие им выдали уже в Абхазии.

Для рекрутирования боевиков использовали обман. Чеченцам и наиболее "религиозно" настроенным говорили, что повезут их воевать в Чечню с "неверными русскими", грузинам (в основном беженцам из Абхазии) - что они идут освобождать родину. Не исключено, что некоторым просто обещали дать возможность пограбить. В целом в составе отряда преобладали малообразованные, люмпенизированные люди, не очень четко представлявшие, куда и зачем они едут. Так, один из пленных, утверждая, что он изучал Коран, на деле знал, и то в искаженном виде, лишь то, что касается джихада. Миссия не смогла получить вразумительный ответ на вопрос о том, как сочетаются такие вещи как джихад, осуществляемый с православными грузинами против частично мусульманского абхазского этноса.

Сразу после прихода в Абхазию члены первой группы (остальные их почему-то называли “разведчиками”) устроили некую акцию, по всей видимости, с целью запугивания остальных “боевиков”. Из числа членов второй группы был по произвольному признаку выбран некий азербайджанец, обвинен в сотрудничестве с ФСБ и зверски зарезан на глазах у товарищей. Таким образом члены второй группы были запуганы. Затем их начали посылать в горы с непонятными, на первый взгляд, заданиями, предположим, пойти на некую высоту, там переночевать, на утро прийти обратно. К тому времени им уже были выданы зеленые повязки, Коран и другая исламская атрибутика. Все это терялось в больших количествах по дороге, кроме того, при хаотическом хождении в горах натаптывались следы. Все эти бесцельные вылазки совершались в пустынной местности, и цель их известна, наверно, лишь организаторам этой, как потом оказалось, чудовищной по своей бесчеловечности акции. Через несколько дней членов второй группы перестали кормить. Все попытки голодных людей обратиться к “разведчикам” жестоко пресекались. Они начали понимать, что попали в ловушку. Некоторые пытались бежать, но, не понимая куда идти, не поднимались в горы к Грузии или России, а спускались к побережью, где их убивали или брали в плен. В голодном состоянии их продержали примерно месяц, после чего начался, видимо, следующий этап операции.

Полную картину первых нападений на села абхазской части Кадорского ущелья не удалось восстановить. Те жестокие акции, которые совершили боевики, напав на абхазские села, скорее всего, были все-таки совершены первой группой, “разведчиками”, но, возможно, до грабежей допустили и вторую группу тоже. Затем первая группа, т.н. “гелаевцы”, исчезла. Она каким-то путем покинула Абхазскую Сванетию: их не было среди пленных, почти или совсем не было среди убитых. Сами абхазские участники боевых действий утверждали, что в редких случая контактов с “гелаевцами” они узнавались по высокому уровню боевой подготовки. С уходом “разведчиков” голодные, необученные люди без руководства и без еды остались в незнакомых им горах в преддверии зимы. Абхазские резервисты, к тому времени увидевшие результаты зверств в горных деревнях, выдвинулись в горы и начали “зачистку” ущелья. Голодные, обовшивевшие, совершенно не способные к боям отряды спускались по ущелью, чтобы попросить или пограбить съестного. Они объедали кукурузные поля, ели сырую фасоль (ее находили в карманах убитых), в деревнях забирали все запасы еды подчистую, не трогали ценных вещей. И везде они натыкались на отряды абхазских резервистов.

4.1.5. Практически проведенные в ходе миссии мероприятия

1). Анкетирование.

Миссия провела анкетирование 120 респондентов в Сухуми. Проведенное анкетирование не может претендовать на статус полноценного опроса общественного мнения по ряду причин, таких как отсутствие случайной выборки, недостаточное количество респондентов и др. Были опрошены представители различных социальных слоев населения – работники государственных структур, неправительственного сектора, творческая и научная интеллигенция, студенты, частные предприниматели, крестьяне. Анкетирование проводилось в различных районах Абхазии – в Сухуми, Кадорском ущелье, Гаграх. Среди респондентов есть люди, принимавшие участие в боевых столкновениях, а также пострадавшие от атак жители деревень Кодорского ущелья. Участники рабочей группы старались соблюдать возрастной и половой баланс. Обработанный материал был использован как вспомогательный показатель реакции абхазского общества на события в Кадорском ущелье. Несмотря на несоблюдение некоторых параметров проведения анкетирования, нижеприведенный материал является полезным для анализа событий и составления рекомендаций для миротворческой деятельности.

Всего было опрошено 120 человек в Сухуми, Гаграх и селах Кодорского ущелья. Из них 54 % (66 человек) - мужчин и 46 % (54 человек) - женщин. Если брать возрастные показатели, то они выглядят следующим образом: от 17 до 30 лет - 37 % (44 человек), от 30 до 45 - 43% (52 человек) и свыше 45 - 20 % (24 человека).

Что касается социального статуса респондентов, то тут соотношение было следующим: 25 % (30 человек) представляли государственные структуры (включая силовые и армию), 30 % (36 человек) – не состоящая на государственной службе интеллигенция, журналисты, представители НПО, люди искусства, еще 25 % (30 человек) – “частный сектор”, средние бизнесмены, коммерсанты, фермеры и крестьяне и 20 % (24 человек) - безработные и пенсионеры.

2). Интервьюирование.

В качестве информантов выступали пленные, гражданские жители, находившиеся непосредственно в зоне боевых действий, пострадавшие, резервисты, военные, официальные лица МИД и службы безопасности, журналисты, представители миссии ООН, международных организаций, базирующихся в Абхазии, а также местных НПО.

Наиболее ценными информантами были участники боевых действий с обеих сторон. Абхазские власти предоставили возможность достаточно долго и без постороннего присутствия общаться с пленными. Принимая во внимание предварительную “работу”, проведенную с пленными, миссии, тем не менее, удалось вызвать их на доверительную беседу. Третья категория опрошенных – мирные жители, пострадавшие от нападений боевиков, вторгшихся в Кодорское ущелье. Эти люди – в основном сельские жители армянской национальности. Ценность информации, данной этими людьми, заключалась в том, что она меньше других была подвержена влиянию различных СМИ, пропагандирующих позиции той или иной стороны.

3). Мониторинг СМИ.

В отчет вошли: обзор абхазской прессы о военных действиях в Кадорском ущелье (август - ноябрь 2001); обзор грузинской прессы о "малой войне" в Кадорском ущелье (август - октябрь 2001 года); обзор интернет-версий сообщений российских и зарубежных СМИ, агентств; обзор гражданской информации - сообщения независимых СМИ и НПО.

4.1.6. Результаты миссии и выводы

Анализ событий показал, что “интервенты” были обречены. Военные специалисты, с которыми разговаривали участники миссии, включая абхазских военных, утверждали, что эта операция, как отдельно взятая, не имела и не могла иметь военного смысла, даже если бы все четыреста нападавших были опытными солдатами. Спускаясь на равнину, нападавшие не могли не столкнуться с техникой и артиллерией. Противостоять же танкам и БТРам при помощи “калашниковых” бессмысленно. Кроме того, такие операции возможны весной, а не осенью, когда на перевалах выпадает снег и нападающие остаются отрезанными от источников снабжения.

Эта операция не была отвлекающим маневром и частью более широкого плана наступления грузинских вооруженных сил на Абхазию, как утверждали абхазские военные чины, хотя бы потому, что никакого более широкого плана не было. Если бы он был, о нём бы стало известно, хотя бы грузинской общественности. За весь период эскалации напряжения на Гальском участке даже число пересечений границ на базар в Зугдиди и обратно почти не изменилось. Эти данные были предоставлены нашей группе работниками миссии ООН, ведущими там постоянный мониторинг.

Выдвигалась версия о планировании нападавшими рейда на один из городов Абхазии, подобно басаевскому рейду на Буденновск. Но тогда для чего понадобилось брать три сотни небоеспособных людей? Подобные операции осуществляются лишь опытными, проверенными бойцами. Да и если такой

план существовал, то для его реализации не было существенных преград. Имеется в виду внезапное нападение на город, наведение паники, захват заложников и быстрый отход, но не долговременное удержание. Для последнего сил у нападавших было явно недостаточно.

Не удалось найти сколько-нибудь доказательных подтверждений присутствия среди нападавших арабов и прочих наемников из дальнего зарубежья. Исключить полностью возможность присутствия в отрядах боевиков людей любой национальности нельзя, но серьезных оснований считать, что там было сколько-нибудь значительное количество арабов, мы не нашли.

Еще один факт Кадорских событий октября 2001 г., без которого картина не была бы полной, но который, как и многое другое, окутан тайной, это авиабомбардировки. По крайней мере, за одну из них взяло на себя ответственность Министерство обороны Абхазии. Это не относится к авианалету в первые дни боевых действий, когда из-за гор показались самолеты без опознавательных знаков и нанесли бомбовый удар по позициям чеченских боевиков. Была еще и вертолетная атака на армянское село Наа, также без авторства. К счастью, тут все обошлось без жертв, к тому времени большинство жителей этого села покинули свои дома после вторжения “интервентов”.

И, наконец, один из самых трагичных фактов, не только в кодорских событиях, но и в истории этнических конфликтов на Кавказе последних 10 лет - крушение вертолета с наблюдателями ООН на борту. По результатам расследования, проведенного военными специалистами миссии, вертолет был сбит ракетой “земля – воздух”, аналогом Stinger. Пленные утверждали, что видели место запуска ракеты из района, где располагались “гелаевцы”. Принять вертолет ООН за боевой невозможно из-за ярких опознавательных знаков.

Представители миссии ООН в беседах с нами были немногословны, в том числе из-за отсутствия информации. Наибольший резонанс вызвали слова главы миссии Дитера Бодена о том, что выстрелы слышны уже в Сухуми. Скорее всего, это и послужило сигналом для многих грузинских СМИ для начала публикаций о том, что “Сухуми вот-вот будет взят”. Вероятно, господин Боден имел в виду не звуки стрелкового оружия, которые не могли быть слышны из Кодора в Сухуми, а взрывы артиллерийских снарядов или авиабомб, и его слова были неверно истолкованы.

В беседе с главой военных наблюдателей ООН в зоне абхазо-грузинского конфликта генералом А.Баджем им было высказано удовлетворение

действиями российских миротворцев, благодаря которым “в Абхазии вот уже 8 лет нет войны”. Как известно, официальный Тбилиси, наоборот, считает присутствие российских миротворцев фактором негативным и требует их замены. Наш собеседник отметил, что за последний год он стал свидетелем того, что лидеры сторон делали раз от раза заявления вовсе не миротворческого характера. В то же время прослеживается цепь событий, свидетельствующих об обострении обстановки. “На сегодня трудно сказать, что было следствием чего: события заявлений или наоборот”, - добавил он. Миссией ООН и другими международными организациями были предприняты все подготовительные меры для принятия беженцев из Абхазии на случай активизации боевых действий, были скоординированы действия с российскими пограничниками (удивительно, но до сих пор этого не удавалось с трудом).

Реакция общественности в Абхазии на эти события была крайне болезненной. Особенно болезненно населением воспринималось участие северокавказцев, широко тиражируемое СМИ, в частности российскими. Следует признать, что благодаря работе, проведенной правительством, а в большей степени неправительственным сектором в Абхазии, удалось несколько уменьшить фрустрацию у населения и хотя бы частично “деэтнизировать” конфликт.

Однако в случае возникновения конфликтной ситуации НПО активизируются уже как бы постфактум. Причин тому, по нашему мнению, несколько:

- НПО плодотворно работают в области осуществления проектов различных конференций, тематических встреч (женские, журналистские, молодежные, детские и т.д.). Однако не достаточно ведутся наблюдения, оценка и анализ текущей ситуации, а следовательно - и реагирование на изменение ситуации, в т.ч. и в негативную сторону, бывает запоздалым У общественности в такой ситуации единственным источником информации становятся СМИ. Когда же предварительное оповещение присутствует - сектор НПО пока еще слишком слаб, чтобы вовремя на него реагировать. Так, например, после мониторинга под эгидой КФ в Панкисском ущелье в 2000 году стало ясно, что можно ожидать эскалации напряжения. Однако мы должны самокритично заметить, что не смогли ничего предпринять, чтобы хотя бы попытаться предотвратить события в Кадорском ущелье.

- Как и в начале осуществления проектов, работа ведется между столичными НПО: Тбилиси - Сухуми. По нашему мнению, на сегодняшнем, высоком уровне отношений грузинских и абхазских НПО возможна

локализация процесса, привлечение представителей общественности тех зон, где непосредственно проходит линия противостояния.

- Недостаточное использование потенциала экс-комбатантов, в т.ч. в налаживании связей между противостоящими сторонами, хотя в нашем случае подобная возможность была.

4.1.7. Пути продвижения

По результатам миссии был подготовлен отчет на русском и английском языках. Отчет был издан в виде книги, а также был размещен на сайте http://www.kavkaz-uzel.ru.

Отчет является источником информации по проблеме урегулирования грузино-абхазского конфликта, а также миротворческих проблем на Кавказе в целом. Исследование состоит из следующих частей: мониторинг в Абхазии, мониторинг в Грузии, обзор грузинской и абхазской прессы и новостей того периода. Частью исследования также является мониторинг интернет-версий сообщений российских и зарубежных СМИ, агентств, НПО, проведенный проектом международного общества "Мемориал" "Кавказский узел". Отчет о миссии дал картину событий в Кодорском ущелье, существенно отличающуюся от информации, предоставляемой в большинстве сообщений СМИ.

4.2. Миссия в Аксыйский район Кыргызстана, май 2002 г.

4.2.1. Основания проведения миссии

Необходимость миссии диктовалась развитием общественно-политического конфликта в Кыргызстане, породившего движение за отставку руководства этой центрально-азиатской республики. Интерес Рабочей Группы к этим событиям связан с тем, что стабильная страна с традициями толерантности в течение короткого промежутка времени оказалась ввергнута в серьезное гражданское противостояние. Миссия была инициирована представителем Центрально-Азиатской сети – члена РГ; решение о проведении миссии было принято и утверждено общим собранием РГ.

4.2.2. Цели, задачи и участники миссии

Задачи миссии:

1) выявление и поиск фактов конфликтного потенциала, зон и областей напряженности в обществе;

2) информирование общественности .

***Участники миссии*:** правозащитники и журналисты Эльдар Зейналов (Азербайджан) и Виталий Пономарев (Россия).

4.2.3. Источники информации

Основным методом сбора информации о ситуации в регионе были беседы (интервью) с экспертами и очевидцами, в числе которых были представители правоохранительных органов, народный депутат Бекназаров, местные правозащитники, рядовые граждане.

Кроме того, использованы видеоматериалы, снятые милицией, сообщения разного рода СМИ.

4.2.4. Краткое описание региона и конфликтной ситуации

Говоря о предыстории аксыйских событий 17-19 марта 2002 г., нельзя обойти стороной острую дискуссию по вопросу об изменении границы Кыргызской Республики, которая происходила в предшествовавшие месяцы. По соглашениям 1996 и 1999 гг. с Китаем, границу нужно было отодвинуть вглубь территории Кыргызстана на 20 км, а ее длина должна была сократиться на 12 км.

Речь идет о граничащих с Китаем районах Хан-Тенгри (161,69 кв. км) и Джаны-Жер (Сары-Жаз) (196,80 кв.км), районе р. Кокшаал южнее перевала Чичар (22 кв.км) и Узенку-Кууш (около 872 кв.км), которые входили в состав Российской империи и СССР. Район привлекателен ледниками с их запасами пресной воды, флорой и фауной, а также священностью горы Хан-Тенгри для всего тюркского мира.

Во второй половине XIX в. Россия подписала с Китаем ряд договоров о границах, которые определяли конфигурацию границ с Китаем на момент обретения Кыргызстаном независимости. После Октябрьской революции Советское правительство России заявило, что отказывается от “неравноправных” договоров с Китаем. Общие принципы урегулирования вопросов между СССР и Китайской Республикой были изложены в соглашении от 31 мая 1924 г.

В 1969 г. было заявлено о территориальных претензиях Китая в Памирском регионе в размере 20 000 кв.км.

Через 4 месяца после принятия Декларации о государственном суверенитете Кыргызстана 31 августа 1991 г. Китай без предъявления каких-либо территориальных претензий признал независимость Кыргызской Республики и выразил готовность развивать отношения с ней на основе “пяти принципов мирного сосуществования” внешней политики КНР. В их число входит и взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности.

Ст.3 Конституции Кыргызской Республики (принята 5 мая 1993 г.) закрепила неприкосновенность и целостность территории КР в существующих границах. Границы государства могут быть пересмотрены кыргызским парламентом. При этом, в соответствии со ст.59 Конституции, законы об изменении границы должны приниматься большинством не менее чем в 2/3 от общего числа депутатов каждой из палат Жогорку Кенеш. Это же условие содержится и в законе “О заключении, ратификации, исполнении и

денонсации международных договоров Кыргызской Республики" от 27 мая 1994 г.

Это условие, по утверждению кыргызской оппозиции, было нарушено при ратификации 26 декабря 1997 г. Соглашения между КР и КНР о кыргызско-китайской государственной границе от 4 июля 1996 г.

Этот аргумент используется оппозицией для обоснования незаконности принятого решения о ратификации договора.

Другой довод оппозиции связан с тем, что в соответствии с Конституцией Кыргызстана изменение границ должно производиться не с помощью международного договора, а путем принятия специального закона.

Были у оппозиции претензии и к процедуре принятия Дополнительного соглашения между КР и КНР о кыргызско-китайской государственной границе от 26 августа 1999 г. Проект данного документа был принят 17 мая 2002 г.

В ходе дискуссии по пограничным вопросам лидером сложившейся парламентской оппозиции стал депутат Азимбек Анаркулович Бекназаров, являвшийся председателем парламентского Комитета по судебно-правовым вопросам и законности.

В качестве председателя парламентского комитета Бекназаров занимался разбором жалоб 26 жителей Иссык-Кульской и Баткенской областей на бывшего прокурора Зоотбека Кудайбергенова, который на тот момент возглавлял прокуратуру Джалал-Абадской области. Заявители обвиняли Кудайбергенова в должностных и иных преступлениях. В частности, ряд лиц, против которых он выдвинул обвинение, были оправданы судом без каких-либо дисциплинарных последствий для допустившего необоснованное обвинение прокурора. В результате расследования парламентский комитет пришел к негативным для прокурора выводам, которые были летом 2001 г. официально представлены в Комиссию по этике государственных служащих при Президенте КР.

Позиция Бекназарова по вышеуказанным вопросам стала поводом для репрессий в его адрес. Формальным основанием для уголовного преследования и ареста самого Бекназарова послужили события 1995 г., когда он был следователем прокуратуры Токтогульского района Джалал-Абадской области. Тогда он отказал в возбуждении уголовного дела против некоего Камчыбекова, в драке убившего человека. 5 ноября 2001 г. родственники погибшего обратились с заявлением в прокуратуру о пересмотре дела. 9 ноября 2001 г. против Камчыбекова, ставшего капитаном милиции, было возбуждено уголовное дело. Уже 14 декабря он был осужден к 8 годам лишения свободы. А 2 января 2002 г. родственники погибшего обратились в прокуратуру с просьбой о наказании Бекназарова.

4 января некоторые материалы дела Камчыбекова были выделены Кудайбергеновым в отдельное производство. Бекназаров, прибывший 5 января в Джалал-Абадскую область для встречи с избирателями, был задержан на трое суток как подозреваемый, а 8 января арестован. Он провел примерно полтора месяца в изоляторе временного содержания (ИВС) в г.Джалал-Абад. Есть информация о том, что на него оказывалось психологическое и минимум в одном случае – физическое давление. Впоследствии государственная комиссия пришла к выводу, что выбор меры пресечения в виде взятия под стражу был "необоснованным".

Кампания в защиту Бекназарова началась уже 6 января, когда около 20 депутатов Жогорку Кенеш, экстренно собравшись в воскресный день, приняли обращение к президенту Акаеву с требованием немедленного освобождения своего коллеги.

Сторонники А.Бекназарова организовали массовую голодовку, пикеты и митинги, сбор подписей с требованием освобождения его до суда и т.п. Голодовка началась 9 января 2002 г. В ней участвовало, по меньшей мере, 292 человека в Бишкеке, Чуйской, Джалал-Абадской, Нарынской областях, включая двух депутатов парламента.

14 января 2002 г. начались пикеты и митинги сторонников Бекназарова в Бишкеке и в крупных селах Джалал-Абадской области. С 8 января по 14 мая 2002 г. в одном только Бишкеке оппозиция организовала 35 крупных мероприятий, связанных как с проблемами пересмотра границ, так и арестом А.Бекназарова.

Другой политической акцией в защиту Бекназарова было проведение курултаев (съездов) 17 апреля и 18 июля 2002 г. с участием общественных организаций и оппозиционных партий. На них поднимался широкий спектр вопросов, и дело Бекназарова увязывалось с внутренней и внешней политикой президента А.Акаева.

В течение марта 2002 г. обстановка в Аксыйском районе и в целом в Джалал-Абадской области постепенно осложнялась по мере приближения начала суда над Азимбеком Бекназаровым, назначенного на 12 марта в поселке Токтогул.

Власти всеми мерами пытались воспрепятствовать массовым акциям его сторонников: разгоняли митинги и пикеты, отменяли движение общественного транспорта, пытались арестовывать активных сторонников А.Бекназарова. Параллельно кампании защиты Бекназарова власти через правительственную прессу проводили кампанию по дискредитации его сторонников. Утверждалось, что участники пикетов в защиту Бекназарова якобы “вербуются на базаре” и получают за это плату. В официозе публиковалось фиктивное “обращение избирателей”, выражавших одобрение ареста А.Бекназарова. Против активных сторонников депутата возбуждали уголовные дела.

Впоследствии государственная комиссия посчитала, что отказ властей разрешить проведение митингов и пикетов “не способствовал нормализации обстановки”.

Вместо налаживания диалога с населением местное руководство фактически самоустранилось. Так, губернатор области С. Урманаев пообещал людям, что приедет 16 марта в Аксыйский район. 15 марта он действительно прибыл в центр Аксыйского района - с. Кербен, однако в ночь на 16 марта вернулся в г. Джалал-Абад.

Отказ губернатора области от встречи с протестующими был признаком того, что власти решили окончательно перейти от диалога к силовым действиям.

Распоряжением №40 от 16 марта министр внутренних дел предложил командировать сотрудников МВД КР в распоряжение УВД Джалал-Абадской области с 17 по 19 марта. Согласно распоряжению №41 от 16 марта, в связи с дестабилизацией оперативной обстановки в Джалал-Абадской области

предполагалось создать оперативный штаб по обеспечению общественной безопасности, изучить с личным составом ОВД области оперативный план “Тайфун”, выставить блок-посты в г.Ташкумыр, Каракуль, Аксыйском и Токтогульском районах.

Для выполнения плана мероприятий предполагалось мобилизовать силы личного состава милиции Джалал-Абадской области, а также 165 сотрудников других служб МВД. Общий контроль за исполнением распоряжения был возложен на первого заместителя министра внутренних дел генерал-майора милиции С.Дубанаева. Впоследствии министр освободил его от должности за “проявленную безответственность в деле предотвращения беспорядков” и “допущенную бесконтрольность в вопросе о применении силовых методов”.

В период насильственных акций в Аксыйском районе фальсификации начались уже 17 марта, когда сотрудники милиции активно распространяли версию, что погибшие у с.Боспиека были затоптаны толпой, когда началась предупредительная стрельба в воздух. В официальных заявлениях тема огнестрельных ранений у погибших тщательно обходилась.

Правительственные средства массовой информации распространили информацию о том, что сторонники Бекназарова якобы частично разгромили здание районного акимиата, магазины со спиртным. 19 марта в парламенте министр внутренних дел Т. Акматалиев заявил о том, что “оружие… есть не только у милиции, но у митингующих, причем в большом количестве (чему свидетельство – испещренные пулями стены РОВД)”.

Многочисленные копии видеокассеты, где общий объем снятого материала исчислялся примерно 30 минутами, с фрагментами событий с утра 17 марта до дня 18 марта, разошлись в республике спустя пару недель и были показаны в парламенте 4 и 5 апреля. Другие видеоматериалы, отснятые милицейскими операторами, так и не попали в распоряжение ни парламентской, ни государственной, ни общественной комиссии.

17-19 марта митинги и перекрытие стратегической автотрассы происходили у г.Таш-Кумыр, где в них участвовали 1500-2000 человек. Соотношение правоохранительных органов и протестующих здесь было более благоприятным для силовых акций, чем в Кербене – на 1500-2000 протестующих было около 600 сотрудников милиции. По свидетельству правозащитников, аналогичное распоряжение было дано 17 марта присланным в город вооруженным таможенникам из Джалал-Абада. Те отказались, потребовав отдачи письменного приказа и введения чрезвычайного положения.

Большую роль в налаживании диалога с протестующими сыграл мэр М.Жакыпбаев. 18 марта прибывший в Таш-Кумыр министр К.Жумалиев, связавшись по телефону с президентом Акаевым, дал окончательный отбой силовой операции. После освобождения А.Бекназарова толпа разошлась.

22 марта 2002 г. Бекназаров выступил в парламенте, рассказал о своем аресте и дал информацию о ситуации в Аксыйском районе.

Суд, начавшийся в Токтогуле 12 марта, завершился 24 мая; Бекназаров был приговорен к одному году заключения условно и освобожден в зале суда. Бекназаров оказался в опасности потерять свой депутатский мандат из-за наличия судимости и подал апелляционную жалобу. 28 июня суд, рассмотрев его жалобу, оправдал Бекназарова, оставив за ним депутатский мандат. В тот же день специальным законом

были амнистированы его сторонники, против которых ранее возбудили уголовные дела в связи с проводившейся кампанией в его защиту.

4.2.5. Практически проведенные в ходе миссии мероприятия

В ходе миссии были проведены следующие мероприятия:

1) взяты интервью у ряда лиц:

- депутат А.Бекназаров 20 мая 2002 г.
- члены Комитета защиты депутата А.Бекназарова, 22 мая 2002 г.
- юрист Аксыйской общественной правозащитной приемной "Справедливость" - Сартбай Жайчыбеков, 24 мая 2002 г
- правозащитник Турсунбек Акунов, 20 мая 2002 г
- замминистра внутренних дел Кенешбек Дюйшебаев, 21 мая 2002 г.
- Бегимкул Сейиткулов, 22 мая 2002 г, участник событий у села Боспиек
- министр внутренних дел Т.Акматалиев

2) проведен контент-анализ и выборочный обзор СМИ (печатные, электронные, аудиовизуальные), в частности:
- газета "Дело" за 23 января, 20 марта, 10 апреля 2002 г.
- газета "Слово Кыргызстана" за 18 января 2002 г.

3) участники миссии посетили:
- районы Хан-Тенгри и Джаны-Жер, район р.Кокшаал южнее перевала Чичар и Узенку-Кууш;
- Бишкек, Чуйскую, Джалал-Абадскую (Аксыйский и Токтогульский районы), Нарынскую области;
- город Ташкумыр, Каракуль, поселок Токтогул, села Кербен, Боспиек и Жерге-Тал.

4.2.6. Результаты миссии и выводы

Общий вывод: время для обсуждения соглашений о передаче спорных земель Китаю было не самым удачным. В стране с достаточно тяжелым социально-экономическим фоном активизировалась оппозиция, особенно после аксыйских событий марта 2002 г. В этих условиях постановка вопроса о пограничных территориях резко обострила ситуацию в Кыргызстане.

1). Миссия установила, что власти неоднократно использовали методы фальсификации, чтобы обосновать свои действия. Как правило, это давало обратный эффект и способствовало дестабилизации обстановки и падению доверия к властям.

2). В разжигании страстей и распространении дезинформации активно участвовала Государственная телерадиокампания, роль которой с учетом многодневных задержек в поступлении в Аксыйский район независимой прессы была огромна.

3). Невозможность сокрытия реальных обстоятельств дела привела к пересмотру официальной версии событий. Если в марте трагические события преподносились как результат заговора оппозиции, протестующие – как агрессивные, вооруженные и пьяные преступники, а местные власти – как

оплот правопорядка, то к началу мая события уже увязывались с социально-экономической ситуацией, некомпетентностью местных властей, а требования демонстрантов освободить А.Бекназарова из-под ареста признаны обоснованными.

4). Нашей миссии представляется обоснованной версия о том, что уголовное преследование депутата Азимбека Бекназарова имело политическую подоплеку и было связано с принципиальной позицией, занимаемой им в парламенте по ряду вопросов, в основном связанных с вопросом пересмотра границ Кыргызстана с Китаем.

5). Причиной аксыйской трагедии стало нагнетание обстановки вокруг "дела Бекназарова" властями. То, что беспорядки произошли в этом районе, было связано не с каким-то особенно тяжелым социально-экономическим положением, а исключительно с тем, что это была родина А.Бекназарова. Некомпетентные действия властей привели к жертвам и трехдневной конфронтации милиции и местного населения.

6). Попытки расследования событий наталкивались на фальсификацию доказательств правоохранительными органами с целью искажения картины событий и обоснования использования оружия против сторонников Бекназарова.

7). Комиссии, занимавшиеся расследованием аксыйской трагедии, концентрировались лишь на ее причинах или последствиях. В результате, следствием так и не был дан ответ на вопросы о том, кто же и по чьему приказу стрелял в безоружных людей. Тем самым вопрос был автоматически перенесен из правовой в политическую плоскость, а уголовная ответственность высших чиновников заменена административной. В дальнейшем, так и не назвав виновных, парламент объявил амнистию участникам событий с обеих сторон.

8). Успешная кампания в защиту Бекназарова послужила основой для консолидации политической оппозиции, требовавшей отставки президента А.Акаева и его команды.

9). События вокруг Аксыйского района привели к тому, что был поднят ряд важных для демократии в стране вопросов, например, о роли правительственных средств массовой информации, нормативных документах по обеспечению свободы собраний и пр.

4.3. Миссия в пос.Нардаран, Республика Азербайджан, ноябрь 2002 г.

4.3.1. Основания проведения миссии

3 июня 2002г. в пос.Нардаран, расположенном в 35 км от столицы Азербайджанской Республики г. Баку, полиция и внутренние войска МВД применили огнестрельное оружие по отношению к группе местных жителей, в результате имелись погибшие и раненые. Местные и международные неправительственные правозащитные организации обратились к руководству страны с требованием провести независимое расследование.

Официальное расследование, результатом которого стало совместное заявление министра внутренних дел и генерального прокурора[12], вызвало критику ввиду множества неточностей и прямой дезинформации. Кроме того, в совместном заявлении был объявлен розыск 16 жителей Нардарана, из которых были упомянуты только трое. Поскольку имена большинства разыскиваемых были неизвестны, каждый житель Нардарана опасался быть арестованным и, соответственно, покидать поселок.

3 августа группа членов Федерации правозащитных организаций Азербайджана (ФПОА) и Национального комитета защиты прав граждан-жертв насилия властей встретилась с жителями пос.Нардаран по их просьбе, чтобы получить текущую информацию о событиях и оказать нардаранцам посильную помощь. В ходе встречи нардаранцы высказались за необходимость параллельного расследования нардаранских событий как специальной парламентской комиссией, так и правозащитниками.

По предложению директора Института мира и демократии Лейлы Юнус и с согласия членов ФПОА было принято решение о создании такой независимой комиссии из числа правозащитников, экспертов (юристов и врачей) для проведения миссии – независимого общественного расследования трагических событий в Нардаране. Таким образом, проведение миссии было инициировано по запросу из региона, а сама миссия носила внеплановый характер по причине возможного резкого обострения ситуации.

4.3.2. Цели, задачи и участники миссии

В силу сомнений относительно объективности официального расследования, миссия в Нардаран носила в большей степени мониторинговый, нежели непосредственно миротворческий характер.

Цель миссии - альтернативное расследование событий, произошедших 3 июня 2002 г., а также последующих действий со стороны властей.

Задачи миссии:

1) выяснение причин, приведших к вооруженному конфликту в Нардаране;

[12] Азербайджан. – 2002. - 2 авг.

2) определение числа пострадавших, степени тяжести их ранений, последствий насильственного конфликта с применением огнестрельного оружия для жителей Нардарана;

3) анализ соответствия действий правоохранительных органов в поселке Нардаран международным стандартам и требованиям национального законодательства;

4) выработка рекомендаций для снижения напряженности и предотвращения возможного обострения конфликта.

В состав гражданской комиссии, посетившей Нардаран, вошли местные правозащитники и миротворцы (в том числе члены Рабочей Группы НПО СНГ по предотвращению и урегулированию конфликтов), независимые эксперты, местные жители. Непосредственное участие в осуществлении миссии принимали:

1. Участники миссии – правозащитники и миротворцы из числа азербайджанских НПО, независимые эксперты (врачи и юристы) – всего 15 человек, жители Нардарана – 3 человека, а именно: Лейла Юнус (Институт мира и демократии); Эльдар Зейналов (Институт мира и демократии); Залиха Тагирова (Правозащитный центр Азербайджана); Гаджимурад Садеддинов (Правозащитный центр Азербайджана); Рена Наджафзаде (Фонд развития демократии и защиты прав человека); Эльмира Алекперова (Центр программ развития “Эль”); Мирвари Гахраманлы (Комитет защиты прав нефтяников, Федерация правозащитных организаций Азербайджана); Фуад Гасанов (Национальный комитет защиты прав граждан – жертв насилия властей); Рафиг Зейналов (Национальный комитет защиты прав граждан – жертв насилия властей).

2. Независимые эксперты: Ильгар Алтай (Мамедов) (кандидат юридических наук, судебно-медицинский эксперт I категории с 13-летним стажем работы); Тарана Гасанова (врач, акушер-гинеколог); Азад Исазаде (врач, психолог); Фуад Агаев (юрист, адвокат, член коллегии адвокатов); Рамиль Гасанов (юрист).

4.3.3. Источники информации

Особенностью миссии в Нардаране стало разнообразие использованных источников информации:

1. Официальные документы.

2. Местная и общегосударственная пресса.

3. Свидетельства очевидцев и арестованных (собирались участниками миссии – профессиональными юристами).

4. Результаты экспертно-медицинского обследования лиц, получивших пулевые ранения и пострадавших от побоев со стороны полиции (проводилось судмедэкспертом с участием свидетелей).

5. Результаты медицинского обследования женщин, родивших мертвых детей в течение месяца после событий 3 июня, пожилых людей и детей, страдавших посттравматическим синдромом (проводилось врачами – гинекологом и психотерапевтом).

6. Документы медицинских учреждений (справки о проведенных хирургических операциях, лечении раненых из Нардарана, заключения о причинах смерти и т.д.).

9. Предметы (гильзы и пули), изъятые в присутствии свидетелей на месте происшествия.

10. Материалы фото- и видеосъемки на месте происшествия.

4.3.4. Краткое описание региона и конфликтной ситуации

В основе конфликта между населением Нардарана и представителями местных правоохранительных органов лежит проблема обеспечения доступа граждан к власти и принятию политических решений.

В декабре 1999 г. жителям 8-тысячного поселка Нардаран фактически не позволили создать местный муниципалитет, отказав в регистрации половины из 15 кандидатов на 11 мест муниципальных советников. В результате нардаранцы отказались от участия в фальсификации муниципальных выборов, и Нардаран остался единственным поселком в Азербайджане, в котором почти три года не было муниципалитета.

Отсутствие муниципалитета и бездействие представителя исполнительной власти мешали решению социально-экономических проблем местного населения (ухудшение подачи в поселок газа, электричества, отсутствие рабочих мест). С ноября 2000 г. нардаранцы выступали с требованиями социально-экономического характера, а также против незаконных действий местной полиции. Эти требования, как правило, игнорировались исполнительными властями района и города.

Только в январе 2002 г. новый глава исполнительной власти города Баку Гаджибала Абуталыбов посетил поселок. Признав требования обоснованными, исполнительная власть начала работу по исправлению

ситуации, что вызвало одобрение со стороны населения. По предложению мэра Баку, для создания легитимной стороны переговоров с властями в феврале 2002 г. поселке был образован “совет старейшин (аксакалов)”[13].

Однако одно из требований – о смене представителя исполнительной власти в поселке – выполнено не было. Это вызвало пикетирование административного здания в поселке 7 мая 2002 г. группой недовольных жителей, требовавших замены представителя исполнительной власти Фазилята Мирзоева на местного жителя гаджи Инаята Рустамова.

В мае 2002 г. с целью противодействия митингам и другим гражданским акциям нардаранцев в поселок неоднократно вводились полиция и внутренние войска. Однако тогда жители поселка не отреагировали на это, расценив как провокацию и акцию запугивания.

2 июня 2002 г. районный прокурор, пригласив к себе старейшин поселка Сейфуллу Ализаде и Исламали Алиева, заявил им, что “эта неопределенность долго продолжаться не может”, и предложил провести собрание совместно с районным руководством и старейшинами поселка для решения проблемы. Встреча была назначена на 3 июня в 11:00 утра. Была просьба привести на встречу десять старейшин поселка и предлагаемого нардаранцами кандидата на пост главы исполнительной власти.

В назначенное время восемь аксакалов пошли на эту встречу. Однако по прибытии в прокуратуру они были задержаны. Под дулами автоматов мирных граждан уложили на пол как террористов, надели на них наручники, на головы – черные маски и, не объяснив причин такого обращения и задержания, отвезли в управление по борьбе с организованной преступностью МВД.

Как позже выяснилось, в течение 3 июня полиция и внутренние войска входили в поселок Нардаран трижды. Вооруженные полицейские расположились на площади и в административном здании. Согласно показаниям свидетелей, любопытным объясняли, что в соседнем пос. Бильгя якобы кого-то убили и теперь полиция проводит учения, другим же говорили, что проводятся обыски в домах задержанных.

Вскоре село было заблокировано полицией, после чего полицейские без участия представителя поселковой власти и иногда без местного участкового стали проводить обыски в домах у задержанных утром сельчан,

[13] Объяснения члена совета Мехраба Ализаде. Это подтверждается и видеозаписью встречи с мэром.

не предъявляя при этом никаких документов хозяевам домов и не составляя протоколов. Ничего не найдя, вооруженные полицейские покинули село.

В 17:00 из информационной программы телеканала Lider-TV жители поселка узнали о том, что задержаны организаторы беспорядков в пос.Нардаран и поняли, что речь идет о делегации нардаранских старейшин. Для подтверждения этой информации десять представителей общественности Нардарана поехали в Сабунчинскую прокуратуру. Около 18:00 Сабунчинский районный прокурор Мугаддас Махмудов принял двоих из них и сообщил, что ему пришел приказ от руководства, перед которым он бессилен. Однако прокурор обещал, что, возможно, двоих из задержанных отпустят в течение нескольких часов, остальных позже, но что двое не будут освобождены.

На этой встрече нардаранцы предупредили прокурора о том, что он нарушает закон и что жители Нардарана будут протестовать против задержания жителей поселка. Прокурор в ответ заявил, что если бы аксакалов арестовали в поселке, то это могло бы вызвать нежелательный конфликт.

Вернувшись в поселок, нардаранцы подробно рассказали жителям о встрече с прокурором. У М.Зейналова, присутствовавшего на встрече, по его словам, сложилось впечатление, что власти готовят кровопролитие, о чем он и предупредил население.

Около 20:00 сотни сотрудников полиции на 3-4 автобусах и 7-8 легковых машинах вновь появились в поселке, расположившись двумя группами в его центре. Штаб группы был размещен в административном здании, где собралось 30-40 офицеров. Хотя это вызвало обеспокоенность и скопление людей, но поначалу никаких инцидентов не было. Группа численностью около 90-100 человек собралась на площади к моменту предполагаемого освобождения части задержанных – 21:00.

В этот момент группа нардаранских аксакалов подошла к офицерам на площади и вела с ними переговоры (другие аксакалы вели переговоры в административном здании). Около 21:10, когда прозвучал призыв к вечернему намазу и жители поселка направились в сторону мечети, появившиеся два человека в гражданском отдали приказ о применение силы по отношению к местным жителям.

Полиция стала избивать аксакалов кулаками и дубинками, начав с Захида Фейзуллаева. На крики избиваемых стали сбегаться жители поселка.

Своими действиями полицейские спровоцировали столкновение с жителями поселка, в котором традиционно уважают стариков. Некоторые полицейские для устрашения стучали дубинками по щитам, отталкивали людей щитами. Есть сведения о применении полицией шашек с удушающим газом.

Молодежи удалось отбить стариков у полиции. Внезапно взлетела красная ракета, и полицейские открыли огонь. Ввиду численного превосходства полиции и собственной безоружности жители укрылись за деревьями расположенного на площади сквера и, ломая ограждение его аллей, стали забрасывать полицейских камнями. Есть сведения, что некоторые из полицейских в ответ тоже бросали камни, особенно под конец столкновения.

Перевернув несколько полицейских автомашин и автобусов, жители использовали их в качестве прикрытия для себя и раненых. Автомашины загорелись от лужи вытекшего бензина. В одной из них что-то громко взорвалось, вызвав панику у населения и полиции.

Уже после первых выстрелов на землю упало 5-10 человек, среди них А.Агаев, убитый выстрелом в голову. Некоторые жители были ранены позже, когда полиция обстреляла заросли деревьев, прикрываясь которыми, люди бросали камни.

Стрельба длилась около полутора часов. Вопреки ожиданиям полиции, толпа не разбежалась, а продолжала бросать камни. Более того, число нардаранцев на площади резко увеличилось. На стрельбу прибежали жители поселка, остававшиеся дома, в том числе много молодых людей. Старики преградили дорогу на площадь женщинам. Тогда женщины, примерно 100-150 человек с Коранами в руках, в 200 м от площади перекрыли дорогу подкреплению полиции. Несколько женщин потеряли от волнения сознание. Полицейские, видимо, не ожидавшие такой реакции на применение оружия, в 23:00 стали отступать с центральной площади на окраины поселка, где их ожидал другой транспорт. По дороге полицейские избивали людей, которых встречали уже на окраинах поселка, некоторых захватили с собой, увезя силой.

В результате столкновения с полицией был убит Агаев Алигасан Агабаба оглы, 1949 г. рождения, семейный, отец 6 детей. Голова трупа с большим отверстием была снята видеооператором телекомпании Space-TV. В распоряжении миссии имеется фотография трупа, сделанная утром 4 июня директором Института мира и демократии Лейлой Юнус.

Из жителей поселка, по их показаниям, 34 человека получили пулевые ранения различной степени тяжести. Из них семерым были проведены серьезные хирургические операции. Другие нардаранцы, получившие пулевые раны, после оказания первой помощи предпочли вернуться домой. Есть сведения о том, что власти, по крайней мере, в одном случае, требовали от врачей зарегистрировать пулевое ранение как бытовое увечье.

4.3.5. Практически проведенные мероприятия в ходе миссии

Всего в течение 2,5 месяца работы миссии были опрошены 69 очевидцев и пострадавших, проведена экспертиза 13 раненых и избитых, 4 женщин, 43 детей и подростков, составлены анкеты на каждого из 15 заключенных по “нардаранскому делу”. Следует заметить, что в ходе проведения миссии к сотрудничеству были приглашены, помимо экспертов-юристов, также адвокаты подследственных и члены совета аксакалов.

Миссия не ставила и по закону не могла ставить перед собой правовую оценку происшедшего. Эта задача может быть решена только официальным следствием и судом.

В соответствии с выбранными методами исследования, были проведены:

1). Анализ официальных документов и мониторинг сообщений в местных и общегосударственных СМИ.

Мониторинг СМИ, проведенный членами комиссии, показывает, что освещение событий имело предвзятый характер. Часто выдвигались версии, возлагающие вину на политическую оппозицию или предполагающие наличие внешних врагов, действующих из-за границ Азербайджана.

Указанные версии затем были выдвинуты в качестве официальных. В совместном заявлении генерального прокурора и министра внутренних дел 1 августа 2002 г., в частности, говорится, что события в Нардаране стали результатом деятельности некоторых иностранных государств и внутренних сил, заинтересованных в создании общественно-политической напряженности в Азербайджане. Из последних отмечена Исламская партия Азербайджана, ряд членов которой, создав Религиозный совет, предприняли попытку присвоения полномочий госорганов с последующей целью создания исламского государства. Ввиду этого, репрессии правоохранительных органов был якобы направлены не против жителей Нардарана, а против

членов Религиозного совета, которые стали инициаторами столкновения жителей Нардарана с силами правопорядка 3 июня[14].

Миссия поставила резонный вопрос: если в поселке действовали агенты спецслужб иностранных государств, почему расследование не было поручено Министерству национальной безопасности и никому из нардаранцев не предъявлено обвинение по соответствующей статье уголовного кодекса?

2). Экспертно-медицинское и медицинское обследование жителей Нардарана.

Исследования, проведенные медицинскими экспертами с 28 августа по 9 сентября 2002 г., позволяют сделать вывод о том, что обстановка сильного стресса, связанного с событиями 3 июня и последующей месячной блокадой поселка, привели к косвенным негативным последствиям. В частности: из трех обследованных женщин Нардарана у одной 5 июня родился мертвый ребенок, у другой – родившийся 10 июня ребенок умер через 5 дней, у третьей – 24 июня произошли преждевременные роды, завершившиеся смертью ребенка спустя несколько дней после рождения. По меньшей мере, две смерти могут быть отнесены к преждевременным. Экспертами миссии были также обследованы 43 ребенка и подростка в возрасте 4-18 лет, из которых в момент событий 15 находились на площади или ближайших улицах, а остальные были в поселке и пережили стресс. У всех обследованных были выявлены явления тревожности различной степени, а также повышенная раздражительность. У многих отмечается депрессивная симптоматика. Состояние детей охарактеризовано как посттравматический стресс, грозящий хроническими заболеваниями[15].

3). Расследование обстоятельств смерти гражданина А.Агаева; расследование преждевременных смертей (в результате инфарктов, инсультов) жителей поселка в течение первого месяца после событий 3 июня; изучение обращения с арестованными нардаранцами и условий их содержания.

Правоохранительные органы с самого начала возложили ответственность на нардаранцев, обвинив их в использовании против

[14] Сообщение ИА "Туран". – 2002. - 2 авг.

[15] Эксперт Азад Исазаде. Результаты предварительного обследования детей поселка Нардаран, без даты.

полиции огнестрельного оружия и даже в убийстве своего земляка. Сама же полиция, по официальной версии, стреляла лишь в воздух.

В отчете миссия поставила вопрос: как без проведения соответствующих экспертиз было установлено, что житель поселка был убит самими же нардаранцами? И как можно объяснить огнестрельные ранения десятков других нардаранцев и отсутствие таких ранений у пострадавших полицейских (за исключением одного)?

4). Сбор свидетельств очевидцев событий 3 июня; сбор предметов (изъятие гильз и пуль с места событий); фото- и видеосъемка на месте происшествия.

Обследование места событий членами миссии также привело к выводам, которые противоречат официальной версии. Были ли выстрелы или стрельба в направлении толпы прицельными или велись вслепую - установить трудно. Но в любом случае это не было стрельбой исключительно в воздух, как это утверждается в официальном заявлении от 1 августа, и она велась в направлении, опасном для людей.

На месте событий были обнаружены 9 сожженных автомобилей и 2 автобуса. Были ли они сожжены бутылками с зажигательной смесью, как сообщали власти, или же от трассирующих пуль загорелся разлившийся при переворачивании бензин, как это утверждали некоторые жители Нардарана, - установить не представилось возможным. Эксперты миссии не обнаружили в салонах автомашин и автобусов или вокруг них битого бутылочного стекла, пулевых пробоин вокруг бензобаков и т.п.

Собранные документы и предметы были систематизированы в виде, удобном для дальнейшего использования в качестве материалов будущего судебного процесса[16].

5). Анализ соответствия действий правоохранительных органов в поселке Нардаран международным стандартам и национальному законодательству

Миссией сделан вывод о неправомерности большого числа проведенных задержаний и арестов. В частности, отмечается, что это носит характер борьбы с политической оппозицией. Всего на момент написания отчета (15 октября 2002 г.) под арестом по “нардаранскому делу”

[16] Отметим, что во время телешоу 12 октября 2002 г. по ANS-TV представитель прокуратуры заранее заявил, что суд не примет те доказательства, которые получены без участия прокуратуры.

содержались 15 жителей поселка, 13 человек находились в розыске. На основе собранных в ходе миссии сведений комиссия дает заключение, что аресты нардаранцев противоречат Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и что все 15 арестованных по “нардаранскому делу” подпадают под международные критерии и являются политическими заключенными.

В итоге отчет миссии содержит вывод о том, что большинство аргументов властей носят эмоциональный и политический характер и переносят фокус с конкретного обвинения в хулиганстве во время событий 7 мая на осуждение религиозности жителей поселка и неконкретные обвинения их в шпионских связях. В целом официальная версия событий подводит общественность к выводу об изначальной злонамеренности нардаранцев в их конфликте с властями и тем самым обосновывает использование против них силы и арестов. Одновременные упоминания об “иранском следе”, ваххабизме, “Религиозном совете” и т.п. утверждения должны нейтрализовать негативную реакцию Запада.

4.3.6. Результаты миссии и выводы

Главным результатом миссии стало альтернативное расследование событий, произошедших 3 июня 2002 г. и после этой даты, силами гражданских экспертов. Результаты мониторинга были опубликованы в виде отчета о миссии. Важным результатом также являются рекомендации, которые были выработаны членами миссии.

Выводы по миссии:

– Трагедия произошла на фоне сложного социально-экономического положения в поселке в отсутствии стабильного диалога между местными жителями и исполнительной властью.

– Конфликт был усугублен отсутствием в поселке с 1999 г. легитимного органа местного самоуправления.

– Сотрудники полиции неадекватно применили силовые методы, включая огнестрельное оружие, против жителей поселка Нардаран. В результате появились жертвы, была обострена обстановка в поселке.

– Аресты нардаранцев были необоснованными и сопровождались различными грубыми процедурными нарушениями.

– Официальная версия, изложенная в совместном заявлении министра внутренних дел и генерального прокурора от 1 августа 2002 г., страдает неточностями и прямыми фальсификациями.

– Официальное расследование, проводимое в грубой и пристрастной форме, привело к тому, что затерроризированные свидетели боятся сотрудничать с любыми комиссиями по расследованию событий.

– Сопоставление имеющегося в распоряжении миссии фактического материала с международными стандартами дает основание отнести заключенных по этому делу к разряду политических.

– Современное состояние дел вокруг Нардарана может быть охарактеризовано как вялопротекающий конфликт с возможностью резкого обострения в случае новых арестов или силовых акций. При этом отсутствие авторитетных посредников в диалоге властей с нардаранцами усиливает возможность дестабилизации.

4.3.7. Рекомендации миссии

В соответствии с проведенными мероприятиями и выводами, членами комиссии были выработаны следующие рекомендации, адресованные различным структурам:

1. Государственным органам Азербайджана:

– продолжить диалог властей с жителями Нардарана, направленный на ненасильственное решение социально-экономических вопросов;

– изменить меру пресечения арестованным по “нардаранскому делу”;

– прекратить практику похищения жителей поселка, подозреваемых в причастности к событиям 3 июня;

– покончить с нарушениями презумпции невиновности и пропагандистской кампанией в прессе, подрывающими доверие нардаранцев к официальному расследованию;

– обеспечить беспристрастность и полноту официального расследования событий, включив в него вопрос о правомерности использования оружия полицией в ходе событий и нарушении процедур ареста и следствия;

– обеспечить выплату компенсаций гражданам, пострадавшим в результате действий полиции, а также провести психореабилитацию пострадавших от стресса жителей;

– обеспечить условия и провести организационные мероприятия по проведению в поселке выборов в муниципалитет.

2. *Международным организациям (ООН, ОБСЕ, Совет Европы):*

– способствовать проведению диалога между населением поселка и властями;

– признать арестованных нардаранцев “политическими заключенными” в соответствии с критериями “Группы Трекселя” и организации “Международная амнистия”;

– провести мониторинг предстоящего судебного процесса по “нардаранскому делу” на предмет возможного нарушения критериев справедливого судебного разбирательства;

– инициировать муниципальные выборы в Нардаране и обеспечить наблюдение за процедурой их проведения.

3. *НПО Азербайджана:*

– стимулировать диалог населения Нардарана с центральными властями;

– участвовать в мониторинге судебного процесса по “нардаранскому делу”;

– участвовать в наблюдении за выборами муниципального совета в Нардаране;

– проводить в поселке образовательные программы по различным аспектам демократии и прав человека, включая семинары по функциям муниципалитетов, распространение литературы и т.п.

4.3.8. Пути продвижения

Отчет о миссии был распространен среди НПО Азербайджана и среди других членов РГ – НПО стран СНГ, а также разослан представителям крупнейших международных правозащитных организаций.

Рекомендации миссии имеют характер установок к действию для местных НПО. Важнейшая из таких установок, которая может способствовать укреплению доверия и снижению конфликтности, – налаживание диалога и взаимодействия НПО и представителей власти для создания совместной общественной комиссии по расследованию событий в Нардаране. Эффективная работа такой комиссии могла бы стать основой и для последующего решения проблем Нардарана.

4.4. Миссия в Приднестровский регион, Республика Молдова, март 2002 г.

4.4.1. Основания проведения миссии

Решение о проведении миссии было принято во время ежегодной встречи Рабочей Группы в декабре 2001 г. в Москве.

4.5.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии - установление контактов с местным неправительственным сектором и определение возможностей его участия в процессе урегулирования конфликта в регионе.

Задачи миссии:

1) выявление конфликтного потенциала в регионе;

2) выработка рекомендаций по снижению напряжения в регионе.

Участники миссии: Наталья Аблова (Бюро по правам человека и соблюдению законности, Кыргызстан); Эльмира Алекперова (Алакбарова) (координатор инициативной группы "Международной амнистии", Азербайджан); Эльдар Зейналов (Правозащитный центр Азербайджана); Андрей Каменщиков ("Nonviolence International", Москва); Ирина Кишукова (Центр миротворчества и общественного развития, Россия, Кабардино-Балкарская Республика); Батал Кобахия (Центр гуманитарных программ, Грузия, Абхазская Республика); Игорь Савин (Информационно-коммуникативная служба "Диалог", Казахстан); Валерий Улеев (Джалал-Абадская региональная правозащитная организация "Справедливость", Кыргызстан); Валерия Чобану (Институт Уильяма Р. Нельсона, Молдова); Юрий Атаман (председатель Объединенного комитета по демократизации и примирению, Молдова).

4.4.3. Источники информации

Личное общение с активистами местных НПО, деятелями культуры, официальными лицами.

4.4.4. Краткое описание региона и конфликтной ситуации

В Республике Молдова существует неразрешенный конфликт, связанный с провозглашением и функционированием непризнанной мировым сообществом Приднестровской Молдавской Республики (далее - ПМР), население которой в большинстве своем не принадлежит к титульной нации Молдовы (в основном – русские и украинцы). Власти ПМР считают ее государством, независимым от государственной власти Молдовы.

ПМР расположена на левом берегу р.Днестр. В 1992 г. на границе этого региона и правобережной Молдовы произошел вооруженный конфликт. Последовавшие вслед за ним несколько недель интенсивных боевых действий были остановлены введением в Приднестровье миротворческих сил, основу

которых составляли российские военные формирования. Политические разногласия между ПМР и центральными властями Молдовы с тех пор так и не были преодолены, в силу чего потенциал для развития конфликта все еще сохраняется.

Гагаузия является небольшим районом в южной части Молдовы, населенным этническим меньшинством – тюркоязычными православными гагаузами. Согласно закону Республики Молдова “Об особом правовом статусе Гагауз-Ери” от 23 декабря 1994 г., Гагаузия имеет автономию, однако отношения между центром и автономией остаются напряженными.

4.4.5. Практические мероприятия миссии

По своим задачам миссия была направлена на выявление конфликтного потенциала в регионе и выработку рекомендаций по снижению напряжения.

В ходе поездок в эти регионы члены Рабочей Группы имели возможность встретиться и поговорить с представителями местных властей, сотрудниками миссии ОБСЕ, а также узнать их мнение о ситуации. В ходе миссии были установлены контакты с местным неправительственным сектором и определены возможности его участия в процессе урегулирования конфликтов в регионе.

29 марта 2002 г. состоялась встреча с членами Миссии ОБСЕ в Молдове в офисе миссии в г.Тирасполь. После этого участники миссии отправились в Дом Администрации Президента и Верховного Совета непризнанной Приднестровской Молдавской республики, где состоялся ряд встреч. Во встречах от ПМР приняли участие сопредседатель ОКК (Объединенная контрольная комиссия) Владимир Боднар и министр иностранных дел Валерий Лицкай.

В ходе встречи Владимир Боднар кратко изложил принципы работы ОКК, отметил прогресс, достигнутый за время работы комиссии (отмена комендантского часа в г.Бендеры, уменьшение количества миротворческих постов в зоне безопасности с75 до 15).

Вопросом, интересовавшим представителей НПО СНГ, явился вопрос взаимоотношений ПМР с другими непризнанными государствами. В.Лицкай отметил наличие подписанных договоров о дружбе и сотрудничестве между Приднестровской Молдавской Республикой и Республикой Абхазия, Республикой Южная Осетия, Нагорно-Карабахской Республикой. В.Лицкай сообщил, что проводятся совместные экспертные встречи, конференции и семинары на уровне министров иностранных дел указанных республик. По окончании встречи участники миссии отправилась в офис Миссии ОБСЕ в

г.Тирасполь для обмена опытом с представителями неправительственных организаций Приднестровья.

4.4.6. Результаты миссии и выводы

Миссия позволила установить прямые контакты со значительным количеством местных НПО. Встреча с приднестровскими НПО вылилась в дискуссию об их роли в урегулировании конфликта, а также о препятствиях со стороны властей, с которыми НПО сталкиваются во время своей работы. НПО Приднестровья выказали желание сотрудничать с Рабочей Группой.

4.4.7. Рекомендации

Основные рекомендации таковы:

1) продолжать работу по формированию доверия между сторонами приднестровского конфликта;

2) разработать программу совместных действий неправительственных организаций для развития местных структур, увеличения потенциала их миротворческой деятельности и возможности обмена опытом;

3) организовать дополнительную миссию в данный регион в декабре 2003 г.

4.5. Миссия в Согдийскую область Республики Таджикистан, 8-10 июля 2003 г.

4.5.1. Основания проведения миссии

Согдийская область Республики Таджикистан расположена в одном из конфликтогенных регионов Центральной Азии – Ферганской долине. В Таджикистане в 1990-х гг. шла гражданская война и до сих сохраняется напряженность в межэтнических отношениях. Инициаторами проведения миссии выступили администрация Согдийской области и участники Сети правозащитных организаций Ферганской долины.

4.5.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии: определение уровня развития НПО Таджикистана и оптимизация их деятельности в сфере предотвращения и урегулирования конфликтов.

Задачи миссии:

- выявление ресурсов существующих НПО Согдийской области в целях развития правозащитного движения в регионе;
- включение местных правозащитников в систему раннего предотвращения и урегулирования конфликтов;
- оказание ресурсной поддержки молодым правозащитным организациям

Таджикистана.

Участники миссии: В.С.Улеев - координатор Центрально-Азиатской сети, офис-менеджер ЦАС, пресс-секретарь правозащитной организации), правозащитники из Джалал-Абадской области Кыргызстана. Партнером миссии выступил Центр по правам человека Согдийской области (город Худжанд), который достаточно успешно осуществил ее организационное обеспечение.

4.5.3. Краткое описание ситуации в регионе

Таджикистан – государство на юго-востоке Центральной Азии. Территория – 143,1 тыс.кв.км. Столица – г. Душанбе. Население – 4 млн.человек, более 60 % - таджики, 20 % - узбеки, около 8 % - русские. Официальный язык – таджикский, преобладающая религия – мусульманство в суннитском варианте. Таким образом, национальный состав области неоднороден. Ираноязычные таджики происходят от древнейших жителей Центральной Азии. Имеют богатые культурные традиции, в связи с чем занимают почетное место в исламском мире. Пограничный характер Согдийской области обусловил наличие здесь достаточно большого процента узбекского населения.

Согласно Конституции 1994 г. Таджикистан является президентской унитарной республикой с автономным образованием – Горно-Бадахшанской областью. В 1992-1999 гг. в Таджикистане шла гражданская война, в ходе которой была создана Комиссия по национальному примирению на паритетных началах со стороны официальных властей и объединенной оппозиции, положившая конец войне.

Согдийская (в прошлом – Ленинабадская) область расположена на севере Республики Таджикистан, граничит с Узбекистаном и Кыргызстаном. Территория области в основном горная, однако между хребтами расположена западная часть Ферганской долины и, кроме того, имеется плодородная Зеравшанская долина.

Площадь области - 26,1 тыс.кв.км. Население на 1 января 2000 г. составило 1 млн. 900 тысяч человек, т.е. здесь проживает почти половина населения Таджикистана. Согдийская область включает в себя 15 районов, 9 городов и 21 поселок городского типа. Большие по меркам горной страны города - Худжанд (бывш. Ленинабад), Канибадам, Исфара, Истаравшан, Пенджикент. Административный центр области - город Худжанд, население которого составляет около 150 тыс. человек. На территории Согдийской области имеются свыше 500 исторических памятников, в том числе - мирового значения, например, древний Ходжент (Худжанд), где Александр

Македонский построил крепость Александрия Эсхата (Крайняя), древний Пенджикент и др. В области действуют 4 вуза, есть музеи и театр.

Область, как и Таджикистан в целом, является трудоизбыточным регионом, что обусловливает высокую трудовую миграцию, в основном в Россию. (Для примера: в 2004 г. в России работало около 115 тыс. граждан Таджикистана).

4.5.4. Источники информации

Личное общение с активистами местных НПО, деятелями культуры, официальными лицами.

4.5.5. Практические мероприятия миссии

Основной формой работы миссии были дискуссии в формате круглого стола. С целью эффективного проведения дискуссии на каждое мероприятие участниками миссии был подготовлен объёмный и разнообразный раздаточный материал, в основном – кыргызский.

1. ***Встреча с представителями исполнительной власти и правоохранительных органов***.

Участники: заведующий отделом областной администрации, прокурор Согдийской области, работники областного суда, председатель областного антимонопольного комитета, начальник отдела областного управления внутренних дел, представители НПО.

Тема: роль общественных институтов в развитии демократических процессов в странах Центральной Азии.

Состоялась откровенная дискуссия о результатах демократических реформ в Таджикистане, о тенденциях дальнейшего развития, о политических силах и новых угрозах стабильности, о взаимодействии общественных институтов и государства и роли третьего сектора в формировании открытого общества.

2***. Встреча с лидерами местных НПО***.

Участники: представители местных НПО и представители печатных и электронных СМИ.

Тема: новые угрозы стабильности в районе Ферганской долины и возможности местных общественных институтов в раннем предотвращении конфликтов.

Обсуждались следующие аспекты темы: ресурс местных НПО, возможности информационного сетевого обмена, новые угрозы стабильности в странах Центральной Азии и роль общественных институтов в предотвращении конфликтов.

3. ***Встреча с местными правозащитными организациями***.

Тема: анализ правозащитной деятельности в странах Центральной Азии. Обмен опытом.

Участники: представители местных правозащитных организаций и представители печатных и электронных СМИ.

Во время дискуссии обсуждались принципы деятельности правозащитной организации, целесообразность политизации ее правозащитной деятельности, опыт специализации в правозащитной деятельности, партнёрство с государственными структурами и с НПО.

4.5.6. Результаты миссии и выводы

Общая оценка ситуации участниками миссии

1. В Согдийской области практически нет эффективно работающих, авторитетных в стране и на международной арене НПО. У основной части НПО отсутствует устойчивое финансирование, нет ни стратегии, ни тактики взаимодействия с госструктурами. Отсутствует опыт лоббирования интересов своих целевых групп.

2. Большинство правозащитных организаций имеют смутное представление о механизмах правозащитной деятельности, о методологии мониторинга состояния прав человека и гражданина, о практике использования международной системы защиты прав человека. В лучшем случае организации занимаются бесплатной правовой поддержкой и правовой защитой как обычные адвокаты. Некоторые организации совсем недавно начали заниматься правовым образованием школьников, но у них нет необходимых учебно-методических материалов.

3. НПО, работающие в области раннего предотвращения конфликтов, практически отсутствуют.

4. Многие организации всеядны, не определились с принципами деятельности, их лидеры работают не на развитие организации, а на личные карьерные интересы. Складывается впечатление, что для многих активистов гражданского общества работа в общественных институтах является просто бизнесом.

5. У представителей государственных структур желание поддерживать развитие общественных институтов остаётся только на бумаге. Как и повсеместно во всех странах Центральной Азии, власть штампует различные национальные программы, которые остаются пустыми декларациями. Это осуществляется в целях обмана общественного мнения и очередного обольщения масс. Слабые общественные институты ничего не могут этому противопоставить.

4.5.7. Рекомендации

1. Необходимо более активно включать лидеров местных правозащитных организаций в мировую систему правозащитной деятельности. В частности, ведущим правозащитным организациям Центральной Азии целесообразно осуществлять лоббирование международных правозащитных обучающих структур в целях подготовки лидеров из Таджикистана, организовать краткосрочные стажировки таджикских правозащитников в ведущих правозащитных организациях стран Центральной Азии.

2. Готовить и осуществлять партнерские проекты в рамках правозащитной сети Ферганской долины.

3. Донорам следует знать положение дел в третьем секторе Таджикистана, осуществлять строгую селекцию рассматриваемых проектов, а также бороться с коррупцией в пределах иностранных фондов, действующих в стране.

Практика проведения мероприятий с адекватным участием представителей всех ветвей власти и лидеров ведущих НПО, как показал опыт Кыргызстана, помогает переломить ситуацию в третьем секторе в сторону оптимизации его работы.

4.6. Миссия в Карачаево-Черкесскую Республику/ Российская Федерация, 12-19 и 29-31 августа 2003 г.

4.6.1. Основания проведения миссии

Миссия в Карачаево-Черкесскую Республику (далее – КЧР) носила плановый характер. Решение о проведении миссии было принято в декабре 2002 г. в г.Бишкеке на очередной ежегодной встрече РГ НПО СНГ.

Данное решение было принято на основании следующих обстоятельств:

- предыдущие выборы главы КЧР, проходившие в 1999 г., сопровождались мощным межэтническим противостоянием внутри республики;

- многие аналитики и эксперты прогнозировали, что избирательная компания 2003 г. также будет сопровождаться увеличением социально-политической нестабильности в республике;

- в течение 2001-2003 гг. в КЧР успешно осуществлялась комплексная миротворческая программа (КМП), которая была направлена на снижение межэтнической напряженности и поиск моделей конструктивного воздействия на стабилизацию ситуации. Возможность использования наработок КМП была дополнительным аргументом в пользу проведения миссии, так как повышала шансы эффективного реагирования и воздействия

на ситуацию при неблагоприятном развитии событий в ходе проведения президентских выборов.

4.6.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии - отслеживание развития социально-политической ситуации в период выборов главы республики и оперативное реагирование на ее возможное обострение.

Задачи миссии:

1) отслеживание и оценка развития социально-политической ситуации в период выборов (мониторинг);

2) обеспечение представительства миротворческих сил и ценностей в общественно-политической жизни республики;

3) оперативное реагирование с целью стабилизации ситуации в случае роста напряженности, в том числе – использование наработок упомянутой выше комплексной миротворческой программы (КМП).

Участники миссии: миссия была проведена объединенными усилиями двух неправительственных сетей с привлечением их финансовых и экспертных ресурсов:

- Рабочей Группы НПО стран СНГ по предупреждению и урегулированию конфликтов (инициатор миссии);
- сети неправительственных организаций “Кавказский форум НПО” (далее – КФ).

Представителями организаций-участников в ходе предварительных консультаций было выработано принципиальное решение: максимально содействовать тому, чтобы миссия не ассоциировалась с теми или иными общественно-политическими силами. В связи с этим большое внимание было уделено определению состава участников миссии.

В результате в состав миссии вошли

непосредственно члены миссии:

Жанна Крикорова – координатор КФ по внешним связям, журналист; г.Москва; Владимир Сухов – директор организации “Международное ненасилие”, г.Москва; Владимир Савельев - руководитель общества “Славяне”, член РГ и член Координационного совета КФ, Ставропольский край; Ирина Кишукова – координатор Кавказской подсети РГ по предупреждению и урегулированию конфликтов, Кабардино-Балкарская Республика; Эльмира Алекперова – координатор РГ по миротворческим акциям, Азербайджан;

местные эксперты:

Мурат Гукямухов – координатор КФ по КЧР, представитель “Адыге-Хасэ”; Харун Акбаев – “Московский комсомолец СК”, Ставропольский край; Муслим Алакаев – лидер “Союза ногайской молодежи”.

4.6.3. Источники информации

Основным методом сбора информации о развитии ситуации в период выборов были беседы (интервью) с прямыми участниками событий и представителями разных общественно-политических сил, имеющих к ним непосредственное отношение. В период работы члены миссии провели с этой целью ряд встреч:

- с представителями национально-культурных движений и организаций как на территории республики, так и за ее пределами;
- с представителями республиканских и местных предвыборных штабов кандидатов в президенты КЧР;
- с представителями республиканской избирательной комиссии;
- с представителями участковых избирательных комиссий;
- с простыми жителями в городах и районах республики.

В ходе сбора информации большое внимание уделялось анализу прессы и агитационных материалов, прежде всего тех, которые распространялись через предвыборные штабы кандидатов. В ходе работы были исследованы следующие издания:

а) информационные ресурсы М.Батдыева: бюллетень “Абаза”; газета политической общественной организации “Росс” в КЧР “Я - Русичъ”; газета “Возрождение республики” и ее спецвыпуски; бюллетень “Вестник”; предвыборная программа “Двадцать шагов к возрождению Карачаево-Черессии”; различные агитационные материалы (плакаты, календари и т.д.), изданные за счет средств избирательного фонда кандидата на должность президента КЧР М.Батдыева;

в) информационные ресурсы И.Бурлакова: специальное приложение “Карачаево-Черкессия” Российского регионального еженедельника “Московский комсомолец - Кавказ”; газета отделения КПРФ в КЧР “Голос коммуниста”; региональная информационно-аналитическая газета “Кавказ-экспресс”; различные агитационные материалы, изданные за счет средств избирательного фонда кандидата на должность президента КЧР И.Бурлакова;

с) информационные ресурсы В.Семенова: информационный бюллетень “Достойная жизнь”; информационный бюллетень “Вместе”;

различные агитационные материалы, изданные за счет средств избирательного фонда кандидата на должность президента КЧР В.Семенова;

d) информационный бюллетень кандидата в президенты КЧР Б.Батчаева “Момент истины”; “Время правды пришло! Борис Батчаев против лжи”.

4.6.4. Краткое описание ситуации в регионе

Карачаево-Черкесская Республика (КЧР) входит в Южный Федеральный округ РФ. Общая площадь территории: 14,3 тыс.кв.км. Численность населения - 427,7 тыс. чел. (по состоянию на 1 мая 2002 г.). численности населения по округу - 2,01 %, по стране - 0,30 %, плотность населения 29,9 чел./кв.км. Административное деление – 8 районов, 4 города, 7 поселков городского типа. Столица - г.Черкесск. Сопредельные субъекты РФ: Краснодарский край, Ставропольский край, Кабардино-Балкарская Республика.

Этнический состав населения в КЧР характеризуется преобладанием 5 основных народов. По официальным данным переписи населения в 1989 г., процентное отношение этих народов к общей численности населения было следующим: русские - 42,4%, карачаевцы - 31,2%, черкесы - 9,7%, абазины - 6,6%, ногайцы - 3,1%. Кроме них, в состав населения входят украинцы, осетины, греки, грузины, армяне, балкарцы, кабардинцы, башкиры, татары, чеченцы, евреи, болгары, корейцы и др.

Внимание к ситуации выборов президента КЧР в 2003 г. во многом было связано с событиями 1999 г.

Предыдущие выборы президента КЧР в 1999 г. сопровождались мощным противостоянием между двумя кандидатами С. Деревом и В. Семеновым, серьезно дестабилизировавшим ситуацию в республике и создавшим угрозу открытого вооруженного столкновения между противоборствующими сторонами. Основным индикатором кризиса в КЧР стала политическая борьба между двумя группировками, созданными по этническому принципу, – карачаевской и черкесской.

В ходе первого тура выборов, состоявшегося 25 апреля 1999 г. за С.Дерева проголосовало 40% избирателей, за В.Семенова 17%. Второй тур, прошедший 16 мая 1999 г., характеризовался резкой сменой политических предпочтений – за В.Семенова проголосовало более 70% избирателей.

Раскол по этническому принципу распространился на парламент, правительство, верховный суд и избирком республики. Началась длительная борьба за признание выборов, с одной стороны, не состоявшимися, с другой

стороны, состоявшимися. По республике прокатилась волна массовых бессрочных митингов.

В разрешение острейшего политического кризиса были вовлечены председатель Правительства РФ, Верховный Суд РФ, Народное Собрание КЧР. Была сформирована Федеральная комиссия по вопросам стабилизации общественно-политической ситуации в КЧР, введен пост временно исполняющего обязанности главы КЧР. Между конфликтующими сторонами при участии Федеральной комиссии по урегулированию общественно-политической ситуации в КЧР была достигнута договоренность о порядке "раздела должностей" в республике. 22 октября 1999 г. Верховный Суд РФ признал победу В.Семенова. Это решение вызвало новую волну протестов и продолжение кризиса в республике, и только в 2000 г. при принципиальной позиции федеральных структур в формировании органов управления с учетом этнического представительства удалось несколько стабилизировать кризисную ситуацию.

Даты проведения выборов главы КЧР весной 1999 г. и решение Верховного Суда РФ от 22 октября 1999 года о признании В.Семенова главой КЧР стали объектом дискуссий по определению сроков выборов президента КЧР в 2003 г.

Порядок проведения выборов президента КЧР определён законом Карачаево-Черкесской Республики "О выборах Президента Карачаево-Черкесской Республики", принятым Народным Собранием (парламентом) КЧР 7 марта 2003 г. В соответствии с Конституцией КЧР дату выборов президента назначает Народное Собрание (парламент КЧР). Эта дата была назначена на 17 августа 2003 года.

Согласно ст. 9 закона "О выборах Президента Карачаево-Черкесской Республики", одновременно с президентом избирается вице-президент республики, кандидатуру которого предлагает кандидат на пост президента.

Для участия в выборах Центральной избирательной комиссией КЧР были зарегистрированы 6 кандидатов на пост президента КЧР. Из всех претендентов чётко обозначилась тройка лидеров: М.Батдыев, И.Бурлаков и В.Семенов.

Остальные кандидаты выдвигались в поддержку кандидатов из первой тройки или же практически не пользовались авторитетом в республике. Так, например, кандидаты на пост президента КЧР И.Наурузов и Текеев набрали 457 и 2967 голосов соответственно[17], а Б.Батчаев за три дня до голосования

[17] В голосовании 17 августа приняло участие 64,43% избирателей (201178).

снял свою кандидатуру в пользу В.Семёнова и фактически возглавил его республиканский предвыборный штаб.

Все кандидаты на пост президента Карачаево-Черкесской Республики были по национальности карачаевцы, а все кандидаты на должность вице-президента по национальности – русские. Данное обстоятельство играло определённую роль в предупреждении возникновения межэтнического противостояния в республике и снижало шансы на развитие событий по сценарию 1999 г., когда резко обострились отношения между карачаевцами, с одной стороны, и черкесами и абазинами - с другой.

4.6.5. Практически проведенные в ходе миссии мероприятия

До начала осуществления мониторинга членами миссии была проделана большая подготовительная работа. В Комиссию по правам человека при Президенте РФ была предоставлена информация с описанием целей и задач миссии, велись предварительные консультации с депутатом ГД РФ, а также с представителями аппарата Полномочного представительства Президента РФ в ЮФО. Было получено письмо-обращение от заместителя председателя Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками ГД РФ, депутата ГД РФ В.Игрунова к органам власти КЧР, республиканскому избиркому, руководству силовых структур с просьбой оказания поддержи членам миссии в работе по мониторингу общественно-политической ситуации во время проведения выборов.

Деятельность миссии началась в районе КМВ Ставропольского края, который граничит непосредственно с КЧР и где проживает значительное количество этнических черкесов, карачаевцев, абазин и ногайцев. В связи с этим миссия посчитала необходимым использовать возможности конструктивного влияния представителей диаспор и национально-культурных объединений КМВ на развитие ситуации в КЧР в условиях выборов президента республики.

12 августа 2003 г. в Кисловодске прошла первая встреча с лидерами 4 городских национально-культурных организаций: карачаевской “Алан”, черкесской “Адыге-Хасэ”, абазинской “Абазашта” и общества “Славяне”.

В ходе беседы лидерами национальных организаций было высказано много интересных комментариев, которые сводились к двум противоположенным мнениям:

- невзирая на наличие трёх основных кандидатов, победа будет у В.Семёнова. Все трудящиеся республики будут голосовать за славного сына карачаевского народа – единственного генерала армии среди народов

кавказской семьи. М.Батдыев же использует финансовые средства для подкупа избирателей и не пользуется у народа популярностью;

- М.Батдыев смог привлечь на свою сторону практически все национальные объединения Карачаево-Черкесии, большинство региональных отделений партий. Будучи карачаевцем, он опирается на все народы республики, в связи с этим у него очень большие шансы стать новым президентом КЧР.

Несмотря на различия в прогнозах о результатах выборов, лидеры национальных организаций г.Кисловодска были едины в следующих оценках:

- межэтническое обострение, даже на локальном уровне, исключено;

- ввод дополнительных войск в республику накануне выборов не является фактором, способным как-то повлиять на изменение ситуации;

- при любом исходе выборы должны пройти демократическим путем и в рамках закона.

В конце дискуссии лидеры приняли совместное заявление к народам КЧР от имени национальных организаций г. Кисловодска и выразили надежду в том, что члены миссии донесут его текст до заинтересованных сторон в республике.

13 августа 2003 г. участники миссии посетили республиканские предвыборные штабы основных кандидатов в президенты КЧР - В. Семенова, М. Батдыева, И. Бурлакова и Б. Батчаева

В ходе посещения штабов участников миссии интересовала информация, на основании которой можно было сделать выводы относительно следующих вопросов:

- реальное соотношение сил и возможность обострения политической конфронтации;

- наличие поддержки кандидатов со стороны тех или иных этнических групп, вероятность обострения межэтнической напряженности;

- наличие в предвыборной агитации кандидатов заявлений, провоцирующих межэтническую конфронтацию и характер этих заявлений.

В результате посещения предвыборных штабов были сделаны следующие выводы:

- предвыборная борьба носит достаточно острый характер (подтверждением тому являлись слухи о массовом подкупе и силовом давлении на избирателей и некоторые факты т.д.);

- в политической борьбе используются элементы ксенофобии (распространялась информация о том, что чеченцам создали благоприятные условия нахождения в республике для того, чтобы они, участвуя в выборах, проголосовали за В.Семенова);

- обстановка в целом достаточно стабильная, кандидаты на пост президента одной национальности, и это, по общему мнению, исключает рост межэтнической напряженности;

- возможны локальные конфликты в виде провокационных хулиганских выходок.

Второй день работы в республике (14 августа 2003 г.) был посвящён общению с руководителями национальных движений, организаций и посещению республиканской избирательной комиссии.

Была проведена встреча с представителями абазинской организации “Абаза”, черкесской “Адыге-Хасэ” и карачаевской “Джамагат”. Все три организации являлись активными сторонниками М.Батдыева, а их лидеры занимали активную позицию в команде данного кандидата.

В беседе с представителями этих национальных организаций прозвучали:

- резкая критика в адрес действующей власти (“Нас обвиняют в “черном пиаре”, но мы грязь не льём, мы просто публикуем факты”);

- уверенность в победе М. Батдыева и ссылки на поддержку национальных организаций (в ноябре 2001 года был объединительный съезд общественных и национальных организаций КЧР, который решил поддержать кандидатуру М.Батдыева);

- заверения в мирных намерениях и отказе от провокаций, которые могут привести к межэтническому конфликту.

В этот же день состоялась встреча с лидером чеченской национально-культурной автономии.

Необходимость данной встречи обуславливалась тем, что в ходе предвыборной кампании активно использовался “чеченский фактор”. Целый ряд листовок, в которых разыгрывался “чеченский” фактор, был распространен по республике. Так, например, накануне выборов в

республике были распространены листовки, подписанные якобы лидером чеченцев, к президенту В.Семенову, в котором утверждалось, что чеченцы в КЧР имеют большое численное представительство, что они становятся субъектообразующим народом, и, соответственно, им необходимо предоставить все равные условия, которые представлены субъектообразующим народам КЧР. Кроме этого, в республике стала распространяться листовка, которая содержала так называемый "масхадовский приказ". "Масхадовский приказ" содержал в себе ряд пунктов, в которых А.Масхадов якобы приказывал:

- предпринять все необходимые усилия для прописки в КЧР 40000 чеченцев;

- на выборах президента КЧР поддержать кандидатуру В.Семенова;

- во время проведения выборов террористические акты не осуществлять.

Необходимо заметить, что в течение последних лет действительно численность этнических чеченцев, проживающих в КЧР, резко увеличилась, что связывается с супругой В.Семенова, чеченкой по национальности.

В ходе встречи с лидером чеченской НКА последний сделал следующие заявления:

- данные листовки являются провокацией - "не дело чеченцев участвовать в выборе президента КЧР" (он лично во избежание роста межэтнической напряженности и античеченских настроений в КЧР призывает чеченцев, имеющих право голоса, отказаться от голосования);

- по поводу признания чеченцев субъектообразующим народом было заявлено, что НКА чеченцев будет действовать в рамках закона.

В этот же день состоялось посещение Центральной избирательной комиссии КЧР, в процессе которого участники миссии получили:

- сведения о реальной численности чеченцев, проживающих на территории КЧР;

- информацию о том, что имеет место массовое распространение анонимных листовок с провокационными и ложными сведениями (необоснованные обвинения, античеченские призывы и др.), в том числе фальшивки, напечатанные на бланках избирательной комиссии;

- подробную информацию о мерах, предпринятых избирательной комиссией в целях предотвращения фальсификации результатов выборов

15 и 16 августа 2003 г. участники миссии посетили г. Карачаевск, Усть-Джегутинский район (пос.Московский), Малокарачаевский район (пос.Красный Восток), Хабезский и Зеленчукский районы, где состоялись встречи с членами районных участковых комиссий, сотрудниками районных избирательных штабов, а также местными жителями.

Город Карачаевск, Малокарачаевский и Усть-Джегутинский районы являются местами проживания карачаевского народа. Хабезский р-н – место компактного проживания жителей черкесской национальности, Зеленчукский р-н – место компактного проживания русских (кубанское казачество).

Проведенные беседы дали материал, подтверждающий ранее полученную информацию. В результате бесед были сделаны следующие выводы:

- предвыборная ситуация характеризуется достаточно острой политической борьбой;

- противоречия и напряженность на национальной почве практически отсутствуют.

В Зеленчукском районе предметом обсуждения стали также проблемы русского населения: заниженный этносоциальный статус, низкий уровень экономического положения, слабое представительство в органах власти, миграция русских из республики и т.д.

В поселке Московском (Усть-Джегутинский р-н), где проживают представители различных этнических групп, жители выразили недоверие к национальным движениям, которые в 1999 г. чуть не привели республику к катастрофе. ("...если лидеры скажут голосовать за такого-то кандидата, мы проголосуем за его противника");

В поселке Красный Восток (Малокарачаевский р-н), где компактно проживает абазинское население, жители поддерживают решение национальных организаций и намерены голосовать только за М. Батдыева.

В отношении возможного обострения межэтнической ситуации во всех этих районах было высказано практически единодушное мнение о том, что "этнического противостояния, как на прошлых выборах, не будет".

В то же время в штабах М. Батдыева неоднократно высказывали опасения по поводу возможных локальных стычек между лагерями кандидатов, которые, скорее всего, смогут спровоцировать сторонники

В.Семенова. А в штабах В.Семенова неоднократно говорили о том, что сторонники М.Батдыева осуществляют подкуп избирателей.

Работа в районах показала следующие интересные особенности в предвыборных настроениях электората (по наблюдениям участников миссии, такая ситуация характерна и для других районов):

- в районах с полиэтничным составом населения просматривалось существенное уменьшение влияния на население со стороны национальных лидеров и движений;

- в местах компактного проживания одной этнической группы сохранялась высокая степень влияния национальных лидеров и движений на население.

17 августа – в день проведения выборов президента КЧР – члены миссии находились в городе Черкесске, посещали избирательные участки, Центральную избирательную комиссию, штабы кандидатов. По имеющимся телефонам штабов в районах и городах республики узнавали о реальном положении на местах.

После окончания голосования в 20.00 членам миссии продолжали поступать данные о состоянии ситуации практически из всех административно-территориальных образований республики. Положение было стабильное, явных провокаций и напряжённых моментов не возникало.

18 августа 2003 г. участниками миссии были получены предварительные данные от Центральной избирательной комиссии республики по результатам выборов. На основании этих данных можно было однозначно сказать, что выборы состоялись, и будет второй тур. Никто из кандидатов не смог преодолеть 50% барьер. Во второй тур выборов вышли Семенов Владимир Магомедович и Батдыев Мустафа Азрет-Алиевич.

Второй тур выборов был назначен на 31 августа 2003 г.

Параллельно с проведением встреч и в период между первым и вторым туром выборов участники проводили анализ прессы и агитационных материалов, распространяемых в республике.

Общие выводы по результатам этого анализа носили следующий характер:

- публикуемые в СМИ материалы имели достаточно агрессивный характер. Кандидаты на пост президента или их представители достаточно жестко указывали на нечистоплотность своих оппонентов, их некомпетентность,

превышение полномочий, подтверждая данные утверждения фактами, документами, статистическими данными и т.д.

- откровенной грубости, унижения достоинства, оскорблений, приклеивания ярлыков, которое активно использовалось в выборах 1999 г., в нынешних выборах практически не было. Общий информационный фон был на уровне нормальной и цивилизованной, но жесткой борьбы.

В период между первым и вторым туром выборов участники отслеживали развитие ситуации через средства массовой информации. В этот же период в рамках миссии были предприняты поездки в Карачаевский и Малокарачаевский районы.

Поездки были связаны с событиями в этих районах, где после официального объявления итогов выборов начались бессрочные митинги, участники которых оспаривали победу М.Батдыева и требовали пересмотра результатов выборов. Несколько позже началось движение автоколонн (до 100 машин), которые въезжали в населенные пункты для оказания психологического давления на избирателей. Появилась информация, что в ряде районов сторонникам кандидата М.Батдыева стали угрожать физической расправой. В то же время сторонники В.Семенова и И.Бурлакова все активней стали обвинять М.Батдыева в массовом подкупе избирателей. Несколько граждан обратились в Верховный суд КЧР с заявлением о признании недействительным протокола №1 избирательной комиссии КЧР о результатах выборов на территории КЧР 17 августа 2003 г. и постановления избиркома КЧР №81 от 18 августа “О повторном голосовании на выборах Президента КЧР”, на том основании, что:

- кандидат на пост президента КЧР М.Батдыев осуществлял массовый подкуп избирателей;
- кандидат на пост президента КЧР В.Семенов в ходе избирательной компании использовал преимущества должностного положения, предвыборная агитация проводилась с нарушениями.

29 августа 2003 г., накануне проведения второго тура выборов, в ходе судебного разбирательства заявители отказались от своих требований, пояснив, что отказ их доброволен. Суд принял отказ, производство по данному делу было прекращено.

Непосредственное общение с митингующими и анализ материалов, публикуемых в СМИ, позволили сделать следующие предположения и выводы:

- акции носят политический характер и инициированы сторонниками В.Семенова и являются своеобразным элементом пиара перед вторым туром;

- участники митингов не делали акцентов на национальном вопросе;

- национальный вопрос активно разыгрывался в различных СМИ (как с одной, так и с другой стороны).

29 августа 2003 г., непосредственно перед вторым туром, состоялся выезд малой группы миссии в республику. Учитывая накалявшиеся предвыборные страсти, было принято решение находиться в республике до 1 сентября, когда фактические итоги второго тура будут подведены и объявлены.

Участниками были осуществлены поездки в Зеленчукский, Хабезский и Карачаевский районы. Проведены встречи с представителями, которых опрашивали перед первым туром.

Серьёзных вспышек межэтнического противостояния замечено не было. Вместе с тем необходимо заметить, что в ряде административно-территориальных образований КЧР имели место локальные обострения, как правило, между представителями карачаевского сообщества, поддерживающими разных кандидатов.

Непосредственно в день выборов 31 августа 2003 г. участники миссии посетили ряд избирательных участков и предвыборные штабы кандидатов. Ночью, когда голосование закончилось и велся подсчёт голосов на участках, участникам миссии удалось пообщаться с Б.Батчаевым и В.Семёновым, а также с представителями “московской команды пиарщиков” в штабе М.Батдыева.

Кандидат и представители кандидата на пост президента республики выразили уверенность в своей победе, а на вопрос о том, что будет предпринято в случае поражения, участники предвыборной гонки заявили, что хоть этого и не произойдет, но при таком повороте событий они смогут уйти достойно.

Участники миссии фиксировали обострение обстановки, когда пошла информация, что в Хабезском районе, месте компактного проживания черкесов, происходят нарушения на избирательных участках, способные повлиять на результаты выборов.

Попытки получить информацию “из первых рук” не привели к результату. В это же время по российским каналам пошла информация со ссылкой на избиркомы КЧР и РФ о том, что выборы состоялись, серьезных нарушений нет, избиратели сделали выбор в пользу кандидата на пост президента КЧР Мустафы Азрет-Алиевича Батдыева.

После завершения выборов участники миссии еще какое-то время отслеживали развитие событий, так как сразу же начались бессрочные митинги на площади у Дома правительства в Черкесске, на которых выдвигалось требование отмены результатов выборов.

4.6.6. Результаты миссии и выводы

Выборы в КЧР 2003 г. имели принципиальное отличие от выборов 1999 г. Межнациональная напряженность в значительной степени трансформировалась, при этом нельзя не отметить, что четкое деление, самоидентификация и самоорганизация по этническому принципу населения республики сохранились. Данный вывод подтверждает результаты итогов голосования в первом и втором туре выборов. Большинство карачаевцев поддерживало В.Семенова, большинство черкесов и абазин - М.Батдыева. Русские - в меньшей степени - В.Семенова, в большей - М.Батдыева, и очень существенный процент в “русских” административно-территориальных образованиях (Зеленчукский район, г.Черкесск) проголосовал против всех.

Способность одного из кандидатов М.Батдыева объединить вокруг себя лидеров большинства национальных движений и организаций, большинства политических партий дала ему возможность получить поддержку у населения республики. Этот факт довольно-таки необычный, если не единичный в современной истории выборов на Кавказе.

На наш взгляд, тот факт, что в любом варианте карачаевец станет президентом, во многом был фактором логичного и трезвого поведения карачаевского электората, который, голосуя в своем большинстве за В.Семенова, не был против М.Батдыева. Фактически, карачаевское население ощутило свою стабилизирующую роль в данных условиях. Вместе с тем, корпоративное голосование абазо-черкесского населения, особенно четко прослеживающееся во втором туре выборов, характеризует данную группу как этносообщество с высокой степенью самоорганизации, которое стремится упрочить свой этносоциальный статус в республике. Русские, которые не удовлетворены своим этносоциальным статусом, менее организованы, но также четко продемонстрировали свои настроения, проголосовав за М.Батдыева (за перемены) либо против всех (не доверяя никому).

4.6.7. Рекомендации миссии

Новый президент КЧР М.Батдыев после выборов имел уникальную возможность для создания условий достижения комфортной межэтнической среды для народов, проживающих в республике. Безусловно, это очень сложный путь, но сбалансировать этносоциальные интересы народов необходимо, иначе русские будут продолжать уезжать, а абазо-черкесское население будет постоянно находиться в оппозиции. Необходима принципиальная сбалансированная политика руководства республики в формировании и реализации национальной политики, которая является не менее важным элементом сохранения и развития стабильности, чем реализация социально-экономических блоков.

Очень сложный вопрос возникает в связи с резким изменением этнического состава населения, который на протяжении последних лет происходит во многих регионах РФ. Для КЧР важными проблемами являются: миграционные потоки русских из республики, и миграция беженцев из Чечни в республику.

В ходе работы в КЧР одним из интересных наблюдений было то, что национально-культурные объединения (НКО) существенно снизили свое влияния на свои целевые группы. Избирательное законодательство РФ в значительной степени ограничило возможности политической деятельности НКО. В связи с этим, на наш взгляд, важно, чтобы НКО не растворились и не ушли из общественно-политической жизни республики, а трансформировали свою активность в направлении развития культуры, межкультурного и межэтнического взаимодействия и т.д., что отвечает задачам негосударственных объединений в классическом понимании этого слова.

4.6.7. Пути продвижения

Результаты миссии были опубликованы в Internet-СМИ “Кавказский узел”, а также в брошюре переданы в органы государственного и муниципального управления Российской Федерации.

4.7. Миссия в Северную (украинскую) Буковину, 12-14 декабря 2003 года.

4.7.1. Основания проведения миссии

Буковина – регион с многовековой традицией сосуществования различных этнических и субэтнических групп (украинцы, румыны, молдаване и т.д.). Сложная историческая судьба региона определила некоторый уровень национальной напряженности и подозрительности. В частности, существовали

подозрения в нелояльности румынского населения к украинскому государству, особенно в связи с ростом активности румынского национального меньшинства по получению румынского гражданства. Необходимость исследования этих обстоятельств и стала основанием миссии.

Миссия имела плановый характер, ее проведение было запланировано во время ежегодной встречи Рабочей Группы (декабрь 2002 г., Бишкек, Киргизия). Миссия носила комбинированный характер и организационно была тесно связана с миссией в Приднестровье, Молдову и Гагауз-Ери, которая проходила сразу после миссии в Буковину.

4.7.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии: оценка состояния соблюдения прав национальных меньшинств и конфликтного потенциала в регионе.

Задачи миссии:

1) сбор информации об этнополитической ситуации;

- состав населения, идентичность и культурные традиции;

- отношение к политической ситуации, деятельности государственных органов;

- есть ли факты нарушения прав национальных меньшинств со стороны властей;

- имеет ли место практика ксенофобии и недоверия на бытовом уровне;

2) изучение позитивного опыта межкультурного взаимодействия и возможность его применения в других регионах;

3) выработка рекомендаций по соблюдению прав национальных меньшинств.

Участники: Александр Беляцкий, Ассамблея демократических неправительственных организаций, Беларусь;

Эльмира Алекперова (Алакбарова), координатор по миротворческим акциям РГ НПО СНГ.

4.7.3. Краткое описание ситуации в регионе

Северная Буковина – этноисторическое название территории современной Черновицкой области Украины – самой маленькой по площади (8,1 тыс. кв. км, или 1,3% от территории Украины) и численности населения (915 тыс. человек, или 1,9% населения Украины). Городское население составляет 42,7%, сельское - 57,3%. Плотность населения - 115,5 чел. на кв. км.

С древнейших времен эту территорию населяли славянские племена. В X-XI вв. Буковина была составной частью Киево-Русской державы, в XII – I половине XIV вв. входила в состав Галицкого (с 1199 г. - Галицко-Волынского)

княжества. Со II половины XIV в. – в составе Молдавского княжества, которое в результате междоусобных войн ослабело и с 1456 г. вынуждено было платить дань Османской империи. Молдовский господарь назначался турками, как правило, из числа греков-фанариотов (так называли представителей греческого духовенства и торговой верхушки, шедших на службу к туркам). Выразительный пример богатой этнической истории Буковины – Хотинская крепость (начало ей было положено славянами, перестраивали молдаване и турки).

По мере ослабления Османской империи территория Молдавского княжества становилась ареной русско-австрийского соперничества. В 1774 г. Австрия захватила Северную Буковину (кроме Хотина). По условиям Бухарестского мирного договора между Россией и Османской империей 1812 г. Хотин и его окрестности перешли в состав Российской империи.

С 1786 г. Буковина под названием Черновицкой области входила в состав австрийской провинции Королевство Галиции и Лодомерии. Не сразу, но все же стала очевидной нецелесообразность объединения в одном коронном крае столь разных территорий. В 1849 г. Северная Буковина получила статус коронного края в составе Австрийской (с 1867 г. – Австро-Венгерской) империи. В дуалистическом австро-венгерском государстве входила в австрийскую его часть.

В ноябре 1918 г., после распада Австро-Венгерской монархии, Северная Буковина была присоединена к Румынии. В 1940 г. по условиям пакта Молотова - Риббентропа была включена в состав Украинской ССР. Черновицкая область была образована 7 августа 1940 г.

В настоящее время преобладающую часть населения (около 70%) составляют украинцы. Районы с преобладанием украинского населения составляют западную, северную и северо-восточную части области. Румыны составляют 10,7 % населения, молдаване - около 9 %. Общее количество романоязычного населения, таким образом, составляет около одной пятой населения. После распада СССР идет постепенный процесс интеграции румынских и молдавских общин. Русские составляют около 7 % населения. До Первой мировой войны определенную часть населения Северной Буковины составляли немцы и евреи. В межвоенный (румынский) период, во время и после Второй мировой войны большая часть немцев эмигрировала. Большая часть евреев погибла в период Холокоста. Ныне численность еврейской общины неуклонно сокращается в силу эмиграции.

В столице Буковины – Черновцах, с населением 258,2 тыс. человек, - румыны и молдаване составляют около 10 % населения, украинцы - 80 %.

Общая численность населения в регионе постепенно уменьшается в результате низкой рождаемости и интенсивной миграции и эмиграции.

В целом регион имеет длительную традицию мирного взаимодействия и развития многих культур. Иногда говорят о существовании некой единой региональной идентичности, которая имеет большее значение, чем этническая.

Тем не менее современное украинско-румынское межнациональное взаимодействие не свободно от исторических и политических стереотипов и "нагружено" национальными версиями истории региона, политическими интересами сопредельных государств и, до некоторой ступени, взаимным недоверием, хоть это и не явятся доминирующим в двусторонних отношениях.

Румынская историко-культурная традиция очень развита среди диаспоры в Буковине. Буковинские румыны практически не пострадали от депортации 1946 г., которой были подвергнуты молдаване за сотрудничество с румынскими войсками в годы войны.

В отличие от населения Молдавской ССР, буковинские румыны признавались в СССР румынами и не подвергались воздействию так называемого "молдаванизма": идеи отдельного молдавского языка и отдельной молдавской нации. Румыны Буковины остались достаточно развитыми в этнокультурном смысле, была сохранена румынская национальная элита, сильная национальная идентичность.

С конца 1990-х гг. в Буковине и в Украине периодически обсуждается вопрос о сепаратистских устремлениях румын, приверженности идеи "Великой Румынии" (которая должна включать не только Северную Буковину, но и Молдову, и Южную Бессарабию) хотя сколько-нибудь существенных оснований для таких выводов нет.

Исторические события XX ст. по настоящее время используются в национальной аргументации различных этнических групп региона. Украинцы склонны вспоминать румынскую оккупацию 1918-1940 гг. и румынский фашистский режим во время Второй мировой войны как период дискриминации славянского большинства края. Украинцам тогда было отказано даже в праве указывать в официальных документах свою национальность. Для румын свое значение сохраняет память об аннексии Буковины Советским Союзом в 1940 г., а также о репрессиях коммунистических властей.

Румынские организации очень ревностно относятся к понятию "молдавская нация" и тем более "молдавский язык", все это

интерпретируется как искусственные образования, созданные советской властью с целью “расколоть румынский народ”. В частности, во время проведения переписи населения 2001 г. власти Румынии и буковинские национальные организации выступили против употребления самоназвания “молдаване”. Данное обстоятельство для части украинских организаций является дополнительным доказательством живучести румынского “унионизма” и “шовинизма”, который направлен не только на Буковину, но и на Молдову.

Борьба против “молдаванизма” имеет свое значение еще и потому, что суммарное количество романоязычного населения в области составляет почти 20 % населения, что после ратификации Украиной в 2003 г. “Европейской хартии о региональных языках и языках меньшинств” может стать основанием признания румынского языка официальным в Черновицкой области.

Что касается украинцев, то развитое этнокультурное сознание, культурная автономность и наличие устойчивых связей с Румынией вызывает у них некоторую осторожность. По мнению ряда украинских организаций, автономное и “замкнутое” развитие румынской общины (румынская школа, румынские газеты, румынское телевидение, а в перспективе и румынский университет) может привести к пренебрежительному отношению к украинскому государству, культуре и языку и, в конце концов, к “мечтам о родине-матери, от которой они оторваны” и сепаратизму. С точки зрения румын, именно таким образом оправдываются попытки ассимиляции и украинизации национальных меньшинств.

Украинские организации также говорят о дискриминационной политике румынских властей в отношении украинцев Южной (Румынской) Буковины и всяческом препятствии в их культурном и политическом развитии, обвиняют румын в фальсификации истории и неуважении к украинской культуре и языку.

Особый резонанс в Буковине и в Украине получило решение властей Румынии о свободном предоставлении гражданства всем лицам и их потомкам, кто проживал на территории Северной Буковины до 1940 г. Началась выдача паспортов буковинским румынам, что, кроме всего прочего, противоречило украинскому законодательству, в котором отсутствует институт двойного гражданства.

Имело место тайное от украинских властей получение паспортов, что рядом политических сил Украины было воспринято, как стремление Румынии получить “юридические рычаги для присоединения Северной Буковины“ к своим “извечным территориям“. По требованию властей Украины процесс предоставления румынского гражданства жителям Буковины был остановлен.

4.7.4. Источники информации

1. Личные интервью активистов местных НПО, деятелей культуры, официальных лиц.

2. Пресса и аналитические материалы об этнической, религиозно-конфессиональной, культурной, политической и экономической ситуации в регионе.

4.7.5. Практические мероприятия миссии

12-13 декабря 2003 г. участники миссии опросили в качестве экспертов: представителей румынских и украинских общественных и политических организаций; сотрудников местных органов власти; представителей аналитических и исследовательских центров региона.

В ходе миссии были опрошены:

Аркадий Опаец, председатель областного Общества румынской культуры им. М. Эминеску, президент Лиги защиты прав человека в Черновицкой области.

Владимир Старик, председатель общественной организации “Украинский народный дом”.

Анатолий Круглашов, доктор политических наук, председатель Буковинского политологического центра, заведующий кафедрой политологии и социологии Черновицкого национального университета им.Ю.Федьковича.

Ирина Каримова, начальник управления внутренней политики и связей с общественными организациями Черновицкой области.

Представители Черновицкое отделение Клуба избирателей Украины.

Представители школьного парламента г. Черновцы.

4.7.6. Результаты миссии и выводы

Выводы миссии

В целом регион имеет длительную традицию мирного взаимодействия и развития многих культур. Много обращается внимания на феномен устойчивой полиэтничности Буковины, иногда даже говорят о существовании некой единой региональной идентичности, которая имеет большее значение,

чем этническая (это особенно связано с устойчивыми субэтническими культурами местных украинцев).

Тем не менее современное украинско-румынское межнациональное взаимодействие несвободно от исторических и политических стереотипов и “нагружено” национальными версиями истории, политическими интересами сопредельных государств и, до некоторой степени, взаимным недоверием, хотя это и не является доминирующим в двусторонних отношениях.

Конфликтный потенциал имела кампания по предоставлению румынского гражданства тем, кто родился и проживал на территории, уроженцам Буковины до 1940 г. Данный процесс рассматривался как проявление политической нелояльности украинскому государству со стороны румынского меньшинства.

Возможность этнического конфликта в области незначительна, хотя, по многим свидетельствам, в местах, где количество украинского и румынского населения является практически равным, напряженность ощущается даже на бытовом уровне, но она пока никогда не выливалась в конфликты или этнически окрашенные акции. Кроме того, всплески недовольства этнополитической ситуацией направлены главным образом на государственные институты (региональные власти, румынское консульство и т.д.), а не на представителей национальных общин.

В Буковине создана достаточно развитая инфраструктура культурной автономии. Действует более 30 детских дошкольных учреждение с румынским языком обучения, 86 средних школ с румынским языком обучения и несколько смешанных (это более 23 000 школьников). В педагогическом колледже действует румынская группа, в Черновицком университете – кафедра румынского языка и литературы. Развита сеть фольклорных групп и ансамблей, накоплен значительный библиотечный фонд на румынском языке. Издается около 15 различных официальных и общественных газет и журналов на румынском языке. Местные власти поддерживают различные культурные мероприятия (в том числе и митинги-реквиемы жертвам сталинских репрессий), на Черновицком телевидении выделено 35 часов в месяц для вещания на румынском языке и т.д.

Тем не манне значительная часть румынской общности считает уровень национально-культурной автономии недостаточным. Время от времени подымается вопрос о дискриминации по национальному признаку, Высказываются опасения “насильственной ассимиляции и украинизации”.

Главные претензии румынской общины к властям заключаются в следующем:

- недостаточно развита система образования, в частности необходимо расширение сети национальных школ и создание поликультурного университета в Буковине, чтобы буковинские румыны имели возможность получить полноценное образование на родном языке, не выезжая за пределы края;
- малое представительство в органах власти (прежде всего, государственной исполнительной власти);
- неактивно передается имущество в распоряжение румынской общины, в частности существовала проблема создания дома-музея известного румынского поэта, переименования ряда улиц в честь румынских государственных деятелей, возведение им памятников, создание румынской театральной труппы и т.д.

4.7.7. Пути продвижения

Результаты миссии были опубликованы в совместной брошюре “Отчет о миссии. Северная (Украинская) Буковина, Приднестровская Молдавская Республика, Гагаузия (Гагауз-Ери), Молдова, Мн. 2004”. Брошюра содержит описание основных этнополитических проблем, опыта межкультурного взаимодействия в регионе и может быть использована в работе общественных и официальных структур, организаций национальных меньшинств и т.д.

4.8. Миссия в Приднестровский регион и Гагузию (Гагауз-Ери), Республика Молдова, 15-17 декабря 2003 г.

4.8.1. Основания проведения миссии

Решение о проведении миссии было принято во время ежегодной встречи Рабочей Группы в декабре 2002 года.

Миссия носила плановый характер, а в этот период оказалась особенно актуальной в связи с конкретными политическими событиями, непосредственно предшествующими ее проведению: срывом очередной попытки урегулирования отношений между Молдовой и Приднестровьем (“меморандум Козака”), а также состоявшимися незадолго до ее начала выборами в Народное собрание Гагауз-Ери.

Организационно миссия была тесно связана с миссией в Северную Буковину (Украина), которая проходила непосредственно перед миссией в Молдову – 12-14 декабря 2003 г.

4.9.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии - оценка характера и тенденций развития общественно-политической ситуации в регионе, а также перспектив его дальнейшего развития.

Задачи миссии:

1) выявление мнения общественности относительно сложившейся ситуации;

2) оценка конфликтного потенциала и вероятности обострения обстановки в регионе;

3) определение зоны конфликта и предмета противоречий между сторонами;

4) оценка роли межнациональных и межконфессиональных противоречий в развитии ситуации;

5) оценка перспектив развития региона и возможностей разрешения конфликта.

Участники миссии: Александр Беляцкий (Ассамблея неправительственных демократических организаций, Беларусь); Эльмира Алекперова (Алакбарова) (Рабочая Группа НПО стран СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов, Азербайджан).

4.8.3. Источники информации

В ходе работы миссии основным методом сбора информации о ситуации в регионе были беседы (интервью) с широким кругом лиц, в числе которых были представители: местной власти, СМИ, научной интеллигенции, бизнеса, НПО, в том числе - миротворческих организаций.

В качестве экспертов выступили:

Андрей Сафонов - учредитель и редактор приднестровской “Новой газеты”, вице-президент фонда “Центр по защите прав человека в Приднестровье”, (г. Бендеры); Юрий Тазов – юрист фонда “Ветераны за выживание” (г.Тирасполь); Роман Стангу - представитель молодежных неправительственных организаций (г. Тирасполь); Александр Радченко – депутат Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, бывший председатель партии “Народовластие”, полковник запаса (г.Тирасполь); Игорь Ткаченко - член общественной российской организации “Русская песня” (г. Тирасполь); Валентин Романчук - предприниматель (г.Бендеры); Петр Златиев – один из лидеров демократического движения в Гагаузии (г. Комрат); Николай Стоянов - заместитель Петра Златиева (г.Комрат); Дмитрий Кисеев – бизнесмен, бывший первый заместитель Башкана - главы исполнительной власти, президента Гагаузской автономии (г. Чадыр-Лунга); Любовь Касым – руководитель независимого ТВ Гагаузии; Анджей Климчик – представитель ОБСЕ (г. Кишинев); Юрий Атаман – член Объединенного комитета по демократизации и примирению (г. Кшинев); Андрей Смокинэ, член Молдавского совета юристов, заведующий кафедрой

международных отношений Молдавского международного университета (ULIM) (г. Кишинев)

4.8.4. Краткое описание ситуации в регионе

Ситуация в Приднестровье и Гагаузии имеет, при всем внешнем сходстве, разную природу.

12 октября 1924 г. на территории современного Приднестровья по решению Кремля в составе Украинской ССР была образована Молдавская АССР. Главной целью создания автономной республики явилось обеспечение плацдарма для присоединения к СССР Бессарабии, вошедшей после Первой мировой войны в состав Румынии. После присоединения Бессарабии к СССР в 1940 г. Приднестровье стало частью Молдавской ССР.

В конце 80-х начале 90-х годов в СССР усиливаются центробежные силы, в частности стремление Молдавской ССР к суверенизации и национальному возрождению. Опасения относительно “молдавского национализма” и будущего присоединения Молдовы к Румынии усилили в Приднестровье сепаратистские тенденции, активно поддержанные и управляемые союзным центром.

В 1990 г. начинается политическое противостояние, которое приводит к территориально-политическому размежеванию уже в середине 1991 г. Провозглашается Приднестровская Молдавская Республика, которая создает собственные вооруженные формирования. Напряженность между Молдавской Республикой и Приднестровьем привела к вооруженным столкновениям (март - июль 1992 г.). Приднестровский регион стал очагом войны, жертвами которой стали несколько сотен человек с обеих сторон.

Вооруженный конфликт сделал невозможным на то время объединение территории бывшей Молдавской ССР в одно государство и способствовал формированию Приднестровской Молдавской Республики как самостоятельного, но не признанного мировым сообществом государственного образования.

В последующие годы в Приднестровье был сформирован достаточно устойчивый политический режим с ярко выраженными авторитарными чертами, который неоднократно становился объектом критики со стороны международных структур за многочисленные нарушения прав человека.

Невозможность определить свой легальный статус вынудила власти ПМР начать диалог с Кишиневом при участии посредников. Наиболее активную роль в этом процессе играют Россия (президентом России для разрешения приднестровского конфликта была создана специальная комиссия), Украина, Румыния, США и ЕС.

Среди эпизодов молдавско-приднестровского взаимодействия, которые позволили вплотную подойти к решению проблемы, называют переговоры 2001 г., когда Молдова была готова пойти на уступки ПМР и приняла проект урегулирования, предложенный Россией. Но политическая элита ПМР во главе с И.Смирновым выступила против этого плана.

Вторым важным эпизодом стал второй проект урегулирования, предложенный Россией в 2003 г. (так называемый "меморандум Козака"). Меморандум предусматривал создание федерации с элементами конфедерации и гарантировал сохранение "status quo" в регионе на некоторое время. Документ был обсужден и согласован властями ПМР и Молдовы и получил предварительное одобрение. Сложность ситуации состояла в том, что меморандум не был согласован с европейскими структурами (в частности, ОБСЕ), кроме того, проект урегулирования вызвал однозначно негативную реакцию демократической оппозиции в Молдове и серию массовых акций уличного протеста. В последний момент президент Молдовы В.Воронин отказался ставить подпись под документом, и переговорный процесс был приостановлен.

Население республики в настоящий момент составляет около 500 тысяч человек (30-40% молдаване, 30% русские, 30% украинцы), в городах живет 68% населения. Значительная часть молдаван подвержена русификации, часть населения имеет неопределенную национальную идентичность. ПМР поддерживает тесные контракты с украинскими и российскими властями, а также с Гагаузской автономией.

Гагаузия, или Гагауз-Ери (дословно - Земля гагаузов), располагается в южной части Республики Молдова и в настоящее время состоит из 30 районов: 12 районов Комрата, 6 районов Чадыр-Лунги и по 4 района Басарабяски, Тараклии и Вулканешт. В 24 районах число гагаузов превышает 50%, в остальных – более 1/3 населения. Всего в Молдове около 150 000 гагаузов, большая часть из которых проживает на территории Гагауз-Ери.

По одной из версий, гагаузы имеют смешанное тюркско-славянское происхождение и переселились в Южную Бессарабию в начале XIX в. из юго-восточных регионов Болгарии. Более обоснованной является версия об автохтонном происхождении гагаузов, которые являются потомками половцев, которые откочевали на территорию Подунавья, спасаясь от монголо-татарского нашествия. Материальная культура гагаузов имеет значительное сходство с болгарской, большинство гагаузов исповедует православие. Гагаузский язык принадлежит к тюркской языковой группе и близок к турецкому; письменность появилась с 1957 г. В советское время

значительная часть гагаузов была подвержена русификации и в настоящее время активно использует русский язык.

Вопрос статуса Гагаузии затрагивал и затрагивает политические, исторические, экономические, социальные и даже международные отношения в регионе.

Первые усилия добиться автономии для гагаузов были приложены в начале 1980-х годов местной интеллигенцией, которая изучала историю Гагаузии и анализировала исторические события с этнической точки зрения. Интеллигенция пыталась, прежде всего, приостановить денационализацию и разрушение самого понятия Гагаузии. Однако вскоре это движение было подавлено.

19 августа 1990 г., сразу после провозглашения Молдовой суверенитета, власти Гагаузии провозгласили суверенитет Гагаузской Советской Социалистической Республики со столицей в городе Комрат. Осенью 1990 г. гагаузы избрали свою собственную "Верховную республиканскую власть", которая устанавливает тесные отношения с Приднестровьем. Гагаузия также создала свои отряды милиции и установила контрольные посты на главных въездах в регион. В это время гагаузско-молдавские отношения сильно ухудшились.

В декабре 1994 г. парламент Молдовы принял закон, касающийся легализации статуса населённых пунктов с преобладающим гагаузским населением. Таким образом, гагаузам удалось получить статус автономии, избежав насилия. Закон "Об особом правовом статусе Гагаузии" предусматривал избрание Народного собрания Гагаузии и Башкана (главы) гагаузкой автономии, в парламенте Молдовы Гагаузию представляют 4 депутата, места которым гарантированы Конституцией. Другие, конечно, могут быть избраны в процессе парламентских выборов.

Новая власть Гагауз-Ери, избранная в 1994 г., была достаточно лояльной к Кишиневу, но ситуация несколько изменилась в 1999 г., когда был избран Башкан-реформатор Дмитрий Кройтор. Власти Гагауз-Ери стали занимать более жесткую позицию по вопросам точного исполнения закона об автономии, что вызвало очередную напряженность в отношениях с Кишиневом.

После прихода к власти в Молдове коммунистов ситуация еще более обострилась, что в конце концов привело к отставке Башкана и проведению в 2002 г. досрочных выборов, на которых победу одержали силы, лояльные к новому руководству Молдовы. В результате ноябрьских выборов 2003 г. в Народное собрание Гагауз-Ери ситуация стала еще более благоприятной для

Кишинева – из 35 членов собрания около 25-30 являются либо членами Коммунистической партии Молдовы, либо лояльны к ней.

4.8.5. Практически проведенные в ходе миссии мероприятия

Миссия проходила в период с 15 по 17 декабря 2003 г. За это время были посещены: города Тирасполь и Бендеры (15 декабря), Комрат и Чадыр-Лунга (16 декабря); Кишинев (17 декабря).

4.8.6. Результаты миссии и выводы

В результате проведения миссии были сделаны следующие выводы, характеризующие актуальную ситуацию:

Основной политической целью ПМР является приобретение равного статуса с Молдовой в составе так называемого "общего государства" с обеспечением экономического, политического и культурного суверенитета региона. В руководстве ПМР сильны также тенденции к сохранению "status quo" как наиболее приемлемого варианта развития событий.

Большое значение для Приднестровья имеет решение проблемы государства. Еще около 200-300 тысяч не имеют никакого легального статуса для выезда за пределы Приднестровья.

Несмотря на вооруженный конфликт 1992 г. и более десяти лет политического противостояния, заметной напряженности между жителями региона по этническому и национальному принципу не наблюдается.

Национальная политика властей не всегда нейтральна, в частности существуют препятствия к распространению молдавской периодики на румынском языке, власти ПМР демонстрируют резко отрицательное отношение к развитию румынских школ. При этом все указанные факты скорее политически, нежели национально мотивированы.

Русский язык доминирует в государственных учреждениях, в экономической сфере, на телевидении и в значительной степени в быту. В последнее время украинская община все более активно выступает за расширение использования украинского языка. Приднестровье однозначно негативно выступило против введения латинской графики для молдавского языка в Молдове (1989 г.) и всячески поддерживает использование кириллицы.

За последнее десятилетие произошли значительные изменения ментальности населения по обе стороны границы. Большая часть населения Приднестровья не воспринимает себя гражданами Молдовы, воспринимает Молдову как чужое государство. У населения Молдовы формируется новая

национальная идентичность как результат реформы системы образования, введения курса истории румын и т.д. В Приднестровье такие изменения не наблюдаются, скорее, происходит консервация советской национальной и политической идентичности.

Стороны резко отреагировали на срыв переговоров, была продемонстрирована решимость и готовность даже к насильственным действиям (в частности осуществлялась передислокация вооруженных сил). Однако военный конфликт в данный момент крайне невыгоден обеим сторонам, и ситуация вскоре стабилизировалась.

Сегодня политическая ситуация в Гагауз-Ери в целом относительно стабильная.

Одновременно не решен окончательно вопрос о статусе Гагауз-Ери в будущем федеративном государстве. Большинство политических сил Автономии выступают за получение статуса субъекта новой федерации, особые надежды в развитии ситуации возлагаются на Приднестровье

Основные требования, которые предъявляет Гагауз-Ери центральной власти:

- создание федерального молдавского государства, в котором Комрат будет одним из субъектов федерации;
- ликвидация неравномерности распределения экономических выгод между центром и автономией, разделение бюджетов;
- включение Гагауз-Ери в переговорный процесс по поводу будущего Молдовы;
- сохранение статуса русского языка и создание условий для развития гагаузского языка;
- усиление “восточного” вектора внешней политики.

Эти требования являются “традиционными” для автономии. Хотя, по всей видимости, они будут сильно трансформированы в результате прихода к власти лояльных Кишиневу политических сил.

В целом опыт развития гагаузкой автономии, созданной по этническому принципу, можно считать удачным. В настоящее время вероятность этнических столкновений и серьезных конфликтов невелика. Гагаузско-молдавское противостояние приобретает черты политического соперничества органов власти, а не населения.

4.8.7. Рекомендации

Миссией были сделаны следующие рекомендации:

1) разработать программу совместных действий неправительственных организаций по формированию доверия между сторонами приднестровского конфликта и содействию урегулированию создавшейся ситуации, которая

включала бы в себя возможности для развития местных гражданских структур, увеличения потенциала их миротворческой деятельности и обмена опытом.

2) продолжать концентрировать внимание на этих регионах.

4.8.8. Пути продвижения

Результаты миссии были опубликованы в совместной брошюре “Отчет о миссии»., Мн. 2004”. Брошюра содержит описание основных этнополитических проблем, опыта межкультурного взаимодействия в регионе и может быть использована в работе общественных и официальных структур, организаций национальных меньшинств и т.д.

4.9. Миссия в смежные районы Беларуси и Польши, 3-9 июля 2004 г.

4.9.1. Основания проведения миссии

Белорусско-польское пограничье отличается многонациональным и поликонфессиональным составом населения, разделенного государственными границами, в связи с чем актуальным является определение перспектив добрососедства и сотрудничества населения двух стран и.

Время от времени в отношении национальных меньшинств со стороны государственных органов обеих государств совершаются недружелюбные акты, с обеих сторон границы в прошлом и настоящем имеет место нарушение прав национальных меньшинств.

Расширение Европейского союза принесло с собою новое размежевание. Появились новые проблемы в коммуникации для национальных диаспор, угрозы ассимиляции, затруднения экономического и культурного сотрудничества в приграничных районах.

По своим задачам миссия была направлена на выявление конфликтного потенциала в регионе, оценку уровня межнациональных отношений, а также информирование общественности и официальных структур о состоянии соблюдений прав меньшинств и проблемах межнациональных и межконфессиональных отношений в регионе.

Миссия имела плановый и трансграничный характер (проходила на территории двух государств).

Решение о проведении миссии было принято общим собранием РГ НПО СНГ.

4.9.2. Цели, задачи и участники миссии

Цель миссии - выявление конфликтного потенциала в регионе и выработка рекомендаций по улучшению соблюдения прав национальных

меньшинств; определение перспектив сохранения национальной культуры и идентичности, анализ опыта этнокультурного взаимодействия в регионе.

Задачи миссии:

1) сбор информации об этнополитической ситуации:

- состав населения, идентичность и культурные традиции;

- отношение к политической ситуации, деятельности государственных органов;

- есть ли факты нарушения прав национальных меньшинств со стороны властей;

- имеет ли место практика ксенофобии и недоверия на бытовом уровне;

2) изучение состояния межконфессиональных отношений;

3) изучение последствий и перспектив, связанных с расширением ЕС.

Участники миссии: Игорь Савин (НПО "Диалог", Казахстан); Андрей Казакевич (политолог редактор журнала «Палітычная сфера», Беларусь); Полина Степаненко (координатор подсети РГ по Западному СНГ, правозащитный центр "Вясна").

4.9.3. Источники информации

Главным источником информации стали личные интервью с активистами национального движения, представителями общественных организаций, представителями культуры, официальными лицами и т.д. Кроме этого, был проведен ситуативный анализ местных средств массовой информации, изданий национальных меньшинств.

Миссии предшествовало общее изучение этнической, конфессиональной, культурной, политической и экономической ситуации в регионе.

4.9.4. Краткое описание ситуации в регионе

Население Гродненской области Беларуси - около 1 180 тыс. человек. Из них (по переписи 1999 г.) около 62 % составляют белорусы, 10 % русские, 24,8% поляки. Описание национальной ситуации в регионе несколько усложняется вследствие русификации части белорусов и поляков. Так, около 65% поляков области родным языком считают белорусский, 16% - русский и только 18% - польский. В бытовом общении белорусский язык используют 61% белорусов, 58% поляков и 8% русских. Кроме того, в повседневном общении 36 % поляков используют русский и только около 6 % польский язык. Важную роль в поддержании польской идентичности играет римско-католическая церковь (поляки составляют около 1/3 католиков в Беларуси).

Этнокультурная ситуация в регионе. Как показывают статистические данные, и специальные исследования национальное сознание

поляков региона достаточно размыто. Значительное число белорусских поляков имеет двухуровневую идентичность, которая включает в себя как этнические польские элементы: интерес к польскому языку, культуре, происхождение. Так и белорусские элементы: принятие независимой государственности Беларуси, ощущение исторической общности, уважение к культуре.

Уровень межнационального напряжения между поляками и другими национальностями региона достаточно низкий, хотя поляки (либо католики в целом), как правило, характеризуются как более “настырные”, “предприимчивые”, “нахальные”, что объясняется их принадлежностью к “западной культуре” и ценностям.

Русские являются третьей по численности национальной общностью. Их влияние заметно в крупных городах, в частности Гродно, где их община достаточно структурирована. Они в значительно большей степени склонны поддерживать политику государства и не имеют проблем в реализации своих национальных потребностей. Уровень напряженности между русскими и другими национальными группами невысокий, хотя в некоторой степени ощутим на бытовом уровне. В небольших городах активность и идентичность русских значительно слабее.

Количество новых мигрантов в регионе незначительно и, как правило, незаметно. Исключение составляет Гродно, где наблюдается определенный уровень негативного и агрессивного отношения к “приезжим”, “черным” и т.д. Для пограничного региона характерна, также транзитная миграция.

Отдельно стоит проблема дискриминации и ограничения белорусской культуры. С середины 90-х годов белорусская культура и язык рассматриваются властями как признак “оппозиционности”, “негативности” к существующей политической системе. Власти не стимулируют и в определенных случаях подавляют проявления национальной и культурной активности. Практически полностью ликвидированы школы с белорусским языком обучения в городах, отсутствует возможность получения высшего образования на белорусском языке, властями не приветствуется использование языка в публичной и официальной сфере.

Лингвистическая ситуация сильно различается в городах и сельской местности. Если в сельской местности большинство населения в бытовом общении использует белорусский или смешанный (“простой”, “наш”, “местный”) язык с белоруской основой и влиянием русского и польского, то в городах среди всех национальных групп доминирует русский. Так, в Гродно

белорусский язык в общении дома используют только 17% белорусов, 2% русских и 16% поляков (польский использует около 5 % поляков).

В официальной сфере используется преимущественно русский, реже белорусский, прежде всего в сфере образования и культуры. В целом, государство стимулирует распространение русского языка и вытеснение всех остальных национальных языков.

Практически все школы в городах с русским языком обучения, в сельской местности - с белорусским. В Беларуси существует две школы с преподаванием на польском языке в Волковыске и Гродно. В остальных школах польский язык преподается либо в качестве предмета, либо факультативно. Отмечаются различные препятствия, которые создают местные власти расширению преподаванию на польском и белорусском языках.

Западные регионы Беларуси отличаются значительно большей религиозностью по сравнению с другими частями страны. Здесь расположено не только большинство католических, но и православных общин. В Беларуси православие представлено только Московским патриархатом, попытки создания автокефальной белоруской церкви последовательно пресекаются властями. Власти также препятствуют развитию униатства (греко-католицизма).

Между католицизмом и православием есть асимметрия, что касается культурной и религиозной активности. Католики значительно более религиозны, чем православные, кроме того, в случае смешанных браков православный супруг (супруга) значительно чаще принимает католицизм, чем наоборот. С культурной точки зрения католицизм часто связывается с “польскостью”, православие с “русскостью”, поэтому отдельные стереотипные представления о поляках частично переносятся на всех католиков, а стереотипные представления о русских - на всех православных.

Представители всех национальных групп представлены в органах исполнительной и представительной власти. Система власти формируется на принципах лояльности и дискриминация по национальному признаку практически отсутствует.

Иногда проявляется некоторое отчуждение национальных меньшинств, прежде всего поляков, от белорусского государства. Несмотря на то, что государство постоянно декларирует многонациональный и поликонфессиональный характер белорусского государства, реально подчеркивается его восточнославянская основа, с некоторыми антикатолическими элементами. Это характерно для политической риторики

властей, образовательной политики и идеологии. Из государственного контекста исключается не только польская, но и католическая белорусская идентичность.

В существующих условиях основные препятствия (если такие имеют место) в реализации национальных потребностей национальные меньшинства связывают с деятельностью властей. В свою очередь, власти заинтересованы в лояльности национальных меньшинств, поэтому иногда вмешиваются в деятельность их организация, в частности - Союза поляков Беларуси.

Национальная принадлежность на отношения на официальном и бытовом уровне влияет мало. Символика национальной принадлежности используется в конфликтах, как правило, для характеристики индивида, а не группы. Негативные предубеждения редко выливаются в антагонистические противоречия и практически не принимают идеологической формы. Вследствие длительного совместного проживания в целом сложилась толерантная культура национального взаимодействия, что не исключает наличия предрассудков и бытовых конфликтов.

На Белостотчине (Польская Республика) проживает около 150-200 тыс. православных, из них около 50 тыс. белорусов (по данным переписи 2003 г.). Национальная идентичность остальных 100-150 тыс. определяется как польская. Наиболее явно это проявляется в больших городах, например, в Белостоке только 18-20 % православных считают себя белорусами. В целом, в регионе 1/3 православных заявили о своей белорусской национальности.

Данные социологических исследований, электорального поведения и т.д. дают основания полагать, что около 50-100 тыс. православных имеет переходную либо смешанную (белорусско-польскую) идентичность.

В настоящее время православные составляют менее 10 % населения Белостоцкого воеводства и проживают главным образом в восточных районах, примыкающих к белорусской границе. Белорусская диаспора, несмотря на свою немногочисленность (50 тыс. с национальной и еще около 50-100 тыс. с ослабленной и смешанной идентичностью) достаточно развита как в культурном, так и политическом плане. Белорусы – единственное национальное меньшинство, которое в 80-х годах создало антикоммунистическую системную оппозицию. В настоящее время белорусы активно участвуют в выборах, действует Белорусский избирательный комитет, политическая партия. Кроме того, существует сеть литературных, исторических, фольклорных обществ, издаются журналы, монографии на белорусском языке. Выходит белорусскоязычная газета “Нива”, радиопередачи на белорусском языке. Действует кафедра белорусской

филологии при Белостоцком университете. Диаспора белорусов на Белостотчине имеет особое значение для белорусской культуры, так как активно включена в современные культурные процессы в Беларуси.

В бытовом общении белорусы преимущественно пользуются местными диалектами белорусского языка. Белорусский язык используется для общения внутри сообщества, в то время как для общения на официальном уровне либо с приезжими используется польский. Белорусский язык используется национальными организациями во время предвыборной агитации. Польский язык доминирует во всей официальной сфере.

Религиозные институты региона не используют белорусский язык. Католическая церковь использует польский, православная - русский либо церковнославянский. В настоящее время иерархи польской православной церкви выступают за постепенное введение польского языка в качестве основного.

В своих стереотипах поляки, как правило, считают белорусов слабо организованной, нечеткой общностью, без культурной традиции. То есть в целом "худшим", по сравнению с ними, народом, хотя часто белорусы не выделяются их общей массы православных. Негативная характеристика православного и белорусского меньшинства дополняется генеалогическими мифами. На бытовом уровне культивируется мнение о переселении православных в регион властями Российской империи, что не соответствует действительности. Кроме того, православные и белорусы идентифицировались с "коммунистами", "советами", "русскими" и т.д.

Белорусы, в свою очередь, сохраняют память о насильственной ассимиляции, "осадничестве" (целенаправленном переселении поляков в восточные районы Польши в 1920-1930-х гг.) и дискриминации, репрессиях против белорусских организаций.

Польское законодательство закрепляет за национальными меньшинствами право на получение образования на родном языке. Система национального образования для белорусов Польши представлена сетью из приблизительно 40 школ с дополнительным изучением белорусского языка как предмета, с преподаванием основ белорусской культуры, литературы и истории. Остальные предметы преподаются по-польски.

Белорусы и православные Белостотчины составляют электорат левых политических партий, главным образом это связано с высокой степенью клерикальности правого политического спектра региона. Белорусы представлены в органах исполнительной власти, являются активистами политических партий. Белорусы представлены во власти на уровне гмин

(самая маленькая административная единица), имеют своих депутатов в местных органах, бургомистров в городах, войтов. Собственно белорусское политическое движение представлено “Белорусским избирательным комитетом”, который также имеет своих представителей в органах власти.

Расширение Европейского союза и, особенно вхождение в ЕС Польши, оказали и будут оказывать значительное влияние на приграничные районы Беларуси как в экономическом, так и культурном плане. Новая граница, с одной стороны, отрывает новые перспективы, а с другой - содержит в себе опасность экономического, политического и культурного размежевания и отчуждения.

Расширение сопровождалось изменением правил пересечения границы, введения визового режима с Польшей, изменением условий торговли. С июля 2004 г. для защиты внутреннего рынка белорусской стороной были введены новые правила ввоза продуктов питания, бытовой техники и некоторых других товаров из соседних стран, что сильно ударило по торговле и приграничному бизнесу вообще.

Для белорусского приграничья ЕС – это пространство новых возможностей. Как правило, подчеркивается, что эти возможности не используются по вине белоруской стороны либо Брюсселя. Для описания конфигурации отношений между ЕС и Беларусью наиболее часто используется образ “моста” между Европой и большим российским/восточным рынком. Для описания угроз, связанных с расширением, часто используется понятие “железный занавес”, “новый железный занавес” и т.д., что еще раз отсылает к историческому опыту СССР.

Традиционно ЕС является символом процветания, экономического роста, богатства, политической сбалансированности, открытых границ, единой валюты и культурного прогресса. Еще одной чертой, которой наделяется ЕС, является национальное разнообразие, хоть это и сочетается у людей, ангажированных в культурную деятельность, с опасением стирания культурных различий и ассимиляцией.

В целом образ ЕС положительный, что, однако, автоматически не влечет за собой положительных ожиданий от его расширения. ЕС все более производит впечатление “другого”, отчужденного пространства, закрытого для посторонних, корпорации, клуба для избранных.

Кроме “клуба”, достаточно часто используется метафора ЕС как новой “империи”. ЕС как империя может выступать в негативном смысле - экспансия, подчинение, эксплуатация. Чаще, однако, использование понятия империя связано с осознанием появления на западной границе огромного

единого пространства, без понятной (для местного наблюдателя) структуры и направления развития.

Самыми заметными последствиями расширения ЕС в краткосрочном периоде стали: изменение правил пересечения границы и ограничение торговли. Граница объективно стала более закрытой, ее все чаще сравнивают с советским временем, где заканчивался один мир и начинался другой. Для жителей приграничья, особенно пожилых, это, прежде всего, связано с необходимость получения визы. Особенно большие неудобства были сразу после введения виз, когда получить их было проблематично в силу очередей и высокой платы. В настоящее время острота этих проблем спала.

Значительное влияние расширение ЕС оказало на торговлю и приграничный бизнес в целом, в который включены в разных районах от 20 да 50% трудоспособного населения.

Белорусы на Белостотчине в целом не поддерживали идею расширения Европейского союза. Такие настроения характерны для всей Восточной Польши. Как правило, негативное отношение к ЕС связано с опасением конкуренции и разорением мелких хозяйств, а также опасностью размывания религиозности и культурной идентичности.

4.9.5. Практически проведенные в ходе миссии мероприятия

3-5 июля 2004 г.: изучение Гродненского региона.

Проведены встречи:

- с представителями национальных меньшинств;
- руководителями и членами общественных объединений культурной направленности;
- работниками средств массовой информации;
- представителями органов местного самоуправления.

Встречи приводились в следующих населенных пунктах: г.Гродно, г.Волковыск, пгтБольшая Береставица, пгтСвислочь, деревня Лунна (Мостовский район).

В ходе изучение Гродненского региона были опрошены:

Микола Маркевич, редактор негосударственной газеты “День” и гродненского филиала “Товарищества белорусского языка”, в прошлом – депутат Верховного Совета Беларуси (1990-1995), редактор запрещенной в 2001 году газеты “Погоня”, г. Гродно; *Павел Мажейка*, журналист газеты “День”, журналист в запрещенной в 2001 году газете “Погоня”, г. Гродно; *Виктор Сазонов*, член правления Гродненского отделения общественного объединения “Фонд им. Льва Сапеги”, г. Гродно; *Олег Рамашкевич*, депутат Берестовицкого районного совета; *Анатолий Валюк*, активист

незарегистрированного областного объединения “Общество имени братьев Калиновских”, г.п. Свислочь; *Мирослава Валюк*, ученица польского класса, г.п. Свислочь; *Геннадий Радзецкий*, учитель, активист незарегистрированного областного объединения “Общество имени братьев Калиновских”, г.п. Свислочь; *Микола Аксамит*, председатель правозащитной организации “Аслона”, в 1990-1995гг. - депутат Верховного Совета Беларуси, г. Волковыск; *Лявон Карпович*, руководитель факультативного курса польского языка в школе, д.Лунна; *Альгимантас Диргичус*, председатель объединения литовцев Гродненщины “Тевине” (“Родина”), г. Гродно; *Феликс Гавин*, частный предприниматель, г. Гродно; *Валерий Задаля*, журналист, один из лидеров “Товарищества белорусского языка”, г. Гродно; *Станислав Сенкевич*, председатель общественного объединения “Польская школьная матерь на Беларуси”, г. Гродно; *Барбара Фусточенко*, ответственный секретарь общественного объединения “Польская школьная матерь на Беларуси”, г. Гродно; *Владимир Хильманович*, председатель Гродненского отделения общественного объединения “Фонд им. Льва Сапеги”, г. Гродно.

6-9 июля 2004 г.: изучение Белостоцкого региона.

Проведены встречи:

- с представителями местных органов управления и самоуправления;
- активистами национальных и религиозных движений;
- активистами негосударственных организаций

Встречи проводились в следующих населенных пунктах: Белосток, Бельск Подляшский, Гайновка.

В ходе изучение Белостоцкого региона были опрошены:

Мартин Рембач, шеф бюро по внешним связям при президенте г. Белосток, г. Белосток; *Яуген Ваппа*, главный редактор газеты белорусов Польши “Ніва”, г. Белосток; *Виталь Луба*, заместитель главного редактора газеты белорусов Польши “Ніва”, г. Белосток; *Олег Латышонок*, научный сотрудник кафедры белорусской культуры университета в Белостоке, председатель Белорусского исторического общества, член управы Белорусского союза в Республике Польша, г. Белосток; *Петр Божко*, вице-староста Бельского повета, Бельск Подляшский; *Ян Чиквин*, белорусский поэт, писатель, переводчик, возглавляет литературное объединение “Белавежа”, доктор гуманитарных наук, профессор, Бельск Подляшский; *Галина Тваранович*, поэт, литературовед, научный сотрудник кафедры белорусской культуры университета в Белостоке, Бельск Подляшский; *Михась Андрасюк*, депутат поветовой рады, председатель правления Белорусского форума самоуправления в Республике Польша, Гайновка; *Анатоль Охретюк*,

бурмистр, Гайновка; *Микола Вауранюк*, редактор белорусских программ Польского телевидения, Гайновка.

4.9.6. Результаты миссии и выводы

Выводы миссии

Гродненщина. В целом в регионе существенной конфронтации на национальной, этнической и религиозной основе не наблюдается. Национальные группы практически не отмечают давления либо дискриминации при непосредственном взаимодействии друг с другом. Символика национальной принадлежности используется в конфликтах, как правило, для характеристики индивида, а не группы. Предубеждения по поводу смешанных браков имеют ограниченный характер.

Главные проблемы для национальных групп связаны с деятельностью местных и центральных властей Беларуси: ограничение сферы использования белорусского языка, создание препятствий к развитию системы образования для польского меньшинства.

Белостотчина. В целом в отношениях между религиозными и национальными группами региона присутствует некоторая напряженность, которая не исключает и проявления дискриминации на бытовом и официальном уровне. Большинство польских политических организаций не воспринимают белорусов и православных как часть культурного и этнического контекста региона. Реальное политическое противостояние наблюдается, прежде всего, в регионах, где число православного и католического населения приблизительно равно, что проявляется в кадровой политике и распределении финансовых ресурсов.

Возможность межнациональных (конфессиональных) конфликтов в регионе незначительна, хотя и отмечается некоторая напряженность в смешанных (православно-католических) районах Белостоцкого воеводства, но фактов конфликтного противостояния и этнически окрашенных акций не отмечено.

Расширение Европейского союза. Традиционно Европейский союз выступает символом экономического процветания и политической стабильности. Тем не менее расширение ЕС воспринимается неоднозначно жителями региона. Главным образом это связано с сокращением возможностей для приграничного сотрудничества (это результат как действий белорусских властей, так и органов ЕС), а также проблемами в пересечении границы – население обеих регионов отмечает, что раздел между странами стал значительно более ощутимым.

4.9.7. Пути продвижения

Миссия позволила исследовать и оценить этнополитическую ситуацию в регионе и определить основные угрозы соблюдению прав национальных меньшинств. Миссия привлекла значительное внимание к проблемам белорусского национального меньшинства в Польше и польского национального меньшинства в Беларуси.

Правильность выводов и адекватность оценки ситуации участниками миссии особенно показательна в контексте обвинения членов редакцией белорусского еженедельника “Ніва” (Белосток) в финансовых нарушениях – осень - зима 2004 года и конфликта между белорусскими властями и Союзом поляков Беларуси (2005).

По результатам миссии было издана книга (“Исследование проблем белорусско-польского пограничья в контексте расширения Евросоюза”, Мн. 2004). Книга содержит описание опыта межкультурного взаимодействия, основных политических, экономических (связанных с расширением ЕС) и культурных проблем региона. Издание может быть использовано в работе общественных и официальных структур, а также организациями национальных меньшинств. Так же отчет по миссии можно видеть в Интернете – www.spring96.org.

4.10. Миссия в смежные районы Беларуси и Польши, 4-10 сентября 2005 года.

Решение о проведении миссии было принято время общей встречи РГ в марте 2005 года в Одессе.

Проблематика миссии:

1. Многоэтничный и многоконфессиональный состав населения белорусско-польского пограничья. Сложная историческая судьба и нарушение прав меньшинств с обеих сторон границы в прошлом, сохранение возможности обострения межгрупповых отношений в регионе.

2. **Суд над Программной Радой еженедельника “Нива”.** В сентябре 2004 года представители польского правосудия предъявили управляющим еженедельника белорусов в Польше “Нива” обвинения в нарушении финансового законодательства. Первоначально речь шла о возможности тюремного заключения для наиболее активных членов

белорусской общины. Впоследствии было объявлено, что руководство “Нивы” не обвиняется в хищении, но только в незначительном нарушении законодательства в сфере делопроизводства. Тем не менее указанный процесс активно и достаточно агрессивно обсуждался на региональном уровне, что вызвало широкий общественный резонанса среди белорусов всего мира и поставило вопрос о давлении на белорусское национальное меньшинство в Польше.

3. **Ситуация с Союзом поляков Беларуси.** Белорусские власти с конца 90-х пытались контролировать организацию польского национального меньшинства в Беларуси. В 2000 году на съезде Союза поляков Беларуси было избрано лояльное властям руководство. В 2005 году, однако, представители польского меньшинства избрали новое руководство, которое не было признано белорусскими властями. Начался конфликт, который привел летом 2005 года к значительному ухудшению отношений между Польшей и Беларусью. В августе 2005 года под контролем и давлением властей был проведен новый съезд союза, и прежнее руководство было смещено (это сопровождалось активной антипольской кампанией в государственных СМИ). Такие действия белорусских властей были расценены как нарушение прав польского меньшинства.

Задачи миссии:

1. Оценка межнациональной и межконфессиональной напряженности в регионе, возможности конфликтов на бытовом и официальном уровне.

2. Исследование ситуации вокруг еженедельника “Нива”. Выявление того, насколько ситуация связана с нарушением прав белорусского национального меньшинства в Польше.

3. Изучение конфликта белорусских властей и руководства Союза поляков Беларуси. Выявление природы и оснований конфликта и того, насколько это связано с давлением и нарушением прав польского национального меньшинства в Беларуси.

География миссии:

Участники миссии посетили приграничные регионы Беларуси и Польши.

В Гродненской области участники миссии посетили г. Гродно, г. Лида, г. Вороново и Радунь (Вороновский район) – населенные пункты со значительной долью польского населения.

В Белостоцком воеводстве миссия проходила в г. Белосток, г. Гайновка и населенных пунктах Гайновского повета – регионе компактного проживания белорусского национального меньшинства.

Источником информации для миссии главным образом служили интервью с представителями общественных структур, жителями регионов, СМИ. К сожалению, в сложившейся политической обстановке участникам миссии не удалось встретиться с представителями римско-католического костела в Беларуси. В настоящее время их контакт с представителями СМИ и общественность не поощряется, так как может привести к негативной реакции со стороны белорусских властей.

Выводы.

Республика Беларусь.

- Конфликт белорусских властей и Союза поляков Беларуси имеет политический характер. Действия властей нарушают права польского национального меньшинства на свободу ассоциаций. Последний съезд союза поляков (в г. Волковыск) был организован и проходил под полным контролем, давлением и манипуляциями со стороны властей.

-Действия властей являются нарушением прав национального меньшинства на ассоциацию.

- Ситуация с Союзом поляков Беларуси является конфликтом по поводу власти и вызвана стремлением официальных белорусских властей установить контроль над общественной и культурной активностью польского национального меньшинства. Однако такие действия властей в настоящее время не привели к прямой дискриминации или давлению на

польское национальное меньшинство на бытовом и индивидуальном уровне. Большинство источников сообщает, что такая дискриминация маловероятна, так как невыгодна властям с политической точки зрения.

Республика Польша.

- В целом ситуация вокруг газеты “Нива” стабилизировалась. Несмотря на первоначальные жесткие заявления представителей правоохранительных органов, в настоящее время конфликт потерял остроту. Частично это объясняется широкой кампанией в поддержку “Нивы” со стороны белорусской диаспоры и демократических организаций Беларуси.

- “Суд над Нивой” помешал активному участию активистов белорусского движения в выборах в парламент 2005 года, хотя в целом не привел к их изоляции и прекращению культурной и общественной деятельности.

Миссии 2001-2004 гг. глазами участников и очевидцев

Чем отличается исследовательская миссия, которую проводят активисты неправительственных организаций, от научных исследований? В чем уникальность гражданской миссии? На эти вопросы дают ответ эксперты неправительственных организаций, как сами участники миссий, так и принимающие стороны.

Андрей Каменщиков, международная организация “Nonviolence International” (“Международное ненасилие”): Реальное преимущество гражданской миссии я вижу в том, что это не взгляд ученых, а взгляд активистов гражданского общества. Это, в первую очередь. Во-вторых, миссии такого рода проводятся не просто для того, чтобы просто что-то исследовать, а для того, чтобы каким-то образом повлиять, в том числе и поддержать местных коллег, оказать им конкретную помощь. Для ученого важнее всего исследовать, а практический результат... Я не скажу, что он не важен, но в первую очередь ученые исследуют. А у нас, по идее, миссии должны сводиться к тому, чтобы реально на что-то влиять. Вот это главное.

Можно спорить об эффективности. Вот, например, теоретик, который много лет занимается какой-либо проблематикой, он в чем-то более образован и подкован, но дело в том, что у практиков совсем иной взгляд на мир. Теоретик смотрит с точки зрения изучения. Практик должен смотреть с точки зрения воздействия. Я неоднократно убеждался сам во время работы в конфликтных регионах, что один год практики равен десяти годам теоретического изучения. Есть теория конфликтологии. Есть разработки о том, как и что надо делать. Но, по-моему, обычно это пишут люди, которые сами занимаются этим очень мало или занимаются разрешением конфликтов на каких-либо достаточно простых примерах – производственные конфликты, семейные и.т.д. И потом они свою теорию распространяют на все виды конфликтов. На самом деле реальность такова, что те проблемы, с которым сталкиваешься в практической работе, они только процентов на пять, максимум – десять укладываются в эту теорию, все остальные 90 % – это то, что находится за рамками теории. Это создание условий и.т.д. Условно говоря, так: есть правила проведения переговоров. Известно, как их надо проводить. Но чтобы переговоры начались, нужно девяносто процентов работы сделать, чтобы можно было их вести, хоть как-то.

Поэтому использование потенциала негосударственных организаций может много дать, в силу того что эти организации имеют практический опыт. Может быть, у них недостаточная теоретическая подготовленность, но они видят мир по-простому, таким, каков он есть. Без особых теоретических “наворотов”. Есть проблема? Что надо делать? Как ее решать? Именно поэтому очень важен опыт тех, кто реально эти проблемы решает. С точки зрения практического воздействия на ситуацию практик воздействует сильнее, чем более глубокий исследователь. Тем более что конфликтология это такая область, где исследователей в несколько раз больше, чем практиков.

Эльмира Алакбарова, координатор РГ по миротворческой деятельности с 2001 по 2005 гг.: Миссии содействуют развитию практического опыта сотрудничества между активистами гражданского общества – и тех, кто преимущественно вовлечен в исследовательскую и образовательную деятельность, и тех, кто занимается практической работой в местных сообществах. Происходит эффективный обмен опытом среди гражданских организаций, занимающихся вопросами предотвращения и урегулирования конфликтов. Кроме того, во время проведения миссий происходит установление контактов с местным неправительственным сектором и определение возможностей его участия в процессе урегулирования

конфликтов в регионе. Эти поездки, как правило, позволяют установить прямые контакты со значительным количеством местных НПО. Активисты Рабочей Группы надеются продолжать и развивать далее опыт гражданских миротворческих и мониторинговых миссий, надеются установить тесное сотрудничество с различными международными институтами, которые могут быть заинтересованы в результатах гражданских исследований.

Игорь Савин, эксперт Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов (EAWARN) и директор НПО "Диалог": Гражданская миссия ориентирована не просто на выявление тех или иных закономерностей политического и социального развития, мотивов коллективного поведения, но и на выяснение механизмов участия субъектов гражданского общества в осуществлении тех или иных мероприятий. Это предполагает несколько иной подход к отбору материала и предметную ориентацию всех исследовательских процедур.

Участники гражданской миссии, как правило, не ангажированы властью. К тому же они, чаще всего, имеют представление о принципах и механизмах применения процедур определения фактов нарушений гражданских прав, способов их преодоления, классификации основных вызовов и т.д., которые применяются в международной практике, поэтому они дают информацию, релевантную потребителю.

Для местных НПО (к которым приезжают) - это морально-психологическая поддержка, местные люди узнают, что они не зря о чем-то предупреждали, их деятельность оказалась не напрасной и т.д. Это укрепляет веру в собственные силы. Кроме того, приезд миссии увеличивает авторитет НПО у других субъектов политической и общественной жизни региона. И, наконец, взаимодействие участников миссии и местных НПО позволяет последним шире увидеть свою роль в современной жизни на основе опыта других регионов, создает условия для выработки программы сотрудничества местных и международных НПО.

Наталия Белицер, эксперт Института демократии имени Пылыпа Орлыка, Киев, Украина: Отличие гражданской миссии от академического исследования, в первую очередь, состоит в том, что ее члены, как правило, ищут (и находят) возможности встретиться не только и не столько с признанными лидерами, выражающими точку зрения той или иной стороны конфликта или определенной политической силы (организации), но и с непосредственными участниками, пережившими конфликт, подчас знающими такие детали, которые ускользают от внимания исследователей и членов официальных делегаций "высшего уровня". Кроме того, в общении с

участниками гражданских миссий их собеседники зачастую бывают более откровенными в высказывании своих взглядов, более склонными "поделиться пережитым" и обсудить свое видение будущего конфликтных зон (регионов).

Именно поэтому специфическая (для данной конкретной ситуации, региона, стадии конфликта) информация, полученная членами гражданских миссий - при условии участия в них соответственно подготовленных людей - может быть очень важна для разрабатываемых международными организациями стратегий и конкретных мер для разрешения конфликта (при условии налаженных каналов прямой и обратной связи между авторами соответствующих стратегий и носителями информации, полученной в ходе выполнения гражданских миссий).

Дальнейшее развитие и поддержка инициатив, связанных с организацией гражданских миссий в конфликтные зоны, способны сыграть определенную позитивную роль в укреплении позиций и повышении статуса не только официально институционализованных НПО, но и других структур гражданского общества, стимулировать их активность и желание внести собственный вклад в выработку и реализацию планов по разрешению конфликта. Психологически общение с коллегами – представителями гражданского общества других стран, зачастую также переживших или переживающих конфликтные ситуации, помогает преодолеть ощущение изолированности, полной погруженности в собственные проблемы, увидеть новые возможности их разрешения путем обсуждения с заинтересованными, доброжелательными, сочувственными участниками миссий, в которых, как правило, не видят скрытых или откровенных “лоббистов” одной из сторон или людей, преследующих собственные (корыстные) интересы.

Умар Джавтаев, президент общественной организации “Альтернатива насилию”, Республика Дагестан, г. Хасавюрт: Теоретик, когда начинает всесторонне исследовать проблему, часто “забалтывает” ее суть. А практик ясно видит проблему и может быстро принять по ней решение. Рабочая Группа по предотвращению и урегулированию конфликтов состоит, в основном, из практиков, которым в силу специфики своей деятельности приходится каждый день решать насущные вопросы, связанные с конфликтами. Есть в РГ, конечно, и теоретики. Но практик очень быстро может разрешить ситуацию. И видит он ее не в дальнейшей перспективе, что, конечно, тоже очень важно, но он видит сиюминутное решение. Он знает это решение. И может быстро разрешить конфликт. Практиков отличает знание мест. Вот знаешь, что такое иглотерапия? И чем она отличается от общей терапии? Иглотерапевт знает, где находятся болевые точки, на которые нужно

воздействовать, чтобы было потом хорошо. Все отличие практика от теоретика в том, что он знает, где болевые точки. А теоретик говорит об общей болезни.

Малхаз Чемия, директор Института по проблемам беженцев и меньшинств, Грузия, Тбилиси: Конфликтологи-практики всегда опережают теоретиков, они всегда немного впереди. Хотя, с другой стороны, без теории сложно практикам мирно урегулировать конфликт. Практик обязательно должен знать всевозможные технологии и возможности разрешения конфликтов. Практик на уровне тактики более оперативен, но теоретик более силен по стратегическим вопросами и знает, как глобально урегулировать проблему. А практик просто конкретно, оперативно работает.

Информация, собранная во время миссии гражданскими экспертами, очень ценная. Подобные миссии в различных регионах дают возможность обобщать, делать параллели между сходными проблемами, существующими в разных регионах, и находить общее.

Инна Терещенко, председатель совета Одесской областной группы медиации, медиатор, доцент кафедры политологии Одесского национального университета:

Если коротко, то основная ценность миссий - это деятельность гражданского общества для гражданского общества. Причем неоценимый вклад они вносят как для жителей, самого общества того региона, в котором миссия проводится, так и для участников миссий и их регионов. Увидеть, переосмыслить ситуацию, в которой находишься, глазами таких же, как ты сам, работающих в НПО. Происходит взаимное переосмысление своих ситуаций, обмен личным опытом нахождения или решения проблем. Мобильность, разноплановость видов деятельности, широта подхода - это характеристики работающих в НПО. Поэтому гражданская миссия, какую бы конкретную задачу она перед собой не ставила, по своей сути выходит за эти рамки и создает новое качество взгляда на развитие локальной проблемы, вырабатывается иной подход. Тут еще срабатывает принцип общего в разнообразии - историческая близость социально-политического, культурного контекста, называемого постсоветским пространством, которое создает общую почву, основу для понимания и различий, многообразия вариантов современных культурных и политических реалий. Это дает возможность нового, объемного фокуса на локальную ситуацию.

И кроме того, миссия - это и есть та помощь и поддержка, которую могут предоставить люди друг другу.

Игорь Семиволос, исполнительный директор Центра ближневосточных исследований, научный сотрудник Института востоковедения Национальной академии наук Украины (НАНУ):

1. В чем уникальность гражданской миссии, ее отличие от академического исследования? Этот вопрос у меня вызвал некоторые сомнения в его корректности. Проблема в том, что вот так разделять миссию от научного (академического) исследования наверно, не совсем правильно. И в первом, и во втором случае речь идет о полевой работе, сборе полевого материала и его последующей обработке. Но поскольку такой вопрос задан, попробую все же на него ответить. Вероятно, речь идет об определенной чистоте эксперимента, когда миссия осуществляется людьми, не вовлеченными в конфликт, или же не погруженными в среду. В некоторых случаях глубина аналитики миссии не такая глубокая, но по сути - она не может быть глубже. Я бы сравнил миссию с терапевтической функцией в медицине, где не нужна глубина анализа. С другой стороны, на первом этапе именно терапия может способствовать выздоровлению без применения более радикальных методов лечения.

2. В чем эффективность гражданской миссии как источника альтернативной информации для международных организаций? Чем больше альтернативной информации, тем лучше. Ценность заключается именно в возможности донесения до международных организаций разных точек зрения -минимально редактированных. Не навязывание точки зрения, а ее формирование (причем мягким способом) есть одним из преимуществ такого исследования. Особенно это важно на постсоветском пространстве, где политическая ангажированность является распространенным явлением (особенно в России), негативно влияющем на качество исследований.

3. В чем полезность для местных НПО (к которым приезжают)? У нас есть свой опыт общения с местными организациями во время всевозможных исследований, и главное достижение (наблюдение) заключается в том, что у местных организаций возникает желание саморефлексии, возникают попытки (иногда успешные) переоценить и проанализировать свою деятельность, что позитивно влияет на уровень развития НПО в том или ином регионе.

Эльдар Зейналов, директор Правозащитного центра Азербайджана, участник ряда миссий -Приднестровье, Аксы, Нардаран):

1. В чем уникальность гражданской миссии, ее отличие от академического исследования?

Академические исследования, как правило, бывают привязаны к каким-то долговременным исследованиям. Именно поэтому ученые-конфликтологи в

большинстве своем так неповоротливы в своей реакции на быстрые изменения обстановки, неожиданные ситуации. Гражданские миссии, включающие всегда готовых к крутому повороту журналистов и правозащитников, более оперативны.

Иногда, сопоставляя наши замороженные многолетние конфликты с идеальными схемами в учебниках по конфликтологии, ясно понимаешь, что эти конфликты в них не вписываются. Политики, вместо того чтобы пожинать лавры в деле разрешения конфликта, наоборот, десятилетиями эксплуатируют эти “подвешенные” ситуации в своих целях. Бизнес, вместо того чтобы сближать конфликтующие народы, находит в конфликтах, в искусственных барьерах свою выгоду. Ветераны войны, вместо того чтобы на своем горьком опыте учить подрастающее поколение толерантности и осуждать войну, ежедневно стимулируют ксенофобию. И т.д., и т.п.

В одной из советских кинокомедий иностранный дрессировщик отказывается усмирять тигров, заявив: “Это неправильные тигры, совсем дикие”. Так и у наших академических конфликтологов большинство конфликтных ситуаций “неправильные”, как у Фауста, “суха теория, мой друг, а древо жизни буйно зеленеет”. Зато такие ученые - в первых рядах критиков уже свершившихся гражданских миссий, их “непрофессионализма”. А ведь им стоило бы задуматься, почему, например, террористы в “Норд-осте” потребовали вызвать для медиации переговоров не конфликтолога, а известного врача? Почему ученые не востребованы в течение долгих лет переговоров по известным конфликтам? Я был свидетелем того, что даже во время конфликтных ситуаций внутри самих конфликтологических коалиций НПО наибольший вклад в их разрешение вносили именно непрофессионалы.

2. В чем эффективность гражданской миссии как источника альтернативной информации для международных организаций?

Как правило, в гражданские миссии участники набираются полустихийно. Однако совсем не случайно туда попадают люди, причастные к правозащите и журналистике. Это те люди, которые имеют опыт в сборе, анализе и поднесении публике информации о конфликтных ситуациях, а это основная часть работы миссий. Ведь к моменту поездки миссии общество либо вообще ничего не знает о ситуации, либо вконец дезинформировано политиками обеих сторон.

Помимо большей оперативности, гражданские миссии также имеют больший кредит доверия. Контакты с ними не вызывают в людях ощущения подопытного кролика, отторжения менторской подачи готовой модели, собеседники понимают, что их боль не вставят в диссертацию, а доведут до

общественности. Я помню, как во время миссий доводилось встречаться с людьми, которые отказывались идти на контакты с официальными органами следствия, нам доверяли документы, которые прятались от журналистов. И все это – в надежде, что мы не используем полученную информацию для политических игр.

Как правило, отчеты гражданских миссий читают с карандашом в руках и критикуют все стороны конфликтных ситуаций. Но и используют тоже как эталон для перепроверки своей информации, особенно международные организации. Последние, особенно межправительственные организации, по определению, больше работают с властями и, ввиду этого, информируются однобоко. Использование информации посторонних для страны миссий заполняет этот вакуум и в то же время ограждает международные организации от критики властей, неминуемой, если бы та же информация была получена от местных НПО или оппозиционных политиков.

3. В чем полезность для местных НПО (к которым приезжают)?

Для местного третьего сектора приезд миссии – это, как правило, отдушина, возможность оценить ситуацию со стороны, получить совет. Сотрудники местных НПО, которые принимают участие в работе миссий, по определению, не должны иметь в них высокого статуса, чтобы это не повлияло на восприятие конечных результатов миссии. Вместе с тем они получают бесценный опыт работы в международной команде, избавляются от комплекса провинциалов, поняв, что не боги горшки обжигают. В некоторых ситуациях, когда НПО находятся под давлением властей, одно только ощущение даже временного международного “зонтика”, защищенности, активизирует такие НПО, повышает их значимость для властей. Именно поэтому так важно в отчетах миссий выражать благодарность своим временным партнерам на местном уровне.

Алесь Беляцкий, председатель правозащитного центра “Вясна”, Беларусь, Минск:

Есть несколько причин для проведения такого рода гражданских миссий. Первая, как мне кажется, естественная. Раз есть “третий сектор”, значит, у него должны быть свои интересы. В данном случае проведение гражданских миссий. Проведение таких миссии - это и есть демонстрация зрелости гражданского общества, которое может себе позволить исследовать проблемы и вопросы, которыми, почему-то считается, могут интересоваться только государственные структуры. На самом деле это не так. Это доказывает проведение и мониторинговых миссий. Эксперты НПО собирают материал, аккумулируют этот материал, обрабатывают и в результате представляют

отчет. Как мне кажется, результаты миссий наиболее важны именно для гражданского сообщества и для международных организаций. Я считаю, что такое исследование должно быть настольной книгой тех организаций, которые собираются работать в этом регионе.

Владимир Хильманович, председатель Гродненского областного отделения общественного объединения "Фонд имени Льва Сапеги", Беларусь:

Я считаю, что гражданские миссии эффективны и полезны. Причем полезны взаимно – для обеих сторон, потому что это возможность обмена опытом. Приезжают эксперты, люди, которые не заангажированы в ситуацию. И первый их взгляд – это срез ситуации. Их понимание, может быть, не более глубокое, а более широкое. Так получилось, в частности, у нас на белорусско-польском пограничье. Когда приезжают эксперты из других стран, из таких, например, как Казахстан, это позволяет и нам самим с другой стороны увидеть свою ситуацию. Взглянуть на свою проблему по-иному. Потому что даже самые простые вопросы, которые задают участники миссии, иногда подталкивают к очень глубокому рассуждению над тем, что у нас тут происходит. И происходит обмен опытом, потому что мы узнаем о ситуации в других странах, и есть возможность сравнивать. И очень хорошо, когда отчеты о миссиях появляются в виде книг. Появляются дополнительные основание для анализа не только внешнего, но и для внутреннего нашего состояния, развития.

Кроме того, есть момент моральной поддержки. Я замечал это по людям, с которым встречались участники миссии Рабочей Группы, для этих людей эти встречи являлись своеобразной моральной поддержкой. Люди видели, что ими заинтересовались, что есть заинтересованность представителей иных стран. Это, в определенном смысле, и возможность выговориться. И почувствовать, что наши проблемы – это не только наши проблемы. Очень важно, что эксперты приезжают не из далекого зарубежья, а с постсоветского пространства. Такие эксперты нас лучше понимают, потому что у них аналогичные проблемы. И несмотря на то, что они не знают наших реалий, они знают реалии постсоветского пространства, особенности и, может быть, лучше понимают нашу ситуацию, сравнивая ее со своей, и глубже входят в контекст нашей жизни. Это как раз те эксперты, которые понимают проблематику.

Олег Рамашкевич, депутат Берестовицкого районного совета, Беларусь: Когда люди из бывших стран Советского Союза объединяются ради того, чтобы провести миссию в потенциально конфликтный регион, это очень

хорошо. Привлекает то, что приезжают люди с похожим опытом. Они привозят тот опыт, который был накоплен в их странах, и делятся этим опытом. Конечно, лично для меня интересно пообщаться и с человеком и с Евросоюза, и из Казахстана. Но, конечно, человека из Казахстана или Украины я больше пойму, потому что мне ближе его опыт, чем опыт человека из Бенилюкса. И этот опыт более наглядный для меня. Сама книга (отчет по миссии по белорусско-польскому пограничью) очень полезная. Она содействует нашему авторитету, выводит нас на некоторый уровень. И, конечно, внимание…

Это очень важно, особенно в провинции, знать, что нас не забывают вместе с нашими проблемами. Потому что самые большие проблемы именно в этих местечках и деревнях. Наиболее запуганные люди там, наибольшее там бесправье, прикрытое и открытое.

Яуген Ваппа, председатель Белорусского союза в Польше, главный редактор еженедельника белорусов в Польше "Нива": Мы сейчас живем уже в Евросоюзе. И всегда к нам приезжает очень много всяких делегаций. Очень много визитов. Очень много экспертов из разных стран Евросоюза. Их интересует, как живет национальное меньшинство на приграничье Евросоюза. Но есть один важный фактор. Все эти люди из Евросоюза имеют многолетний опыт жизни в демократическом мире. У них иной взгляд на национальные меньшинства. Для них проявление активности национальных меньшинств звучит как проявление определенного национализма.

Иным был визит группы из СНГ. Это была группа людей, которая смотрела на нас через иную призму, как на людей, которые хотят сохранить свою тождественность. И это было для на очень важно. Во-вторых, это были люди, которые, как и мы, жили в этом "подсоветском лагере", под которым была и Польша. И в Польше использовались те же самые способы и методы, как и во всем Советском Союзе, где проходили те же самые процессы.

Поэтому я думаю, что участники этой миссии понимали наши проблемы. И это было настоящая заинтересованность. И когда я смотрел на эту внимательность, с которой они присматривались к нашим проблемам, это была настоящая заинтересованность, которая потом вылилась в книжку. И что интересно. Это есть первая книжка, которую я увидел насчет приграничья польско-белорусского в таком измерении – общественном, политическом, жизни двух меньшинств – польской на Гродненщине и белорусской на Белосточчине. И возникает вопрос: а чем же занимаются эти все научные учреждения в пограничных зонах. И для меня это было очень важное дело, что логично, просто представлены различные взгляды на проблемы. И, понятно,

что каждое меньшинство имеет свои проблемы и свои взгляды на них. Приезд миссии был связан с тем, что в Белостоке стал разрастаться конфликт связанный с “Нивой” в этих соотношениях, когда члены программной рады были обвинены в финансовых нарушениях. Было проконтролировано 135 учреждений в Польше, и только одно из них – дело Нивы попало в суд. И все белорусское меньшинство в Польше восприняло это как очевидную атаку на белорусское меньшинство в Польше. И визит этой группы нашел свое отражение в книге, нашел отражение в заявлениях, которые были приняты различными неправительственными организациями. И это впервые было: сначала казалось, что этот конфликт будет так занимать место только в Польше, но он получил характер мировой, потому что белорусы со всех стран мира стали принимать заявления в защиту “Нивы”. К польским посольствам по всему миру обратились со специальными заявлениями, а также непосредственно к президенту Польши. И эта акция всех впечатлила. Это очень важный сигнал был, что существует солидарность. И за это мы, белорусы в Польше, благодарны. Потому что мы почувствовали, что получили моральную поддержку. И это есть очень важный фактор.

Мартин Рембач, шеф бюро по внешним связям г. Белосток при президенте г. Белосток, председатель Центра образовательного “Польша - Беларусь”: Я рад, что такие миссии проводятся. В нашей организации мы все уверены, что контакты очень важны. Люди, которые интересуются профессионально различными проблемами, должны обмениваться опытом и встречаться как можно чаще. И это очень интересно. Потому что эта миссия на белорусско-польское пограничье была очень важна с той точки зрения, что исследование это проводили люди, которые приехали из других стран и видели все “свежим взглядом”, а с другой стороны, имели похожий на наш опыт. Я не хотел бы этот опыт сравнивать. Народы бывшего Советского Союза намного больше прочувствовали коммунистический опыт, чем Польша. И дольше это было… И не одно поколение… И была это более серьёзная система. Но была это похожая система. И стоит сказать об определенной общности судеб и опыта. Поэтому наблюдатели с подобным опытом были важны для нас для наблюдения за нашей темой.

Список сокращений

УВКБ ООН – Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
МОМ – Международная организация миграции
БДИПЧ ОБСЕ – Бюро по вопросу демократических институтов и прав человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе
РГ НПО – Рабочая группа неправительственных организаций СНГ по урегулированию и предотвращению конфликтов
СНГ – Содружество Независимых Государств
НПО – неправительственная организация
НГО – негосударственная организация

KAMUNKAT.org