



Миротворческая миссия  
им. генерала Лебедева  
ММГЛ



Швейцарский фонд  
мира



Форум по раннему  
предупреждению и  
раннему реагированию

## ГУМАНИТАРНЫЙ ДИАЛОГ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

# МЕХАНИЗМЫ РОЗЫСКА ПРОПАВШИХ БЕЗ ВЕСТИ И ПСИХОСОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

### ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ КРУГЛОГО СТОЛА

*Принят 6 ноября 2009 г. в г. Ла Неввилль, Швейцария*

Российские участники круглого стола по механизмам розыска пропавших без вести граждан и психосоциальной реабилитации на Северном Кавказе приняли данный итоговый документ, чтобы сформулировать предложения по укреплению человеческой безопасности в регионе и выразить свою поддержку предложенным мерам.

Учитывая, что успех мирной реконструкции на Северном Кавказе зависит от одобрения гражданским обществом и населением в целом мер федеральных властей и гражданского общества, направленных на повышение физической безопасности граждан, экономическое развитие и эффективное самоуправление, мы считаем ключевыми следующие совместно сформулированные выводы и положения:

- Социальная напряжённость и недоверие к власти со стороны населения должны преодолеваются путем диалога между органами власти, правоохранительными органами и структурами гражданского общества, отражающего интересы населения региона;
- Диалог должен фокусироваться на приоритетных гуманитарных вопросах, напрямую связанных с человеческой безопасностью и примирением, особенно физической безопасностью гражданских лиц, преодолением психосоциальных травм, полученных в результате

конфликтов, а также других негативных последствий насилия. Диалог не должен затрагивать политические вопросы;

- o Одной из ключевых и наиболее насущных проблем, решение которой будет способствовать восстановлению мира и согласия, является проблема повышения эффективности розыска пропавших без вести и реабилитации их родственников;
- o Не менее важно предпринимать все возможные меры для предотвращения дальнейших похищений и исчезновений людей, для обеспечения всесторонней безопасности граждан в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательством и соответствующими нормами международного гуманитарного права.

Мы провели исследование международного опыта и пригласили экспертов из других стран, занимающихся поиском пропавших без вести, эксгумацией останков жертв, обеспечением возвращения останков родственникам и их погребения в соответствии с традициями и обычаями, а также реабилитацией родственников пропавших без вести и других жертв конфликта, направленной на облегчение их возвращения к мирной жизни и восстановление справедливости.

В результате обмена опытом и обсуждения вопросов, включенных в повестку дня круглого стола, были сформулированы следующие выводы и рекомендации:

#### *ВЫВОДЫ*

1. **Следует создать неформальную группу из признанных российских и зарубежных экспертов с участием представителей органов власти и гражданского общества Российской Федерации для поддержки дальнейшего развития гуманитарного диалога по повышению человеческой безопасности на Северном Кавказе.** Главной задачей этой группы экспертов станет разработка механизма поиска пропавших без вести, установления их судеб, идентификации неопознанных останков и их возвращения родственникам для погребения в соответствии с традициями и обычаями, а также механизма психосоциальной реабилитации родственников пропавших без вести. Экспертная группа будет изучать и поддерживать инициативы, направленные на принятие этого механизма правительством России. Группа экспертов разработает и предложит конкретные рекомендации для правительства и гражданского общества по укреплению и повышению эффективности существующих механизмов на местном, региональном и федеральном уровнях в Российской Федерации.
2. **Результаты работы группы авторитетных экспертов должны быть представлены в ходе встреч с Советом при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и пра-**

**вам человека соответствующими комиссиями Общественной Палаты РФ, Межведомственной комиссией по военнопленным, интернированным и пропавшим без вести (после ее реорганизации).** Целью этих презентаций должно быть расширение поддержки и получение отзывов и замечаний по предлагаемым мерам со стороны данных институтов в рамках диалога между органами государственной власти и гражданским обществом. Мы совместно пришли к выводу, что участие этих институтов в поддержке совместно выработанных решений, рекомендованных экспертами, увеличит шансы на одобрение этих механизмов Правительством России и их реализацию с целью преодоления негативных последствий конфликтов на Северном Кавказе. Мы готовы оказать полную поддержку этому процессу расширения участия организаций гражданского общества в гуманитарном диалоге по вышеупомянутым проблемам.

3. **Необходимо развивать сотрудничество участников проекта гуманитарного диалога с региональными органами государственной власти и правоохранительными структурами, которые отвечают за поиск пропавших без вести и идентификацию останков жертв конфликта, особенно в Чечне, Дагестане, Северной Осетии и Ингушетии, обеспечивая передачу международного и российского опыта сотрудникам этих структур.** Мы будем искать возможности для дальнейшего повышения квалификации и развития профессиональных навыков специалистов и ответственных лиц с целью повышения эффективности текущей работы по розыску пропавших. Эти усилия должны строиться на основе конструктивного взаимодействия с местными властями и реализовываться при поддержке с их стороны. Следующим шагом в этом взаимодействии станет системная оценка текущих потребностей и возможностей, на основе которой должен быть выработан совместный план действий по повышению эффективности розыска жертв конфликта на Северном Кавказе.
4. **Следует создать сеть профессионалов и организаций в области розыска и психосоциальной реабилитации (включая международных экспертов), которые смогут осуществлять методологическое содействие розыску и предоставлять адресную реабилитационную помощь приоритетным группам пострадавших** в результате насильственных действий и преступлений: родственникам пропавших, включая их детей, бывшим заложникам, внутривоспитанным лицам и бывшим участникам боевых действий, которые не получают государственной реабилитационной помощи, однако остро нуждаются в ней. Крайне важно стимулировать диалог по вопросам расширения финансируемых государством реабилитационных программ и включения в них вышеупомянутых категорий пострадавших, а также других групп граждан с постконфликтными травмами.

5. **Укрепление человеческой безопасности на Северном Кавказе должно осуществляться поэтапно: в первую очередь**, положительные изменения должны достигаться в области практической работы в сфере выяснения судеб пропавших. Право людей знать, что случилось с родственниками, с которыми они потеряли связь в результате конфликта или насилия внутри страны, является одной из основных норм международного гуманитарного права и прав человека. Повышение результативности поисковой работы положительно скажется на общественном восприятии прогресса в области укрепления человеческой безопасности, являющегося основным индикатором успешного разрешения конфликта. **Во-вторых**, платформа организаций местного и федерального уровня (как государственных, так и негосударственных), занимающихся различными аспектами человеческой безопасности, должна быть расширена и консолидирована. **В-третьих**, для продвижения предложений в области поиска и идентификации, предотвращения исчезновений и защиты гражданских лиц должны быть использованы все каналы поддержки, доступные участникам диалога. Необходимо обеспечить доведение обращений членов семей лиц, пропавших без вести, до соответствующих органов власти и содействовать принятию адекватных мер по этим обращениям. **В-четвёртых**, следует развивать сотрудничество с образовательными структурами МВД России в области профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников среднего звена органов уголовного розыска по вопросам поиска пропавших в зонах конфликтов на Северном Кавказе.

6. Мы предлагаем следующий **алгоритм неотложных действий по розыску граждан, пропавших без вести в зонах конфликтов на Северном Кавказе**:

- Завершение формирования официального сводного списка пропавших без вести в зонах конфликтов на Северном Кавказе в период с 1991 г. по настоящее время;
- Проведение сравнительного анализа прижизненной информации по пропавшим без вести, содержащейся в базе данных Центра гражданского содействия розыску (ЦГСР), и документации органов уголовного розыска и судебно-медицинской экспертизы (идентификационные карты официального формата МВД), дополнительные меры по обеспечению правильного заполнения документации в заданном формате на всех уровнях;
- Получение официальных данных по наличию протоколов судебно-медицинской экспертизы и костного материала по пропавшим без вести из зон вооруженных конфликтов в государственных бюро судебно-медицинской экспертизы в Моздоке, Владикавказе, Беслане, Нальчике, Махачкале, Ставрополе, Ростове-на-Дону;
- Агрегирование и проверка имеющихся сведений о местах массовых захоронений на территории Чечни, Ингушетии и Северной Осетии и

подробного описания этих мест (составление единого банка данных захоронений);

- Сверка результатов работы по выявлению ранее не известных мест захоронений, проведенной специалистами по розыску ЦГСР, с данными официальных структур; пополнение и уточнение банка данных о захоронениях в сотрудничестве с региональными властями и правоохранительными органами;
- Создание местной инфраструктуры и формирование мобильных групп квалифицированных специалистов в области проведения эксгумации и других работ, необходимых для проведения дальнейшей идентификации и иных действий по установлению судеб пропавших;
- Получение официального одобрения мер по сбору образцов крови (ДНК-образцов) у членов семей пропавших без вести и создание соответствующей базы данных;
- Российский центр судебно-медицинской экспертизы должен взять на себя функции координации и контроля над выполнением комплекса идентификационных мероприятий (включая и ДНК-экспертизу на основе собранных образцов крови и костного материала) региональными бюро судебно-медицинской экспертизы;
- Поддержание рабочих контактов с федеральными и региональными органами государственной власти, российскими и международными НПО, занимающимися поиском пропавших и идентификацией останков, а также осуществляющими контроль над этими процессами.

## *РЕКОМЕНДАЦИИ*

### **Механизм розыска граждан, пропавших без вести в зонах конфликтов на Северном Кавказе должен учитывать следующие положения и меры:**

- Ситуация на Северном Кавказе, сложившаяся в результате целого ряда вооруженных конфликтов и сохраняющейся нестабильности, носит уникальный характер для Российской Федерации и представляет серьезную угрозу человеческой безопасности граждан. Следовательно, эта ситуация требует и уникальных решений.
- Механизм розыска пропавших без вести должен основываться на положениях существующего законодательства, которое определяет министерство внутренних дел РФ в качестве органа, ответственного за розыск пропавших граждан. Однако, чтобы быть эффективным в уникальных условиях постконфликтного региона, механизм розыска пропавших без вести на Северном Кавказе требует особого подхода и создания адекватных правовых и организационных инструментов осуществления масштабного розыска в данном регионе, в отличие от базовых мер, реализуемых в других регионах Российской Федерации. Должна быть создана национальная координационная структура, осуществляющая надзор за функционированием механизма розыска в постконфликтном регионе. Эта структура должна получать государственное финансирование и обеспечиваться необходимыми ресурсами, чтобы эффективно выполнять свои функции. Она должна иметь полномочия запрашивать информацию от органов власти,

правоохранительных и иных государственных структур различных уровней, которая может быть использована для целей установления судеб пропавших без вести. Эта структура должна осуществлять тесное взаимодействие с местными структурами гражданского общества, лидерами местных сообществ, старейшинами, НПО и общественными организациями. Особую роль должны играть женщины-родственницы пропавших, являющиеся главной заинтересованной стороной в этом вопросе.

- Заинтересованными сторонами и организациями должен быть подготовлен совместно сформулированный Меморандум о взаимопонимании. Этот документ должен определить роли и вклад, а также ожидания сторон в создании совместного механизма на основе российского федерального законодательства и законов субъектов Российской Федерации.
- Центральным элементом вклада гражданского общества в решение проблемы розыска пропавших без вести должна стать база данных, содержащая информацию о людях, пропавших без вести в зонах конфликтов на Северном Кавказе, включая прижизненные и иные данные, необходимые для последующей идентификации. Подобная база данных в настоящее время поддерживается и дополняется в рамках проекта "Гуманитарный диалог по укреплению человеческой безопасности на Северном Кавказе" (на базе Центра гражданского содействия розыску, действующего в рамках Миротворческой миссии имени генерала Лебеда, ММГЛ).
- Необходимо сконцентрировать совместные усилия на следующих элементах механизма, требующих развития: (а) создание официального сводного списка пропавших без вести; (б) алгоритм определения мест захоронения; (в) процедуры и ресурсы для эксгумации, хранения и идентификации останков, включая анализ образцов ДНК и сравнение прижизненной и посмертной информации; (г) передача опознанных останков родственникам для захоронения, правовая поддержка и реабилитация, а также определение процедур и ответственных за информирование семей о смерти их родственников; (д) поиск незаконно задержанных лиц и реализация процедур, предписанных российским законодательством, для их освобождения или наказания в соответствии с законодательством РФ; (е) выработка процедур управления данными и обеспечение защиты конфиденциальных и личных данных); (ж) предотвращение исчезновений граждан за счёт повышения осведомленности о правовых обязательствах, прокурорского надзора за деятельностью правоохранительных органов, действий уполномоченного по правам человека и т.п.

#### **Механизм психосоциальной реабилитации:**

- Необходимо провести исследование местного потенциала в области реабилитационной работы, оценку реабилитационных программ, уже реализованных в этой сфере Правительством России, международными организациями и их местными партнерами. Исследование должно учесть не только мнения экспертов, работающих в этой сфе-

ре, но также и мнения получателей реабилитационной помощи и будущих пациентов, интересы которых могут представлять организации гражданского общества, работающие на местном уровне.

- Важно оценить сравнительную эффективность отдельных методик, используемых в процессе реабилитации, а также предложить научно обоснованные и опирающиеся на практический опыт рекомендации по использованию психотерапевтических инструментов, для практикующих психологов и других специалистов, работающих в регионе.
- При выборе методик реабилитации следует ориентироваться не только на излечение индивидуальной травмы пострадавших, но и на достижение положительного воздействия на местные сообщества, пострадавшие в ходе конфликтов, добиваясь, чтобы реабилитационные программы способствовали снижению уровня конфликтности и реинтеграции этих сообществ в мирную жизнь на коллективном уровне.
- На основе результатов оценки и предыдущего опыта, накопленного организациями-партнерами по проекту гуманитарного диалога в области психосоциальной реабилитации, должен быть разработан совместный план скоординированных действий для дальнейшего обсуждения.