



Миротворческая миссия  
им. генерала Лебедева  
ММГА



Швейцарский фонд  
мира



fewer  
eurasia  
foundation

Форум по раннему  
предупреждению  
и раннему реагированию

## ГУМАНИТАРНЫЙ ДИАЛОГ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

# СРОЧНЫЕ МЕРЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

### ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ КРУГЛОГО СТОЛА

Российские участники круглого стола «Срочные меры по укреплению человеческой безопасности на Северном Кавказе», представляющие организации гражданского общества, региональные и местные органы власти и независимое экспертное сообщество, приняли итоговый документ, в котором сформулировали совместные предложения для Президента Российской Федерации по срочным мерам, необходимым для укрепления человеческой безопасности в регионе.

Учитывая, что успех мирной реконструкции на Северном Кавказе напрямую зависит от одобрения населением мер федеральных органов государственной власти и гражданского общества, направленных на повышение физической безопасности граждан, экономическое развитие и эффективное самоуправление, участники круглого стола считают наиболее важными следующие положения:

- 1. Меры по укреплению безопасности в регионе должны быть нацелены в первую очередь на устранение корневых причин непрекращающегося насилия, наиболее значимыми из которых являются:**
  - 1) рост недоверия к власти со стороны населения, особенно среди молодежи;
  - 2) прогрессирующее “выпадение” северокавказского общества из общероссийского пространства;
  - 3) использование северокавказских проблем в качестве инструмента политической борьбы.
- 2. Население региона и всей России ждет от лидера государства не только эффективных мер по борьбе с терроризмом, но и гарантий безопасности и справедливости для мирных граждан Северного Кавказа и России в целом. Параллельно с повышением эффективно-**

сти мер по борьбе с террором, необходим диалог между властью и обществом с акцентом на приоритетных гуманитарных вопросах, напрямую связанных с обеспечением физической безопасности гражданских лиц и преодолением негативных последствий прошлых конфликтов. Доминирующая установка для правоохранительных органов на обеспечение быстрых и заметных результатов в ликвидации террористов становится косвенной причиной усугубления актов насилия и иных незаконных действий в отношении гражданских лиц, что лишь затрудняет достижение реальных результатов в предотвращении актов террора и стабилизации обстановки на Северном Кавказе.

3. **Правоохранительные органы должны строго придерживаться требований закона. Незаконное применение силы со стороны представителей государства и органов правопорядка и другие действия, нарушающие права граждан, играют на руку террористам и являются главным фактором, позволяющим им привлекать новых членов НВФ и оправдывать свои методы.** Наиболее насущными проблемами являются похищения граждан, применение незаконных методов допроса, вымогательство взяток за освобождение задержанных и выдачу тел погибших. Остро стоит проблема розыска и установления судеб граждан, пропавших без вести. Кроме того, родственники лиц, пропавших без вести, погибших и пострадавших в результате вооруженного конфликта, нуждаются в срочной медицинской и психосоциальной реабилитации. Приоритетное внимание должно уделяться реабилитации пострадавших и родственников жертв терактов и других видов преступлений и незаконного насилия.
4. **Повышение профессионального уровня сотрудников правоохранительных органов и акцент на профилактику преступлений имеет важнейшее значение для укрепления безопасности на Северном Кавказе.** Важно предпринимать все возможные меры по дополнительному обучению и инструктажу личного состава органов МВД, ФСБ и МО РФ, осуществляющего оперативные и специальные мероприятия в регионе, а также соответствующие меры по надзору за соблюдением законности и обеспечению всесторонней безопасности граждан в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательством РФ и соответствующими нормами международного гуманитарного права. Необходимо обучать персонал органов МВД и ФСБ использованию профилактических диалоговых инструментов и методов взаимодействия с населением в конфликтных зонах. Участковые милиционеры не должны привлекаться к оперативным мероприятиям, сфокусировавшись на профилактической работе с местным населением.

Исходя из этих положений, мы предлагаем следующие срочные меры по укреплению человеческой безопасности населения на Северном Кавказе:

1. **Руководству силовых ведомств необходимо применять политику абсолютной нетерпимости** к случаям похищений, применения пыток, бессудных казней, уничтожения имущества, вымогательства взяток и шантажа родственников подозреваемых и к другим нарушениям основополагающих конституционных прав граждан.
2. **Наладить взаимодействие между Прокуратурой РФ, Советом при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Общественной Палатой РФ, уполномоченными по правам человека и организациями гражданского общества для осуществления эффективного контроля и надзора за соблюдением законности в деятельности правоохранительных органов на Северном Кавказе, искоренения безнаказанности, а также своевременного прямого информирования высших должностных лиц государства и региональных руководителей о фактах серьезных правонарушений.** Дальнейшее игнорирование необходимости радикально укрепить законность и дисциплину приведет к моральному разложению органов МВД и ФСБ на Северном Кавказе и росту протестных действий со стороны населения, в т.ч. насильственного характера.
3. **Организовать постоянный независимый мониторинг ситуации** в Северокавказском федеральном округе, сфокусированный на объективной оценке и комплексном научном анализе уровня человеческой безопасности, результаты которого должны распространяться среди лиц, принимающих решения, экспертов, журналистов и организаций гражданского общества. Для лиц, принимающих решения, в частности полпреда А. Хлопонина, необходимо создать несколько независимых систем информационно-аналитической и экспертной поддержки решений и обеспечения их адекватности реальной ситуации.
4. **Принять исчерпывающие меры на государственном уровне по розыску в Чеченской Республике, Республике Дагестан, Республике Ингушетия и Республике Северная Осетия-Алания граждан, пропавших без вести в зонах конфликтов** в период с 1991 г. по настоящее время, предусмотрев составление общего списка пропавших, сбор прижизненной информации на них, поиск и эксгумацию захоронений, проведение идентификационных мероприятий, в т.ч. ДНК-экспертиз. Необходимо повысить приоритетность задачи по установлению судьбы каждого гражданина и наказания причастных к его гибели или исчезновению. В ходе проведения общероссийской переписи населения в октябре 2010 г. следует предусмотреть особые меры для получения дополнительной информации о погибших, пропавших без вести и вынужденных переселенцах в период вооруженных конфликтов на Северном Кавказе.

5. **Выстроить общероссийскую систему комплексной реабилитации для граждан, пострадавших в вооруженных конфликтах**, на основе отечественных разработок и международного опыта, предусматривающую:
  - порядок определения и регистрации граждан, наиболее пострадавших в вооруженных конфликтах и учета их реабилитационных нужд;
  - включение реабилитационных центров, специализированных муниципальных учреждений и НКО, имеющих опыт реабилитационных мероприятий, в реестр уполномоченных государством структур, привлекаемых к общероссийской программе реабилитации жертв конфликтов на Северном Кавказе;
  - оценку эффективности применяемых методик медицинской, психологической, социальной и правовой реабилитации граждан, пострадавших в вооруженных конфликтах;
  - создание единой системы реабилитационных учреждений, ведущей учет пациентов, прошедших реабилитацию;
  - обеспечение финансирования реабилитационных программ.
6. **В целях повышения эффективности мероприятий по изъятию из незаконного оборота оружия, взрывчатых веществ и средств подрыва:**
  - внести изменения (временные дополнения) в действующее законодательство, предусмотрев возможность анонимной сдачи оружия населением, выплаты за добровольную сдачу установленного вознаграждения и участие в процессе изъятия представителей гражданского общества;
  - перекрыть каналы поступления оружия в незаконный оборот, в первую очередь, из воинских частей и через границу (боеприпасы, гранаты, взрывчатые вещества и др.). Усилить ответственность за незаконную торговлю оружием и боеприпасами;
  - активнее привлекать общественность к процессу контроля над изъятием оружия, его уничтожения и агитационно-пропагандистским мероприятиям по демилитаризации населения.
7. **Организовать общероссийский и международный обмен опытом и тренинги для сотрудников правоохранительных органов**, особенно для сотрудников МВД, занимающихся расследованием исчезновений, поиском и идентификацией жертв конфликтов, а также профилактической работой в молодежной среде. Сегодняшний уровень подготовки в этой сфере недопустимо низок. Необходимо также предусмотреть соответствующие изменения в программах подготовки студентов и курсантов и в программах переподготовки и повышения квалификации действующих сотрудников МВД на Северном Кавказе.
8. **В СМИ и в Интернете должна быть обеспечена необходимая информационная поддержка конструктивных дискуссий между оп-**

**понентами** по следующим направлениям: (а) межэтнический и внутриисламский диалог; (б) вовлечение молодежи и самоорганизующихся активных молодежных групп в диалог и дебаты с молодыми сотрудниками государственных структур, представителями творческих профессий из молодежной среды, молодыми бизнесменами и т.д.; (в) создание рабочих мест и законных экономических возможностей, преодоление коррупции и клановости и обеспечение устойчивого мирного развития. В рамках законодательства о СМИ государство должно использовать свое влияние, чтобы ограничить практику демонстрации кадров жертв терактов и убитых боевиков в СМИ с целью недопущения дополнительной травматизации родственников погибших и провоцирования радикальной реакции.

9. **Учитывая традиционную избыточность трудовых ресурсов в республиках СКФО, следует разработать и реализовать масштабные государственные программы сезонного и временного трудоустройства и профессионального обучения** в сфере строительства, сборочного производства, сельскохозяйственных предприятиях и т.д. в других регионах России для молодежи из СКФО. Целесообразно возобновить практику формирования молодежных трудовых бригад из республик СКФО и направление их на крупные инфраструктурные объекты (например, стройки в Сочи, на о. Русском и т.д.).
10. **Государственным структурам, общественным организациям, работающим в сфере молодежной политики на Северном Кавказе, следует уделить особое внимание социальной реинтеграции и адресной поддержке наиболее уязвимых категорий юношей и девушек, пострадавших в вооруженных конфликтах:**
  - потерявших родных и близких;
  - имеющих среди родственников пропавших без вести;
  - получивших ранения, увечья и травмы;
  - являющихся детьми участников НВФ;
  - являющихся детьми вынужденных переселенцев;
  - потерявших в результате конфликта имущество и социальный статус;
  - не имеющих возможности в силу других причин реализовать свой потенциал.
11. В целях адаптации молодежи из Северокавказских республик к условиям и требованиям военной службы в других регионах страны, а также профилактики межличностного насилия и конфликтов при ее прохождении **следует использовать возможности допризывной подготовки для ознакомления призывников с императивами межкультурного, межэтнического и межконфессионального общения** в многонациональной воинской и общественной среде, развития чувства общегражданской ответственности за обеспечение национальной безопасности России. Необходимо шире привлекать к этой

работе общественные организации, в частности, комитеты солдатских матерей, представителей основных религий, способных вести диалог с молодежью по наиболее актуальным темам, включающим, в том числе, отношение ислама к защите общего для всех граждан отечества.

12. К наиболее пострадавшим в военных конфликтах на Северном Кавказе относятся граждане (русские и представители других национальностей), которые потеряли жилье и имущество и были вынуждены покинуть места постоянного проживания в Чечне, Ингушетии и Дагестане. В настоящее время многие вынужденные переселенцы проживают на территории Ставропольского и Краснодарского краев, РСО-Алания и в других регионах Российской Федерации. **Требуется первоочередная государственная поддержка в решении жилищных и других социальных проблем для пожилых людей, ветеранов труда, инвалидов, одиноких матерей, многодетных семей из числа лиц, вынужденно покинувших Чеченскую республику и другие зоны конфликтов.** Включение вынужденных переселенцев в федеральные программы восстановления и развития северокавказских республик является оптимальной мерой для восстановления имущественных и социальных прав вынужденных переселенцев и станет важным элементом мирного строительства на Северном Кавказе.
13. **Борьба с коррупцией и клановостью в СКФО должна перейти на качественно новый уровень,** чтобы стать адекватной масштабам существующей в регионе проблемы. Это позволит одновременно снизить влияние клановых сетей и групп, привести уровень амбиций этих группировок и используемые ими методы в соответствие с законодательством и общероссийской политической культурой и остановить рост политического насилия. В этом направлении необходимы, среди прочих, следующие меры:
  - создание аттестационной комиссии при полпреде в СКФО для объективной оценки профессиональных качеств ключевых должностных лиц в субъектах СКФО;
  - проведение исследования конфликтов интересов и межэтнического баланса (представительства), возникающих при занятии штатных должностей в органах государственной власти субъектов СКФО и подготовка рекомендаций по кадровым решениям для полпреда в СКФО (с участием экспертов из структур гражданского общества);
  - Общественный совет при полпреде в СКФО следует наделить полномочиями по осуществлению гражданского контроля над антикоррупционной деятельностью.

Документ принят 16 апреля 2010 г.  
г. Москва