

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА КОНФЛИКТНОСТИ СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ

Исследование выполнено по заказу Группы по предотвращению конфликтов, Великобритания (CPR, UK)

Стратегическая оценка конфликтности. Северный Кавказ 2009

Экспертный доклад

Автор: Антон Иванов

Авторский коллектив:

Александр Силкин
Андрей Иванов
Дэвид Нихайм
Екатерина Татаринова

Оригинал-макет: Екатерина Татаринова

Доклад подготовлен при финансовой поддержке Министерства по делам содружества и иностранных дел Великобритании (Foreign and Commonwealth Office (FCO)).

Мнения, выраженные в докладе, отражают точку зрения авторов и не обязательно совпадают с официальной позицией FCO.

© 2009 INCAS Consulting

www.incasconsulting.com david@incasconsulting.com

тел: + 44 20 7193 9178, факс: +44 20 7117 3410

тел. в Москве: +7 495 938 0010

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Авторы выражают благодарность за содействие в работе над докладом Министерству иностранных дел (Foreign and Commonwealth Office (FCO)), Группе по предотвращению конфликтов (CPR, UK) и Посольству Великобритании в Москве.

Выражаем особую признательность нашим давним партнерам – Миротворческой Миссии имени генерала Лебеда за консультации по различным аспектам ситуации в северокавказском регионе и Швейцарскому фонду мира (Swiss Peace Foundation) за предоставленный инструментарий количественного анализа, использованный при подготовке графиков динамики ситуации в исследуемых регионах.

Подготовка доклада была бы невозможна без участия многочисленных экспертов, опрошенных в на Северном Кавказе, в Москве и в Лондоне. Поименный список экспертов не включен в доклад по соображениям конфиденциальности и политической чувствительности. Выражаем признательность экспертам за согласие предоставить в распоряжение авторов свои мнения и оценки без упоминания своих имен.

За все возможные фактологические ошибки и неточности, допущенные в докладе, несет ответственность автор.

Доклад отражает независимую точку зрения авторского коллектива и не представляет какую-либо официальную или политическую позицию.

На географических картах, использованных в публикации, не показаны территории со спорным статусом.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Резюме.....	3
1.1 Динамика мира и конфликтности в регионе.....	3
1.2 Сценарии.....	7
1.3 Направления реагирования.....	7
1.4 Рекомендации.....	10
2. Введение.....	13
3. Анализ современного конфликтного потенциала	14
3.1 Исторический обзор	14
3.2 Конфликтогенные риски и факторы.....	17
3.3 Основные акторы.....	28
3.4 Перспективы экономического развития	36
3.5 Перспективы в области снижения бедности.....	40
3.6 Международные отношения	41
4. Оценка мер реагирования.....	43
4.1 Российское правительство и гражданское общество.....	43
4.2 Великобритания и другие международные акторы.....	49
4.3 Эффективность и последовательность мер реагирования	53
5. Рекомендации и политические стратегии	55
5.1 Сценарии.....	55
5.2 Рекомендации по стратегии сотрудничества	58
5.3 Рекомендации для международного сообщества.....	59
5.4 Рекомендации для российских властей.....	61
Приложения	64
Приложение 1: Графики уровня стабильности и конфликтности.....	64
Приложение 2: Деятельность международных организаций на Северном Кавказе	71
Приложение 3: Список литературы	83
Приложение 4: Ссылки и примечания	86

1. РЕЗЮМЕ

В данном исследовании представлен анализ современной ситуации на Северном Кавказе в разрезе динамики конфликтности и мирных процессов. Основное внимание уделено изменениям, произошедшим в регионе с момента проведения аналогичного исследования и публикации доклада «Оценка стратегии реконструкции и развития на Северном Кавказе» в 2005/2006 гг.

1.1

ДИНАМИКА МИРА И КОНФЛИКТНОСТИ В РЕГИОНЕ

Ключевые факторы конфликтности

Одной из наиболее ярких характерных черт современной общественно-политической и социально-экономической ситуации на Северном Кавказе является резкий контраст между поверхностной стабилизацией обстановки в регионе, с одной стороны, и наличием глубинных социально-экономических, межэтнических и других противоречий, острой борьбой между клановыми группами за власть, влияние и экономические ресурсы в каждой из северокавказских республик, с другой стороны. Внутренняя борьба происходит преимущественно за рамками публичной политики и на фоне следующих основных факторов конфликтности:

- Представители конкурирующих кланов и групп, объединенных общими политическими или экономическими интересами, заняли прочные позиции в местных правительственных и экономических кругах. Укрепление позиций местных клановых элит происходило за счет особенностей системы государственного управления России, выстраиваемой по принципу «вертикали власти». Многие из вновь назначаемых в регионы представителей федерального центра испытывают острый недостаток реального влияния и встраиваются в систему межклановых отношений, де-факто примыкая к той или иной клановой группе.
- Недостаток легальных источников дохода, высокий уровень безработицы и бедность большей части населения являются структурным конфликтогенным фактором. Негативное действие этого фактора усугубляется продолжающейся несколько десятилетий миграцией горского населения на равнинные территории и традиционным избытком трудовых ресурсов в республиках. Кроме того, высокая трудовая миграция в другие регионы Российской Федерации с преобладанием русского населения создает почву для возникновения межэтнической напряженности.

- Распространение религиозного экстремизма среди молодежи. Рост религиозного экстремизма и радикализма в молодежной среде обусловлен неэффективностью легитимных каналов выражения социального протеста и применением силовых методов подавления недовольства среди населения. Возрождение религиозных ценностей и традиций ислама происходит на фоне ослабления системы обычного права (адатов) и становится удобным пространством для выражения оппозиционных идей. Политизация ислама и рост его влияния отражают процесс поиска альтернативной системы общественных отношений, способной обеспечить большую социальную справедливость и безопасность.
- Недемократичность выборов и распространенная в регионе практика фальсификации итогов голосования (процент явки избирателей и голосов нередко превышает 90%) подрывают основы системы государственного управления и вызывают рост недоверия населения к власти на всех уровнях. Манипулирование демократическими процедурами оказывает коррумпирующее влияние на всех участников политического процесса и провоцирует развитие экстремистских форм оппозиции, как на основе религиозной идеологии, так и без участия религиозного фактора. Между тем, традиционно сильные на Кавказе институты социального регулирования и самоуправления представляют собой благоприятную почву для трансформации конфликтов в демократические процедуры. Однако демонстративные нарушения выборного законодательства подрывают готовность общества к восприятию демократических принципов и существенно увеличивают риск насилия и новых конфликтов.
- Одним из последствий войны между Грузией и Россией в августе 2008 г. стали изменения геополитического фона, в результате которых некоторые географические территории Южного Кавказа стали восприниматься как часть Северного Кавказа. Эти новые геополитические реалии могут оказать серьезное влияние на политические настроения в среде осетин и черкесов. Уже сейчас в этих этнических общностях наблюдается возрождение идей интеграции. В частности, в рамках политики укрупнения административных районов предлагается объединить регионы Северного Кавказа, в которых проживает адыгское (черкесское) население. Другое аналогичное предложение – объединение Южной Осетии и Северной Осетии в единую административную единицу в составе России.
- За последние три года на Северном Кавказе произошла существенная политизация интернет-пространства. Появилось множество ресурсов, на которых звучит резкая критика

и нередко откровенно враждебные заявления конфликтующих сторон в сфере межэтнических, межрелигиозных отношений и других социальных конфликтов и напряженностей. Например, веб-сайт Ingushetiya.ru (ныне www.ingushetia.org), стал форпостом оппозиции в республике и приобрел серьезное политическое влияние и общественную поддержку во всем регионе. Некоторые другие черкесские/адыгские ресурсы также являются весьма популярными и озвучивают радикальные заявления и критику в адрес официальных властей, других этнических движений и общественных лидеров. Материалы чисто экстремистского толка имеют ограниченное распространение, однако потенциал для увеличения их присутствия весьма высок. С учетом довольно высокой доступности интернета в регионе (в настоящее время число пользователей составляет 3,3 млн. человек), онлайн медиа является одним из наиболее действенных инструментов политической мобилизации.

Факторы мира и стабильности

Следующие факторы способствуют установлению прочного мира и стабильности в регионе:

- Быстрый экономический рост, наблюдавшийся в последние три года по всей России, оказал благотворное влияние на динамику социально-экономического развития Северного Кавказа в целом, а наибольший экономический рост был отмечен в северной и западной части региона. Начавшийся с середины 2008 г. всеобщий экономический кризис затронул и северокавказские республики, однако такие регионы как Краснодарский край, Ставропольский край и Ростовская область сохраняют высокий потенциал социально-экономического развития. Реализация масштабной программы подготовки к зимним Олимпийским играм в Сочи в 2014 г. будет способствовать ускоренному развитию этой части Северного Кавказа и смягчению последствий экономического кризиса в названных регионах, а также в Республике Адыгея.
- Продолжение успешного процесса мирной реконструкции в Чеченской Республике. Несмотря на беспрецедентную концентрацию власти и ресурсов в руках президента Чечни Рамзана Кадырова и его клана (а, возможно, и благодаря этому), внутренние противоречия в чеченском обществе находятся под контролем и не становятся серьезным препятствием на пути укрепления мира и согласия в Чечне. Вместе с тем, насильственные методы борьбы с оппонентами, используемые Кадыровым, не могут не вызывать серьезную озабоченность.

- Влияние сепаратистов и салафитов в регионе резко снизилось на фоне очевидных успехов на пути восстановления мира в Чечне и ликвидации основных очагов организованного сопротивления федеральным властям. По официальным данным, число действующих в республике боевиков составляет 480 человек (Рамзан Кадыров называет цифру 50-70 боевиков, большинство из которых – наемники)¹. Вооруженная оппозиция продолжает свою деятельность в форме сети разрозненных подпольных формирований, разбросанных по всему региону. Определенный приток новых рекрутов в ряды радикальных националистов и салафитов продолжается и поныне, однако база их поддержки значительно сузилась, равно как уменьшились и объемы внешнего финансирования.
- Все большее внимание уделяется развитию диалога между властью и гражданским обществом. Этот фактор особенно ярко проявился в Ингушетии, где общественное недовольство достигло предельного уровня и начало выходить из-под контроля в 2007-2008 гг.. Первые шаги нового президента Ингушетии Юнус-Бека Евкурова были направлены на развитие общественного диалога. Евкуров начал привлекать к диалогу представителей оппозиции и молодежи, предпринял шаги по урегулированию кровной мести посредством переговоров и предложил ряд конкретных мер по борьбе с безработицей и повышению уровня жизни населения.
- Усиление потенциала и активности гражданского сектора в регионе происходит благодаря формированию ресурсных центров НПО и выделению значительных объемов государственного финансирования в поддержку общественных организаций.

1.2

СЦЕНАРИИ

1. Наиболее вероятный сценарий – сохранение статус-кво на фоне стагнации социально-политического ландшафта. Нерегулированные противоречия перейдут в режим тлеющих конфликтов, продолжится вялотекущая междоусобная борьба кланов и экстремистских группировок.
2. Второй сценарий (вероятность средняя) предполагает постепенное достижение устойчивого мира и стабильности на Северном Кавказе, укрепление общественного согласия и рост экономического благополучия (с поправкой на общий спад в экономике в 2009-2011 гг. и при условии продолжения активных усилий по мирной реконструкции, созданию рабочих мест на местном уровне, расширения диалога между властью и гражданским обществом и других мер по развитию региона).
3. Третий сценарий (вероятность низкая) – затяжная рецессия в экономике может привести к глубокому системному кризису всей системы государственного управления, вызвать острую социальную напряженность, спровоцировать межэтнические столкновения, политическое насилие и активизацию незаконных вооруженных формирований.
4. Четвертый сценарий (наихудший и наименее вероятный) предполагает резкий всплеск политического и религиозного экстремизма, возрождение сепаратизма и возникновение массовых беспорядков в республиках Северного Кавказа. Для подавления вооруженных выступлений в регион может быть направлен усиленный контингент российской армии, что приведет к росту экстремистских и антироссийских настроений. Развитие событий по данному сценарию возможно лишь при условии серьезной дестабилизации обстановки в России в целом.

1.3

НАПРАВЛЕНИЯ РЕАГИРОВАНИЯ

Российское правительство

Основные усилия российского правительства сосредоточены на поиске эффективных механизмов, способствующих достижению долгосрочной стабильности на Северном Кавказе. Можно выделить четыре основных направления политики российских властей:

- Повышение управляемости региона и подавление очагов сопротивления официальной власти;
- Усиление контроля над региональными органами государственной власти с целью преодоления внесистемного влияния клановых групп;

- Модернизация экономики северокавказских республик, развитие собственной налогооблагаемой экономической базы и производства, постепенный перевод региона из разряда дотационных в разряд «донорских»;
- Недопущение политизации этнического фактора и этнизации политики, предотвращение возрождения сепаратизма.

По-прежнему можно говорить об отсутствии единой последовательной стратегии государства по урегулированию всего комплекса проблем региона, включая наиболее острые проблемы в сфере безопасности, экономики и политики. Тем не менее, за последние два года уровень скоординированности усилий государственных структур значительно повысился. В сочетании с увеличением государственных инвестиций это принесло заметные позитивные перемены.

Федеральная власть признает, что в регионе остаются нерешенными множество проблем. Результаты реализации федеральной целевой программы «Юг России» в 2006-2007 гг. названы «недостаточно эффективными». В Чеченской Республике, несмотря на очевидные успехи властей в вопросе восстановления полноценного гражданско-правового статуса внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), вернувшихся на территорию республики, положение этой категории граждан остается тяжелым. До сих пор не решена проблема занятости и обеспечения их постоянным жильем, что обусловлено недостатком средств у местных властей, особенно в сельской местности.

В июле 2009 г. планируется принятие специальной целевой программы социально-экономического развития Ингушетии, которая предусматривает выделение 29 млрд. руб. на решение наиболее острых проблем и структурное развитие республики.

Международное сообщество

Сфера деятельности большинства международных доноров в регионе ограничивается оказанием гуманитарной помощи, восстановлением жилья и малыми экономическими проектами, генерирующими источники дохода для населения. Одним из наиболее успешных проектов, ориентированным на решение задач устойчивого развития, является проект УВКБ ООН, финансируемый правительством Японии и Целевым Фондом ООН по Человеческой Безопасности (UNTFHS). Этот проект нацелен на повышение потенциала органов местной власти по решению задач социально-экономической реконструкции, созданию систем устойчивого жизнеобеспечения для перемещенных лиц.

Что касается деятельности британских акторов в регионе, то в ее основе лежит многосторонний подход, который предполагает как поддержку организаций гражданского общества с акцентом на укрепление их независимости (способности озвучивать конструк-

тивную критику в адрес властей, осуществлять правозащитную деятельность, содействовать укреплению правопорядка и законности), так и развитие конструктивного диалога и сотрудничества с органами государственной власти. Важный вклад в международные усилия по развитию был сделан Группой по предотвращению конфликтов (СРР) по следующим направлениям:

- Установление партнерских взаимоотношений с общественными организациями, СМИ и правительственными структурами, создание неформальной платформы для диалога и координации усилий по предотвращению конфликтов и миротворчеству;
- Особое внимание к роли молодежи, распространение навыков эффективной коммуникации и толерантности среди молодежи;
- Подготовка высококачественных информационных и аналитических материалов о динамике развития ситуации в регионе, по различным аспектам мира и конфликтности, повышение информированности населения (посредством проектов по поддержке медиа-ресурсов) и международного сообщества.

Большинство представителей структур ООН и общественных организаций, работающих на Северном Кавказе, сходятся во мнении, что поддержка организаций гражданского общества должна стать основным элементом деятельности международного сообщества после того, как будет полностью прекращена работа по оказанию гуманитарной помощи, а решение задач по развитию региона перейдет целиком под контроль государства. Поддержка и развитие местных некоммерческих (общественных) организаций должны проводиться по следующим направлениям:

- Установление прочных связей с государственными структурами (Общественная палата РФ, Министерство регионального развития и др.), которые отвечают за выделение средств государственного финансирования и общую поддержку деятельности НПО;
- Укрепление независимости организаций посредством усиления роли попечительских советов, членства влиятельных общественных деятелей, привлечения благотворительных пожертвований от бизнеса и частных лиц, реализации собственных коммерческих проектов, приносящих дополнительный доход;
- Проведение тренингов по управлению проектами, фандрейзингу (в т.ч. по привлечению международного финансирования), защите прав и интересов НПО, связям с общественностью;
- Предоставление международными донорами долгосрочного (2-3 года) финансирования на цели институционального развития наиболее эффективных местных НПО.

1.4

РЕКОМЕНДАЦИИ

Международным донорам, межправительственным организациям и НПО:

Необходимо разработать совместный план гуманитарной деятельности для агентств ООН и НПО (в т.ч. НПО-участников Форума по Северному Кавказу), в котором была бы определена так называемая «стратегия выхода» гуманитарных агентств из региона на ближайшие 2-3 года.

Следует провести согласование донорских программ и их переориентацию на поддержку гражданского общества на Северном Кавказе. Приоритетным направлением поддержки общественных организаций в долгосрочной перспективе должно стать усиление потенциала НПО в сфере миротворчества, защиты прав человека и социального развития. В решении этих задач крайне полезным может оказаться опыт использования многостороннего подхода Группы по предотвращению конфликтов (СРР / Великобритания) и проекта UNTFHS Верховного комиссариата ООН по делам беженцев (УВКБ ООН).

Важным направлением деятельности международных акторов должно стать создание платформы систематического обмена знаниями и опытом в области миротворчества и устойчивого развития; проведение обучающих семинаров, в том числе для сотрудников правоохранительных органов, расследующих факты похищения граждан, осуществляющих розыск пропавших без вести и профилактику правонарушений среди несовершеннолетних и молодежи.

Необходимо оказывать содействие государственным структурам и общественным организациям в сфере восстановления нарушенных прав и свобод граждан, утверждения верховенства закона, борьбы с безнаказанностью сотрудников силовых структур за совершенные преступления против гражданского населения.

Оказывать поддержку усилиям гражданского общества по созданию эффективной государственной системы розыска граждан, пропавших без вести в зонах вооруженных конфликтов, освобождения незаконно удерживаемых лиц, идентификации неопознанных тел погибших, перезахоронения останков и реабилитации семей граждан, пострадавших в ходе конфликтов.

Российскому правительству:**В сфере государственного управления**

Предпринять необходимые шаги для эффективного противодействия процессу деградации институтов власти и управления, возврата к архаичным формам общественных отношений в республиках Северного Кавказа.

Обеспечить строгий контроль над финансовыми потоками, расходованием средств межбюджетных трансфертов и субсидий.

Создать систему эффективных и авторитетных общественных советов для урегулирования наиболее чувствительных вопросов в отношениях между государством и обществом (предотвращение похищений и незаконных задержаний граждан, общественный контроль над деятельностью правоохранительных органов, противодействие коррупции и т.д.).

Расширить программы миротворческого образования в регионе, привлечь общественные организации к заполнению существующих пробелов и устранению недостатков в системе преподавания основ миротворчества, веротерпимости, правовой культуры.

Обеспечить всем нуждающимся категориям граждан доступ к государственным программам психосоциальной реабилитации жертв конфликтов.

В сфере безопасности

Повысить приоритетность правовой защиты населения, восстановления нарушенных прав и свобод граждан, реабилитации жертв преступлений.

Создать эффективный государственный механизм розыска пропавших без вести в зонах вооруженных конфликтов и освобождения незаконно удерживаемых граждан.

Возобновить программу выкупа оружия и боеприпасов, активизировать другие меры по борьбе с распространением оружия с участием представителей гражданского общества в качестве посредников.

В сфере диалога между властью и обществом

Включить вопросы предотвращения конфликтов в повестку дня регионального диалога по межконфессиональным и межэтническим отношениям.

В сфере экономики

Предпринять необходимые шаги для обуздания теневой экономики и преодоления криминализации экономики. Необходимо отказаться от политики игнорирования проблем теневой экономики и провести оздоровление экономических отношений.

Сочи 2014: необходимо провести дополнительную конфликтологическую экспертизу и анализ рисков запланированных инвестиционных проектов и мероприятий в рамках подготовки Олимпиады - 2014. Наиболее чувствительными вопросами с точки зрения конфликтного потенциала являются следующие: (а) межклановая борьба, (б) межэтнические отношения, (в) создание рабочих места в зонах напряженности и потенциальных конфликтов, (г) межконфессиональные отношения / диалог.

3. АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО КОНФЛИКТНОГО ПОТЕНЦИАЛА

3.1

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР

Северный Кавказ – самый южный регион Российской Федерации, территория которого расположена к северу от Главного Кавказского хребта (Большого Кавказа) и простирается от Черного моря на западе до Каспийского моря на востоке. В состав Северного Кавказа входят 10 субъектов федерации, включая 7 республик (Чечня, Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия-Алания, Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия), 2 края (Краснодарский и Ставропольский) и 1 область (Ростовская). Названные субъекты федерации составляют большую часть Южного Федерального округа (ЮФО), который занимает сравнительно небольшую по площади территорию 589 тыс. кв. км (3,5 % от общей территории РФ) на юго-западной окраине России.

Рис. 1 Субъекты РФ на Северном Кавказе



ЮФО является одним из самых густонаселенных регионов России. По данным переписи населения 2002 г., на территории округа проживало 22 907 тыс. чел., что составляло 15,8 % от численности всего населения России².

Северный Кавказ является для Российской Федерации стратегически важным регионом, прежде всего с экономико-географической точки зрения. Он расположен на пересечении важнейших морских, сухопутных и воздушных коммуникаций, связывающих по кратчайшему маршруту государства Европы со странами Средней Азии. Северный Кавказ обеспечивает выход России к государствам Закавказья, Черноморского и Прикаспийского бассейнов и к трем морям (Черному, Каспийскому и Азовскому). Это регион, где происходит многовековое активное взаимодействие различных культур и народов, включая тесное соприкосновение христианства и ислама.

Вследствие глобальных геополитических изменений последних двух десятилетий, регион приобрел еще большее стратегическое значение как юго-западный форпост России и стал одним из объектов повышенного внимания и соперничества мировых и региональных держав.

Северный Кавказ – самый сложный регион с точки зрения социально-экономической ситуации, государственного управления и национальной безопасности России. Основными источниками нестабильности и вызовами для государственной политики в регионе являются вооруженные конфликты (тлеющие и действующие), вопросы энергетической безопасности, торгово-экономические отношения и миграционные процессы.

По многообразию этнического, религиозного, языкового и культурного состава населения Северный Кавказ – один из наиболее сложных регионов в Европе. Здесь компактно проживают представители более 40 этнических общностей российского народа, которые имеют давнюю и сложную историю отношений между собой и с остальной Россией. Межэтнические отношения в республиках Северного Кавказа традиционно развиваются в контексте борьбы за власть, влияние и ресурсы.

Северный Кавказ – регион не только полиэтнический, но и поликонфессиональный, здесь представлены все мировые религии, но основными продолжают оставаться ислам и христианство. Ислам проник на Кавказ еще в VIII в., однако доминирующей религией он стал лишь в первой половине XVIII в. во время Кавказской войны 1817 - 1865 гг., с окончанием которой завершился процесс присоединения Северного Кавказа к России. Рост влияния ислама в этот период объясняется тем, что он стал идеологической основой сопротивления российской экспансии со стороны горских народов Чечни и Дагестана.

Несмотря на многочисленные внутри- и межконфессиональные конфликты, переживаемые Северным Кавказом на протяжении всей своей истории, регион обладает уникальным многовековым опытом мирного сосуществования и цивилизационно-культурного диалога между различными религиями, этносами и культурами. Во времена Советского Союза политика преследования верующих всех конфессий атеистическим государственным режимом невольно способствовала укреплению традиций веротерпимости и добрососедских отношений.

Кавказская война 1817-1865 гг. вызвала массовую (и, во многих случаях, насильственную) эмиграцию народов Северного Кавказа в Османскую империю и другие регионы Ближнего и Среднего Востока. Одновременно с оттоком представителей народов Кавказа происходил процесс переселения сюда славян, в результате чего произошло изменение этнодемографического состава региона в пользу русского населения, включая казаков. Обратный процесс – массовый отток русского населения из национальных республик Северного Кавказа на протяжении последних 20 лет – был вызван глобальными внутри- и внешнеполитическими трансформациями конца XX века, связанными с распадом СССР.

Нехватка плодородных земель и ограниченность водных ресурсов на территории Северного Кавказа являлись одной из основных причин противоречий и соперничества между различными этническими группами региона, в частности, между населением горных и равнинных районов. Частые войны и национально-территориальные переделы приводили к массовым миграциям населения внутри региона, что определило высокую степень этнического разнообразия местных сообществ, размытость территориальных границ и возникновение многочисленных территориальных споров. Нигде более в пределах нынешней России не было проведено такого большого количества изменений в административно-территориальном устройстве, как на Северном Кавказе, причем эти изменения касались как границ, так и статуса этих образований. В результате всех этих изменений однозначно определить принадлежность некоторых территории той или иной этнической группе (с высокой степенью исторической обоснованности) представляется практически невозможным. И в настоящее время некоторые участки границ и территорий республик Северного Кавказа остаются предметом территориальных споров и разногласий.

Сталинские депортации народов Северного Кавказа (чеченцев, ингушей, карачаевцев и балкарцев) в 1943-1944 гг. по обвинению в массовом сотрудничестве с немцами оставили глубокий и трагический след в массовом сознании населения региона и стали причиной множества конфликтов. Проблемы внутренних территориальных споров, связанных с наследием сталинских депортаций, и восстановления прав депортированных народов и по сей день остаются острыми. Для некоторых конфликтов удалось найти

пути урегулирования (как, например, в случае с чеченцами-аккинцами и лакцами в Дагестане), однако в ряде других случаев решения, которые бы удовлетворили все заинтересованные стороны, до сих пор не найдены (осетино-ингушский конфликт). Глобальный финансово-экономический кризис, от которого Россия на данный момент пострадала сильнее всех стран Большой Восьмерки и БРИК, может привести к появлению новых вызовов на пути миротворчества и постконфликтной реконструкции в регионе. Сокращение донорской гуманитарной активности (США, Великобритании, Швеции) на Северном Кавказе, начавшееся в связи с бурным ростом экономики в России еще до кризиса, может негативно повлиять на социально-экономическую ситуацию, поскольку в настоящее время доходная часть российского бюджета сократилась на 40%³. На фоне растущей безработицы, которая сильнее всего ударила по таким регионам как Чечня, Дагестан и Ингушетия и обострения других конфликтногенных факторов социально-экономического характера, необходимо обратить самое пристальное внимание на прогнозирование возможных негативных последствий кризиса в регионе.

Еще одна традиционная для Северного Кавказа сфера конфликтности – это клановость в политической и экономической сфере, а также высокий уровень коррумпированности органов государственной власти регионального уровня. За последние 10 лет эти негативные явления приобрели ярко выраженный характер и привели к росту недовольства и недоверия к власти со стороны населения, нередко проявляющихся во всплесках политического насилия и массовых протестах.

3.2

КОНФЛИКТОГЕННЫЕ РИСКИ И ФАКТОРЫ

Одной из наиболее ярких характерных черт современной общественно-политической и социально-экономической ситуации на Северном Кавказе является резкий контраст между внешней стабилизацией обстановки, с одной стороны, и наличием глубинных социально-экономических, межэтнических и других противоречий, острой борьбой между клановыми группами за власть, влияние и экономические ресурсы в каждой из северокавказских республик, с другой стороны. Эта борьба разворачивается зачастую в насильственных формах и, в основном, вне сферы публичной политики.

В приводимой ниже таблице рассматриваются существующие в настоящее время риски роста насилия (включая вооруженный конфликт, политическое насилие и организованное криминальное насилие) в краткосрочной (6-12 месяцев), среднесрочной (2-5 лет) и долгосрочной (5-10 лет) перспективах, а также факторы и условия (локальные, региональные и национальные), которые могут усилить или снизить эти риски. Основные внешние и внутренние факторы эскалации конфликта также перечислены в таблице.

Таб. 3.2.1 Риски нарастания насилия на Северном Кавказе

Риски нарастания насилия	Вооруженный конфликт	Политическое насилие	Организованное криминальное насилие	Обстоятельства, которые могут усилить или уменьшить эти риски
1	2	3	4	5
<i>Краткосрочная перспектива (6-12 месяцев)</i>				
Возобновление деятельности религиозных экстремистов и последователей салафизма в Дагестане, Чечне, Ингушетии, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии в связи с действием сезонных факторов весной-ранней осенью 2009 г.	Низкая вероятность (последователи салафизма не имеют военных ресурсов для противостояния федеральной армии)	Средняя вероятность (обусловлена наличием достаточных ресурсов для осуществления громких убийств и террористических актов)	Высокая вероятность (с целью получения денежных средств экстремисты прибегают к вымогательству)	Шаги к конструктивному диалогу и реформы в сфере безопасности со стороны нового президента Ингушетии Евкурова (а также президентов Чечни и Дагестана) помогут снизить риски. В противном случае риски возрастут.
Несбалансированное применение военной силы и мер по охране правопорядка со стороны федеральных властей в целях подавления вооруженных выступлений и экстремизма.	Минимальная вероятность (см. выше)	Средняя вероятность (обусловлена сокращением числа похищений и исчезновений людей в последние полгода)	Оценка вероятности неприменима к данному фактору	Незаконные задержания и аресты усиливают риски и создают благоприятную среду для вербовки сторонников экстремистскими группировками.
Борьба между кланами за контроль над ресурсами и собственностью, а также за политическое влияние.	Минимальная вероятность (отсутствие военной силы)	Высокая вероятность (обусловлена увеличением числа убийств в последние 6 месяцев и ростом угрозы распространения насилия в целом)	Высокая вероятность (задействуются незаконные формирования, частные охраняемые компании и коррумпированные сотрудники правоохранительных органов)	Ослабление активного влияния представителей федеральной власти на проводимую в республиках политику на фоне непоследовательного курса на укрепление приоритета федерального законодательства усилит позиции лидеров кланов и увеличит риски. Решительная, информационно-обеспеченная, но гибкая и учитывающая культурные особенности региона политика по укреплению верховенства закона позволит снизить риски.

1	2	3	4	5
Сопrotивление мерам по совершенствованию нормативно-правового регулирования экономических отношений и общему оздоровлению экономических отношений со стороны лидеров теневой экономики и организованной преступности.	Минимальная вероятность (см. выше)	Средняя вероятность (см. выше)	Высокая вероятность (см. выше)	Твердая, последовательная государственная политика по укреплению законности и правопорядка (законными методами) снизит риски. Проявления политической слабости или отсутствие решимости приведут к нарастанию рисков.
<i>Среднесрочная перспектива (2-5 лет)</i>				
Межэтнические столкновения вследствие миграционных процессов и разногласий по вопросам собственности на землю и недвижимость; проявления ксенофобии и неравноправия в сфере торгово-экономических отношений (доступ на рынки, распределение строительных контрактов, государственных подрядов и др.).	Минимальная вероятность (обусловлена отсутствием мобилизационного потенциала и военной силы)	Низкая вероятность (обусловлена истощением конфликта и отсутствием мобилизационного потенциала)	Средняя вероятность (связана с распространением стрелкового оружия, наличием радикальных этнических активистов, преступных группировок и лидеров ОПГ)	Меры по созданию «пространства равных возможностей» и условий для честной конкуренции местного бизнеса позволят снизить риски. При отсутствии реального противодействия коррупции в муниципальных, районных и региональных органах власти риски возрастут.
Общественные беспорядки и протесты (например, перекрытие дорог и пикеты), кампании гражданского неповиновения, создающие потенциал для насильственных гражданских действий.	Минимальная вероятность (обусловлена отсутствием мобилизационного потенциала и военной силы)	Средняя вероятность (связана с ростом общественной активности)	Оценка вероятности неприменима к данному фактору	Негативные последствия экономического кризиса в ближайшие два года и рост безработицы повышают уровень рисков. Создание рабочих мест на местах снизит риски.
Сопrotивление со стороны лидеров теневой экономики и группировок организованной преступности процессу нормализации в правовой сфере и экономическому развитию в целом.	Минимальная вероятность (см. выше)	Средняя вероятность (обусловлена возможным вовлечением преступных группировок в борьбу с крупным бизнесом за распределение сфер влияния).	Высокая вероятность (в случае вовлечения преступных группировок, они прибегнут к вооруженному насилию).	Эффективные реформы в правоохранительном секторе, повышение уровня профессиональной подготовки сотрудников милиции и снизят риски. Проявления нехватки политической воли будут способствовать увеличению рисков. Использование крупным бизнесом услуг частных охранных фирм повысит риски насилия.

1	2	3	4	5
Режиму Рамзана Кадырова могут бросить вызов противоборствующие кланы, особенно в случае сокращения финансовых потоков из Москвы.	Минимальная вероятность (см. выше)	Средняя вероятность (возможноприменение вооруженного насилия в процессе борьбы за власть)	Высокая вероятность (борьба за сферы влияния)	Резкое сокращение до- таций Чечне повысит рис- ки. Поступательная рефор- ма системы управления Чечни с целью разделения полномочий снизит риски.
Трансграничные кон- фликты между Грузией, Абхазией и Южной Осе- тией.	Средняя веро- ятность (столкновения между воени- зированными группировка- ми могут пе- рейти в широ- комасштаб- ные силовые действия)	Высокая вероя- тность (военизован- ные группировки продолжают действовать в Южной Осетии. Регион может превратиться в «серую зону», слабо контро- лируемую госу- дарством)	Средняя вероя- тность (борьба за сфе- ры влияния)	Создание систем ранне- го предупреждения и реагирования силами России, ЕС и государств Кавказа, а также разме- щение на местах на- блюдателей с манда- том ООН снизит риски. В случае, если не будут достигнуты договоренно- сти о присутствии наблю- дателей и их мандатах, риски вырастут. Гуманитарный и полити- ческий диалог между Гру- зией и Россией снизит риски.
<i>Долгосрочная перспектива (5-10 лет)</i>				
Сепаратизм и отделе- ние республик Северно- го Кавказа от России.	Минимальная вероятность (отсутствие мобилизаци- онного потен- циала и воен- ной силы)	Средняя вероя- тность (обусловлена процессом смены поколе- ний и появиени- ем новых лиде- ров на местах из числа моло- дых людей с иными культур- ными ценностя- ми)	<i>Оценка вероят- ности неприме- нима к данному фактору</i>	Пропаганда в России не связанной с этничностью национальной идентично- сти и культурной толе- рантности снизит риски. Усиление нетолерантно- сти по отношению к куль- турным особенностям кавказских народов в сис- теме государственного управления, правоохрани- тельной системе и бизне- се повысит риски.
Конфликт между Грузи- ей и Россией (с вовле- чением стран НАТО и ОДКБ, в случае вступи- ления Грузии в НАТО).	Средняя веро- ятность (в случае, ес- ли отношения в духе кон- фронтации между НАТО и Россией не перейдут в русло конст- руктивного диалога)	<i>Оценка вероят- ности неприме- нима к данному фактору</i>	<i>Оценка вероят- ности неприме- нима к данному фактору</i>	Создание демилитаризо- ванной зоны на границе между Грузией и Южной Осетией и Абхазией (ес- ли в ходе диалога не бу- дут найдены компромис- сные решения относи- тельно статуса этих тер- риторий) снизит риски. Вступление Грузии в НАТО в отсутствие конструктив- ного диалога с Россией повысит риск возникнове- ния вооруженного кон- фликта, а возможно и региональной войны.

**КЛЮЧЕВЫЕ
КОНФЛИКТОГЕННЫЕ
ФАКТОРЫ****Укрепление роли кланового принципа в системе управления как форма политической самоорганизации в республиках Северного Кавказа**

Основополагающую причину нестабильного равновесия в регионе с начала 90-х годов прошлого века нельзя охарактеризовать исключительно терминами "коррупция", "неэффективность управления" или "отсутствие верховенства закона". Клановые группы (связанные определенными экономическими и политическими интересами, а также взаимоотношениями по «патрон-клиент» и родственными связями), ведущие борьбу за влияние в большинстве республик Северного Кавказа, к настоящему моменту завоевали сильные позиции во всех эшелонах государственной власти и экономиках республик. Прочное положение кланов и влияние на упомянутые структуры делает их практически невосприимчивыми к политическим изменениям, инициируемым Кремлем, и общегосударственной политике в целом.

В сущности, клановые группы спекулируют на особенностях российской системы государственного управления, т.н. «вертикали власти». Такой подход к организации государственного управления доказал свои преимущества в борьбе с терроризмом и сепаратизмом, поскольку обеспечивал возможность эффективной концентрации ресурсов и высокую управляемость по вертикали. Однако, с другой стороны, система государственного управления перестала реагировать на горизонтальные проявления борьбы за власть и межклановые отношения, что предоставило клановым группам расширенные возможности для маневра и упрочения своих позиций вне руслу общегосударственной политики.

К примеру, произошедшие после событий в Беслане изменения в политической системе позволили кремлевским лидерам назначать глав республик и ключевых чиновников, которые теперь перешли под полное прямое подчинение президенту России. Однако эти изменения не позволили сломить влияние группировок, контролирующих политику на «среднем» региональном уровне. Министры, прокуроры, служащие налоговых ведомств и другие ключевые федеральные назначенцы могут и сегодня рассчитывать на поддержку Москвы по общим политическим и административным вопросам, однако они не могут конкурировать с местными лидерами кланов в сфере контроля над предприятиями, инфраструктурой и теневой экономикой. Их возможности еще более ограничены в противодействии автономным вооруженным группировкам, в ряде случаев представляющих собой криминальные формирования, которые поддерживают лидеров кланов или контролируются ими. «Назначенцы» из Москвы были и остаются объектами давления, угроз и физического уничтожения, если они не подчиняются воле того или иного кланового лидера или его группировке.

Таким образом, превосходящий военный потенциал федеральных властей в сочетании с дотациями в бюджеты республик исключают появление нежелательных для федерального центра проявлений на макро-уровне в политической, административной и правовой сферах жизни на Северном Кавказе, однако на среднем и местном уровне в республиках ситуация остается под контролем клановой системы.

Степень влияния кланов с особой очевидностью проявляется во время выборов, когда от федеральных назначенцев ожидают высокой явки избирателей и хороших результатов в поддержку партии «Единая Россия». Достижение неизменно высоких показателей на выборах возможно лишь при условии поддержки со стороны кланов во всех национальных республиках Северного Кавказа.

Как реакция на эту и другие проблемы, связанные с явлением «клановости», в последние два года появились новые акценты в стратегии федеральных властей в регионе: (а) опора на лояльных глав республик в целях установления хотя бы «поверхностной» субординации и обеспечения приемлемых результатов на выборах без прямого вовлечения клановых структур; (б) проведение административных реформ (к примеру, в органах местного самоуправления) для создания влиятельных местных структур, не подчиняющихся принципу клановости; (в) использование федерального аппарата органов безопасности и правоохранительных структур для подавления криминальных группировок, связанных с кланами.

Тем не менее, реальные плоды этой стратегии еще не столь очевидны, в особенности, в работе правоохранительных органов. По словам Гаджи Махачева, влиятельного депутата Госдумы от Дагестана, «наводить порядок [на Северном Кавказе] – это значит преодолевать сопротивление другого (скрытого) порядка – крепко сколоченного криминального порядка»⁴.

Безработица и отсутствие легитимных экономических возможностей (ограниченное число легальных источников дохода) в сочетании с процессами миграции

На данный момент получить полную картину о реальной экономической ситуации на Северном Кавказе с привлечением основных данных по таким показателям, как уровень безработицы, размер пособий, уровень дохода на душу населения и т.д. не представляется возможным.

Данные официальной статистики являются весьма ненадежными и, скорее, запутывают картину, чем проясняют ее (за исключением данных по северо-западному Кавказу). Согласно официальным данным Росстата (Федеральной службы государственной статисти-

стики), в республиках Северного Кавказа зафиксированы следующие показатели безработицы (определяются на основе выборочных опросов населения):

Таб. 3.2.2 Уровень безработицы и занятости в ЮФО (февраль-ноябрь 2008)⁵

Субъект РФ	Занятость, в %	Безработица, в %	Положение, занимаемое субъектом (из общего числа 86 субъектов)	
			Занятость	Безработица
Адыгея	55.8	7.7	77	51
Дагестан	58.2	13.4	71	76
Ингушетия	24.0	55.0	83	83
Кабардино-Балкария	48.0	18.3	80	80
Карачаево-Черкесия	51.3	16.0	79	78
Северная Осетия-Алания	59.5	10.1	63	72
Чечня	38.3	35.5	82	82
Краснодарский край	62.4	4.8	43	11
Ставропольский край	59.8	7.8	62	53
Ростовская область	61.5	6.6	53	34
ЮФО	58.2	10.2		

Религиозная и политическая активность молодежи и распространение молодежного экстремизма

Во время Кавказской войны XIX века ислам стал объединяющей силой для дагестанцев, чеченцев и ряда других этнических групп (в основном горских народов) под руководством имама Шамиля в борьбе против армии Российской империи, целью которой было создание независимого исламского государства. Однако далеко не все народы и социальные группы Кавказа поддержали движение Шамиля (к примеру, осетины отказались выступить против России), и благодаря политике «кнута и пряника» России удалось в конце концов пресечь попытки Шамиля разжечь вооруженное сопротивление на территории всей Черкесии. В 1859 г. Шамиль сдался царскому правительству в «почетный плен» и предпринял путешествие в Санкт-Петербург.

Более чем 140 лет спустя, во время Кавказской войны XXI века, прослеживались определенные параллели: невероятно ожесточенная вооруженная борьба, переход политической оппозиции в

русло радикального ислама, периодические всплески массовых захватов заложников, капитуляция и великодушное принятие капитуляции (амнистии в Чечне).

Что же касается положения молодежи, то здесь о параллелях говорить не приходится. В XIX веке молодые мужчины имели возможности для самореализации как в своих обществах, так и за их пределами. Сегодня на Северном Кавказе они чувствуют себя изгоями и маргиналами. Слишком мало возможностей для получения хорошо оплачиваемой или хотя бы минимально престижной работы, ограничен потенциал для получения высшего образования за пределами региона, а практически все возможности в сфере экономики доступны только при наличии коррупционных связей с тем или иным кланом.

Протест против такого положения вещей, в случаях, когда он не связан с кровной мезтью или с мотивами чисто криминального и политического характера, на данном этапе не направлен против российских государственных институтов как таковых. В основном он представляет собой реакцию на коррупцию на местном уровне, возмущение по поводу незаконных действий со стороны представителей милиции, ФСБ и военных (похищения людей, пытки и др. преступления против гражданского населения).

Протестная реакция в молодежной среде также является следствием духовного вакуума. По мере ослабления, как светской идеологии, так и системы обычного права (адатов), религиозные ценности ислама заполняют идейные лакуны в общественном сознании и становятся удобной формой выражения оппозиционных взглядов. Таким образом, причины распространения экстремизма в среде молодежи можно объяснить отсутствием или неразвитостью конструктивных светских каналов для выражения протеста против социальной невосребованности и против силовых методов подавления недовольства.

Салафизм/ваххабизм и политизированный ислам на Северном Кавказе

Салафизм⁶ – это ‘импортированная’ разновидность ислама, в культурном отношении чуждая ориентированным на суфийские ценности традиционным формам ислама, укоренившимся на Северном Кавказе. Притоку новых последователей в ряды салафитов в последнее время способствовали следующие причины: (а) радикальная идеология, материальная и финансовая поддержка, легкая доступность оружия; (б) на более позднем этапе факторами, подстегивающими экстремизм и вооруженные выступления, стали неприятие коррупции и реакция на жесткие меры подавления оппозиции.

Группировки салафитов составляли самое радикальное крыло сепаратистов во время войны в Чечне и в последующий период. Другое крыло сепаратистов, первоначально светское и проникнутое исключительно националистическими идеями, постепенно также приняло исламскую идеологию, однако менее радикального, несалафитского толка. Эти два крыла на первых порах разделились по тактическим вопросам (применение террористических методов), а позднее между ними возникли разногласия и по стратегическим вопросам (в частности, идея установления исламского государства).

Салафизм начал терять сторонников среди боевиков после нападения на школу в Беслане в сентябре 2004 г., а усталость населения от длительного конфликта постепенно привела к снижению популярности сепаратистских идей в целом. В результате, два основных политических крыла сепаратистского движения распались на многочисленные джамааты, организованные по этнотерриториальному принципу (например, «Ярмук» в Кабардино-Балкарии, «Карачаевский» в Карачаево-Черкесии, «Катаиб аль-Хоул» в Северной Осетии, «Ногайская степь» (джамаат этнических ногайцев)).

В настоящее время достоверных данных о численности и составе незаконных вооруженных формирований (НВФ) на Северном Кавказе в публичном доступе нет. Нередко невозможно установить, продолжают ли свое существование некоторые из ранее известных НВФ. Очевидно, произошло слияние и перегруппировка ряда джамаатов вследствие тяжелых потерь и сокращения возможностей для вербовки новых сторонников. Другие джамааты распались и прекратили практическую деятельность, при этом часть из них сохраняет свое присутствие в Интернет-пространстве и ведет пропагандистскую работу.

Ингушетия, Карачаево-Черкесия (КЧР) и Кабардино-Балкария (КБР) в последние три года больше других республик попали под влияние радикального ислама. И хотя по сравнению с Дагестаном и Чечней (где, в свою очередь, сильны позиции традиционного ислама и происходит серьезное внутреннее противостояние между традиционалистами и салафитами) фоновый процесс реисламизации в КЧР и КБР проходил намного умереннее, эти республики стали «тихой гаванью» для салафитов. Поступает информация о создании ими подпольных баз в Малокарачаевском, Карачаевском, Усть-Удинском, Эльбрусском и Чегемском районах Карачаево-Черкесии и в Нальчике в Кабардино-Балкарии. Кабардино-Балкария в настоящий момент является единственной республикой на Северном Кавказе, где местные джамааты (Ярмук и Карачаевский) публично объявили джихад⁷.

По мнению главы Федеральной Службы Безопасности (ФСБ) в Ставрополе Олега Дуканова, ряд членов так называемого Ногай-

ского джамаата из Шелковского района Чечни были замечены в Ставропольском крае, а именно в Нефтекумском, Левокумском и Степновском районах⁸. Однако в настоящий момент эти группы либо серьезно ослаблены, либо не существуют в принципе.

Анализ данных о событиях последних лет в регионе показывает, что пик исламского экстремизма пришелся на 2005-2006 гг. и в настоящее время идет на убыль. Это во многом обусловлено устранением ключевых лидеров и наиболее опытных бойцов экстремистских джамаатов, а также сокращением финансирования и притока добровольцев из арабских стран. Тем не менее, деятельность остатков радикальных салафитских структур в регионе продолжает оставаться серьезной угрозой безопасности и стабильности.

Распространение радикальной салафитской идеологии на Северном Кавказе в последние два десятилетия привели к мобилизации традиционных видов ислама и его религиозных институтов (Духовного управления мусульман и муфтиев), а также к развитию сложной системы взаимоотношений «шейх-мюрид» в политической и экономической жизни республик, особенно в Дагестане. Одновременно можно наблюдать процесс сближения светских политических и общественных лидеров на базе идей ислама, его ритуалов и кодекса поведения, в первую очередь в Чечне. Исламские религиозные лидеры и организации расширяют свое влияние как в сотрудничестве со светскими властями, так и независимо от них.

Большая часть мусульманского населения Чечни, Дагестана и Ингушетии признает Шариат и соблюдает, по крайней мере, отдельные его нормы. Расширение практики соблюдения шариата приверженцами традиционного ислама в последние годы произошло отчасти под влиянием распространения салафизма. Однако важно подчеркнуть, что ни население в целом, ни местные власти не готовы принять законы шариата в качестве официальной замены светского законодательства.

Рост влияния исламских идеологий отражает стремление населения к справедливости и безопасности и одновременно свидетельствует о том, что нынешнее положение вещей воспринимается большей частью населения как несправедливое. Несмотря на потерю популярности, население остается восприимчивым к идеям салафизма и джихада, а риск увеличения влияния радикального ислама в регионе остается высоким. Эти факторы являются источником потенциальной угрозы и вызывают озабоченность.

Фальсификация демократических процедур

Недемократичность выборов и распространенная в регионе практика фальсификации итогов голосования (процент явки избирателей и голосов нередко превышает 90%) подрывают основы системы государственного управления и вызывают рост недоверия населения к власти на всех уровнях. Манипулирование демократическими процедурами оказывает коррумпирующее влияние на всех участников политического процесса, провоцирует развитие экстремистских форм оппозиции, как на основе религиозной идеологии, так и без задействования фактора религии. Между тем, традиционно сильные на Кавказе институты социального регулирования и самоуправления представляют собой благоприятную почву для трансформации конфликтов в демократические процедуры. Однако демонстративные нарушения выборного законодательства подрывают готовность общества к восприятию демократических принципов, создают предпосылки для возврата к архаичным формам общественных отношений и общей деградации институтов власти и управления в республиках Северного Кавказа.

Таб. 3.2.3 Результаты голосования на парламентских выборах 2007 г.

Субъект РФ	Общее число проголосовавших, в %	Голоса в поддержку «Единой России», в %
Дагестан	98	89
Чечня	99	99
Ингушетия	92	99
Северная Осетия - Алания	63	72
Кабардино-Балкария	97	96
Карачаево-Черкесия	93	93
Всего по стране	54	64

Геополитическое соперничество на Южном Кавказе (как контекстный фактор для Северного Кавказа)

Война между Россией и Грузией в августе 2008 г. серьезно изменила геополитическую ситуацию не только на Южном Кавказе, но и во всем кавказском регионе⁹. Внезапное нападение Грузии на Южную Осетию и жесткие ответные действия России последовали за месяцами конфронтации и непрерывных провокаций с обеих сторон, что косвенно свидетельствовало о нежелательности сохранения статус-кво для обеих сторон. Ключевые составляющие сложившейся в регионе геополитической мозаики можно охарактеризовать следующим образом:

- Россия стремится к сохранению своего влияния на Южном Кавказе, прибегая к использованию экономических, политических и военных инструментов, в том числе используя бли-

зость Южной Осетии к стратегическим коммуникациям в направлении восток-запад, проходящим через Грузию, а также существующие партнерские отношения с Арменией.

- США нацелены на замещение российского влияния в регионе присутствием НАТО. Особая роль в решении этой задачи отводится Грузии, с учетом особых отношений между Грузией и США, а также широкой поддержки со стороны политиков и населения курса на вступление в НАТО. 5 января 2008 г. на национальном референдуме в Грузии 77% проголосовавших высказались в поддержку вступления Грузии в НАТО¹⁰.
- На Северном Кавказе высокую степень готовности к участию в конфликте между Грузией и Южной Осетией на стороне осетин проявляет адыгское и североосетинское население, а также казаки. В свою очередь, власти и бизнес сообщество Абхазии выражают желание принять активное участие в масштабных строительных проектах в Краснодарском крае, которые запланированы в рамках подготовки к Зимней Олимпиаде в Сочи в 2014 г.
- После закрытия российских военных баз в Грузии согласно Стамбульскому договору 1999 г.*, Россия решила сохранить свое военное присутствие в Закавказье путем создания баз в Абхазии и Южной Осетии.

* Вопрос о выводе военных баз из Алхалаки и Батуми был увязан с ратификацией Договора ОБСЕ и его досрочным вступлением в силу. Разногласия между Россией и НАТО по вопросу ратификации, скорее всего, стали для России дополнительным поводом для рассмотрения вопроса о сохранении своего военного присутствия путем создания новых военных баз.

Во вновь сложившейся геополитической конфигурации Кавказский хребет перестал быть «водоразделом» для сфер влияния и интересов основных игроков. Россия снова закрепилась в Закавказье, и ряд территорий Южного Кавказа и их население теперь воспринимаются в России фактически как часть российского Северного Кавказа. Такое восприятие подкрепляется ярко выраженными антигрузинскими и анти-натовскими настроениями в российском обществе. Отсутствие международного признания Южной Осетии и Абхазии, а также ограничения в сфере торговли и передвижения еще больше укрепляют связи между этими территориями и Россией.

На Северном Кавказе эти настроения сильнее всего отражаются на политических предпочтениях осетин и черкесов. Среди обеих этнических групп наблюдается усиление идей интеграции и консолидации. Активизировалось обсуждение вопроса объединения населенных адыгами и черкесами регионов Северного Кавказа в одно крупное административно-территориальное образование. Еще одной горячей темой для обсуждения стало вхождение Южной Осетии в состав России и объединение Северной и Южной Осетии. В этой связи особого внимания заслуживает тот факт, что многие жители Южной Осетии по сей день являются членами ополчения и имеют на руках оружие, в то время как напряженность в отношениях между осетинами и ингушами по не разре-

шенному до сих пор вопросу Пригородного района сохраняется.

На сегодняшний день можно констатировать, что после войны августа 2008 г. вероятность положительного отношения к перспективам возвращения этнических абхазов и осетин под контроль Грузии, вне зависимости от места их проживания, сведена к нулю.

Рост экстремизма в СМИ и Интернете как отражение межэтнической и межклановой напряженности

Традиционные СМИ на всей территории Северного Кавказа, за исключением Дагестана, находятся под жестким контролем правящих кланов, и любые проявления инакомыслия и несогласия возможны только в неподконтрольных электронных СМИ, через Интернет, степень доступности которого в регионе растет быстрыми темпами.

В настоящее время широкополосные и спутниковые сети, а также сети мобильной связи и телефонные линии доступны частным пользователям не только в региональных центрах, но и в небольших городах и сельских районах Северного Кавказа. В 2007 г. количество пользователей Интернета в Южном Федеральном округе составило 3,3 миллиона человек (11% от общего количества российских пользователей), и эти показатели продолжают расти¹¹.

Сетевые СМИ в последние три года в целом стали гораздо более политизированными. Мобильная связь и Интернет активно используются экстремистами и оппозицией для быстрой организации «флеш-мобов» и других массовых акций. Проявления межэтнической и межгрупповой напряженности в различных формах присутствуют на многочисленных веб-сайтах, где нередко выражается жесткое неприятие или даже открытая враждебность по отношению к оппонентам.

Некоторые сайты приобрели особую популярность и влияние. К примеру, веб-сайт Ingushetiya.ru (теперь он зарегистрирован как www.ingushetia.org) стал главным инструментом пропаганды ингушской оппозиции и своего рода символом противостояния официальной власти; он приобрел значимый политический статус в республике и на всей территории региона. Некоторые черкесские и адыгские веб-сайты также популярны и зачастую являются рупором радикальной критики официальных взглядов, а также инструментом политической борьбы между этническими движениями и общественными лидерами.

Интернет-контент экстремистского и религиозно-экстремистского толка пока имеет ограниченное распространение, однако существуют широкие возможности для его роста. Интернет может стать в будущем одним из основных каналов как для распространения экстремистских идей и влияния, так и для организации экстремистских действий и мобилизации массовой поддержки.

3.3

ОСНОВНЫЕ АКТОРЫ

Таб. 3.3.1 Список основных акторов на Северном Кавказе

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Федеральные власти и Полномочный представитель Президента в Южном федеральном округе Региональные власти Клановые сети	Федеральные силовые и правоохранительные структуры Салафиты (нелегальные вооруженные группировки религиозных экстремистов)	Общественность (наиболее активные группы интересов) Традиционные религиозные институты Местные и международные НПО и гуманитарные организации	Крупный государственный и частный бизнес Криминальные группировки с особыми экономическими интересами

Федеральные власти и Полномочный представитель Президента в Южном федеральном округе

Главной целью федеральных властей на Северном Кавказе является обеспечение контроля федерального центра над регионом, предотвращение дестабилизации обстановки и обеспечение безопасности, а также управление выборными процессами. Контроль федеральных властей осуществляется через прямое назначение региональных лидеров и ключевых руководителей силовых структур, межбюджетные трансферты и приведение регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Региональные власти

Региональные власти (представленные президентом/ губернатором, правительством и парламентом) являются ключевым актором в сфере управления на Северном Кавказе. Региональные власти контролируют распределение бюджетных средств и федеральных субсидий, а также доступ к экономическим и бизнес-возможностям в соответствующих регионах. В таких многоэтничных северокавказских республиках, как Дагестан и Карачаево-Черкесия (и в меньшей степени Кабардино-Балкария), региональные власти стремятся поддержать баланс интересов между различными этническими группами. В свою очередь, в регионах, где доминирующие позиции занимает одна этническая группа (Чечня, Ингушетия и, в меньшей степени, Северная Осетия), региональные власти контролируются одним доминирующим кланом, который стремится максимально уменьшить влияние конкурирующих групп.

Клановые сети

Эти группы объединены специфическими экономическими и политическими интересами и строятся на отношениях "патрон-клиент", в основе которых лежат этнические, родовые или семейные связи. Тем не менее, эти группы могут включать в себя и людей извне, также связанных общими интересами с кланом. Система клановых отношений глубоко укоренилась в традиционной структуре северокавказского общества и гибко подстраивается под все политические и экономические изменения. Ее функционирование основано на внесистемных неофициальных отношениях, принципе "один за всех, и все за одного", клановых ценностях и семейственности, а также активном использовании внутригрупповой взаимной поддержки, во всех ее формах, в борьбе за власть и экономические возможности. Большинство клановых сетей носят внутрирегиональный характер, будучи выстроенными вокруг наиболее влиятельных фигур клана. Однако некоторые из подобных структур выходят за пределы отдельных регионов, что свидетельствует о расширении сферы влияния их лидеров.

Федеральные силовые и правоохранные структуры

Эта группа акторов обеспечивает контроль федеральных и региональных властей над ситуацией в области безопасности, предотвращение возрождения и перегруппировки сепаратистских движений, терроризма и возникновения вооруженных конфликтов, а также гарантирует безопасность границ. Они продолжают борьбу с действующими радикальными салафитскими группировками и остатками вооруженной политической оппозиции. Несмотря на некоторые структурные слабости и текущую внутреннюю реформу армии, эта группа акторов остается доминирующей силой на Северном Кавказе, не имеет прямых соперников в силовой сфере как внутри региона, так и в сопредельных странах.

Салафиты (радикальные вооруженные группировки)

Большинство сторонников радикального ислама, присоединившихся к нелегальным вооруженным группировкам, исповедует экстремистское "джихадистское" течение ислама и выступает за религиозную войну против "неверных", которые в настоящее время персонифицированы в лице представителей федеральных и местных властей и, в особенности, правоохранительных органов. Они зачастую практикуют криминальные методы привлечения денежных средств для поддержки своей деятельности, занимаясь захватом заложников, вымогательством, и т.п. В настоящее время ячейки салафитов – "джамааты" – характеризуются значительной децентрализацией и не имеют единого координационного центра. Их присутствие наиболее сильно ощущается в Дагестане, Ингушетии, Кабардино-Балкарии и Чечне.

Общественность (наиболее активные группы интересов)

Эта группа включает в себя широкий спектр социальных акторов, таких как, например, рыночные торговцы, водители маршруток и грузовиков, сельскохозяйственные кооперативы и сообщества, пенсионеры, вынужденные переселенцы, проживающие в частном секторе и т.п. Многие из этих групп уходят корнями в традиционную систему отношений и самоорганизации. В целом, эти группы заинтересованы в социально-экономической поддержке со стороны государства и укреплении физической безопасности населения, создании рабочих мест, улучшении условий для развития малого предпринимательства, сельского хозяйства, доступа к рынкам в других регионах Кавказа и России, снятии ограничений на пересечение границ, создания региональных отделений международной таможни и т.д.

Традиционные религиозные институты

Традиционные религиозные институты в регионе включают в себя региональные епархии Русской Православной Церкви (Московского Патриархата), Духовные управления мусульман в различных республиках, муфтияты и объединения вокруг авторитетных религиозных лидеров, таких как имамы и суфийские шейхи, которые в некоторых республиках (например, в Дагестане и Чечне) имеют значительное влияние на большие группы верующих. Эти акторы заинтересованы, в первую очередь, в защите и сохранении жизнеспособности религиозных традиций и укреплении позиций РПЦ и традиционных исламских институтов. Можно говорить об относительно высоком уровне сотрудничества между православной церковью и духовными управлениями мусульман, которое активно поддерживается властями и отражает общее стремление традиционных конфессий сохранить и расширить свое влияние на верующих, оградив их от влияния нетрадиционных для региона религий и сект.

Местные и международные НПО и гуманитарные организации

За последние два года роль международных гуманитарных организаций значительно сократилась из-за объективного уменьшения поля деятельности (в первую очередь, в области гуманитарной помощи остро нуждающимся), снижения финансирования и изменения характера потребностей со стороны бенефициаров. Частично это обусловлено политикой российских властей, направленной на сокращение масштабов международных гуманитарных операций и ограничение присутствия международных организаций на Северном Кавказе.

Многие местные НПО становятся все более важными и влиятельными акторами, выступая в качестве канала для направления социальной энергии активной и образованной части населения в конструктивные рамки ненасильственных действий. Большинство

НПО имеют исключительно гуманитарную мотивацию. Их укрепление могло бы способствовать развитию социальной структуры и потенциала самоорганизации общества в рамках конструктивного сотрудничества, а также созданию рабочих мест для молодых активистов и предоставлению различных видов помощи уязвимым группам населения.

В то же самое время, некоторые НПО используются в качестве канала для выражения интересов групп политической оппозиции и испытывают давление со стороны властей и правоохранительных органов.

Крупный государственный и частный бизнес

Крупные российские государственные и частные компании (Роснефть, Газпром, ЛУКОЙЛ, Олимпстрой, РусГидро, Норникель, крупные электроэнергетические и другие фирмы) играют значительную роль в развитии инфраструктуры Северного Кавказа, как в рамках отдельных проектов, так и в рамках федеральной целевой программы "Юг России". Присутствие крупных российских корпораций на Северном Кавказе стало особенно заметно после начала подготовки к Олимпийским играм 2014 г. в Сочи. Их инвестиции уже стали важным элементом экономического развития и процесса модернизации, приведя к созданию новых предприятий и рабочих мест. В то же самое время, крупный бизнес пользуется сильными конкурентными преимуществами благодаря своим обширным финансовым и административным ресурсам, что создает неблагоприятные условия для местных конкурентов крупных корпораций и, в ряде случаев, для среднего и малого бизнеса.

Криминальные группировки с особыми экономическими интересами

Высокий уровень коррупции привел к слиянию клановых, криминальных и части бизнес-структур на Северном Кавказе. Подобные группировки базируются на системе клановых отношений. В какой-то момент они контролировали целые сектора экономики региона (например, торговля черной икрой в Дагестане), и до сих пор сохраняют значительное влияние. Они имеют своих представителей в местных и региональных органах власти и правоохранительных структурах, а также партнеров и покровителей в Москве.

Таб. 3.3.2 Оценка отдельных акторов

Интересы	Отношения	Возможности	Интересы в области мира и развития	Внешние факторы / перспективы
<i>Федеральные власти и Полномочный представитель Президента в ЮФО</i>				
<p>Удержание контроля над регионом и подчинение региональных лидеров Кремлю;</p> <p>Обеспечение народной поддержки в ходе федеральных выборов (в отношении регионального электората).</p>	<p>Сотрудничество со всеми легитимными акторами;</p> <p>Нетерпимость к сепаратистам и религиозным экстремистам;</p> <p>Взаимодействие с наиболее влиятельными структурами гражданского общества.</p>	<p>Административные ресурсы прямого влияния на регионы и ключевых лиц, принимающих решения, с помощью прямого назначения региональных лидеров и глав силовых структур, а также межбюджетных трансфертов.</p>	<p>Этот актор заинтересован в стабильности и государственном контроле над политическими процессами в регионе;</p> <p>Текущая повестка: прямое подчинение республике федеральному центру; эффективное регулирование экономического развития, ликвидация терроризма, сепаратизма и исламского экстремизма.</p>	<p><i>Положительные:</i> Конструктивное международное сотрудничество может помочь выявить и заполнить слабые места в социально-экономическом восстановлении и планах развития;</p> <p><i>Отрицательные:</i> Экономический кризис может ограничить масштаб усилий по развитию региона и привести к сокращению выделяемых ресурсов.</p>
<i>Клановые сети</i>				
<p>Укрепление власти и контроль над экономическими ресурсами.</p>	<p>Тесные отношения с региональными властями и правоохранительными структурами;</p> <p>Тесное взаимодействие с криминальными группировками с особыми экономическими интересами.</p>	<p>Защита своих экономических позиций с помощью административных и силовых ресурсов региональных и местных властей;</p> <p>Участие в распределении федеральных субсидий.</p>	<p>Этот актор заинтересован в поддержании текущей системы невмешательства федеральных властей в региональные проблемы при сохранении экономических отношений между центром и регионами на основе субсидий.</p>	<p><i>Положительные:</i> Интенсификация борьбы с коррупцией и повышение эффективности контроля над расходованием бюджетных средств, дополненные общим развитием экономики Северного Кавказа позволят сузить влияние клановых структур.</p>
<i>Региональные власти</i>				
<p>Сохранение контроля над политической ситуацией, экономикой и ресурсами региона</p> <p>Поддержание</p>	<p>Сотрудничество с федеральными властями, федеральными и республиканскими силовыми и правоохранительными струк-</p>	<p>Административный, экономический и силовой контроль над республикой;</p> <p>Политическая</p>	<p>Этот актор заинтересован в социальной и экономической стабильности и сохранении привилегированных позиций доми-</p>	<p><i>Положительные:</i> Продолжение финансовой и политической поддержки из Москвы;</p> <p>Постепенная, но устойчивая эконо-</p>

<p>достаточного уровня внутренней стабильности;</p> <p>Ослабление позиций оппозиционных групп и кланов.</p>	<p>турами;</p> <p>Конфликт с оппозиционными кланами;</p> <p>Конфликт с салафитскими группировками</p>	<p>поддержка со стороны федеральных акторов;</p> <p>Патронаж и финансовые ресурсы.</p>	<p>нирующих кланов;</p> <p>Стремление контролировать и управлять процессом экономического развития.</p>	<p>мическая модернизация;</p> <p><i>Отрицательные:</i> Сокращение финансовой поддержки из-за экономического кризиса и роста внутренней напряженности.</p>
Радикальные религиозные группировки (салафиты)				
<p>Выживание существующих ячеек и продолжение джихада против "неверных";</p> <p>В перспективе, свержение региональных властей и создание исламского государства.</p>	<p>Противостояние со всеми официальными акторами;</p> <p>Привлечение новых сторонников из числа недовольных групп населения, особенно из молодежной среды;</p> <p>Контакты с радикалами в мусульманском мире.</p>	<p>Децентрализация и независимость салафитских ячеек компенсирует небольшое количество их членов;</p> <p>Радикализм и фанатизм;</p> <p>Эффективная сеть привлечения новых сторонников, основанная на недовольстве ответственности.</p>	<p>Мир и стабильность представляются в форме общества, основанного на законах шариата.</p>	<p><i>Положительные:</i> Развитие, направленное на улучшение социально-экономических условий для населения и борьба с коррупцией могут сузить социальную базу для вербовки новых сторонников экстремистов.</p>
Общественность (наиболее активные группы интересов)				
<p>Улучшение безопасности и социально-экономической ситуации, доступ к рабочим местам и возможностям в области развития малого и среднего бизнеса;</p> <p>Укрепление власти закона, эффективности судебной системы и устойчивости мира и стабильности;</p> <p>Снижение уровня коррупции и правонарушений.</p>	<p>Поддержка федерального центра и растущая оппозиция по отношению к республиканским властям и, в первую очередь, к коррумпированным правоохранительным органам;</p> <p>Оппозиция к салафитам и террористам.</p>	<p>Потенциал участия в акциях массового протеста и прямых конфликтных действиях;</p> <p>Высокий уровень вовлечения в межэтнические процессы, включая неурегулированные спорные вопросы и национализм;</p> <p>Высокий уровень экономической инициативы и значительный потенциал самоорганизации.</p>	<p>Эти акторы наиболее заинтересованы в мире и стабильности, экономическом развитии и снижении насилия в регионе.</p>	<p><i>Положительные:</i> Повышение эффективности региональных и местных властей, включая работу по стимулированию развития малого и среднего бизнеса и созданию новых рабочих мест;</p> <p>Предотвращение незаконных действий милиции и спецслужб;</p> <p><i>Отрицательные:</i> Продолжение нарушений и коррупции, а также сохранение угроз человеческой безопасности, ухудшение экономической ситуации в результате кризиса.</p>

Традиционные религиозные институты				
<p>Сохранения своего влияния на верующих;</p> <p>Блокирование распространения радикальных религиозных движений, особенно салафизма, и недопущение прозелитизма других конфессий.</p>	<p>Сотрудничество с властями и другими ключевыми акторами;</p> <p>Оппозиция религиозным экстремистам и представителям нетрадиционных религиозных сект и движений.</p>	<p>Сильное идеологическое влияние на общественное мнение и, в некоторой степени, на позицию региональных властей.</p>	<p>Этот актор заинтересован в усилении стабильности и мира, а также в усилении своих позиций в диалоге со светскими властями.</p>	<p><i>Положительные:</i></p> <p>Расширение влияния религиозных институтов в результате использования религии в качестве инструмента миротворчества;</p> <p>Поощрение диалога между традиционными конфессиями.</p>
Местные и международные НПО и гуманитарные организации				
<p>Развитие мира и стабильности в регионе через поддержку гражданского общества, защиту прав человека, гуманитарную помощь и деятельность в области восстановления и развития;</p> <p>Мобилизация поддержки со стороны донорского сообщества.</p>	<p>Сотрудничество с властями ;</p> <p>Взаимодействие с различными целевыми группами населения;</p> <p>Отсутствие тесных контактов с другими акторами.</p>	<p>Независимая позиция и возможности в области улучшения условий жизни наиболее уязвимых групп населения в ситуациях, когда другие акторы оказываются неэффективными;</p> <p>Международные правительственные и неправительственные организации имеют доступ к большим объемам финансовых ресурсов;</p> <p>Возможности привлечения внимания общественности к важным проблемам и создание платформы для диалога.</p>	<p>Эти акторы стремятся защитить права человека, содействовать созданию демократического общества, способствовать установлению устойчивого мира и стимулировать развитие, чтобы предотвратить вооруженные конфликты в будущем.</p>	<p><i>Положительные:</i></p> <p>Гуманитарная мотивация и конструктивное участие/сотрудничество с властями, эффективная координация и разделение усилий в области программ по восстановлению и развитию;</p> <p>Доступность финансирования со стороны правительств-доноров.</p>

Крупный государственный и частный бизнес				
<p>Реализация крупномасштабных инфраструктурных и бизнес-проектов на Северном Кавказе (развитие инфраструктуры, добыча природных ресурсов, энергетика, строительство, туризм и т.д.);</p> <p>Увеличение своего присутствия на региональных рынках.</p>	<p>Сотрудничество с федеральными и региональными властями;</p> <p>Конкуренция с местным бизнесом, связанным с клановыми структурами, с использованием финансовых и административных ресурсов.</p>	<p>Обширные финансовые ресурсы (несмотря на экономический кризис), навыки управления проектами и административная поддержка со стороны федеральных агентств;</p> <p>Возможности создания новых рабочих мест для местного населения в экономически слабых районах.</p>	<p>Этот актор заинтересован в укреплении стабильности, снижении влияния клановых сетей и устойчивом экономическом развитии региона;</p> <p>Развитие человеческих ресурсов и квалифицированной рабочей силы.</p>	<p><i>Положительные:</i> Преодоление экономического кризиса и спада экономики;</p> <p>Олимпийские проекты в Сочи, инфраструктурные проекты и развитие других курортных зон, а также нефтяная промышленность могут стать локомотивом более широкого регионального экономического развития и создания рабочих мест;</p> <p><i>Отрицательные:</i> Ухудшение общей экономической ситуации или рост нестабильности и конфликтов приведет к сворачиванию инвестиций крупного бизнеса в регионе.</p>
Криминальные группировки с особыми экономическими интересами				
<p>Усиление политического влияния и контроля над экономикой и ресурсами региона;</p> <p>Сохранение слабой и коррумпированной системы управления.</p>	<p>Тесно взаимосвязаны с клановыми сетями, местными властями и другими влиятельными акторами в области управления и экономики;</p> <p>В некоторых регионах они установили отношения партнерства / конкуренции с сепаратистскими и экстремистскими группами (например, в Дагестане).</p>	<p>Контролируют значительную часть экономики на Северном Кавказе.</p> <p>Располагают значительными финансовыми ресурсами и используют коррупцию в правоохранительной системе для защиты своих интересов, включая криминальный бизнес.</p>	<p>Этот актор заинтересован в сохранении коррупции в органах власти и правоохранительной сфере.</p>	<p><i>Отрицательные:</i> Этот актор способен извлекать выгоду в условиях кризиса средней интенсивности.</p>

3.4

**ПЕРСПЕКТИВЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ**

* Это финансирование организовано через механизм межбюджетных трансфертов, которые включают в себя средства, предоставляемые Федеральным фондом поддержки субъектов Российской Федерации для устранения нехватки средств с помощью бюджетных кредитов и т.п.

- Республики Северного Кавказа на сегодняшний момент не располагают значительными внутренними ресурсами и рынками для самостоятельного обеспечения экономического роста;
- Уровень валового регионального продукта (ВРП) республик Северного Кавказа наименьший в России. Основную часть роста ВРП обеспечивают Краснодарский и Ставропольский края, а также Ростовская область (Краснодарский край и Ростовская область производят 52,3% валового регионального продукта, тогда как на долю республик приходится всего 15,5%. Вклад Ингушетии составляет лишь 0,5% ВРП);
- Доля федеральных субсидий* в бюджете Чечни и Ингушетии составляет 80-90%¹²;
- По индексу качества жизни Ингушетия и Дагестан занимают последние места среди российских регионов;
- В регионе очень высок уровень безработицы. Так, например, показатель безработицы по Ингушетии, по данным министра регионального развития Виктора Басаргина, составляет 53%¹³.

Главные движущие силы регионального экономического развития, Краснодарский и Ставропольский края, а также Ростовская область, обладают значительным потенциалом развития, однако в настоящее время страдают от общего спада экономики. Тем не менее, инвестиции в рамках подготовки к Олимпийским Играм 2014 г., скорее всего, дадут толчок экономическому росту (см. Примечание 3.4.1 "Сочи 2014 г."), который позволит сгладить последствия экономического кризиса для Северного Кавказа. Для того чтобы обеспечить подготовку региона к Играм в 2006 г. была инициирована федеральная целевая программа развития Сочи (срок действия до 2014 г.). На сегодняшний момент "олимпийский" бюджет составляет 473,4 млрд. руб., или 13 млрд. долл¹⁴. По словам премьер-министра России Владимира Путина, примерно 80% средств, выделенных на подготовку к Олимпийским играм, будут направлены на развитие региона (строительство, экологические вопросы, энергетика, транспортные коммуникации). Лишь 20% этих средств пойдет на строительство собственно олимпийских объектов¹⁵. Все проекты должны быть закончены к 2012 г., чтобы провести на них пробные соревнования за два года до Игр.

Последствия экономического кризиса будут особенно жесткими для наиболее уязвимых групп населения Северного Кавказа. В Кабардино-Балкарии некоторые ключевые предприятия, рассматривавшиеся как основные налогоплательщики, испытывают 60-75%-ное сокращение производства (например, заводы Терекалмаз и Кавказкабель)¹⁶. Возможно увеличение напряженности из-за даль-

нейшего роста безработицы, особенно среди молодежи.

Тем не менее, также важно отметить, что население Чечни, Ингушетии и других республик привыкло полагаться на альтернативную теневую экономику и клановые механизмы как источники получения дохода (лишь в незначительной степени учтенные экономическими оценками). Влияние клановых групп частично объясняется поддержкой со стороны людей, которые зарабатывают путем теневого перераспределения финансовых и других ресурсов, находящихся в управлении того или иного клана. Это, в дополнение к денежным переводам родственников, живущих в крупных российских городах, а также мелкая торговля могут помочь сгладить последствия кризиса для самых бедных.

Можно ожидать следующие проявления кризиса в области экономического развития (в ближайшие шесть месяцев - два года):

- Вышеупомянутые факторы замедлят восстановление и развитие добычи и переработки нефти в Чечне и Дагестане. Продолжится отток из региона способной и образованной молодежи, которая могла бы занять квалифицированные рабочие места в этом секторе в случае продолжения его развития. Те, кто получил образование в Москве и других крупных городах, едва ли вернутся в регион в ближайшие год-два.
- В то же самое время, уже сейчас отмечается процесс возвращения экономических мигрантов. Люди со средним уровнем квалификации в области строительства, образования, инженерной деятельности и т.п. возвращаются из крупных российских городов, где они не смогли сохранить свою работу и место жительства. Эти возвращающиеся оказывают дополнительное давление на местную систему социального обеспечения, которая и так уже поражена коррупцией (взятки за получение социальных выплат и льгот) и фальсификацией статистических данных.
- Можно прогнозировать, что население в этих республиках вернется к сельскому хозяйству и торговле как источнику доходов в течение следующих полутора-двух лет.
- Уже сегодня в Дагестане существует 37 тыс. ферм и сельхозпредприятий, образованных на уровне местных сообществ. Тем не менее, эти сообщества сталкиваются с теми же трудностями, что и жители других сельских районов по всему региону и в России в целом: высокими ценами на топливо, высокими процентными ставками по кредитам, низкими закупочными ценами на продукцию сельского хозяйства, устанавливаемыми оптовыми скупщиками-монополистами и т.п.
- Акцент на развитии сельскохозяйственной деятельности с большой степенью вероятности усилит существующие земельные разногласия и приведет к новым конфликтам, осо-

бенно в Дагестане, Ингушетии и Северной Осетии, а также, возможно, в Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии. Местные хозяйства меньше по размеру и объему выпускаемой продукции, чем на севере региона и в России в целом, тогда как издержки на доставку продукции на рынок за пределы региона выше среднероссийского уровня.

- Северокавказские курорты и рекреационные зоны уже начали сталкиваться с усилением жесткой конкуренции и насильственной борьбы за наиболее привлекательные объекты недвижимости и участки земли. Перераспределение активов в результате межклановой борьбы, без сомнения, продолжится.
- Вполне вероятны межэтнические противоречия в этих конфликтах, особенно вокруг лыжных курортов Кабардино-Балкарии, Пятигорска, Адыгеи и Сочи.
- Существует опасность, что какие-либо местные акторы, которые могли бы законно участвовать в борьбе за получение федеральных подрядов в рамках ФЦП "Юг России" или иных инвестиционных проектов, будут маргинализированы или вытолкнуты в сферу теневой экономики, что создаст дополнительные риски для стабильности.
- Очень высокие инвестиционные риски фактически блокируют инвестиции в северокавказские регионы из-за рубежа и стран СНГ. Недавний случай прихода в регион Евразийского банка развития (ЕАБР) является скорее исключением, отражающим сотрудничество России и Казахстана в рамках СНГ. Подобные "контролируемые" инвестиции могут увеличиться, если российские федеральные политики решат использовать свое недавно обретенное влияние на финансовые институты, чтобы убедить Сбербанк, ВТБ и Россельхозбанк, а также другие структуры предоставить инвестиции и доступные кредиты.
- Давление на федеральный центр со стороны различных акторов, призванное обеспечить доступ к экономическим возможностям, создаваемым предстоящими зимними Олимпийскими Играми в Сочи в 2014 г., будет нарастать по экспоненте в следующие два года на фоне экономического кризиса.

ПРИМЕЧАНИЕ 3.4.1 Сочи-2014

Город-курорт Сочи с населением 335 тыс. человек расположен на берегу Черного моря на той же широте, что и Ницца (Франция). Сочи станет местом проведения зимних Олимпийских Игр 2014 г., завоевав это право в ходе второго раунда голосования на 119-ой Сессии МОК в Гватемале в июле 2007 г.. Несмотря на значительные достижения в зимних видах спорта, Россия ещё никогда не принимала у себя зимние Олимпийские Игры, поэтому выбор Сочи в качестве столицы Игр стал для России большой репутационной победой.

Программа подготовки к Олимпиаде координируется российским федеральным правительством и государственной корпорацией Олимпстрой, специально созданной для управления строительством олимпийских объектов и развития города Сочи как горного олимпийского курорта. Дмитрий Козак был назначен вице-премьером, уполномоченным курировать подготовку к Олимпийским играм 2014 г. Это назначение, состоявшееся в середине 2008 г., как раз в тот момент, когда проект оказался под угрозой из-за глобального экономического кризиса, было встречено положительно. Регион, где расположен Сочи, хорошо знаком Д. Козаку, который пользуется большим уважением местной политической элиты (Дмитрий Козак занимал пост Полномочного представителя Президента в Южном Федеральном округе с 2004 г. по 2007 г. и пост министра регионального развития с сентября 2007 г. до октября 2008 г.).

Крупнейшие российские корпорации отвечают за строительство многочисленных олимпийских объектов, начиная от дорог и заканчивая горнолыжными курортами. Так, например, Роснефть планирует построить более 150 новых АЗС. Более половины этих объектов будут возведены в Краснодарском крае, тогда как остальные будут расположены вдоль основных федеральных автотрасс в девяти регионах России¹⁷.

Однако проект Сочи-2014 уже столкнулся с целым рядом серьёзных трудностей. В результате экономического кризиса бюджет Олимпстроя был сокращён в 2009 г. на две трети, а точнее, на 33 млрд. руб., или 916 млн. долл¹⁸. В числе других проблем, ставящих под угрозу успешную реализацию этой программы и создающих дополнительную напряженность во всем регионе, можно назвать обеспокоенность состоянием окружающей среды, вопросы обеспечения безопасности, привлекающие к себе много внимания международного сообщества (близость Абхазии, Чечни и других неспокойных северокавказских республик), общественные протесты из-за насильственного переселения и конфликты вокруг прав на землю, задержки в осуществлении строительных работ и общее отсутствие прозрачности расходов.

Согласно заявлению премьер-министра Владимира Путина, Сочи являются главным приоритетом правительства и "проектом №1 в стране"¹⁹. Поэтому вполне вероятно, что правительство приложит все необходимые политические и экономические усилия, чтобы обеспечить успешную реализацию всех проектов, связанных с Олимпийскими Играми 2014 г. в Сочи. Это окажет значительное положительное воздействие на развитие Северного Кавказа, особенно если в рамках реализации олимпийских проектов будут обеспечены честная конкуренция, равный доступ к экономическим возможностям и единые правила игры для регионального бизнеса.

3.5

ПЕРСПЕКТИВЫ В ОБЛАСТИ СНИЖЕНИЯ БЕДНОСТИ

Меры по снижению бедности и человеческому развитию трудно оценить, учитывая неполноту и плохое качество данных по ключевым экономическим и социальным индикаторам.

Существуют реальные опасения того, что экономический кризис приведет к сокращению субсидий со стороны федерального центра, и это окажет резко негативное воздействие на уровень социальных расходов республик.

Тем не менее, положительным достижением последних лет стало восстановление и развитие системы социальных льгот и пособий в регионе. Несмотря на многочисленные факты коррупции (вымогательство взяток у населения за возможность получать положенные законом денежные выплаты и льготы), реальность такова, что пенсии и другие социальные пособия (компенсации на оплату жилья, детские пособия и т.п.) выплачиваются регулярно и относительно стабильно. Предоставление медицинских и образовательных услуг также заметно улучшилось, особенно в Чечне.

Ситуация в области бедности и человеческого развития определяется следующими тенденциями:

- Количество рабочих мест сокращается. В регионе нет эффективной политики по созданию новых вакансий на местном уровне, федеральные ресурсы становятся все более ограниченными, а инвестиционный климат остается неблагоприятным. Эта тенденция негативно сказывается на населении.
- Объемы международной гуманитарной помощи в регионе активно сокращаются, и в ближайшем будущем международная поддержка может закончиться. Это приведет к тому, что ее нынешние получатели создадут дополнительную нагрузку на социальную инфраструктуру на региональном уровне, которая и без того пострадает от сокращения поступлений из федерального бюджета.

Необходимо отметить, что постепенное сокращение международной помощи приведет к утрате тех надежд, которые традиционно ассоциировались с международным присутствием. До тех пор, пока поддержка со стороны международного сообщества не будет замещена аналогичной деятельностью со стороны российского гражданского общества (основанной на достаточном финансировании со стороны российского правительства), сокращение гуманитарной помощи будет усиливать негативные настроения среди населения.

3.6

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Межгосударственные отношения и основные трансграничные проблемы в настоящее время в значительной степени определяются последствиями войны между Россией и Грузией в августе 2008 г. и способностью России поддерживать свою доминирующую роль в регионе, а также противоречиями между федеральными и радикальными националистическими силами.

После окончания второй чеченской войны власть российского правительства на Северном Кавказе существенно укрепилась. Владимир Путин, занимавший на тот момент пост президента России, добился того, что у российских властей не осталось прямых общественно-политических конкурентов в регионе и в соседних странах. Это, вкуче с использованием других инструментов повышения управляемости региона и построением вертикали власти, создает основу для стабилизации, мирного развития и реконструкции.

Эта вновь обретенная сила была спроецирована и за пределы российских границ в ходе войны с Грузией в августе 2008 г., продемонстрировавшей решительность и, вместе с тем, сдержанность президента Дмитрия Медведева. Главным предметом для беспокойства правительства России является стремление Грузии вступить в НАТО, альтернативные маршруты транспортировки углеводородов, идущие в обход России (например, проект "Набукко") и роль Турции в качестве региональной державы и нетипичного члена НАТО, стремящегося усилить свое влияние в регионе.

Баланс в области межгосударственного соперничества и сотрудничества на Северном Кавказе еще только должен быть достигнут, однако одно ясно уже сейчас: устойчивость российской политики в регионе в области защиты территориальной целостности России на Северном Кавказе и ее интересов на Южном Кавказе, а также геостратегических позиций как таковых, в настоящее время подвергается испытанию. Предсказуемый отказ международного сообщества признать независимость Абхазии и Южной Осетии, сокращение финансовых ресурсов из-за мирового финансового кризиса, а также коррупция и неэффективное управления являются главными переменными, этого уравнения. Олимпийские игры в Сочи привлекут значительное внимание к региону в 2013-14 гг., что повлечет за собой различные пиар-кампании и возможное возобновление информационной войны, отражающей конфликт интересов среди ключевых игроков.

В сфере влияния "мягкой силы" главная битва идей в регионе идет между различными версиями федерализма, поддерживаемыми традиционным исламом с одной стороны, и радикальными националистическими проектами, использующими религиозный экстремизм (в форме салафизма) в качестве инструмента

мобилизации протестных действий – с другой. Федеральные власти предприняли попытку сформулировать и реализовать на практике политику консолидации, предполагающую укрупнение административных регионов на Северном Кавказе (наряду с другими частями страны). Однако эта политика натолкнулась на серьезные трудности, такие как отсутствие готовности к разделению власти среди ключевых влиятельных групп акторов, значительные диспропорции в экономической сфере между различными административными образованиями, а также обострение межэтнических претензий.

4. ОЦЕНКА МЕР РЕАГИРОВАНИЯ

4.1

РОССИЙСКОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Таб. 4.1.1 Российские акторы

Правительство и сектор безопасности	Развитие	Гуманитарная помощь	Права человека и миротворчество
Президент и администрация Президента	Министерство регионального развития	Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС)	Общественная палата (ОП РФ)
Председатель правительства	Министерство финансов		Совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека
Аппарат Полномочного представителя Президента РФ в ЮФО	Министерство образования и науки		Уполномоченный по правам человека / региональные уполномоченные по правам человека
Министерство внутренних дел (МВД)	Министерство здравоохранения и социального развития		
Министерство обороны (МО)			
Федеральная служба безопасности (ФСБ)			
Региональные власти			

Российские меры реагирования фокусируются на поиске действенных механизмов нормализации обстановки и дальнейшего укрепления стабильности на Северном Кавказе. В настоящее время эти меры реагирования осуществляются по четырем основным направлениям:

1. Сохранение управляемости региона и искоренение незаконных вооруженных формирований;
2. Укрепление региональных органов власти и управления с целью ограничения влияния клановые сетей;
3. Модернизация экономики республик с целью превращения их из финансовых "черных дыр" в обычных налогоплательщиков;

4. Предотвращение политизации этнических движений, этнизации политических партий и возрождения сепаратизма.

Хотя до сих пор не просматривается целостной политики, регулирующей весь комплекс государственных мер в области политики, безопасности и экономики, уровень координации между различными правительственными агентствами за последние два года стал заметно выше. Повышение координации и масштабные инвестиции российского правительства в регион привели к видимым и положительным изменениям.

Федеральное правительство осознает, что клановая структура общества является, возможно, главным препятствием на пути к повышению управляемости и дальнейшей модернизации региона. Чтобы решить эту проблему, центром были предприняты целенаправленные усилия, преимущественно через назначение новых руководителей и кадровую политику. Лидеры, поддержанные Кремлем в Ингушетии (Юнус-Бек Евкуров), Кабардино-Балкарии (Арсен Каноков), Карачаево-Черкесии (Борис Эбзеев) и Дагестане (Муху Алиев) весьма отличаются друг от друга, однако все они характеризуются относительно прогрессивным подходом и стремлением адаптировать реализацию политики, сформулированной Москвой, к местным реалиям.

Южный федеральный округ (аппарат полномочного представителя Президента РФ) утратил часть своего влияния, лишившись функции подбора кандидатов на пост лидеров регионов для последующего предложения их на рассмотрение Президента РФ. Тем не менее, ЮФО сохраняет значительные делегированные полномочия в качестве структуры по реализации федеральной политики в регионе.

В Ростовской области, Ставропольском и, в особенности, в Краснодарском краях начался активный процесс экономической и социальной модернизации. Региональное развитие теперь следует четко определенным курсом, улучшилась финансовая дисциплина, хотя общая эффективность все еще остается ограниченной из-за слабости управления конечной реализацией инициатив и недостатка контроля. Развитие, как и ранее, осуществляется через следующие механизмы: (а) федеральные целевые программы (отдельные программы для Чечни и для всех остальных регионов Северного Кавказа); и (б) финансируемые правительством инвестиционные проекты.

Новая программа "Юг России (2008-2012 гг.) координируется министерством регионального развития и поддерживается другими агентствами. Её предполагаемый бюджет должен составить приблизительно 146,4 млрд. руб. (4,1 млрд. долл.). Из этой суммы лишь 52,1 млрд. руб. (1,5 млрд. долл.), или 35% средств, поступит из федерального бюджета²⁰. По сравнению с предыдущей программой "Юг России", новая предполагает увеличение федерального финансирования на 41%. Программа делает акцент на про-

мышленном и сельскохозяйственном секторах, а также на развитии туризма. На проекты в этих трех секторах предполагается потратить более 95% средств программы.

Федеральные власти также планируют продолжать реализацию целевой программы по восстановлению Чеченской Республики. В 2009 г. из бюджета было выделено 33 млн. долл. на восстановление разрушенного жилья в Чечне. Чеченское правительство, со своей стороны, планирует потратить 6 млн. долл. на выделение жилья 754 молодым семьям в рамках программы "предоставление жилья молодым семьям". В 2008 г. по этой программе была оказана помощь 411 семьям*. Важно упомянуть, что более 460 тыс. долл. будет потрачено федеральным правительством и аппаратом уполномоченного по правам человека в Чеченской Республике на бесплатные юридические консультации, представление интересов граждан в судах и правовое образование пострадавших в конфликте²¹.

* По недавним оценкам УВКБ ООН, 8394 семей на Северном Кавказе продолжают нуждаться в жилье (4174 turn-key and 4220 self-help houses, and 838 box tents).

Другая федеральная программа разработана специально для Ингушетии и должна начать реализовываться в июле 2009 г. (срок действия – до 2015 г.). Она призвана помочь решить проблему безработицы (прогнозируемое снижение уровня безработицы на 40-50% к 2015 г.), устаревшей инфраструктуры (особенно систем водоснабжения), дорог и охватить другие ключевые социально-экономические проблемы республики.

Решения по финансируемым правительством инвестиционным проектам принимаются Инвестиционным фондом Российской Федерации. Приоритет отдается инфраструктурным проектам, таким как строительство дорог (например, трасса Краснодар-Абинск-Кабардинка), системы водоснабжения (например, в Ростове-на-Дону и на юго-западе Ростовской области), а также промышленное развитие (например, строительство завода Анжи-Стекло в Дагестане). При этом фактически нет проектов, которые напрямую поддерживали бы создание рабочих мест на местном поселковом уровне. Эта деятельность рассматривается как зона ответственности региональных и муниципальных властей и считается побочной стороной развития малого и среднего бизнеса, которое поддерживается финансово через прямые межбюджетные трансферты и вышеупомянутые программы.

Результаты этих инвестиций еще предстоит оценить, особенно учитывая текущий экономический кризис. Предыдущая программа "Юг России" (2002-2006 гг.), по данным Счетной палаты Российской Федерации, в области строительных проектов была выполнена лишь на 38,6%. Аудиторами было отмечено отсутствие должного уровня администрирования программы, ограниченность координации деятельности между федеральными и региональными административными структурами, что привело к нестабильности в финансировании в течение периода действия программы²². Реализация ФЦП на 2008-2012 гг., судя по всему, следует по тому же

пути: лишь 26,3% запланированных в рамках программы средств было в действительности выделено (приблизительно 6 млрд. руб. в абсолютных цифрах за первые девять месяцев 2008 г.)²³.

Что же касается отношений между правительством и гражданским обществом на уровне республик, то следует отметить, что стало уделяться больше внимания диалогу, особенно в Ингушетии, где в 2007-2008 гг. гражданские протестные действия начали выходить из-под контроля. Политика президента Юнус-Бека Евкурова включает в себя как традиционные формы диалога (через Конгресс ингушского народа, где представлены лидеры кланов), так и неформальные консультации с влиятельными лидерами гражданского общества. Идея президента Евкурова создать "молодежный парламент" в качестве дискуссионной площадки, позволяющей направлять дебаты в конструктивное русло, а также "комитет по молодежному контролю", осуществляющий надзор за экономической реконструкцией, вместе с усилиями по созданию рабочих мест для молодых выпускников вузов, могут рассматриваться как прорывные инициативы для всего региона. При президенте Евкурове Ингушетия получила 29 млрд. руб. (828 млн. долл.) дополнительной поддержки со стороны Кремля в рамках целевой программы по Ингушетии, упомянутой выше. Эта поддержка была обещана в ходе визита президента Дмитрия Медведева в Ингушетию 20 января 2008 г. В то же самое время, администраторы и федеральные контролеры Южного федерального округа получили от президента поручения обеспечить, чтобы ни один рубль из этой помощи не был потрачен нецелевым образом.

Организации гражданского общества также выиграли от создания в регионе ресурсных центров и проведения конкурса грантов организациями-операторами, назначенными Общественной Палатой РФ и распределявшими государственное финансирование для НПО и благотворительных организаций. Эти организации распределили финансирование между более чем 1.1 тыс. организаций, которые получили, в общей сложности, более 1,5 млрд. руб. (42 млн. долл.) в форме грантов в 2008 г. В 2009 г. в рамках этой программы поддержки гражданского общества ожидается выделение еще 1,2 млрд. руб. (35 млн. долл.)^{*}.

* Изначально было объявлено, что на эти цели будет выделено примерно 2 млрд. руб., однако объем выделяемых средств был сокращен из-за последствий экономического кризиса, повлекших общее сокращение бюджетных расходов.

Общественная палата РФ также поддерживает партнерские отношения с общественными палатами федеральных округов, включая и ЮФО. Региональные общественные палаты, однако, обладают весьма ограниченными ресурсами и персоналом (хотя, теоретически, имеют значительный потенциал расширения своей активности). Статус Общественной палаты определен федеральным законом Российской Федерации №34 от 4 апреля 2005 г., который наделяет ее функцией надзора за деятельностью правоохранительных органов. Это обстоятельство делает сотрудничество с Общественной палатой важным для многих организаций, работающих в области защиты прав человека и предотвращения конфликтов. Сотрудничество с Общественной палатой также укрепля-

ет репутацию НПО и других структуры гражданского общества как предсказуемых и надежных партнеров, что облегчает работу для небольших НПО, однако может оказаться рискованным для крупных и влиятельных организаций. С одной стороны, сбалансированная база финансирования, объединяющая иностранные гранты с финансированием со стороны Общественной палаты, помогает обеспечить весьма ценную независимость для этих организаций. С другой стороны, Общественная палата все чаще рассматривается НПО, зависящими преимущественно от западного финансирования, как парадоксальный, контролируемый государством, но формально независимый актор, влияние которого направлено на то, чтобы привести повестку работы НПО в соответствие с кремлевской "вертикальной" структурой власти.

Что же касается мер реагирования гражданского общества, направленных на предотвращение конфликтов, то они, будучи весьма разнообразными, имеют ограниченную эффективность, что обусловлено следующими тремя причинами:

- НПО, организации гражданского общества и организации на уровне местных сообществ не имеют связей и опыта взаимодействия с этническими движениями, клановыми структурами, неформальными общественными лидерами (такими как шейхи, юрт-кади и т.п.). Существует реальная нехватка опыта в организации конструктивного диалога с государственными структурами и, прежде всего, с правоохранительными органами. Зачастую эти организации предпочитают занимать оппозиционную нишу;
- Стиль работы по предотвращению конфликтов часто носит "конфликтный" характер, а не ориентирован на заполнение существующих пробелов и устранение слабых мест в государственных мерах. Справедливая и честная критика смешивается с фактической политической оппозицией властям, что приводит к неоправданным обвинениям и провоцирует резкую реакцию со стороны чиновников, которые исторически не имеют навыков взаимодействия со свободными СМИ и восприятия независимой критики.
- Практически нет местных НПО с действительно независимыми источниками финансирования (например, членские взносы и пожертвования со стороны большого количества представителей общественности). НПО рассматриваются ключевыми заинтересованными сторонами в регионе либо как прозападные (если они зависят преимущественно от западного финансирования), либо как проправительственные (если они зависят от финансирования и поддержки со стороны российского правительства).

Другие меры реагирования гражданского общества представлены действиями организаций, инициативами и движениями на уровне местных общин. Эти традиционные структуры гражданского

общества (например, этнические движения) финансируются клановыми бизнес-структурами и диаспорами, а также из личных средств руководителей и участников. Организации на уровне местных сообществ, выстроенные на клановой основе, напротив, имеют значительное потенциальное влияние на динамику региональных конфликтов в силу своей близости к ключевым акторам.

4.2

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ И ДРУГИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ АКТОРЫ

Цели Великобритании в области предотвращения конфликтов на Северном Кавказе на период 2008 - 2011 г. сфокусированы на развитии комплексных долгосрочных программ в тех сферах, где вклад Великобритании может стать важным дополнением к другим предпринимаемым мерам и принести реальные позитивные плоды²⁴. Главным инструментом финансирования подобных инициатив является Группа по предотвращению конфликтов (СРР) – межведомственная структура, в которую входят министерство иностранных дел, министерство обороны и департамент международного развития Великобритании. Эти ведомства британского правительства формулируют общие региональные стратегии на основе результатов внутренней оценки ситуации, внешней экспертизы и в соответствии с общей политикой правительства Великобритании. В настоящее время приоритеты по Северному Кавказу охватывают шесть направлений:

(1) Развитие потенциала гражданского общества, направленное на поддержку коллективного вклада гражданского общества в инициативы по предотвращению и урегулированию конфликтов;

(2) Развитие возможностей СМИ, направленное на укрепление более конструктивной роли СМИ в миротворчестве и урегулировании конфликтов, включая снижение информационной изоляции общин, разделенных конфликтом;

(3) Развитие потенциала органов власти, направленное на повышение эффективности и возможностей государственных институтов, в том числе в секторе безопасности, в области управления, разрешения и предотвращения конфликтов;

(4) Международное участие, направленное на повышении роли международного сообщества в разрешении текущих конфликтов и предотвращении возобновления конфликтов;

(5) Защита прав человека, предполагающая поддержку проектов, направленных на снижение количества и тяжести случаев нарушений прав человека, которые оказываются одной из ключевых движущих сил конфликтов;

(6) Экономика. Укрепление движущих сил мира, повышение осведомленности и понимания заинтересованными сторонами экономических издержек конфликта и выгод, которые несет мир, а также поддержка микро- и макроэкономического сотрудничества как в зонах конфликтов, так и в сопредельных регионах и постконфликтных зонах²⁵.

Эти приоритетные направления совпадают с приоритетами международного сообщества в области предотвращения конфликтов, подчеркивая важность защиты прав человека и чувствительности процесса развития к конфликтным явлениям и процессам.

Анализ проектов Группы по предотвращению конфликтов в 2006-2007 гг. показывает, что взаимодействие с гражданским обществом и властными структурами в России основано на понимании важности долгосрочного партнерства для обеспечения устойчивого положительного воздействия на ситуацию в области конфликтности, а также на желании внести вклад в достижение дополнительных успехов в ключевых областях, имеющих международную значимость, таких как демократизация, власть закона и права человека.

Все предпринимаемые британской стороной меры исходят из принципа центральной роли российской стороны в программах развития и усилиях по ликвидации основных факторов и движущих сил конфликтов на Северном Кавказе. Тем не менее, существуют области значительных разногласий на высоком уровне между Великобританией и Россией, прежде всего, в сфере защиты прав человека, человеческой безопасности и развития демократических институтов в целом. Эти противоречия не связаны напрямую с программной деятельностью по предотвращению конфликтов и реализацией конкретных проектов партнерскими НПО Группы по предотвращению конфликтов. Тем не менее, хотя в настоящее время, в конце 2008 г. – начале 2009 г. наблюдается некоторое оживление сотрудничества, эти противоречия могут повлиять на реализацию проектов, финансируемых Группой по предотвращению конфликтов в 2009-2011 гг.

Правительство Великобритании, как и другие международные доноры, сталкивается с трудностями в получении доступа в регион, особенно в Ингушетию, Чечню и Дагестан. Эти ограничения едва ли будут смягчены в ближайшем будущем.

Меры реагирования Великобритании основываются на сбалансированном многосекторном подходе, который призван усилить независимость организаций гражданского общества (их способность озвучивать конструктивную критику, защищать права человека и власть закона) и поддержать диалог и практическое сотрудничество с властями в области развития их возможностей и потенциала. В числе других характеристик этого подхода можно также назвать:

- Создание партнерств с гражданским обществом, СМИ и правительственными организациями, которые способны действовать как неформальная сеть диалога и координации усилий по предотвращению конфликтов;
- Учет важности работы с молодежью по повышению коммуникации и толерантности в молодежной среде;
- Подготовка и распространение высококачественной информации о динамике в области конфликтности и мирного сотрудничества среди населения (через проекты поддержки СМИ) и международного сообщества.

**ДРУГИЕ
МЕЖДУНАРОДНЫЕ
АКТОРЫ**

После завершения действия мандата УКГВ ООН в регионе в 2007 г. и ухода большинства международных НПО из России координация других международных доноров осуществлялась преимущественно УВКБ ООН (как ведущим агентством в области защиты прав и обеспечения жильем) и ПРООН (в области развития). После завершения Процесса совместного призыва (Consolidated Appeal process, CAP) и Переходного межучрежденческого плана работы эти операционные агентства проводили текущие координационные встречи в рамках работы Тематической группы по Северному Кавказу. Эта координация позволяет сохранить общий взгляд и проводить совместный анализ вопросов, связанных с конфликтностью, а также выработать общие приоритеты в области мер реагирования.

Многие организации, работающие на Северном Кавказе, полагаются на финансирование со стороны правительств-доноров и Бюро Европейской комиссии по гуманитарной помощи (ЕСНО), являющегося крупнейшим самостоятельным донором*.

* ЕСНО предоставила 230 млн. евро с 1999 (по данным ЕСНО, (Москва) на февраль 2009 г.)

В 2009 г. УВКБ ООН в партнерстве с ПРООН, МОТ и ФАО реализуют проект, финансируемый правительством Японии и Целевым Фондом ООН по человеческой безопасности (United Nations Trust Fund for Human Security, UNTFHS). Этот проект фокусируется на необходимости комплексного подхода к интеграции и восстановлению в Северной Осетии-Алании. Он предполагает обеспечение устойчивости через развитие возможностей ключевых правительственных агентств и повышение эффективности их деятельности в области социально-экономического восстановления, развития устойчивой среды проживания и постоянного жилья для перемещенных лиц. Финансирование было выделено UNTFHS на общие виды деятельности в рамках обеспечения человеческой безопасности²⁶. В случае успешной реализации этот проект может послужить концептуальной моделью для других инициатив. Его потенциальная важность обусловлена следующими тремя аспектами:

- Фокус на человеческой безопасности и развитии управленческого потенциала властей дополняется акцентированием внимания на обеспечении видимых результатов для населения в виде создания устойчивой среды проживания и предоставления жилья людям, что будет способствовать улучшению социально-экономического аспекта общей системы человеческой безопасности;
- Проект включает в себя процесс многосторонних консультаций, предполагающий совместную выработку и реализацию идей и решений, что позволит обеспечить политически благоприятную и безопасную атмосферу;
- Его потенциальные результаты могут быть с легкостью воспроизведены в других республиках Северного Кавказа, которые имеют схожие потребности, как только ситуация в области безопасности там стабилизируется – в Ингушетии, Чечне и Дагестане.

Обзор других международных организаций и их проектов, программ и планируемой деятельности представлен в Приложении 2. В общей сложности, по данным на 2 марта 2009 г., донорами было выделено или обещано 21 млн. долл²⁷.

После того, как в 2006-2007 гг. ситуация в области безопасности в Ингушетии начала ухудшаться, большинство представительств международных организаций было перемещено во Владикавказ, однако Международный комитет спасения (International Rescue Committee, IRC) и Датский совет по беженцам (Danish Refugee Council, DRC) сохранили свои офисы в Грозном (Чечня). Тем не менее, даже в Северной Осетии существуют ограничения, введенные правительством, на поездки и доступ в связи с ухудшением ситуации в области безопасности после войны в августе 2008 г., а также из-за сохраняющейся напряженности между осетинами и ингушами в Пригородном районе.

Целевые группы населения, получающие помощь доноров и НПО, преимущественно те же самые, на которые распространяется деятельность российского правительства в рамках реализации приоритетных программ в области реконструкции и развития в регионе. Тем не менее, существуют существенные отличия в подходах и пробелы в удовлетворении существующих нужд. Наиболее важной проблемой, которая до сих пор остается актуальной для российского правительства и структур гражданского общества (и в решении которой может потребоваться помощь международного сообщества), является развитие на уровне местных сообществ и проекты по созданию источников дохода*.

* По данным недавней оценки УВКБ ООН, должно быть поддержано 1837 так называемых проектов, дающих быструю отдачу (например, поддержка малого бизнеса), чтобы удовлетворить жизненно важные потребности в области создания источников дохода на Северном Кавказе.

Меры реагирования со стороны международного сообщества продолжают фокусироваться на гуманитарной помощи с дополнительным компонентом по человеческой безопасности (поскольку гуманитарная помощь тесно пересекается с деятельностью в области защиты прав и обеспечения устойчивости существования гражданских лиц и сообществ в условиях низкого уровня безопасности).

Инициативы по экономическому развитию не получают серьезной поддержки со стороны доноров по двум простым причинам: во-первых, Россия является экономически развитой страной с достаточными внутренними ресурсами для развития, а, во-вторых, со стороны правительства России не было сделано соответствующее приглашение в адрес доноров.

Большинство акторов из структур ООН и НПО на Северном Кавказе соглашались с тем, что развитие возможностей и поддержка местных НПО станет играть решающую роль после сокращения гуманитарной помощи и перехода деятельности в области развития под полный контроль российских правительственных институтов.

**ГРАЖДАНСКОЕ
ОБЩЕСТВО**

Гражданское общество в регионе продолжает испытывать нехватку ресурсов, будучи представленным преимущественно организациями, работающими на местном уровне, которым будет трудно продолжать действовать самостоятельно без продуманной и тщательно реализованной «стратегии выхода» со стороны международных акторов. Местным НПО потребуется помощь в развитии их потенциала по следующим направлениям:

- Установление рабочих отношений с российскими институтами, такими как Общественная палата и ее комиссии, Совет при Президенте РФ по развитию институтов гражданского общества и правам человека, а также министерство регионального развития и другие агентства, которые могли бы потенциально стать источниками долгосрочного финансирования и поддержки гражданского общества в целом;
- Усиление их независимости за счет создания механизмов членства, роста благотворительных пожертвований со стороны бизнеса и физических лиц, поиска офисного пространства на основе долгосрочной аренды или прямой собственности, развития побочных проектов, предполагающих получение прибыли, используемой для финансирования организации.
- Тренинг в области управления проектным циклом и поисков международного финансирования, а также отстаивания своих прав, обеспечения социально-ориентированных программ и коммуникации;
- Базовая финансовая поддержка со стороны международных доноров на двух-трехлетней основе для наиболее эффективных местных НПО в течение переходного периода.

4.3**ЭФФЕКТИВНОСТЬ И
ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ
МЕР РЕАГИРОВАНИЯ**

Анализ данных об общем объеме помощи, программах и проектах, через которые она осуществляется, а также факторов, определяющих распределение помощи ключевыми донорами на Северном Кавказе, показывает, что хотя выделенные ресурсы в целом соразмерны потребностям переходного периода (между периодом ликвидации негативных последствий чрезвычайной ситуации и периодом восстановления), текущий уровень реагирования не отвечает в полной мере следующим запросам:

1. Гуманитарная помощь сворачивается, однако не ожидается принятие мер в области развития на местном уровне, за исключением побочных позитивных эффектов крупномасштабных проектов инфраструктурного развития и инвестиционных проектов в рамках правительственной программы "Юг России". В условиях экономического кризиса и проблем с управлением в регионе вряд ли в ближайшие два-три года можно ожидать реальных усилий со стороны правительства по созда-

нию рабочих мест и микроэкономическому развитию на местном уровне. Если этот пробел не будет заполнен в 2009-2011 гг. эффективными международными проектами, население, в настоящее время получающее помощь от международного сообщества, ощутит себя брошенным, уровень его маргинализации увеличится. Это может усилить давление на региональную систему социального обеспечения и федеральные выплаты пособий и компенсаций, усложнить борьбу с коррупцией и вызвать другие негативные последствия;

2. Большую слаженность действий ООН, двусторонних доноров и НПО можно обеспечить в том случае, если проекты будут фокусироваться на следующих трех концептуально взаимосвязанных принципах: (а) человеческая безопасность; (б) многосторонний диалог с российскими властями и (в) малые проекты по развитию на уровне местных сообществ, создающие легальные источники дохода для групп населения, находящихся в «зоне риска» вовлечения в насильственный конфликт. Моделью использования такого подхода может стать финансируемый UNTFHS проект, упомянутый выше. Учет этих трех принципов позволил бы системно преодолевать ключевые угрозы безопасности, предоставляя поддержку наиболее уязвимым группам и лицам, в то же самое время, избегая дублирования российских и международных усилий в области гуманитарной помощи.
3. Получатели компенсаций за жилье, пенсий, пособий по безработице и воспитанию детей, а также других социальных выплат в значительной степени страдают от коррупции чиновников среднего звена и от недостатков системы управления, основанной на клановых отношениях. Проблема может быть решена российским правительством самостоятельно, если оно сохранит уровень выплат с учетом инфляции и колебаний курса рубля, а также будет решительно бороться с проблемой коррупции в системе социальных выплат. Тем не менее, существует высокая опасность возобновления длительных задержек и даже сокращения этих выплат из-за экономического кризиса и роста безработицы. Обрушение системы социальных выплат и льгот в регионе, где значительная часть населения зависит от них как от основного источника экономического выживания, может иметь серьезные гуманитарные последствия.
4. Значительная часть экономической активности региона в настоящее время осуществляется в рамках теневой экономики. Правительственные структуры на уровне регионов и местные элиты давно приспособились к такому положению дел. Местные элиты заинтересованы в сохранении такого положения.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ СТРАТЕГИИ

5.1

СЦЕНАРИИ

Сценарий	Вероятность и характерные признаки	Возможные индикаторы и триггеры
<p>1. Сохранение текущего положения вещей на фоне социально-политической стагнации.</p>	<p>Этот сценарий имеет высокую вероятность и предполагает, что никаких кардинальных изменений в политике не произойдет. Это приведет к замедлению социально-экономического развития и затруднит предотвращение конфликтов на Северном Кавказе.</p> <p>Неурегулированные разногласия трансформируются в глубинную напряженность, продолжится внесистемная борьба кланов и экстремистских оппозиционных групп.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Российское правительство, сталкиваясь с другими серьезными вызовами в экономике и социальной сфере, порожденными экономическим кризисом, может принять решение не повышать приоритетность развития Северного Кавказа. ▪ Развитие Сочи может идти неровно из-за снижения доступности ресурсов, несправедливой конкуренции и внутригрупповых конфликтов в регионе. ▪ Крупные компании и бизнес-структуры, контролируемые клановыми группировками, монополизировали экономику в регионе, что ведет к ее стагнации.
<p>2. Дальнейшая стабилизация ситуации на Северном Кавказе и постепенный переход к устойчивому миру, экономической справедливости и социальному согласию, сопровождаемый временным спадом экономики в 2009-2011 гг.</p>	<p>Вероятный сценарий.</p> <p>Клановая структура общества постепенно трансформируется в приемлемые институты управления, соответствующие Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству и культурным реалиям регионов.</p> <p>Местным проблемам подбираются индивидуальные решения на основе подключения широкого круга участников, что позволяет трансформировать конфликтные отношения в конструктивные дебаты и демократические процессы. Федеральные власти обеспечивают общий контроль и соблюдение законодательства и борются с экстремизмом законными средствами. Усталость от конфликтов и стремление к нормальной жизни препятствуют получению экстремистами массовой поддержки со стороны населения и способствует их постепенной изоляции.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Наведение порядка федеральными вооруженными силами и службами безопасности в сотрудничестве с региональными правоохранительными структурами дополняется строгим соблюдением закона, развитием внутреннего контроля и дисциплины, уважением конституционных прав граждан и верховенства закона. ▪ Эффективная реформа сектора безопасности, антикоррупционные меры, эффективные инвестиции и дисциплинированные бюджетные расходы, а также конструктивный диалог с гражданским обществом региона. ▪ Примирение и преодоление негативных последствий конфликтов, дополненные продолжительной психосоциальной реабилитацией детей, женщин и других родственников жертв конфликтов, а также молодежными программами, призванными противодействовать экстремизму.

	<p>Негативное воздействие экономического кризиса сглаживается и приводит к модернизации сельского хозяйства региона, оптимизации торговли, экономической миграции т.п. Рост в строительном секторе, развитие инфраструктурных проектов и транспортного сектора продолжают благодаря подготовке к Зимней Олимпиаде в Сочи в 2014 г. и ФЦП "Юг России". Доля федеральных субсидий в бюджетах республик постепенно начинает снижаться.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Традиционный ислам занимает свое исторически-обоснованное место в иерархии ценностей, принятых в регионе. Исламские лидеры не вмешиваются в политику и государственное управление. Региональные светские лидеры и российские федеральные власти не вмешиваются в развитие исламского сознания, за исключением мер по предотвращению экстремизма. ▪ Бюджетные расходы осуществляются под 100%-ным контролем федеральных инспекторов, отчитывающихся напрямую перед Кремлем.
<p>3. Спад экономики, следующий за резким обвалом, полный коллапс системы управления и возникновение социального недоверия, сопровождаемого политическим насилием, межэтническими столкновениями и ростом вооруженных выступлений оппозиции.</p>	<p>Этот сценарий является менее вероятным, чем сценарии 1 и 2.</p> <p>Экономический кризис приводит к глубокому спаду экономики в регионе, порождая массовую безработицу и обнищание населения. Система социального обеспечения поражена задержками выплат и продолжает сдерживаться коррупционными практиками. Негативные настроения и протесты против федеральных и местных властей усиливаются. Спорадические акты насилия подавляются с избыточным использованием ответной силы. Это приводит к мобилизации сотен или тысяч сторонников оппозиционных групп и вооруженным столкновениям с последующим размещением в регионе дополнительных контингентов внутренних войск. Параллельно с этим религиозный экстремизм расширяет свою рекрутинговую базу. Масштабные нападения и террористические акты становятся более частым явлением.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Этот сценарий может быть спровоцирован крахом усилий по борьбе с коррупцией, трансформации и легализации теневой экономики, борьбы с преступностью и установлению верховенства закона на фоне разрушительных последствий экономического кризиса. ▪ Чиновники, назначаемые Кремлем, продолжают попадать под влияние клановых сетей или отстраняются от власти. Федеральные власти оказываются не в состоянии взять под свой полный контроль республиканские правоохранительные структуры, которые вовлекаются в межклановую политику. ▪ Происходят столкновения этнических движений в КБР и КЧР (черкесских и кабардинских, с одной стороны, и карачаевские и балкарские, с другой), что выливается в массовые беспорядки, взаимные нападения и бурные демонстрации протеста. ▪ Группы, объединенные на этнической основе, пытаются воспользоваться кризисом, чтобы нарушить status quo, а кланы (связанные с криминальными группировками) пытаются переделить сферы влияния и контроля.
<p>4. Бурный рост политического и религиозного экстремизма, возрождение сепаратизма в Чечне, общественные беспорядки в республиках Северного Кавказа.</p>	<p>Это маловероятный наихудший сценарий, который может стать реальностью лишь при условии общей дестабилизации ситуации в России в целом.</p> <p>Продолжительный спад экономики и массовая безработица в России усиливаются резкой неравномерностью доходов в обществе, что приводит</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Массовая безработица и резкий рост числа частных банкротств физических лиц. ▪ Усиление разрыва в уровне дохода между бедными и богатыми и рост вражды между ними. ▪ Рост этнического национализма русских на Северном Кавказе, сопровождаемый насилием против кавказцев

<p>Использование российской армии для подавления вооруженного сопротивления.</p>	<p>к росту недоверия к правящему режиму. В стране в целом усиливается политическая дестабилизация.</p>	<p>в Краснодарском и Ставропольском краях и Ростовской области.</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Объявление джихада в Дагестане и Чечне. Возникновение единого исламистского сопротивления светским властям во всем северокавказском регионе.▪ Использование федеральных вооруженных сил против экстремистов после провала усилий МВД восстановить порядок в регионе.
--	--	---

5.2

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СТРАТЕГИИ СОТРУДНИЧЕСТВА

Рекомендации, приведенные ниже, основаны на анализе динамики конфликтов в регионе и анализе мер, предпринимаемых в ответ на существующие и потенциальные угрозы безопасности. Акцент сделан на тех сферах, политических усилиях и конкретных мерах, которые могут способствовать практическим договоренностям в области многостороннего сотрудничества и выступить противовесом политическим разногласиям и взаимным подозрениям, широко проявляющимся в современной кавказской политике.

Общность приоритетов и интересов в области удовлетворения гуманитарных потребностей и укрепления безопасности делают возможным развитие сотрудничества между российским правительством и международными акторами в регионе. В сфере гуманитарного сотрудничества на Северном Кавказе существует необходимость совместной проработки стратегии выхода международных организаций из региона в последующие 2-3 года, которая позволила бы избежать перерывов и пробелов в оказании гуманитарной помощи нуждающимся категориям граждан. Основой этой стратегии должно стать укрепление гражданского общества, с тем чтобы оно могло играть роль ключевого механизма поддержки уязвимых групп населения региона.

Стратегия реагирования

Направление 1 Развитие подлинного многостороннего диалога между общероссийскими и местными НПО и другими организациями гражданского общества и представителями властей о способах обеспечения человеческой безопасности в регионе:

- (a) Содействие в усилении координации между местными партнерами донорскими агентствами. Вынесение их наиболее успешных идей на передний план диалога с властью;
- (b) Поддержка сотрудничества местных НПО с членами Общественной палаты и их организациями.

Направление 2 Определение физической и социально-экономической безопасности людей и местных сообществ в качестве приоритетной цели мер реагирования на динамику конфликтности в регионе:

- (c) Ликвидация угроз безопасности людей и сообществ в рамках комплексных и межсекторных усилий (координация приоритетов в

Направление 3 Независимый мониторинг и раннее предупреждение с акцентом на человеческой безопасности, а также периодический анализ ситуации в регионе с целью обеспечения общего понимания нужд, проблем в области безопасности и возможностей стабилизации у доноров и всех заинтересованных сторон.

Основные принципы

- Центральная роль российских органов государственной власти и текущая координация с международными донорами через единые и постоянные каналы связи
- вспомогательная роль зарубежного участия по отношению к российским программам развития и усилиям в области поддержки гражданского общества
- Диалог с ключевыми заинтересованными сторонами в российском правительстве, гражданском обществе и на местном уровне.

5.3

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТОРОВ

1. Агентствам ООН, работающим в России, и НПО, участвующим в Северокавказском форуме, следует разработать совместный план гуманитарных действий для обсуждения с соответствующими структурами российского правительства. Он должен дополнять российские усилия и быть направлен на заполнение существующих пробелов в соответствии с политикой и приоритетами доноров, а также позицией неправительственных организаций. Целями совместного плана действий являются: формулировка эффективной «стратегии выхода» из региона для международных доноров; создание условий для заполнения образовавшегося пространства местными НПО; предотвращение дублирования усилий; и концентрация ресурсов на ключевых приоритетах.

2. Донорам следует скорректировать свои программы, чтобы сфокусироваться на поддержке гражданского общества Северного Кавказа и организаций на уровне местных сообществ с прицелом на долгосрочное укрепление их возможностей в области предотвращения конфликтов, защиты прав человека, а также деятельности в области развития на местном уровне. Рекомендуется использовать опыт УВКБ ООН (проект UNTFHS) и Фонда по

предотвращению конфликтов (Великобритания) в области поддержки межсекторного взаимодействия с учетом следующих дополнений:

(а) взвешенные консультации с соответствующими представителями российского правительства, направленные на разъяснение политики и обеспечение сотрудничества с российским правительством и организациями гражданского общества;

(б) регулярный мониторинг, сфокусированный на человеческой безопасности и высококачественном анализе, результаты которого могут распространяться среди доноров, российских властей и гражданского общества с целью обеспечить совместимость подходов и координацию мер реагирования.

3. Предложить и предоставить поддержку в области обмена опытом и, в тех случаях, когда это уместно, организовать подготовку тренингов для российских правоохранительных органов, особенно для сотрудников МВД, занимающихся расследованиями, поиском без вести пропавших, уголовными делами по похищениям и исчезновениям, борющихся с проявлениями сепаратизма законными методами, а также профилактикой преступности в молодежной среде. Внешний опыт не в состоянии заполнить существующие пробелы, однако он должен стимулировать положительные изменения за счет развития внутренних возможностей переподготовки и повышения квалификации, по меньшей мере, для сотрудников МВД, работающих на Северном Кавказе.

4. Поддерживать усилия властей и НПО в области предоставления адекватной судебной защиты и компенсации ущерба для людей внутри России и конкретно в Северокавказском регионе. Также нужно поддерживать усилия по пресечению безнаказанности преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб. Включение и подчеркивание этой поддержки в сферу деятельности по укреплению человеческой безопасности и предотвращению конфликтов имеет очень большое значение.

5. Поддерживать усилия гражданского общества по сотрудничеству с государством в области создания действующего механизма розыска пропавших без вести, освобождения незаконно удерживаемых лиц, идентификации останков погибших и передачи останков родственникам для достойного погребения. Реабилитация родственников пропавших без вести людей должна являться неотъемлемой частью этих усилий.

5.4**РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ
РОССИЙСКИХ
ВЛАСТЕЙ**

Российское правительство может создать площадку для эффективного сотрудничества в области предотвращения конфликтов, определив ключевые сферы, где помощь международного сообщества и гражданского общества в рамках совместного плана действий является желательной.

В сфере управления:

1. Противодействовать процессу возврата к архаическим формам управления в северокавказских республиках с помощью методов поощрения и давления, призванных вывести соперничество между клановыми группами в формат открытой публичной политики. Крайне важно, чтобы местные власти поддерживали (а федеральные власти уважали) баланс представительства традиционных этносов в структурах местной власти, обеспечивая при этом необходимый уровень профессионализма чиновников, прозрачные механизмы отбора кандидатов и достаточный контроль со стороны СМИ. Свободное местное самоуправление является необходимой предпосылкой для достижения положительных результатов подобного процесса. Следует поощрять также мониторинг выборов со стороны гражданского общества.

2. Федеральным органам государственной власти следует обеспечить эффективную поддержку и защиту чиновников, назначенных на должности в республиканских администрациях. Важно обеспечить решительное и немедленное реагирование в рамках закона на все случаи коррупции, с одной стороны, и внесистемное давление на федеральных чиновников, с другой.

3. Обеспечить строгий финансовый контроль над расходованием межбюджетных трансфертов и субсидий, осуществляемых властями на республиканском уровне. Подобный контроль должен реализовываться сотрудниками федеральных органов, подотчетных напрямую высшим руководителям страны.

4. Следует создать реально действующие и пользующиеся авторитетом общественные советы или комиссии в регионах Северного Кавказа для конструктивного урегулирования случаев кровной мести, разрешения межэтнических споров, наиболее важных земельных конфликтов и других чувствительных вопросов.

В сфере безопасности

5. Обеспечить соблюдение правосудия в отношении нарушения конституционных прав граждан и деятельности незаконных вооруженных формирований. Уделить приоритетное внимание предоставлению правовой поддержки, судебной защиты. Компенсации ущерба и реабилитации жертвам преступлений.

6. Создать действующий государственный механизм надзора за розыском без вести пропавших, освобождением незаконно задержанных лиц и идентификации останков погибших с последующим перезахоронением. Следует сотрудничать с организациями гражданского общества, работающими в этой сфере, и использовать их в качестве профессиональных посредников для контактов с родственниками пропавших без вести.

7. Вновь инициировать программу выкупа огнестрельного оружия и взрывчатых веществ у населения с помощью посредников в лице организаций гражданского общества, гарантировав амнистию тем, кто хранил у себя это оружие и решил вернуться к мирной жизни. Обеспечить мониторинг уничтожения вооружений и взрывчатых веществ представителями гражданского общества, чтобы исключить возобновление незаконного оборота этого оружия.

8. Расширить миротворческое образование в школах региона и пригласить гражданское общество заполнить существующие пробелы, создав соответствующие механизмы выделения грантов.

9. Организовать финансируемую государством систему психосоциальной реабилитации для жертв конфликтов, доступную для всех, кто нуждается в подобной поддержке, в первую очередь, для родственников пропавших без вести, особенно женщин и детей. Поддержать усилия гражданского общества по заполнению пробелов в программах, направленных на удовлетворение нужд уязвимых групп и отдельных лиц, которые остаются не охваченными программами, финансируемыми государством.

Диалог между государством и гражданским обществом

10. Межконфессиональный диалог должен включать в себя вопросы предотвращения конфликтов и поднимать эти вопросы в общественных дискуссиях с религиозными общинами, поддерживая идею универсальности базовых моральных норм.

11. Важно сконцентрировать внимание и обеспечить необходимую информационную поддержку через СМИ конструктивным цивилизованным дебатам между оппонентами, разделенными по этническому, экономическому, политическому или религиозному признаку. В то же самое время, необходимо бороться с пропагандой экстремизма в этих дебатах, а также распространением ненависти и нетерпимости в сети Интернет, особенно в сфере межэтнических отношений.

12. Федеральные чиновники, работающие на Северном Кавказе, а также сотрудники местных органов власти должны получить специализированную подготовку в области раннего реагирования и предупреждения конфликтов, а также конструктивного взаимодействия со всеми заинтересованными сторонами.

Экономика и миграция (элементы, имеющие конфликтный потенциал)

13. Теневая экономика должна быть взята под контроль и трансформирована. Недопустимо игнорировать это явление и допускать ее криминализацию. Существует возможность использовать в целях развития давнюю традицию предпринимательства в регионе. Создание комфортной среды для ведения бизнеса стимулирует широкую заинтересованность общества в мире и стабильности.

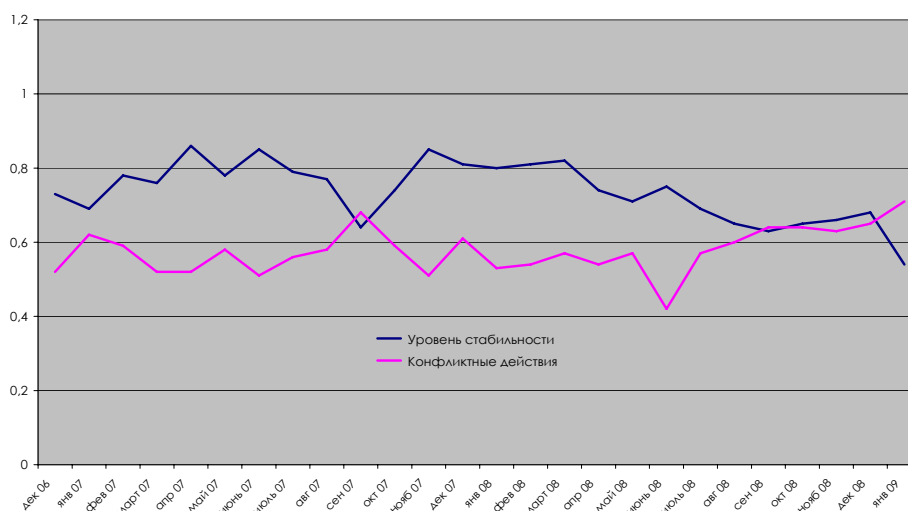
14. Олимпийские Игры в Сочи являются шансом на формирование благоприятного делового климата и прорыва в области инфраструктурного развития в регионе, однако положительный эффект может быть достигнут лишь в том случае, если распределение ресурсов и инвестиций будет учитывать факторы конфликтности в регионе. Важно оценить воздействие инвестиционных решений и проектов через призму (а) межкланового соперничества; (б) межэтнических противоречий; (в) создания рабочих мест в регионах с высоким конфликтным потенциалом; и (г) межконфессионального диалога. Крайне важно провести глубокий анализ ситуации с учетом четырех вышеназванных факторов, прежде чем принимать окончательные инвестиционные решения.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ГРАФИКИ УРОВНЯ СТАБИЛЬНОСТИ И КОНФЛИКТНОСТИ В РЕГИОНАХ

ДАГЕСТАН



На протяжении отрезка времени, покрываемого графиком, низкий уровень безопасности населения продолжал вызывать в Дагестане серьезное беспокойство. В частности, властям так и не удалось добиться решающего перелома в борьбе с экстремистски настроенными религиозными группировками. Обычным явлением в Дагестане стали покушения на представителей органов правопорядка, террористические акты, влекущие за собой жертвы среди гражданского населения. Подъем линии конфликтности и одновременное снижение линии стабильности в сентябре-октябре 2007 г. отражают два измерения противостояния: а) между милицейскими структурами и незаконными вооруженными формированиями; б) между различными этническими криминальными группировками. Характерный инцидент произошел в сентябре 2007 г. в Хасав-Юртовском районе, в котором кумыкская военизированная группировка - «личная армия» главы районной администрации Алимсултана Алхаматова – захватила село Новый Куруш, населенное лезгинами. Одновременно всплески общественного недовольства были вызваны случаями исчезновения граждан, которых похищали «людьми в камуфлированной униформе». Расследования, инициированные родственниками пропавших, подтвердили, что в ряде случаев имели место аресты, произведенные правоохранительными органами в нарушение установленных законом процедур. Тревожное сближение линий графика также наблюдалось поздним летом — осенью 2008 г., когда из Дагестана приходили сообщения о столкновениях, результатом которых стали десятки убитых и раненых, не говоря уже о значительном материальном ущербе.

Таб. А1.1 Список основных акторов в Дагестане

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Федеральные власти Президент Дагестана Клановые сети Местные власти	Федеральная армия и силовые структуры Региональные правоохранительные органы Религиозные экстремисты (салафиты) Военизированная молодежь	Местные общины и этнические группы влияния Суфийские братства (тариаты) и Духовное управление мусульман Дагестана (ДУМД) Местные, национальные и международные НПО Местные СМИ	Крупные государственные и частные корпорации и компании Малый и средний бизнес, сельскохозяйственные кооперативы Криминальные группы с особыми экономическими интересами

Чечня

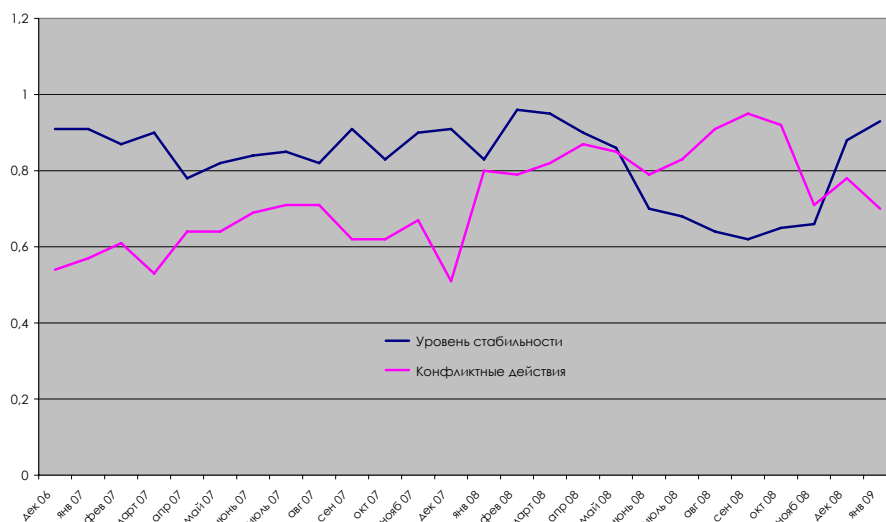
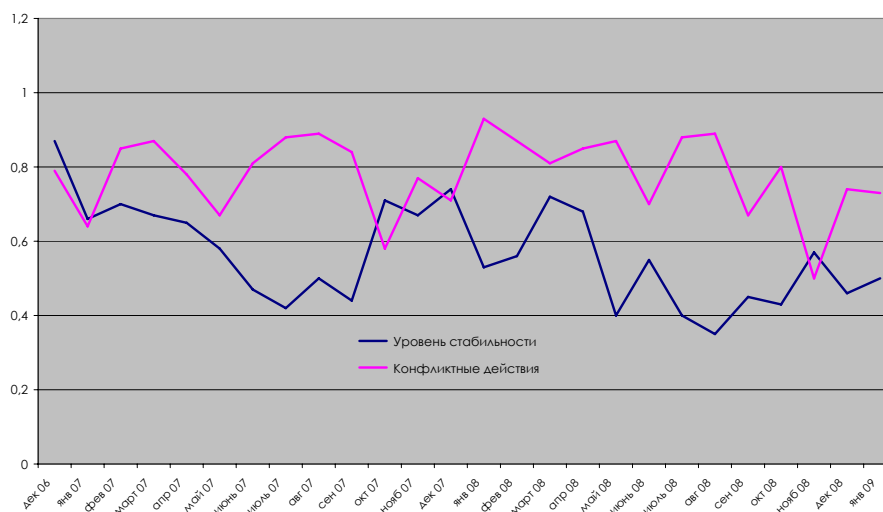


График демонстрирует, что на протяжении 2007 г. и первого квартала 2008 г. ситуация в Чеченской республике была, в целом, стабильной, тогда как летом и осенью 2008 г. наблюдалось значительное снижение уровня стабильности. Главным фактором, влияющим на процесс восстановления мирной жизни, является то обстоятельство, что во главе республики стоит авторитарный правитель, наделенный ярко выраженными чертами военного лидера. Население, тем не менее, связывает с ним надежды на экономическую реконструкцию, установление социальной справедливости и безопасности. В то же время, уровень пост-конфликтной напряженности в обществе остается весьма высоким. Подъем графика конфликтных событий в начале и во второй половине 2008 г. отражает тот факт, что в Чечне до сих пор продолжают столкновения с членами незаконных вооруженных формирований, а также имеют место нападения на военнослужащих, представителей административных структур и органов правопорядка. Следует отметить, что новым фактором, повышающим уровень конфликтности в республике, стало противостояние двух фракций современного чеченского истеблишмента — президента Рамзана Кадырова и братьев Ямадаевых, которых считают лидерами единственного неподконтрольного Кадырову клана. Конфликт, обострившийся в апреле, достиг своей кульминации в августе-сентябре 2008 г., когда Сулим Ямадаев был отстранен от должности командира Батальона Восток Министерства обороны РФ, а его брат Руслан — бывший депутат Государственной Думы и член партии Единая Россия - был застрелен в центре Москвы. Тем не менее, этот внутричеченский конфликт едва ли станет серьезной угрозой стабильности в республике, по крайней мере до тех пор, пока Рамзан Кадыров продолжает пользоваться поддержкой Кремля и сохраняет свой пост.

Таб. А1.2 Список основных акторов в Чечне

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Президент Рамзан Кадыров и Правительство ЧР Федеральные власти, Полномочный представитель Президента РФ в ЮФО	МВД республики и другие силовые структуры, контроль над которыми принадлежит Кадырову Федеральные силовые структуры Сепаратисты и религиозные экстремисты (салафиты) Клановые группы, оппозиционные Кадырову	Традиционные религиозные лидеры и муфтият Чечни Местные НПО, международные гуманитарные организации Гражданское население	Клан Кадырова Федеральные целевые программы реконструкции и развития Крупные государственные корпорации (Роснефть и ее республиканское отделение Грознефтегаз) Криминальные группы с особыми экономическими интересами

ИНГУШЕТИЯ



В 2007-08 гг. ситуация в Ингушетии оставалась нестабильной, что было обусловлено снижением уровня безопасности, политической поляризацией, ослаблением власти. В целом, направление линий графика соответствовало сезонной модели, согласно которой весной-летом наблюдается рост насильственных действий, а осенью-зимой имеет место незначительный рост уровня стабильности. С начала 2008 г. и до конца лета в Ингушетии наблюдалось резкое увеличение количества нападений на военнослужащих и представителей правоохранительных органов. Казалось, республика находится на грани гражданской войны, настолько интенсивными были столкновения сил правопорядка и боевиков. Новым конфликтогенным фактором стали преступления на этнической почве. Совершенное в июле 2007 г. убийство учительницы математики Людмилы Терехиной и двоих ее детей лишь одно из ряда аналогичных злодеяний в отношении русских, проживающих в Ингушетии. Республиканские власти окончательно дискредитировали себя причастностью к смерти значимых общественных фигур, а также к похищениям и пыткам. Убийство владельца и редактора оппозиционного веб-сайта ingushetia.ru Магомеда Евлоева арестовавшими его милиционерами вызвало всплеск противостояния власти и общества. Данное преступление и последовавшие за ним волнения дестабилизировали ситуацию в республике в конце лета – начале осени 2008 г. На подъем линии стабильности в октябре-ноябре повлияла отставка крайне непопулярного президента Мурата Зязикова и назначение нового главы республики Юнус-Бека Евкурова.

Таб. А1.3 Список основных акторов в Ингушетии

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Федеральные власти Президент и Правительство Ингушетии Клановые сети	Федеральные силовые структуры Региональные правоохранительные органы Религиозные экстремисты (салафиты)	Политическая оппозиция Старейшины и традиционные общинные лидеры Местные НПО и международные гуманитарные организации	Клановые сети Криминальные группы с особыми экономическими интересами

СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ-АЛАНИЯ

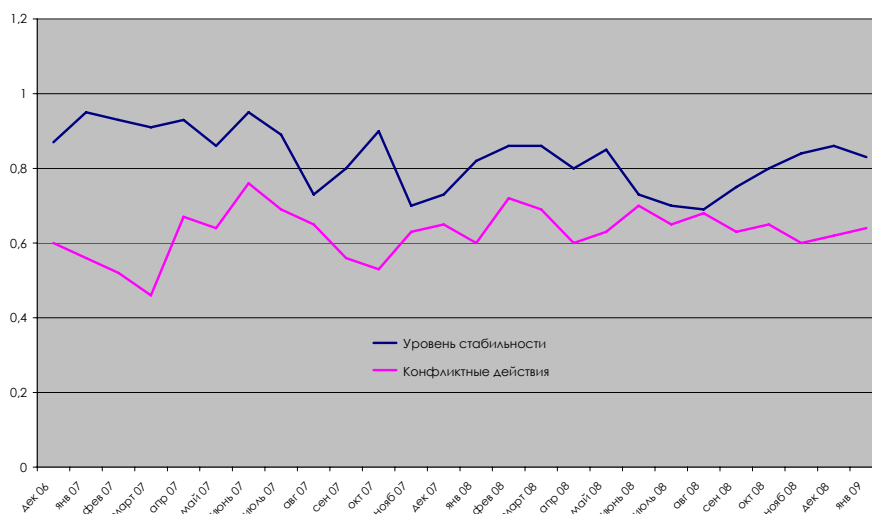


Основными политическими факторами, определявшими ситуацию в Северной Осетии, были: а) террористические акты, нашедшие отражение в подъеме соответствующей линии графика весной, а также осенью и зимой 2008 г. Наибольший резонанс вызвали следующие преступления: убийства высокопоставленных офицеров республиканского МВД (в марте), мэра Владикавказа Виталия Караева (в ноябре), а также совершенный террористом-смертником подрыв автобуса, в результате которого погибло более десяти человек (в ноябре); б) военный конфликт в Южной Осетии и наплыв беженцев, приведшие к снижению линии стабильности в августе 2008 г.; в) Осетино-ингушские отношения. Осенью 2007 г. исполнилось 15 лет со времени осетино-ингушского вооруженного конфликта 1992 г. Все это время федеральные, а также республиканские власти Осетии и Ингушетии фокусировали усилия по преодолению последствий противостояния на двух направлениях: на возвращении ингушских беженцев в места их прежнего проживания в Пригородном районе и на снижении межэтнической напряженности в зоне конфликта. Несмотря на определенные результаты миротворческих усилий (например, выплату компенсаций за разрушенное жилье), осетины и ингуши разделены враждебностью и взаимным недоверием; д) соперничество различных групп влияния - приближенных к республиканским властям и находящихся в оппозиции. По мнению некоторых экспертов, именно это противостояние могло служить причиной вышеупомянутых вспышек насилия, происходивших на фоне по большей части неподтвержденных сообщений об "операциях" так называемого осетинского Джамаата "Катаиб-Аль-Куль" (республиканские власти отрицают его существование).

Таб. А1.3 Список основных акторов в Северной Осетии

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Президент и Правительство РСО-А Федеральные власти Клановые сети	Федеральные силовые структуры Региональные правоохранительные органы Добровольцы (вооруженные формирования)	Местное население (наиболее социально активные группы) Беженцы и мигранты из Южной Осетии	Клановые сети Крупный государственный и частный бизнес Криминальные группы с особыми экономическими интересами (производство и продажа контрафактной алкогольной продукции) Правительство Южной Осетии

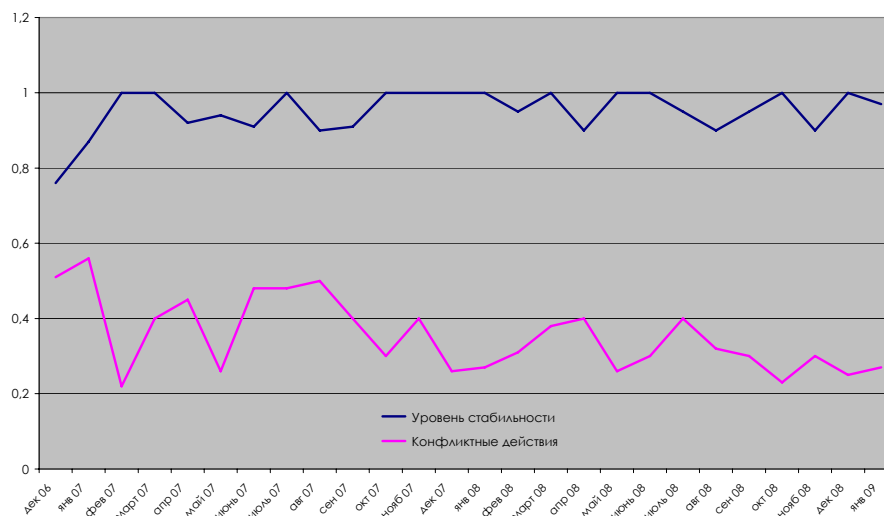
КАБАРДИНО-БАЛКАРИЯ



На ситуацию в Кабардино-Балкарской республике оказывал влияние комплекс конфликтогенных факторов: а) напряженность между кабардинцам и балкарцами, проявлявшаяся в соперничестве этнических кланов. Последние оспаривали друг у друга право доступа к природным, экономическим и административным ресурсам, прикрывая свои притязания лозунгами защиты и утверждения исторических прав представляемых ими народов. Отдельным фактором, усугублявшим отношения между титульными этническими группами, был наплыв мигрантов из Чечни, увеличивший давление на и без того слабую экономику и социальную инфраструктуру КБР. Одним из последствий нарушения политического и социально-экономического равновесия стали регулярные стычки между местной молодежью и чеченскими студентами; б) рецидивирующая террористическая активность. Речь идет о частых убийствах милиционеров, которые совершались членами экстремистского подполья (так называемый Джамаат Ярмук); в) исламизация молодежи как следствие роста протестных настроений, вызванных коррупцией, бедностью, безработицей и отсутствием равных экономических возможностей. Несмотря на то, что сообщения из КБР о столкновениях между силами правопорядка и незаконными вооруженными формированиями рисовали картину, аналогичную той, что имеет место в Ингушетии, следует отметить, что интенсивность конфликтных действий в Кабардино-Балкарии гораздо ниже. Социально-политическая ситуация в республике остается, в целом, стабильной, несмотря на определенный рост линии конфликтности весной 2007 г. и летом-осенью 2008 г.

Таб. А1.5 Список основных акторов в Кабардино-Балкарии

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Президент и Правительство КБР Федеральные власти, Полномочный представитель Президента РФ в ЮФО Клановые сети	Республиканские правоохранительные структуры Религиозные экстремисты (салафиты)	Этнокультурные и национальные ассоциации	Клановые сети Крупный государственный и частный бизнес Криминальные группы с особыми экономическими интересами Черкесская диаспора

КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕСИЯ

Периодические спады линии стабильности и скачки линии конфликтных действий были вызваны действием четырех основных конфликтогенных факторов: а) слабостью власти и отсутствием подлинно демократических процедур, а также сменой руководства республики, инициированной Кремлем. Предыдущему президенту Мустафе Бадтыеву не удалось избежать предвзятости в устранении противоречий между различными группировками, созданными на основе этнической принадлежности или общности интересов. Их противостояние, подчас выливавшееся в насильственное перераспределение собственности и экономических ресурсов, обусловило крайнюю непопулярность М. Бадтыева, который в августе 2008 г. был заменен на Бориса Эбзеева. Новому президенту – бывшему судье Конституционного суда РФ – еще только предстоит продемонстрировать способность играть роль третейского судьи для соперничающих кланов, а также находить золотую середину между критерием компетентности и принципом «справедливого» представительства этнических групп при формировании органов исполнительной власти; б) всепроникающей клановостью и кумовством в сочетании с фактически тотальной коррумпированностью социально-политических и экономических институтов Карачаево-Черкесии; в) продолжающимся оттоком русского населения и связанным с этим социально-экономическим спадом; г) усугублением межэтнической напряженности, характерной иллюстрацией которой служит адресованное Администрации президента РФ письмо черкесских старейшин (август 2008 г.), в котором сообщалось о «невозможности» мирного сосуществования с карачаевцами. Тем не менее, маловероятным остается переход от вербального противостояния к насильственным действиям. Социально-политическая система, формировавшаяся в КЧР на протяжении длительного времени, продемонстрировала способность поддерживать определенный уровень стабильности (граничащей со стагнацией). Регулярные вливания средств, осуществляемые федеральным центром, способствуют сохранению ситуации на сегодняшнем уровне.

Таб. А1.6 Список основных акторов в Карачаево-Черкесии

Управление	Безопасность	Социальная сфера	Экономика
Президент и Правительство КЧР Федеральные власти, Полномочный представитель Президента РФ в ЮФО Клановые сети	Республиканские правоохранительные структуры Федеральные силовые структуры Религиозные экстремисты (салафиты)	Этнокультурные и национальные организации	Клановые сети Крупный государственный и частный бизнес Криминальные группы с особыми экономическими интересами Черкесская диаспора

Прим. А1.1**Описание
индикаторов**

FAST является системой комбинированного анализа и описания общественно-политических процессов, сочетающей количественные и качественные методы. Количественный анализ (анализ событий) осуществляется на основе ежедневного мониторинга событий, последующего их «кодирования» и построения графиков индикаторов напряженности (более подробное описание методологии см. на <http://www.swisspeace.ch>).

Индикатор «Уровень стабильности» отображает общий уровень стабильности в регионе или стране и способность политической системы регулировать внутренние конфликты и напряженность. Он представляет собой сложный коэффициент, рассчитываемый на основе мультипликативной зависимости между тремя факторами: 1) доля конфликтных действий гражданского сектора, подрывающих монополию государства на применение силы; 2) государственное подавление, или доля «прямых» действий государства, совершаемых в ответ на вызовы со стороны гражданского сектора или по инициативе государства с целью подавить или взять под контроль оппозицию; 3) противостояние, сопровождаемое насильственными действиями, или доля событий, повлекших за собой причинение вреда жизни или здоровью людей или собственности.

Индикатор принимает значение от 0 до 1, где 1 обозначает максимальный уровень стабильности (абсолютная стабильность), а 0 – минимальный уровень.

Индикатор «Конфликтные действия» отображает долю конфликтных событий (по шкале конфликтности IDEA*) в общем объеме событий.

* IDEA – Integrated Data for Event Analysis <http://vranet.com/IDEA/default.htm>

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ В 2008 Г. И ПЛАНЫ НА 2009 Г.²⁸

Таб. А2.1 Международные доноры и НПО по секторам

Управление и безопасность	Развитие	Гуманитарная помощь / Человеческая безопасность	Права человека и предотвращение конфликтов
<p>Департамент безопасности ООН (ДБ ООН) – осуществляет мониторинг безопасности – оказывает консультационные услуги прочим донорам</p>	<p>Программа развития ООН (ПРООН)</p> <p>Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) – мониторинг и консультации по ситуации с правами человека, обоснованный подход к проблеме развития</p> <p>Всемирный банк (Программа местных инициатив)</p>	<p>Европейская комиссия по гуманитарной помощи (ЕЧО)</p> <p>Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ)</p> <p>Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) – ведущая организация, предоставляющая защиту и убежище</p> <p>Правительство Японии / Трастовый фонд ООН по человеческой безопасности (через УВКПЧ, УВКБ, Международную организацию труда и Всемирную продовольственную сельскохозяйственную организацию)</p> <p>Швейцарское агентство развития и сотрудничества (SDC) / Министерство иностранных дел Швейцарии</p> <p>Шведское международное агентство развития (SIDA)</p> <p>Международный комитет Красного Креста (МККК)</p>	<p>Правительство Нидерландов (программы защиты прав человека посредством поддержки локальных НПО)</p> <p>Посольство США (Агентство США по международному развитию / USAID)</p> <p>World Vision</p>

ACTION CONTRE LA FAIM – ACF – работает в России с 1995 г. Сегодня ACF фокусирует свои усилия на поддержке домашних хозяйств (household economies), помогая чеченским семьям повысить получаемую прибыль и осуществляя проекты по livestock recapitalization. Недавно ACF принял решение взяться за intervene in Uchastocks, - ветхие строения на окраине Грозного, населенные по большей части беднейшими и наиболее незащищенными семьями. Отдаленность южных горных районов Чечни ограничивает возможности трудоустройства местного населения, лишенного как путей заработка, так и доступа к рынкам и основным товарам потребления. Еще одним последствием войны стала потеря жителями горной местности их сбережений и жилья. В связи с этим ACF долгие годы осуществляла широкомасштабное распределение продуктовых и гигиенических наборов. В настоящее время ACF планирует передать этот вид деятельности своему партнеру - местной НПО Импульс, в которой работают бывшие сотрудники ACF. В будущем этот новый представитель гражданского общества Чечни будет располагать средствами для удовлетворения потребностей, возникающих в процессе социально-экономического развития на Северном Кавказе. Для достижения данной цели ACF планирует осуществлять поддержку местной структуры на протяжении года, до тех пор пока та не обретет должного уровня самостоятельности от ACF. Передача полномочий запланирована на конец 2009 г.

Европейский департамент **CARITAS-FRANCE (Каритас)** осуществляет ряд проектов на Северном Кавказе, уделяя главное внимание вопросам развития (образование, в том числе распространение медицинских знаний, развитие экономических и демократических институтов). Департамент чрезвычайных ситуаций решает задачу удовлетворения потребностей, возникающих в ситуации послевоенной нормализации.

Содействие постконфликтной реконструкции

Главным проектом Caritas-France на Северном Кавказе является «Психосоциальная реабилитация населения горных районов Чечни». Главный источник финансирования – Гуманитарный департамент Министерства иностранных дел Франции, действующий в партнерстве с Департаментом чрезвычайных ситуаций Caritas-France. Предтечей этого проекта стали предпринятые в 2007 г. совместные усилия по восстановлению школ в горных районах Чечни. Новый проект будет осуществлен в течение года вместе с московским партнером Caritas-France - Комитетом «Гражданское содействие». Планируется деятельность по двум основным направлениям:

Проекты развития

Недавно Европейский департамент Caritas-France и его местные партнеры с целью получения гранта для двух северокавказских проектов подали заявку в Европейскую комиссию, выделяющую средства в рамках Программы партнерства в области институционального развития. В обоих проектах, рассчитанных на два года, российская организация будет выступать в роли основного партнера, реализующего проект.

Проект «Экономическое развитие как фактор стабильности» был представлен дагестанской организацией Альтернатива насилию. Помимо Caritas-France, еще два партнера участвуют в проекте: Международное не-насилие (филиал в СНГ) и московское представительство Международной организации труда.

Проект «Равные жизненные возможности для детей из горных районов Чечни» был представлен московским Комитетом «Гражданское содействие». Помимо Caritas-France, в проекте принимает участие местная организация Созидание, которой отведена важная роль в работе на местах.

Caritas-France вместе с Фондом социального развития и охраны здоровья «ФОКУС-МЕДИА»

Сотрудничество в рамках Caritas Internationalis

Caritas-France как часть международной сети Caritas планирует совместно со своим чешским партнером развивать на Северном Кавказе Программу ВИЧ/СПИД. С 2006 г. в рамках данной программы Каритас-Чехия (Caritas-Czech Republic) осуществила 3 проекта, в финансировании которых приняли участие Caritas-France и Управление по делам развивающихся стран католической церкви (Catholic Agency for Overseas Development - CAFOD). Европейский департамент Caritas-France вскоре произведет оценку программы, что будет способствовать реализации нового проекта.

У Каритас-Чехия на следующий год запланирован «Проект ВИЧ/СПИД в Чечне», который начнется в ноябре и будет продолжаться в течение года. Содержание проекта состоит в распространении информации о ВИЧ, а также в организации тренингов, повышающих осведомленность о болезни особых групп населения. К последним относятся: медицинский персонал, люди, принимающие решения, образовательные и социальные работники, а также особо подверженные риску люди: заключенные, проститутки и гомосексуалисты.

Следующие шаги

Caritas-France в настоящее время рассматривает возможность расширения своей деятельности на Северном Кавказе за счет продвижения самофинансируемых проектов:

Проект «Детские желания» будет осуществляться местной НПО вместе с Европейским департаментом Caritas-France. Задуманный дагестанской организацией SOS-Спасение проект ставит целью создание дошкольного образовательного центра – детского сада, который послужил бы удовлетворению особых нужд детей из семей вынужденных переселенцев, проживающих в селе Баммат-юрт, а также остальных детей из социально незащищенных семей Хасав-Юртовского района.

Проекты быстрого реагирования Emergency response projects будут рассматриваться по мере поступления заявок. Например, местный партнер организация Созидание обратилась с просьбой выделить небольшой грант для устранения последствий недавнего землетрясения в Чечне. Предполагается предоставить материальную помощь поврежденным школам, а также оказать психологическую поддержку семей и детей. Были запланированы специальные мероприятия, такие как оказание психологической терапии детям, пережившим стресс.

Каритас-Чехия (CARITAS CZECH REPUBLIC)**Деятельность в 2008 г.:****Чечня:**

Проект начального дошкольного образования на уровне местных сообществ: Предоставление 280 обделенным детям и детям с особыми потребностями возможности получения начального дошкольного образования; Деятельность по обеспечению средств к жизни: Выплата пособий репатриантам и восстановление поврежденного жилищного фонда, предоставление жителям Чечни возможности стабильного заработка;

Планы на 2009 г.:**Чечня:**

Проект начального дошкольного образования на уровне местных сообществ: Расширение проекта за счет открытия двух новых дошкольных центров, а также увеличение числа получателей помощи.

Деятельность по обеспечению средств к жизни: проект продлен до июля 2009 г.

Кавказский совет по беженцам (CRC)**Деятельность в 2008 г.****Ингушетия:**

Деятельность по созданию источников дохода: Обеспечение материальной/технической поддержки временно перемещенным лицам (ВПЛ) из Чечни, желающим осесть в Ингушетии и начать собственное дело. Финансируется Российским национальным фондом.

Развитие сельских районов, экономический рост и борьба с бедностью: Придание устойчивости развитию сельских районов путем предоставления альтернативных возможностей трудоустройства женщинам и молодежи, живущим в деревнях. Финансируется Программой развития ООН.

Чечня:

Оказание правовой поддержки населению Ножай-Юртовского района Чечни. Предоставление 68 наиболее нуждающимся получателям помощи в виде оборудования и скота для развития малого бизнеса и получения средств к существованию. Реализуется в партнерстве с Каритас, финансируется ЕСНО.

Северная Осетия-Алания:

Защита: Определение потребностей, оказание помощи ВПЛ/беженцам из Южной Осетии/Грузии, проживающим в Северной Осетии.

Планы на 2009 г.:

CRC продолжит оказание правовой помощи в Чечне.

CRC продолжит реализацию программу защиты в Северной Осетии.

Датский совет по делам беженцев (DRC) на протяжении более чем десяти лет оказывает помощь перемещенным лицам на Северном Кавказе. После второй чеченской войны DRC оказал помощь около 200 тысячам перемещенных лиц. В последние годы – после преодоления гуманитарного кризиса - DRC сосредоточил усилия на поддержке возвращения ВПЛ и восстановлении их разрушенных поселений, а также помощи в получении средств к жизни.

Согласно новой стратегии, принятой в конце 2008 г., DRC делает акцент на работе с лицами, обремененными ответственностью, с тем, чтобы повысить их готовность и возможности оказания помощи незащищенным людям. Аналогичная работа проходит в отношении местных НПО и представителей гражданского общества. Поддерживается ограниченный уровень помощи, предоставляемой оставшимся перемещенным и незащищенным лицам.

Деятельность в 2008 г.

Восстановленных и новых домов: в Чечне - 300, в Ингушетии - 40, в Северной Осетии - 70

Инфраструктура: в Чечне - 9 проектов (коммунальные службы, дороги, школы)

Помощь: Чечня – продукты питания, непродовольственные товары, наличные переводы, Количество реципиентов сокращалось с 21000 в январе 2008 г. к 0 в январе 2009 г.

Гранты, выделяемые для формирования источников дохода: в Чечне - 300

Гранты для развития сельского хозяйства: в Чечне - 300

Еда для школ: в Чечне - 26 школ в горных районах.

Помощь социальным и общественным группам (женщины, молодежь и т.д.): 120 проектов в четырех республиках.

Разъяснение минной опасности, строительство детских площадок: Чечня - 23 площадки

Поддержка местных НПО и расширение круга их возможностей: 20 проектов в четырех республиках.

Деятельность по регистрации и поддержка баз данных: во всех республиках.

Управление пятью информационными центрами, включая правовые консультации: Чечня

Чрезвычайное реагирование на октябрьское землетрясение в Чечне, финансируемое ЕСНО, правительством Норвегии и DRC.

Деятельность, запланированная на 2009 г. (предусмотрена для всех четырех республик, зависит от наличия финансирования)

Помощь в восстановлении жилья в Чечне, Ингушетии, Северной Осетии

Проекты развития инфраструктуры

Поддержка сельскохозяйственного производства

Гранты на поддержку IGA

Поддержка местных НПО и расширение круга их возможностей

Еда для школ в Чечне

DDG

Информационные центры

бизнес/профессиональное обучение

Деятельность по регистрации и поддержка баз данных

Проведение исследований и Определение потребностей

Европейская комиссия по гуманитарной помощи (ЕСНО)

2008 - 11 миллионов евро выделено на преодоление кризиса в Чечне (включая ВПЛ в Ингушетии)

- предоставление убежища (DRC, Help, Международный комитет спасения)

- с/х бизнес/агрономия (Всемирная продовольственная сельскохозяйственная организация при ООН, DRC, Международный комитет спасения, Каритас Чехия, HI, ACF)

- Здравоохранение (ЮНИСЕФ, НФО, MDM)

- (УВКБ ООН) + Департамент безопасности ООН

2009 - Обсуждается выделение 4-6 миллионов евро.

Всемирная продовольственная сельскохозяйственная организация при ООН (FAO)**2007/2008**

FAO осуществила 2 проекта, действие которых распространялось на приграничную территорию между Чечней и Ингушетией. Первый – финансируемый ЕЧНО проект помощи в получении средств к жизни, в рамках которого FAO предоставила 300 беднейшим семьям по 7 овец, материалы для строительства хлевов для скота, корма на первую зиму, а также семена для выращивания кормов. Проект предусматривал обучение членов семей здоровому и рациональному питанию. Состоялось несколько тренингов, что позволило добиться поставленных перед проектом целей. Было опубликовано несколько изданий, рассчитанных непосредственно на получателей помощи, а также распространенных среди местного населения.

Второй проект финансировался Правительством Нидерландов. Реципиентами стали 150 семей. 100 получателям помощи досталось по одной теплице в 100 кв.м. Остальным 50 была оказана помощь в начале сельскохозяйственных работ. Хорошие урожаи ранних овощей продемонстрировали успешность проекта. Продукты частично были употреблены семьями, а частично проданы на рынках. При помощи проекта владельцы теплиц создали свой с/х кооператив.

2008/2009

Европейская комиссия по гуманитарной помощи профинансировала новый проект FAO с целью распространения успешного опыта теплично-сельскохозяйственного проекта на новые территории. По новому проекту 200 семьям выделяются сконструированные FAO теплицы, а также осуществляется помощь в формировании собственного кооператива – второго в Чечне, у истоков которого стоит FAO. Производится отбор 50 семей, которые займутся пчеловодством. Проект, рассчитанный на период с июля 2008 г. по июнь 2009 г., осуществляется в Шалинском, Гудермесском, Курчалоевском и Грозненском районах.

Правительство Нидерландов профинансировало модифицированный проект с целью продолжения оказания поддержки бенефициариям прошлого проекта посредством созданного им кооператива. Следующие 100 семей получают по теплице и вступят в кооператив. Новый проект направлен на развитие результатов прошлого проекта и ставит целью поддержку беднейших семей, а также повышение доступности свежих овощей на местных рынках. 50 семьям помогут возобновить выращивание овощей под открытым небом. Проект продлится с сентября 2008 г. по декабрь 2009 г. FAO получило небольшой грант как одно из агентств-исполнителей в рамках совместного проекта ООН, финансируемого Трастовым фондом ООН по человеческой безопасности. Проект будет осуществляться в Северной Осетии. Деятельность FAO будет иметь отношение к сельскому хозяйству и в рамках проекта будет тесно связана с активностью Программы развития ООН. Финансовые расчеты FAO производятся через УВКБ ООН. Тесное взаимодействие всех агентств, участвующих в проекте, будет поддерживаться на протяжении всего периода его реализации – с ноября 2008 г. до ноября 2011 г.

HAMMER FORUM

Планы на 2009: Здравоохранение: Обновление оборудования педиатрического отделения Республиканской больницы в Назрани (включает себя медицинскую технику и установку лаборатории для педиатрического отделения). Проект начинается 1 января 2009 г.

HANDICAP INTERNATIONAL продолжит до августа 2009 г. реализацию в Чечне финансируемых ЕЧНО проектов. Реализация некоторых проектов будет продолжена партнерами организации. Три партнера уже определены.

HELP

Деятельность в 2008 г.

Чечня:

Проект помощи в получении средств к жизни. Осуществляется с июня 2008 г. Спонсируется Бюро Европейской комиссии по гуманитарной помощи (ЕЧНО). Продолжительность: 15 месяцев. Сельские районы. Цель: Создание дополнительных источников дохода. Скот и мастерские. 75 животноводам было передано 75 коров с телятами; 8 овец. Корм для скота и строительный материал для коровников. Мастерские: 21 мастерская с оборудованием. Проведено обучение бухгалтерскому делу. Проект охватил 25 деревень в 10 районах Чечни (включая Грозный).

Проект по обеспечению жилья. Продолжается. Начался в июле 2008 г. Финансируется ЕЧНО. Длительность: 1

год. Сельские районы. Цель: восстановление 47 поврежденных (категории 2-4) во время войны домов в деревнях Ярыш-Марды, Зоны, Гойское.

Планы на 2009 г.

Чечня:

Не предусмотрено продолжение деятельности по помощи в обретении средств у существованию.

Проект по обеспечению жилища заканчивается в июне 2009 г. Возможные проекты по развитию инфраструктуры и обеспечению жилища на 2009 г. обсуждаются с ЕСНО.

Международная организация труда (МОТ)

2008 г – В настоящее время – после завершения в феврале 2008 г. проекта по развитию предпринимательства (2007-08 гг.) - действующих программ нет.

2009 г. – Проект устойчивой реинтеграции и восстановления в Северной Осетии. (январь 2009 г. – октябрь 2011 г.) В рамках проекта, в котором также участвуют Программа развития ООН, УВКБ ООН и Всемирная продовольственная сельскохозяйственная организация (FAO), ILO будет отвечать за развитие предпринимательства и занятости.

Международный медицинский корпус (ММК)

Деятельность в 2008 г.

Ингушетия:

Здравоохранение:

1. Оказание первичной медицинской помощи:

а) Медицинская помощь – оказание медицинской помощи людям, находящимся в пунктах временного проживания, а также в местных поселениях (местным жителям и ВПЛ).

б) Профилактическая работа: помощь беременным, как находящимся в стихийно возникших поселениях, так и местным жительницам. Наблюдение за детьми младше 5 лет, проживающими в поселениях для ВПЛ, а также за проходящими лечение в амбулаторной клинике в станице Троицкая.

с) Организация совместной работы с ВПЛ – формирование санитарных команд.

2. Программа обучения первичным медицинским навыкам в пунктах временного проживания в Назрани, станицах Орджоникидзевская и Троицкая.

3. Оказание психологической помощи женщинам и детям. Проведение персональных психологических консультаций с целью выявления и профилактики домашнего насилия, обеспечение защиты жертв насилия.

Деятельность по развитию местных сообществ:

1. Восстановление систем водоснабжения (туберкулезный диспансер в Троицкой, очищение трех источников воды и замена водопровода в селе Галашки).

2. Распространение знаний о туберкулезе.

3. Проект, обучающий молодежь правильно распознавать и реагировать на насилие, имеющее гендерное происхождение. Оказание психологической помощи, организация развлекательных программ для молодежи.

4. Организация уроков шитья в средних школах Сунженского района.

5. Проекты по развитию животноводства и тепличных хозяйств в Сунженском районе.

Поддержка молодежных инициатив:

Десятидневные тренинги для 57 молодых людей из Малгобекского района с целью обучения их навыкам управления в сфере бизнеса и НПО. Обучение оказанию первой помощи и пропаганда гендерной терпимости.

Планы на 2009 г.

Ингушетия:

Здравоохранение:

1. Первичная медицинская помощь матерей и детей.

2. Оказание первичной помощи и психологической поддержки, улучшение жилищных условий населения, защита окружающей среды.

Международный комитет спасения (International Rescue Committee - IRC)

2008 г. – предоставление жилья, восстановление водоснабжения и улучшение санитарных условий, восстановление экономики, мобилизация местных сообществ (Чечня и Дагестан)

2009 г. – Чечня и Дагестан (Ингушетия и Северная Осетия – под вопросом)

ВРАЧИ МИРА (MEDECINS DU MONDE - MDM)

2008 г. Финансируемый ЕСНО проект оказания первичной и вторичной медицинской помощи в сельских районах Чечни. Проект продлится до 31 марта 2009 г.

2009 – Дагестан (здравоохранение): запланирована поездка по изучению ситуации.

2008 – проект по поддержке первичной системы здравоохранения в сельской местности ЧР, финансируется ЕСНО. Срок проекта: до 31/3/09.

2009 – Дагестан (здравоохранение): запланирована поездка по изучению ситуации.

Посольство Нидерландов будет постепенно сворачивать оказание гуманитарной помощи на Северном Кавказе. Помимо выделения в следующем году гранта FAO, посольство продолжит реализацию программы защиты прав человека посредством поддержки местных НПО.

Международное ненасилие (NONVIOLENCE INTERNATIONAL - NI) в следующем январе начнет проект, направленный на улучшение взаимопонимания милиции и молодежи. Географически проект будет осуществляться в приграничных районах Чечни, Ставрополя и Северной Осетии. Одна из целей проекта – включение специальных курсов в программу обучения сотрудников милиции на Северном Кавказе. NI также осуществило определение географии программ обучения мирной жизни. Работа будет закончена в декабре.

Швейцарское агентство развития и сотрудничества (SWISS AGENCY FOR COOPERATION AND DEVELOPMENT - SDC) продолжает осуществлять следующие программы:

1) обеспечение жильем/предоставление приюта в Ингушетии: SDC построило более 100 домов и продолжит работу в следующем году. Около 50 семей получают жилье.

2) обеспечение жильем/предоставление приюта в Северной Осетии: SDC отремонтировало 2 многоквартирных дома, в которых проживают 50 семей. Работа продолжится в следующем году. Около 50 семей получают отремонтированное жилье.

3) Программа здравоохранения: В тесном сотрудничестве с министерствами здравоохранения Северной Осетии, Ингушетии и Чечни SDC осуществляет программу профилактики и лечения ВИЧ/СПИДа и туберкулеза, а также медицинского ухода за матерью и ребенком. SDC продолжит реализацию данной программы, а также усилит институциональное сотрудничество.

4) Образование: SDC отремонтировала грозненскую школу №39 на 1000 учеников. Ремонт еще одной школы запланирован на следующий год.

5) Предотвращение катастроф: SDC обеспечит обмен технологий между Швейцарией и Северной Осетией по проблеме предотвращения катастроф.

Программа развития ООН (ПРООН)

Развитие сельских районов, экономический рост и борьба с бедностью

Деятельность в 2008 г.: В 2006-09 гг. правительства Греции и Норвегии финансировали проект «Строительство спортивной школы-интерната в Беслане». Завершение работ по финансируемой Шведским международным агентством развития (SIDA) программе «Устойчивая реинтеграция и восстановление на Северном Кавказе» (2004-08 гг.). 4 заключительных пилотных проекта по программе: 1) устойчивое развитие сельских районов посредством предоставления возможностей сельской молодежи и женщинам Северной Осетии; 2) совершенствование ветеринарного контроля в сельском хозяйстве; 3) развитие агротуризма; 4) организация детского фестиваля шведского кино и литературы во Владикавказе.

Деятельность в 2009 г.: В 2008-11 г. Трастовый фонд ООН по человеческой безопасности финансирует проект «Устойчивая интеграция и восстановление в Северной Осетии». Запланировано: 1) поддержка создания микро-финансовых учреждений, организация тренингов и мероприятий по развитию потенциала; 2) стимулирование развития мелкого предпринимательства, создание бизнес-центра/бизнес-инкубатора; 3) организация

четырёх межрайонных служб сельскохозяйственного развития; 5) поддержка реформ местного самоуправления.

Завершение «Строительства спортивной школы-интерната в Беслане».

Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН)

УВКБ ООН ведущая организация по защите и предоставлению приюта, которая предоставляет помощь беженцам, ВПЛ, возвращающимся в места обычного проживания, а также прочим группам населения, пострадавшим от военных действий на Северном Кавказе. УВКБ ООН на Северном Кавказе главным образом оказывает помощь трем категориям перемещенных лиц: ВПЛ, появившимся в результате конфликта в Чечне и находящимся в Чечне, Дагестане и Ингушетии; ВПЛ, появившимся в результате конфликта в Пригородном районе Северной Осетии (РСО-А) и находящимся в Ингушетии; беженцам и вынужденным переселенцам из Грузии/Южной Осетии, находящимся в РСО-А. Деятельность местного отделения Управления охватывает 4 республики: Чечню, Ингушетию, Дагестан и Северную Осетию-Аланию.

Чечня

В Чечне УВКБ ООН в своей защитной деятельности смещает акцент от немедленного реагирования к обеспечению устойчивой власти закона. Для этого главные усилия сосредотачиваются на предоставлении бесплатных юридических консультаций и мерах по созданию дополнительного потенциала.

УВКБ ООН осуществляет мониторинг всех 19 районов Чечни с помощью своих исполнительных партнеров (Датского совета по беженцам, Мемориала, организаций Низам и Веста), а также собственной небольшой команды в Грозном и сотрудников, приезжающих из Владикавказа раз в неделю или реже.

По всей Чечне 8 финансируемых УВКБ ООН правовых консультационных центров (ПКЦ), управляемых Мемориалом, Низамом и Вестой, осуществляют бесплатные правовые консультации, передают дела в официальные органы, а также в отдельных случаях выступают в суде.

В первые 10 месяцев 2008 г. ПКЦ предоставили 6979 консультаций: 24.8% - по жилищной проблеме; 14.5% - по вопросу восстановления документов. Действия УВКБ ООН по развитию потенциала имеют адресатом правительственные структуры, непосредственно занимающиеся проблемой ВПЛ и/или ответственные за защиту гражданского населения. Кроме того, УВКБ ООН подписало с омбудсменом Чечни меморандум о взаимопонимании и участвует в работе Совместной рабочей группы по защите, обсуждающей и принимающей решения по проблемам, связанным с правами человека и вынужденным переселением. УВКБ ООН также вовлечено в проект по распространению информации по вопросам защиты, нацеленный на публикацию соответствующих сведений в местной прессе.

УВКБ ООН совместно с исполнительными партнерами осуществляет мониторинг процесса возвращения в Чечню вынужденных переселенцев из соседних республик и из-за границы. УВКБ ООН на Северном Кавказе также снабжал центры по приему беженцев в Западной Европе информацией о ситуации в Чечне и осуществлял поддержку западных миссий, занимавшихся выяснением фактов. С 2003 г. 480 человек вернулись из стран СНГ в Чечню при помощи УВКБ ООН.

Ингушетия и Дагестан

При поддержке УВКБ ООН в Назрани работают два центра бесплатной правовой помощи, управляемые обществами Мемориал и Веста, оказывающие поддержку ВПЛ из Чечни и вынужденным переселенцам из РСО-А. Эксперты Весты осуществляют оценку необходимой помощи ВПЛ, а также ситуации с перемещенными лицами, в целом. Особенно в пунктах временного проживания. В Дагестане у Весты имеется небольшой офис/ПКЦ, расположенный в Хасав-Юрте, - в городе недалеко от границы с Чечней, - в котором проживает большая часть ВПЛ из Чечни.

Деятельность по предоставлению жилья в Чечне и Ингушетии

С 2000 г. в Чечне и Ингушетии гуманитарное сообщество построило или отремонтировало более 20000 домов. В 2008 г. гуманитарные организации, занимающиеся предоставлением жилья, дополнительно к правительственной программе планируют отремонтировать более 1000 домов в отдаленных районах Чечни, а также построить более 150 новых домов в Ингушетии. По состоянию на 30 октября 2008 г. программа УВКБ ООН в Ингушетии по предоставлению жилища «под ключ» была выполнена, и 17 домов были официально переданы их новым владельцам до конца сентября 2008 г. В настоящее время завершенность программы «сделай своими руками» в той же республике оценивается в 72%. В то же время в Чечне распределение строительных

материалов среди 113 получателей (29 объектов) по программе УВКБ ООН продолжается. Проект пока реализован на 48%.

В Чечне УВКБ ООН отдает приоритет работе с ВПЛ, находящимися во временных коллективных пунктах проживания. Эти лица, отвечающие критерию незащищенности, не располагают альтернативными возможностями найти жилье. Большая их часть прибыла из сельских районов, в которых еще не началась реализация правительственной программы предоставления жилья. В Ингушетии ВПЛ, выразившие ясное желание остаться в республике, рассматриваются на предмет оказания им помощи со стороны УВКБ ООН. Решение последнего зависит от того, имеют ли данные лица иные возможности получить жилье, и отвечают ли они установленным критериям незащищенности.

Северная Осетия-Алания

РСО-А предоставила убежище 12400 беженцам и переселенцам, вынужденным покинуть родные места после начала грузино-южно-осетинского конфликта в 1991-92 гг. Действия УВКБ ООН в основном направлены на то, чтобы дать беженцам возможность натурализоваться, а также помочь de-facto беженцам собрать необходимые документы и привести их правовой статус в соответствие с требованиями, предъявляемыми к тем, кто запрашивает предоставление гражданства РФ. Получение гражданства обуславливает доступ к различной государственной помощи, что предоставляет возможность устойчивой интеграции. Другим приоритетом является оказание правовой поддержки вынужденных переселенцев, проживающих в пунктах временного размещения, а также помощь им в поиске надежных решений, к которым относится доступ к государственным пособиям.

В 2000-2006 гг. УВКБ ООН предоставило 266 домов беженцам/вынужденным переселенцам из Грузии/Южной Осетии, интегрировавшимся в североосетинское общество. Однако уровень предоставления жилья никогда не отвечал потребностям вынужденных переселенцев, желавших осесть в РСО-А. В 2009 г. УВКБ ООН будет участвовать в деятельности по предоставлению жилья и созданию дополнительных источников дохода, осуществляемой Трастовым фондом ООН по человеческой безопасности.

Во время конфликта, разразившегося в августе 2008 г., около 35000 человек, прибывших в РСО-А из Южной Осетии, было зарегистрировано Федеральной миграционной службой. К настоящему времени большинство вернулось в Южную Осетию. Согласно официальным источникам, около 100 человек – преимущественно женщин, детей и пожилых людей – остаются в РСО-А у своих родственников. Помимо этого, как сообщает ФМС, еще 1000 человек, в большинстве своем с грузинскими паспортами, обратилась к властям РСО-А за предоставлением статуса беженца.

С помощью своих партнеров – Детского фонда и Кавказского совета по беженцам – УВКБ ООН оценивало их потребности в подготовке к зиме, а также оказывало техническую поддержку ФМС.

В дополнение к вышеуказанному УВКБ ООН организовало в 2008 г. в сотрудничестве с Советом Европы два семинара: один для юристов, работающих в ПКЦ, и второй для судей из Чечни, Дагестана, Ингушетии и Северной Осетии. Темой обоих семинаров была Европейская конвенция по правам человека и механизм работы Европейского суда по правам человека.

В 2009 г. УВКБ ООН продолжит свою деятельность, оставаясь ведущей организацией, обеспечивающей приют и защиту.

Детский фонд Организации объединенных наций

Программа ЮНИСЕФ на Северном Кавказе 2008/2009

Программа ЮНИСЕФ на Северном Кавказе смещает акценты от оказания гуманитарной помощи к проектам, нацеленным на обеспечение устойчивого развития.

Будучи первоначально нацеленным на удовлетворение основных потребностей ВПЛ в Ингушетии посредством предоставления основных услуг и предметов первой необходимости, ЮНИСЕФ сегодня активно участвует в следующих видах деятельности: образование, поощрение толерантности, побуждение к мирной жизни, здравоохранение и обеспечение рационального питания, защита детей, разминирование, социально-психологическая реабилитация.

Данные проекты осуществляются в пяти северокавказских республиках: Чечне, Ингушетии, Северной Осетии, Дагестане и Кабардино-Балкарии. Еще три региона – Ставропольский край, Карачаево-Черкесия и Адыгея - присоединились к одному (или больше) проекту в 2008 г.

Образование

- Расширение доступа к качественному образованию в Чечне и Ингушетии посредством выделения школьного оборудования и повышения квалификации учителей.
- Социальная интеграция детей-инвалидов и предоставление им возможности инклюзивного обучения. Создается возможность физического доступа детей в школы, в которых формируется дружественная атмосфера.
- Курсы повышения квалификации учителей и сотрудников северокавказских министерств образования, занимающихся проблемами детей-инвалидов.
- Предоставление палаток для временных классов в школах Чечни, пострадавших от землетрясений.
- Поощрение толерантности и пропаганда мирного образа жизни посредством тренингов, проводимых мобильными группами в Дагестане, Чечне, Ингушетии, Северной Осетии и Кабардино-Балкарии.
- Поощрение мирного образа жизни и толерантности, продвижение знаний о Конвенции по правам ребенка, пропаганда здорового образа жизни посредством организации летних лагерей, фестивалей и массовых мероприятий для детей и молодежи, открытия центров мира в Дагестане, Чечне, Ингушетии, Северной Осетии, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Адыгее.
- Помощь в разработке и распространении в школах материалов, пропагандирующих толерантность и мирный образ жизни.
- Усилия по включению курсов толерантности и мирного образа жизни, а также информации о Конвенции по правам детей в официальные школьные программы.
- Создание и поддержка в Чечне Детского театра мира, предназначенного для распространения среди детей идей толерантности и мира.

Программа здравоохранения и здорового питания

- Программа здравоохранения и здорового питания ЮНИСЕФ будет реализовываться в пяти северокавказских республиках: Чечне, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, Северной Осетии и Дагестане. Сектор здравоохранения и здорового питания состоит из четырех ключевых компонентов: развития Расширенной программы иммунизации (РПИ); продвижение профилактических услуг для матерей и детей; модернизация медицинских учреждений, обслуживающих детей и матерей; развитие медико-социальных служб, дружественных к молодежи; профилактика ВИЧ.
- В рамках Расширенной программы иммунизации в Чечне и Ингушетии продолжится поддержка усилий республиканских властей по предоставлению услуг безопасной и качественной иммунизации детям до пяти лет. Помимо этого будет осуществляться мониторинг РПИ. Курсы повышения квалификации медперсонала будут проведены в Северной Осетии и Дагестане.
- С 2009 г. будет осуществляться всесторонний подход к защите здоровья матерей и детей (33МД), характеризующий продвижением медико-профилактических мер. В рамках проекта, финансируемого ЕС, будут модернизированы два специализированных отделения в центральных больницах в Чечне, а также 50 школ в Ингушетии. Продолжится реализация медико-профилактических усилий, направленных на пропаганду грудного кормления и витаминизации, а также на выведение глистов. Вышеописанные меры охватят и Дагестан с Северной Осетией.
- Дополнительное медицинское оборудование и расходные материалы поступят в 3 госпиталя и 12 школ Чечни и Ингушетии, благодаря финансируемому ЕС проекту. Мероприятия в школах Чечни и Ингушетии знаменуют появление нового вида деятельности – пропаганды гигиены.
- Меры по развитию медико-социальных служб, дружественных к молодежи (МССДМ), и по профилактике ВИЧ будут сосредоточены на повышении квалификации персонала МССДМ, разработке образовательных, информационных и коммуникационных материалов, а также на создании новых МССДМ в пяти северокавказских республиках.

Программа защиты детей

- ЮНИСЕФ способствовал введению курса по защите детей в программы пединститутов Дагестана, для чего были проведены семинары для 42 преподавателей. Оценка эффективности курса будет проведена в 2009 г. Действие программы распространится на институты Ставропольского края, Адыгеи, Карачаево-Черкесии, Чечни, Ингушетии и Северной Осетии.
- ЮНИСЕФ также расширил свою программу поддержки семей посредством предоставления бесплатных консультаций незащищенным семьям и детям Дагестана и Северной Осетии. Консультации проводятся в офисах уполномоченных по правам человека. В Чечне правовая поддержка осуществляется с помощью местной НПО «Спасем поколение».
- В 2008 г. в Северной Осетии стартовала пилотная программа раннего вмешательства и деинституционализации, направленная на предоставление качественных социальных услуг незащищенным детям и семьям.

ям. В партнерстве с детским домом Хуры Тын ЮНИСЕФ создавал соответствующие службы, определяющие потребности детей из незащищенных семей. Оценка программы состоится в 2009 г.

- В 2009 г. ЮНИСЕФ произведет оценку как процесса деинституционализации в Чечне, так и потенциала центров помощи семьям и детям.
- В 2008 г. ЮНИСЕФ способствовал продолжению сбора и анализа сведений о жертвах взрывов мин и неразорвавшихся боеприпасов с целью выработки и принятия необходимых эффективных мер. По сравнению с 2007 г. на протяжении 2008 г. наблюдалось уменьшение числа пострадавших: ЮНИСЕФ зарегистрировал 12 несчастных случаев, в результате которых погибло 5 гражданских лиц, и было ранено 7. (в 2007 г. в результате 29 подрывов 12 человек погибло, и 17 было ранено). Собранная информация и ее анализ были переданы чеченскому правительству.

Программа психосоциальной реабилитации

- ЮНИСЕФ продолжит способствовать реализации Республиканской программы психосоциальной реабилитации (2008-12 гг.), разработанной вместе с Правительством Чечни. При этом будет сделан акцент на усиление координации деятельности (с ответственным Комитетом по психосоциальной реабилитации), мерах по защите и социальной мобилизации.
- В настоящее время в Чечне работают 29 психосоциальных центров для детей и их семей. Созданные ЮНИСЕФ вместе с министерствами образования и науки, здравоохранения, труда и социального развития Чечни центры включают в себя два взаимодополняющих компонента: школы психосоциального обучения и пункты реабилитации. Проводятся как индивидуальные, так и групповые занятия. Деятельность центров покрывает почти все районы Чечни. В 2009 г. деятельность двух вышеуказанных компонентов будет расширена в результате открытия 17 дополнительных центров. ЮНИСЕФ продолжит проводить тренинги для психологов Чечни, работающих в школах психосоциального обучения и пунктах реабилитации. Кроме того, в 2009 г. планируется открытие горячих линий психосоциальной помощи в Чечне, Ингушетии и Дагестане.
- В 2009 г. работа по развитию способностей и возможностей студентов-психологов продолжится посредством проведения конференций, лекций и семинаров. Помощь, оказываемая ЮНИСЕФ, также найдет свое выражение в организации образовательных поездок/обмена визитами/кратких стажировок для студентов-психологов. ЮНИСЕФ будет и дальше выступать за включение курса Специальной психологии в программы Чеченского государственного университета и Чеченского педагогического института.
- В ноябре 2008 г. был запущен новый, финансируемый Всемирным банком Проект по развитию возможностей молодежи. В рамках проекта создаются Молодежные центры, в которых подростки и молодежь получают возможность не только проводить свободное время, но и обучаться полезным для будущего трудоустройства жизненным навыкам, информационным технологиям и т.п. Специальный фонд будет предоставлять гранты, а также оказывать поддержку в развитии малого и среднего бизнеса. В рамках проекта будут проводиться мероприятия по повышению потенциала министерств северокавказских республик, занимающихся проблемами молодежи.

Межрегиональная общественная организация Веста

Деятельность в 2008 г. и планы на 2009 г.

Ингушетия и Чечня

Правозащитная деятельность: Предоставление бесплатной юридической помощи внутренне перемещенным лицам, вынужденным мигрантам (из Чечни и РСО-А) и незащищенным категориям населения в Ингушетии, Чечне и Дагестане

Предоставление убежища: Мониторинг ситуации в пунктах временного проживания ВПЛ и вынужденных мигрантов, а также в частном секторе в Ингушетии, Чечне и Дагестане.

Выбор соискателей на участие в программе УВКБ ООН по предоставлению приюта и оказанию непроизвольственной помощи.

Составление аналитических докладов на основе анкетирования ВПЛ и местных экспертов с целью оказания помощи перемещенным лицам.

Международная организация здравоохранения (МОЗ)

2008 г. – Финансируемая ЕС программа «Улучшение первичной медицинской помощи на Северном Кавказе» (2006-10 гг.)

Финансируемая Тростовым фондом ООН программа: «Психологическая медицинская и педагогическая помощь детям Ингушетии и Чечни».

2009 г. – Продолжение финансируемой ЕС программы – до апреля 2010 г.

Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП)

В 2008 г. ВПП завершила свою чрезвычайную операцию в Чечне и Ингушетии

Программа, состоявшая из четырех важнейших компонентов, ставила целью оказание помощи наиболее уязвимым группам населения в регионе:

Социально незащищенные лица в Чечне (50000 человек) и ВПЛ в Ингушетии (9100 человек) обеспечивались продуктами питания до середины года;

Программа «Еда для работающих», направленная на оказание помощи 20000 незащищенным лицам, в перспективе способным перейти на самообеспечение, осуществлялась до сбора урожая в августе.

Программа «Еда для учащихся», начатая по просьбе чеченского правительства, обеспечивала питанием 112 учащихся начальной школы в Чечне и 1000 дошкольников и воспитанников интернатов в Ингушетии. Программа продолжалась до конца года и ставила целью обеспечение доступа к начальному образованию, ликвидацию краткосрочного недоедания, а также повышение успеваемости детей. Оставшееся продовольствие было распределено между 10000 человек, пострадавших от землетрясения в Чечне.

В июне была завершена программа предоставления дополнительного питания 1100 стационарным и амбулаторным больным туберкулезом в Чечне и Ингушетии, а также больным ВИЧ, зарегистрированным в Чеченском республиканском центре ВИЧ.

Проект социальных столовых, включавший в себя предоставление горячего питания 1600 незащищенным лицам в Грозном, осуществлялся до июня.

В августе-сентябре состоялось распространение комплектов репатрианта 3400 возвращающимся в Южную Осетию из РСО-А.

Всего в 2008 г. в рамках различных программ ВПП распространила 6802 метрических тонн продовольствия среди незащищенных групп населения на Северном Кавказе.

В октябре-декабре вдогонку к межведомственной оценке, произведенной в сентябре, ВПП произвела всестороннее исследование территории, затронутой ее активностью. Исследование, осуществленное местной НПО, позволит определить потребности затронутого конфликтом населения в продовольствии в зимний период.

WORLD VISION (WV)

Деятельность в 2008 г.

Ингушетия:

Здравоохранение: В 2008 г. WV осуществляло три проекта: Комплексное здравоохранение и образование, первая помощь пострадавшим от войны и уязвимым группам населения в Ингушетии, а также «Пробуждение надежды». В рамках этих проектов WV распределяло лекарства, антибиотики, оказывало психосоциальную помощь, проводило иммунизацию. В дополнение к этому WV акцентировало внимание на профилактической работе – распределяло медицинские информационные материалы, а также занималось пропагандой моральных принципов.

Психосоциальная реабилитация и образование: В рамках проекта Комплексное здравоохранение и образование WV в тесном сотрудничестве с Министерством образования Ингушетии заведовало подготовительными классами в шести школах республики. Кроме того, WV организовало 3 Дружелюбных детских центра, в которых детей вовлекают в разную обучающую деятельность.

Северная Осетия-Алания:

Миротворчество и экономическое восстановление: В Пригородном районе WV реализует Проект интеграции и мобилизации сообществ. В качестве ответа на угрозу вооруженного конфликта в Пригородном районе осуществляется двухлетняя программа примирения и интеграции осетин и ингушей посредством совместных усилий по экономическому восстановлению и мобилизации сообществ.

Психосоциальная реабилитация: В рамках Проекта интеграции и мобилизации сообществ WV создало 2 Дружелюбных детских центра в Алагире и Сунже.

Планы на 2009 г.

Ингушетия

Здравоохранение: В 2009 г. WV планирует продолжить реализацию проектов Комплексное здравоохранение и образование и «Пробуждение надежды».

Психосоциальная реабилитация и образование: В 2009 г. WV продолжит поддержку дошкольных классов.

Северная Осетия-Алания

Миротворчество и экономическое восстановление: В 2009 г. WV продолжит реализацию Проекта интеграции и мобилизации сообществ.

Психосоциальная реабилитация: В 2009 г. WV продолжит реализацию проекта Дружелюбных детских центров.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Книги и периодические издания

Доклады

1. Атаев А. Формирование и развитие институтов гражданского общества в северокавказских республиках. // Эмпирические исследования гражданского общества: материалы для общественных слушаний в ОП РФ. (24.09.08). М., 2008.
2. Атлас социально-политических проблем, угроз и рисков на Юге России. / Под ред. Матишова Г. ЮНЦ РАН. Ростов-на-Дону, 2006.
3. Блиев М. Россия и горские народы Большого Кавказа. На пути к цивилизации. М., 2004.
4. Большой черноморский регион в XXI в.: стратегические, экономические и энергетические перспективы. / Под ред. Гамильтона Д., Манготт Г. Центр трансатлантических отношений. Вашингтон, 2008.
5. Васильев В., Бабин И. Военно-политические угрозы геополитической ситуации на Северном Кавказе: политико-правовой анализ проблем и перспектив. СКАГС. Ставрополь, 2008.
6. Дзадзиев А. Русское население северокавказских республик: факторы вынужденной миграции. // Северный Кавказ: профилактика конфликтов. ИЭА РАН и Центр межэтнического взаимодействия. М., 2008.
7. Игнатов В. и др. Экспертная оценка конфликтных процессов на Северном Кавказе. Ростов-на-Дону – Горячий Ключ, 2006.
8. Кавказский эксперт. Журнал для политиков Государственной Думы РФ. № 2(10) 2007, № 4(12) 2008. Москва.
9. Кисриев Э. Ислам и власть в Дагестане. Изд-во ОГИ, Москва, 2004 г.
10. Кульбачевская О. Сравнительный анализ результатов переписи населения 1989 и 2002 гг. Субъекты ЮФО РФ. // Бюллетень Сети этнологического мониторинга и содействия урегулированию конфликтов. №58 ноябрь-декабрь 2004 г. ИЭА РАН. М., 2005.
11. Махачев Г. Социально-политическая ситуация на Северном Кавказе накануне выборов в Государственную Думу РФ. Презентация в Московском центре Карнеги. Сентябрь 2007 г., Москва. // Кавказский эксперт. Журнал для депутатов Государственной Думы РФ. № 3[11], 2007.
12. Плиев А., Дзуссоев М. и др. Грузино-осетинский конфликт: история и современность. М., 2007.
13. Покровский Н. Кавказские войны и имамат Шамиля. М., 2000.
14. Российский Кавказ. Книга для политиков. / Под ред. Тишкова В. М., 2007.
15. Северный Кавказ в национальной стратегии России. / Под ред. Тишкова В., Астватсатуровой М. и др. М., 2008.
16. Ставрополь – город межэтнического согласия и межконфессионального диалога. / Материалы конференции 4-5 декабря 2008, Ставрополь.
17. Текущая ситуация на Юге России и сценарии ее развития. ЮНЦ РАН. Ростов-на-Дону, 2006.
18. Хабанбаев К. Религиозно-политический экстремизм в Карачаево-Черкесии и Ставропольском крае. // Вестник Центра по изучению терроризма. №4/2008 (18), Махачкала, 2008.
19. Цветков О. Взаимодействие между гражданским обществом и государством: противоречивые оценки и подходы на публичных слушаниях в ОП РФ в Пятигорске. // Кавказский эксперт. Журнал для депутатов Государственной Думы РФ. № 1[9], 2007.
20. Ярлыкапов А. Проблемы ваххабизма на Северном Кавказе. М., 2000.
21. Аналитические справки ФАСТ: Дагестан / Российская Федерация №№ 1-4, февраль – октябрь 2007. / Swisspeace, Берн.
22. Аналитические справки ФАСТ: Чечня / Российская Федерация. №№ 1-5, февраль 2007 – январь 2008. / Swisspeace, Берн.

23. Оценка стратегии реконструкции и развития на Северном Кавказе. Экспертный доклад. / INCAS Consulting, FEWER & ММГЛ. М., 2005.
 24. О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2008 г. Проект Ежегодного доклада ОП РФ.
 25. Предотвращение региональных конфликтов в Российской Федерации. / Московское бюро по правам человека. М., 2007.
 26. Россия против Грузии: последствия. / ICG. Тбилиси – Брюссель. 2008.
 27. Этническая ситуация и конфликты в странах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад EAWARN 2006. // Под ред. Тишкова В., Филипповой Е. М., 2007.
 28. Этническая ситуация и конфликты в странах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад EAWARN 2007. // Под ред. Тишкова В., Степанова В., М., 2008.
- Статьи и публикации
29. Арутюнов С. Политика должна строиться на компромиссах. / Кавказский узел. 6 декабря 2007. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/128481>
 30. Бюджетные средства для НКО распределяют шесть избранных. / Закон и НКО. 4 июля 2007. <http://nkozakon.ru/publications/568>
 31. Выступление президента Ингушетии Юнус-Бека Евкурова на съезде народа Ингушетии 31 января 2009 г. / Кавказский узел. 31 января 2009. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/149116>
 32. В Грозном хотят говорить с Ахмедом Закаевым. / Газета «Коммерсант» №16 (4071), 30 января 2009. <http://www.kommersant.ru/daily.aspx?date=20090130>
 33. Евкуров: за нестабильностью в Ингушетии стоят арабы. / Кавказский узел. 9 февраля 2009. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/149335>
 34. Зимняя Олимпиада в Сочи под угрозой срыва. / Кавказский узел. 27 января 2009. <http://48.kavkaz-uzel.ru/articles/148012>
 35. Кадыров назвал дату окончания контртеррористической операции в Чечне. / РИА-новости, Gazeta.ru, 25 марта 2009.
 36. Кремль прикрепил общественность к распределителям. / Газета «Коммерсант» № 115 (3691), 4 июля 2007. <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=779742>
 37. Малашенко А. Чечня переживает реисламизацию. / Кавказский узел. 24 октября 2008. <http://www.kavkaz-uzel.ru/newstext/news/id/1231767.html>
 38. Не все чиновники Адыгеи выступают против создания единой Черкесии. / Кавказский узел. 28 января 2009. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/148727>
 39. Правительство РФ выделяет на развитие Ингушетии 29 млрд. руб. / 20 января 2009 <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=856898&ct=news>
 40. Орзаева Л. В Кабардино-Балкарии студенты выступили против коррупции. / Кавказский узел. 19 февраля 2009. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/149815>
 41. Рязанцев С. Современные тенденции развития рынка труда на Северном Кавказе. / Кавказский узел. 11 августа 2007. <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/120828>
 42. Туманов Г. Теперь здесь мужик как Руслан Аушев. / Gazeta.ru, 8 декабря 2008. http://www.gazeta.ru/politics/2008/12/08_a_2906626.shtml
 43. Хоперская Л. Проблемы радикализма и экстремизма в ЮФО. / Antirasizm.ru, 2005. http://antirasizm.ru/publ_047.doc
 44. Эмиров Э. Ислам и гражданское общество в Дагестане. / Религия и Право, №№ 1-2, 2006. <http://www.sclj.ru/news/detail.php?ID=1283>
 45. A Look Back at Insurgent Activities in the North Caucusus in 2008. by Maibek Vatchagaev, The Jamestown Foundation, In North Caucusus Weekly Volume: 10 Issue 1, January 9, 2009. <http://www.jamestown.org>
 46. 'Against the odds, Chechen landmine survivors score goals on the football pitch.' by Andrei Muchnik, 16 June 2008

<http://reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/KKAA-7FP4UD?OpenDocument>

47. 'Circassian Congress Calls for Unification of Circassian Republics in North Caucasus.' In North Caucasus Weekly Volume: 9, Issue: 45, 26 November 2008, The Jamestown Foundation. <http://www.jamestown.org>
48. 'Caucasus Burning,' by Thomas de Waal, Caucasus Reporting Service, 19 August 2008. http://www.iwpr.net/?p=crs&s=f&o=346251&apc_state=henpcrs
49. 'Daghestan's Sharia Jamaat Expands and Reorganizes.' In North Caucasus Weekly Volume: 9, Issue: 45, 26 November 2008, the Jamestown Foundation. <http://www.jamestown.org>
50. 'The Caucasus: A Broken Region.' by Thomas de Waal, Caucasus Reporting Service, 22 December 2008. http://www.iwpr.net/?p=crs&s=f&o=348797&apc_state=henicrs200812

Документы

51. 'CPP regional programme plan for 2008-2011', the FCO, Moscow, 2008.
52. 'Global Needs Assessment (GNA) for North Caucasus. UNHCR presentation for North Caucasus Forum.' Draft document, 05 March 2009, Moscow, Russian Federation.
53. 'Human Security in Theory and Practice. An Overview of the human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security.' UN OCHA. <http://ochaonline.un.org/Reports/tabid/2186/language/en-US/Default.aspx>
54. 'Recovery Assistance in the North Caucasus (Russian Federation). Information Bulletin. November 2008.' UN North Caucasus Theme Group. Moscow.
55. 'Peace-Building Education in the federation subject of South Federal District', Research Paper, NVI, Moscow, 2008.
56. 'Sustainable Integration and Recovery in North Ossetia-Alania, 1 Nov 2008 – 31 Oct 2011.' Project summary, UNTFHS/UNDP. <http://www.undp.ru/index.phtml?iso=RU&lid=1&cmd=programs&id=198>
57. 'Table A: List of all commitments/contributions and pledges as of 02 March 2009, Financial Tracking Service (FTS). OCHA, Russian Federation 2008.' <http://www.reliefweb.int/fts>

ПРИЛОЖЕНИЕ 4 ССЫЛКИ И ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Кадыров назвал дату окончания контртеррористической операции в Чечне. / РИА-новости, Gazeta.ru, 25 марта 2009.
- ² Республика Калмыкия и Астраханская область также входят в состав ЮФО, однако эти субъекты не являются частью Северного Кавказа и поэтому не рассматриваются в данном исследовании.
- ³ Эта цифра приблизительная. Главной причиной падения доходов стало снижение цен на нефть, сталь, медь и другие коммодитиз.
- ⁴ Из презентации Махачев Г. "Социально-политическая ситуация на Северном Кавказе накануне выборов в Государственную Думу РФ". Московский центр Карнеги. Сентябрь 2007., Москва.
- ⁵ По данным Росстата (опросы населения по вопросам занятости в 2008 г.) http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_30/IssWWW.exe/Stg/d020/lab0623.htm
- ⁶ Салафизм – от "аль-Салаф аль-Салих" ("истинные последователи") – влиятельное реформаторское движение в ближневосточном суннитском исламе, которое акцентирует свое внимание на изменении общества в соответствии с принципами и поведением Пророка и его последователей. Салафиты выступают за чистый ислам в личной и социальной сферах. Одно из течений суннитского исламизма, рассматривающее джихад как священную войну против неверных, особенно распространено среди сторонников салафизма на Северном Кавказе. Джихадизм, тем не менее, не тождественен салафизму как таковому, поэтому нельзя сказать, что все сторонники салафизма автоматически поддерживают джихадистов. Джихадизм призывает к освобождению земель, находящихся под властью немусульман, а также к военной конфронтации с неверными (Западом, Россией и др.). Как салафизм, так и джихадизм воспринимаются на Северном Кавказе под брэндом ваххабизма, хотя сами последователи салафизма избегают использования этого термина. Термин "ваххабизм" уходит корнями к имени лидера реформаторского движения XVIII в. на Аравийском полуострове, чья идеология была принята правящей династией Саудовской Аравии. Использование этого термина для собирательной характеристики всех последователей нетрадиционного ислама на Северном Кавказе может объясняться тем, что большинство источников поддержки вышеупомянутых радикальных течений находятся в Саудовской Аравии, и все эти течения враждебны по отношению к традиционному исламу.
- ⁷ A Look Back at Insurgent Activities in the North Caucasus in 2008. by Maibek Vatchagaev, The Jamestown Foundation, In North Caucasus Weekly Volume: 10 Issue 1, January 9, 2009.
- ⁸ Religious Political Extremism in Karachay-Cherkess and Stavropolsky Krai.'by Khanbabaev K.M. in 'News of the Centre for Terrorism Research', №4/2008 (18), Stavropol, 2008, pages 38-39.
- ⁹ Исторически на распределение сфер влияния в регионе оказали влияние следующие факторы: длительное геополитическое соперничество между Османской империей, царской Россией и Сафавидским ираном в 16-19 вв.; российская колонизационная политика на Кавказе 19 в., в рамках которой не было предусмотрено конструктивных возможностей для реализации адыгской и вайнахской национальных идеи; конфликты новейшего времени – грузино-абхазский и грузино-югоосетинский.
- ¹⁰ 77% of Georgians support membership in NATO. / Georgia Online / Kavkaz.memo.ru. 19 January 2008.
- ¹¹ Новости гуманитарных технологий. <http://gtmarket.ru/news/state/2007/12/25/1543>
- ¹² Северный Кавказ: книга для политиков. Под ред. В.А. Тишкова, с. 150-151.
- ¹³ Правительство России выделило 29 млрд. руб. на развитие Ингушетии, Прайм-ТАСС, 20 января 2009 г.
- ¹⁴ Sochi wins Olympics. Russia Today. 05 July 2007. http://www.russiatoday.com/Top_News/2007-07-05/Sochi_wins_Olympics.html
- ¹⁵ Full-steam ahead for Sochi Olympics. Russia Today. 24 February 2009. http://www.russiatoday.ru/Top_News/2009-02-24/Full-steam_ahead_for_Sochi_Olympics.html
- ¹⁶ Кабардино-Балкария бьет тревогу: промышленные показатели демонстрируют резкий обвал. ИА REGNUM, 3 Декабря 2008. www.regnum.ru/news/1093126.html
- ¹⁷ Sochi 2014 signs largest partnership in Olympic history. 02 February 2009. <http://www.sportbusiness.com/news/168749/>
- ¹⁸ Sochi Olympics budget slashed for 2009. by Natalya Vasylieva. The Associated Press, 24 February 2009. <http://www.ihf.com/articles/2009/02/24/sports/oly24-437176.php>
- ¹⁹ Sochi 2014: No risk from financial crisis. The Associated Press. 12 November 2008. http://www.universalsports.com/ViewArticle.dbml?DB_OEM_ID=23000&ATCLID=1623248
- ²⁰ Принята федеральная целевая программа "Юг России". Вести.ру, 15 июня 2007 г.
- ²¹ Взято из Global Needs Assessment (GNA) for North Caucasus. UNHCR presentation for North Caucasus Forum. Draft document, 5 марта 2008, Москва, Россия.
- ²² Счетная палата объявила, что федеральная целевая программа "Юг России" оказалась неэффективной. / РИА Новости, 26 декабря 2008.
- ²³ Счетная палата выявила недостатки при реализации ФЦП "Юг России". / Информационное агентство АК&М, 25 декабря 2008. http://www.akm.ru/rus/news/2008/december/25/ns_2558852.htm
- ²⁴ План региональной программы СРР на 2008-2011 гг., московское представительство FCO.
- ²⁵ Проекты в этой области в настоящее время не поддерживаются.
- ²⁶ Из резюме проекта, предоставленного московским представительством ООН (Татьяна Хабарова).
- ²⁷ OCHA, Russian Federation 2008, Table A: List of all commitments/contributions and pledges as of 02 March 2009, Financial Tracking Service (FTS), <http://www.reliefweb.int/fts>