

ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ: БРЕМЯ ПРИЗНАНИЯ

Доклад № 205 Европа – 7 июня 2010 г.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| КРАТКИЙ ОБЗОР И РЕКОМЕНДАЦИИ | i |
| I. ВСТУПЛЕНИЕ | 1 |
| II. РАЗВИТИЕ СИТУАЦИИ ПОСЛЕ ПРИЗНАНИЯ..... | 2 |
| A. НАСЕЛЕНИЕ | 2 |
| B. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И РЕКОНСТРУКЦИЯ | 4 |
| 1. Местные условия | 5 |
| 2. Российская помощь и коррупция | 7 |
| C. Военное присутствие России – стратегическое значение Южной Осетии..... | 8 |
| III. МЕСТНАЯ ПОЛИТИКА | 11 |
| A. Соревнование за российские ресурсы | 11 |
| B. Верховенство права и права человека | 14 |
| C. Перспективы развития | 15 |
| IV. ГРУЗИНО-ОСЕТИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ | 17 |
| A. Свобода передвижения | 17 |
| B. Задержания | 19 |
| C. Проблема перемещенных лиц | 20 |
| V. РЕАКЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА..... | 22 |
| A. Женевские дискуссии..... | 23 |
| B. Международное присутствие в регионе | 24 |
| C. Мониторинговая Миссия Европейского Союза..... | 26 |
| VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 28 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | |
| A. Карта Грузии | 29 |
| B. Карта Южной Осетии | 30 |
| B. Карта Южной Осетии с указанием сел под контролем грузинской и юго-осетинской сторон до 7 августа 2008 года | 31 |
| Г. О Крайсис Групп | 32 |
| Д. Доклады и брифинги Крайсис Групп по Европе с 2007 г..... | 33 |
| E. Члены правления Крайсис Групп..... | 34 |

ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ: БРЕМЯ ПРИЗНАНИЯ

КРАТКИЙ ОБЗОР И РЕКОМЕНДАЦИИ

Южная Осетия находится сейчас немногим ближе к настоящей независимости, чем в августе 2008 года, когда Россия после войны с Грузией признала ее государственность. Эта небольшая, в основном сельская территория, не имеет настоящей политической, экономической или военной автономии. Москва формирует больше половины состава правительства, перечисляет 99% бюджета и отвечает за безопасность республики. Сама Южная Осетия часто ставит вопрос об интеграции в состав Российской Федерации, а современная ситуация там очень напоминает ситуацию на российском Северном Кавказе. Несмотря на медленное послевоенное восстановление, коррупцию и низкие социально-экономические показатели, интерес к сближению с Грузией минимален. Москва не выполнила важные условия договора о прекращении огня, и около 20 тысяч этнических грузин из региона по-прежнему остаются внутренне перемещенными лицами. Российская, осетинская и грузинская стороны должны, как минимум, озаботиться основными нуждами местного населения, сосредоточившись на создании условий для свободы передвижения, экономических и гуманитарных связей без предварительных условий об определении статуса.

Война нанесла тяжелый физический, экономический, демографический и политический удар Южной Осетии. Постоянное население уменьшается с начала 1990-х гг. и сейчас вряд ли превышает 30 тысяч человек. 840 миллионов долларов, которые Россия перечислила на реабилитацию и формирование бюджета, не привели к значительным улучшениям местных условий. Прекращение традиционных торговых связей с другими частями Грузии привело к тому, что и без того не слишком активная экономическая деятельность практически свелась к предоставлению услуг российским военным и строителям. За исключением Международного Комитета Красного Креста (МККК), в Южной Осетии не работает ни одна гуманитарная миссия или организация, занимающаяся мониторингом ситуации, либо развитием региона. Жители территории, зависимые от единственной ненадежной дороги в Россию, находятся в изоляции.

Взаимные обвинения в незаконном присвоении средств на строительство осложняют отношения де-факто президента Эдуарда Кокойты с премьер-министром. И хотя Россия контролирует процесс принятия решений по ключевым вопросам, таким как охрана границы, общественный порядок и внешние связи, она предоставляет юго-осетинской элите определенную свободу действий в таких внутренних вопросах как реабилитация, реконструкция, образование и правосудие. Заботясь о безопасности на Северном Кавказе, Москва предпочитает работать с Кокойты и его окружением, показавшими абсолютную лояльность, вместо того, чтобы попробовать сотрудничать с другим лидером.

Все страны, за исключением четырех - включая Россию, - по-прежнему считают Южную Осетию частью Грузии. Осетины и грузины не могут далее избегать рассмотрения основных проблем. Препятствование свободе передвижения и задержания людей за пересечение административной границы усложняют жизнь всем, независимо от этнической принадлежности, и увеличивают риск роста напряженности. Миссия Наблюдателей Европейского Союза (МНЕС) в Грузии могла бы играть ключевую роль в поддержании стабильности и выступить в качестве сдерживающего фактора дальнейших военных действий. Но Россия и Южная Осетия сопротивляются ее доступу на территорию, поэтому ее эффективность и возможность реагировать на ситуацию ограничены.

Периодические дискуссии в Женеве сводят Россию, Грузию и представителей Южной Осетии и Абхазии вместе, но из-за неспособности сторон заключить договор о неприменении силы подвижек почти не происходит. При этом, для определения и реализации практических мер по обеспечению гуманитарных нужд местного населения было приложено гораздо меньше усилий, чем для решения политических вопросов. На нынешнем этапе стороны должны отложить вопрос определения статуса. В первую очередь необходимо обратить внимание на обеспечение свободы передвижения для местного населения, а также гуманитарных организаций и организаций по развитию. Сейчас этому в разной

степени препятствуют все стороны. Необходимо настоять на том, чтобы представители Южной Осетии уважали право на возвращение этнических грузин, в то время как Тбилиси должен больше поддерживать тех немногих, кто остался в Южной Осетии или готов вернуться домой. Осетины должны отказаться от своих предусловий по работе совместного Механизма по предотвращению инцидентов и реагированию (МПИР), который был создан для решения текущих проблем на административной границе (АГ).

Для восстановления доверия между жителями Южной Осетии и Грузии понадобится долгое время, но необходимо начать с шагов, способных снизить уровень конфронтации населения и уменьшить опасность дестабилизации в регионе.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Всем сторонам:

1. Не ставя предварительных условий об определении статуса и других политических условий, срочно выработать соглашение об основных механизмах сотрудничества и обеспечения:
 - a) передвижения через административную границу (АГ) местных жителей, гуманитарных организаций и организаций по развитию;
 - b) права на собственность и возвращение; и
 - c) свободы экономической деятельности.

Правительству Российской Федерации:

2. Полностью выполнить условия соглашения о прекращении огня, обязывающее Россию сократить численность войск до уровня, предшествующего 8 августа 2008 года, покинуть ранее не оккупированные территории и разрешить международным миссиям по мониторингу и гуманитарной помощи доступ в Южную Осетию, особенно Миссии Наблюдателей ЕС (МНЕС).
3. Поощрять власти Южной Осетии к сотрудничеству с правительством Грузии для снижения напряжения и предотвращения инцидентов в зоне конфликта, а также к принятию участия в МПИР.
4. Признать право грузинских внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) на возвращение; организовать их возвращение в Южную Осетию; проводить мониторинг и предотвращать нарушение прав человека в Южной Осетии.
5. Контролировать российские бюджетные средства, поступающие в Южную Осетию, бороться с коррупцией.

Правительству Грузии:

6. Определить, обнародовать и реализовывать общие правила передвижения через административную границу для всех местных жителей; продолжать воздерживаться от произвольных задержаний жителей Южной Осетии; продолжать сотрудничать с международными организациями (Совет Европы, МККК, МНЕС) для расследования дел пропавших и задержанных.
7. Способствовать мелкой экономической деятельности через административную границу; поддерживать ЕС, ООН, ОБСЕ и другие международные организации в развитии инициатив для ослабления зависимости Южной Осетии от России; применять Закон об оккупированных территориях для поддержки этой деятельности в соответствии с новой Государственной стратегией вовлечения путем сотрудничества.

Властям Южной Осетии:

8. Воздержаться от произвольных задержаний грузинских граждан и ограничения их свободы передвижения; освободить задержанных со времени августовской войны 2008 г.; сотрудничать с международными посредниками в расследовании дел о пропавших и задержанных лицах.
9. Признать права грузинских ВПЛ и способствовать их поэтапному возвращению.
10. Предоставить МНЕС и другим международным представителям и организациям полный доступ в Южную Осетию.
11. Совместно с Грузией рассматривать ежедневные проблемы и вопросы безопасности; способствовать малой экономической и социальной деятельности через АГ; возобновить участие в МПИР.
12. Обращать особое внимание на борьбу с высоким уровнем коррупции; преследовать тех, кто присваивает ресурсы на реконструкцию; предоставить большую свободу для инициатив гражданского общества.

ЕС, ОБСЕ, Совету Европы и другим международным акторам:

13. Взаимодействовать с российскими властями для реализации соглашения о прекращении огня от 2008 г. в полном объеме.

14. Продолжить или возобновить контакты с властями и гражданским обществом в Южной Осетии; поддерживать диалог между властями Грузии и Южной Осетии, а также между гражданским обществом Грузии и Южной Осетии.
15. Продолжить мониторинг ситуации с правами человека, уделяя особое внимание свободе передвижения, необоснованным арестам и политическим и социально-экономическим правам; способствовать имплементации международных норм и принципов, в том числе Руководящих принципов ООН о внутренне перемещенных лицах.

**Цхинвали/Тбилиси/Стамбул/Москва/
Брюссель, 7 июня 2010 г.**

ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ: БРЕМЯ ПРИЗНАНИЯ

I. ВСТУПЛЕНИЕ

Драматические события августа 2008 года поразили почти весь мир. Мало того, что Россия и Грузия развязали войну из-за маленькой Южной Осетии – Россия к тому же признала этот регион независимым и суверенным государством. До тех пор не было похоже, чтобы Южная Осетия была приоритетным вопросом ни для грузинского, ни для российского правительства, т.к. она не обладает ни стратегическим местоположением на побережье Черного моря, подобно Абхазии, ни ее экономической привлекательностью.¹

Произошедшие столкновения были уже не первыми в регионе. Южная Осетия пострадала во время конфликта начала 1990-х гг., когда после распада Советского Союза потребовала самоопределения. Грузия стремилась сохранить свою территориальную целостность, что привело к военным действиям.² Соглашение о прекращении огня 1992 года привело к созданию миротворческих сил (МС) и гражданской комиссии, Смешанной Контрольной Комиссии (СКК), которая собрала за столом переговоров грузин, россиян, представителей Северной Осетии (регион в составе России) и Южной Осетии, а также официальных лиц из Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Безвыходная ситуация была заморожена на полтора десятилетия, в течение которых отношения между грузинами и осетинами оставались относительно добрососедскими: сохранялась возможность свободного передвижения и занятия взаимовыгодной торговлей.

Ситуация с безопасностью стала ухудшаться в 2004 году, когда грузинские власти начали крупномасштабную анти-контрабандистскую операцию в зоне конфликта. Переговоры, направленные на разрешение конфликта, были приостановлены, в то время как перестрелки, убийства, похищения, артиллерийский огонь, взрывы мин и другие нарушения соглашения о прекращении огня стали обычным явлением. С 2006 года грузинское правительство предприняло попытку осуществить новую стратегию с целью расположить к себе этнических осетин. В нее входила поддержка альтернативной, про-грузинской осетинской администрации Южной Осетии, во главе которой стоял осетин Дмитрий Санакоев, а также оказание помощи по реабилитации и развитию тех районов Южной Осетии, которые находились под ее контролем. Однако стратегия дала обратный результат: большинство осетин считали Санакоева предателем, оказываемую помощь – взяткой, а проводимую политику – попыткой разделить осетинский народ.³

Влияние России стало расти с конца 2001 года, когда про-российский кандидат, Эдуард Кокойты, был избран президентом региона. На следующий год Россия начала выдавать жителям Южной Осетии российские паспорта. В 2006 году российские чиновники стали называть местных лидеров как в Цхинвали, так и в Сухуми (Абхазия), президентами и направлять в правительственные структуры Южной Осетии бывших сотрудников спецслужб России.

Одностороннее провозглашение независимости Косово в феврале 2008 года стало поворотным пунктом в уже ухудшающихся отношениях между Грузией и Россией. Москва заявила, что это был прецедент, применимый и к Южному Кавказу, и она более не связана ограничениями, установленными сразу после распада Советского Союза Содружеством Независимых Государств (СНГ) в отношении Южной Осетии и Абхазии, включая запрет военных контактов. В марте 2008 года Дума провела слушание о признании независимости двух регионов. В

¹ Доклад Крайсис Груп №193 Европа, *Грузия и Россия: Столкновение из-за Абхазии*, 5 июня 2008 г.

² Первая война привела к гибели около 1000 человек, 100 человек пропали без вести, многие дома и инфраструктура были разрушены, появились тысячи беженцев и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Доклад Крайсис Груп №159 Европа, *Грузия: Как избежать войны в Южной Осетии*, 26 ноября 2004 г.

³ См. доклад Крайсис Груп №183 Европа, *Конфликт между Южной Осетией и Грузией: Не торопясь, но поспешая*, 7 июня 2007 г.

следующем месяце уходящий Президент Владимир Путин, разгневанный тем, что главы стран-участниц НАТО на саммите в Бухаресте обещали Грузии в будущем принять ее в свои члены, дал указание Правительству России установить официальные отношения с Южной Осетией и Абхазией.

Кульминация наступила с началом августовской войны 2008 года, которая привела не только к сотням жертв и перемещению большого числа людей с обеих сторон, но также к прекращению отношений между столицами. Тбилиси потерял контроль над всей территории Южной Осетии, включая 21 село в Цхинвальском и Знаурском районах,⁴ в которых проживают этнические грузины, а также Ахалгорский район и село Переви на западной окраине Южной Осетии.⁵ С тех пор простые грузины и осетины продолжают страдать, в тоже время личная враждебность и бескомпромиссные взгляды российского и грузинского лидеров только укрепились.

Ситуация еще больше осложняется отсутствием дипломатических отношений между Грузией и Россией и военным контролем Москвы территории Южной Осетии. Несмотря на подписание соглашений о прекращении огня 12 августа и 8 сентября 2008 года, которые требовали от сторон отвести войска на довоенные позиции, Россия оставила свои силы в Ахалгори и Переви, а также в Кодорском ущелье (Абхазия). 30 апреля 2009 года Россия и Южная Осетия заключили соглашение, согласно которому Россия осуществляет охрану границ Южной Осетии. 15 сентября с Цхинвали было подписано соглашение о размещении российских военных баз на 49 лет с возможным пролонгированием.

Данный доклад представляет обзор ситуации в Южной Осетии, в особенности степень участия России. Он также предлагает возможные варианты сотрудничества между грузинами, осетинами и россиянами в вопросах, требующих безотлагательно решения для снижения напряженности и установления доверия между сторонами. Крайсис Групп провела исследование в Южной Осетии и остальной части Грузии.⁶ Подобный отчет о ситуации в Абхазии был опубликован в начале 2010 года.⁷

⁴ «Российское вторжение: факты об этнической чистке грузин во время российского вторжения и оккупации», *Georgia update*, 8 октября 2008г., <http://georgiaupdate.gov.ge/en/facts>

⁵ Население села Переви составляет около 800 человек. Жители бежали во время военных действий, но вскоре вернулись. Некоторые из них были ограблены осетинской милицией, но о жертвах не сообщалось.

⁶ И грузинские власти, и де-факто осетинские власти были открыты к сотрудничеству. Крайсис Групп было

II. РАЗВИТИЕ СИТУАЦИИ ПОСЛЕ ПРИЗНАНИЯ

A. НАСЕЛЕНИЕ

Цифры сильно политизированы, их трудно подтвердить, но очевидно, что население, до 1991 г. составлявшее 98 тысяч человек, резко снизилось за два десятилетия политической и экономической нестабильности.⁸ Де-факто власти⁹ ЮО утверждают, что в настоящее время население составляет 72 тыс. человек, 80% которых – этнические осетины.¹⁰ Грузинское правительство утверждает, что численность населения варьируется от 8 до 15 тысяч.¹¹ Международные наблюдатели насчитывают около 20 тыс. со значительными сезонными колебаниями.¹² Всестороннее и, возможно, довольно точное исследование, проведенное независимым российским исследователем, называет цифру в 30 тыс. человек, из которых 17 тысяч в Цхинвали,¹³ по

отказано в разрешении въехать в Цхинвали через Тбилиси, и представители организации въезжали через Россию.

⁷ Доклад Крайсис Групп №202 Европа, *Абхазия: Углубление зависимости*, 26 февраля 2010 г.

⁸ Последняя перепись населения проводилась в регионе в 1989 г. Общая численность населения Осетинской Автономной области составляла 98 527 человек, включая 28 544 этнических грузин и 65 270 этнических осетин. Разные данные о численности населения существовали еще до войны 2008г.: Цхинвали заявляли о 82 тыс. осетин; Тбилиси говорил о 40 тыс. осетин и 35 тыс. грузин. См. доклад Крайсис Групп, «Конфликт между Южной Осетией и Грузией», см. выше.

⁹ Власти, чиновники и правительство Южной Осетии считаются «де-факто», это связано с неопределенностью юридического статуса образования. Во избежание многословия, в данном докладе каждому использованию данных существительных не будет предшествовать такое определение. Такое прагматическое использование не должно рассматриваться как несущее особенный смысл.

¹⁰ Информация о регионе на веб-странице де-факто президента Южной Осетии <http://presidentrso.ru/republic/>. На парламентских выборах в мае 2009 г. были зарегистрированы 56 тыс. избирателей, «В Южной Осетии обнародованы окончательные результаты парламентских выборов», информационное агентство РЕС, 8 июня 2009 г. <http://cominf.org/node/1166480191>.

¹¹ Интервью Крайсис Групп, грузинские чиновники, Тбилиси, март-май 2010 г.

¹² Интервью Крайсис Групп, представители ОБСЕ, Вена, февраль 2010 г. Представители НАТО оценивают население в 10-12 тыс. человек. Интервью Крайсис Групп, представители НАТО, Брюссель, апрель 2010г.

¹³ Помимо 17 тыс. жителей в Цхинвали, есть еще российские строители, военные и пограничники. Согласно данным посольства России в Южной Осетии, ежегодно в

несколько тысяч в селах Джава, Знаури, Дмениси и Ахалгори и незначительное число в высокогорных селах.¹⁴

Осетины стали покидать Грузию, включая Южную Осетию, с начала 1990-х гг. Многие из приблизительно 60 тысяч человек, перемещенных из Грузии (кроме Южной Осетии), до сих пор не смогли восстановить свои права на собственность и не получили компенсацию за потерянное имущество.¹⁵ Примерно 10 тысяч этнических грузин были перемещены из Южной Осетии в другие части Грузии после первого конфликта.¹⁶ Вопросы жилья, земли и собственности очень сложны и щепетильны: из-за многократных перемещений с начала 1990-х гг. владельцы менялись несколько раз.

Произошедшие после войны 2008 г. перемещения затронули как минимум на две трети местного населения, которое на тот момент предположительно насчитывало от 50 до 60 тыс. человек. Российские власти утверждают, что они эвакуировали 36 тыс. осетин в Северную Осетию,¹⁷ но, вероятно, эти цифры завышены для оправдания военного вторжения. Более реальная цифра беженцев колеблется от 14 до 16 тысяч.¹⁸ Подавляющее большинство этих людей смогли вернуться в свои дома к концу августа; к

весне 2009 года всего 1200 беженцев оставались в Северной Осетии.

Около 20 тыс. этнических грузин оставили свои дома, когда 10 августа российские войска и осетинская милиция вошли в их села, и не имели возможности вернуться.¹⁹ Их дома систематически грабили, поджигали, а в некоторых случаях юго-осетинская милиция сносила бульдозерами, в основном после заключенного 12 августа договора о прекращении огня.²⁰ В полностью уничтоженных бывших грузинских села вокруг Цхинвали теперь живут не более пяти семей - в основном пожилые люди. Власти Южной Осетии говорят, что они не готовы обсуждать возвращение этнических грузин, которые «предоставляли свою территорию грузинским бандформированиям и совершали противоправные действия».²¹ Сегодня в Южной Осетии остаются не более 2500 этнических грузин, большинство из них – в Ахалгорском районе.²² Всего несколько сотен этнических грузин, в большинстве своем члены этнически смешанных семей, живут в других местах: в основном, в четырех селах Знаурского района, двух селах Джавского района и в столице, Цхинвали.²³

ЮО приезжают до 7 тыс. российских граждан. Интервью Крайсис Групп, Цхинвали, март 2010 г.

¹⁴ Варвара Пахоменко, «Обитаемый остров. Заметки о демографии юго-осетинского конфликта», *Polit.ru*, 22 сентября 2009 г. www.polit.ru/analytcs/2009/09/22/demo.html#_ftn4. Подсчеты были проведены на основе данных о численности избирателей, зарегистрированных на парламентских выборах в мае 2009 г., численности школьников и данных, полученных от представителей местных администраций.

¹⁵ Согласно переписи населения 1989 г., в остальной части Грузии жили 97 658 этнических осетин, почти вдвое больше, чем в Южной Осетии. Сегодня там остаются не более 38 028 осетин. Около 12 500 осетин из первой волны перемещенных по-прежнему числятся беженцами в Северной Осетии и 3 000 в Южной Осетии. «Гуманитарные последствия войны между Грузией и Россией: дополнение к Резолюции 1648», доклад Комитета по миграции, беженцам и населению, Совет Европы, 9 апреля 2009 г. <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc09/EDOC11859.htm>.

¹⁶ Брифинг Крайсис Групп №38 Европа, *Грузия – Южная Осетия: Возвращение беженцев – путь к миру*, 19 апреля 2005 г.

¹⁷ Независимая международная миссия по сбору фактов о конфликте в Грузии (НММСФКГ), 30 сентября 2009 г.

¹⁸ Варвара Пахоменко, «Обитаемый остров. Заметки о демографии югоосетинского конфликта: исход и возвращение беженцев», *Polit.ru*, 1 февраля 2010 г. См. www.polit.ru/institutes/2010/02/01/demo.html.

¹⁹ Телефонное интервью Крайсис Групп, представители UNHCR, 21 апреля 2010 г.

²⁰ Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) назвала эти нарушения «этнической чисткой». «Последствия войны между Грузией и Россией», резолюция ПАСЕ 1633, 2 октября 2008 г. НММСФКГ отметила, что «некоторые элементы наводят на вывод, что этническая чистка действительно проводилась против этнических грузин в Южной Осетии как во время, так и после августовского конфликта 2008 года», том I, стр. 27, 30 сентября 2009 г. Интервью Крайсис Групп, российский правозащитник, Москва, февраль 2010 г.

²¹ Юго-осетинские чиновники называют грузинские силы безопасности, расположенные в бывших грузинских селах, «вооруженными бандами». Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник, Цхинвали, апрель 2010 г.

²² По подсчетам, половина населения Ахалгорского района являются этническими грузинами, в основном это пожилые люди и члены смешанных семей. С учетом сезонной миграции в Ахалгорском и частях Знаурского районов, считается, что число этнических грузин в Южной Осетии увеличивается до 4-5 тыс. во времена сельскохозяйственного сезона. Интервью Крайсис Групп, российский исследователь, Москва, апрель 2010 г.

²³ Они остаются в селах Ахалшели, Недлати, Окона и Лопан Знаурского района; в селах Синагури и Теделети Джавского района.

Ситуация в Ахалгорском районе уникальна: район находился под контролем Тбилиси с 1992 по август 2008 года;²⁴ там никогда не было всплесков насилия, проживало большое число этнических грузин, и район был хорошо интегрирован в грузинское политическое и социальное пространство.²⁵ Приблизительно 5000 этнических грузин покинули Ахалгори осенью 2008 г. и зарегистрировались как внутренне перемещенные лица (ВПЛ) в поселке Церовани, недалеко от грузинской столицы, Тбилиси. Но административная граница между Ахалгори и остальной Грузией остается открытой для лиц с документами, подтверждающими их место жительства в районе: они могут проверять свое имущество, ухаживать за оставшимися в районе пожилыми родственниками и обрабатывать свои земельные участки.²⁶ Некоторые остаются в районе постоянно, но неуверенность в безопасности и плохие условия жизни препятствуют возвращению на постоянной основе,²⁷ хотя Цхинвали и утверждает, что их возвращение приветствуется. ВПЛ также с опаской относятся к возвращению в села, расположенные вдоль административной границы, вблизи расположения российских или юго-осетинских сил.²⁸

²⁴ В советские времена он находился в пределах административной границы Южной Осетии, но после того как Грузия получила независимость в 1991 г., он стал отдельным районом вне Южной Осетии.

²⁵ Население к 1989 году было смешанным - этнические грузины составляли 54%. К 2002 г. их было уже 85%. В обороте была грузинская валюта, транспортные и торговые связи с Южной Осетией были минимальны. См. Брифинг Крайсис Групп №53 Европа, *Грузия-Россия: ситуация остается опасной*, 22 июня 2009 г.

²⁶ UNHCR классифицирует их как «ВПЛ по ситуации», т.к. полное возвращение не произошло.

²⁷ Интервью Крайсис Групп, ВПЛ из Ахалгори и жители Ахалгори, Церовани, февраль-апрель 2010 г.

²⁸ Например, в села Эргнети, Кошка, Мерети, Гугутаанткари и Земо Хвити, вдоль АГ. Интервью Крайсис Групп, вернувшиеся лица, регион Гори, февраль-апрель 2009 г. В Эргнети, Верхнем Никози, Дици, Переви и Кнолеви доступ ко многим полям и пастбищам закрыт российскими и осетинскими силами безопасности.

В. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И РЕКОНСТРУКЦИЯ

Природная изолированность Южной Осетии,²⁹ вкупе с конфликтом с Тбилиси, разорили экономику. После войны и закрытия административной границы с Грузией, экономика должна была полностью переориентироваться на Россию, без помощи которой невозможно платить зарплату работникам общественного сектора. Возможно, бюджет ЮО и вырос вдвое, с 2,7 млрд. рублей (\$87 млн.)³⁰ в 2009 г. до 4,3 млрд. рублей (\$140 млн.) в 2010 г., но 98,7% его формируется из России.³¹ Президент Кокойты сообщает, что 120 млн. рублей (\$3,8 млн.) были собраны с налогоплательщиков,³² но местный налоговый комитет утверждает, что сборы составили только \$2,4 млн.³³

Ранее местные власти не разглашали подробности бюджета и впервые он стал обсуждаться публично только в 2010 году.³⁴ Вероятно, многие экономические показатели, такие как инфляция и ВВП на душу населения, не рассчитываются вовсе, делая невозможным точный анализ экономической деятельности. Управление по труду и занятости населения региона заявляет, что только 682 человека были зарегистрированы как безработные в 2010 г., для сравнения, этот показатель в 2009 г. составлял 1717 человек.³⁵ Однако сомнительно, что эти цифры отражают реальность.

²⁹ Регион Южная Осетия площадью в 3900 кв. км находится на южном склоне Большого Кавказского хребта и соединен с Россией единственной асфальтированной дорогой и Рокским туннелем, построенным в 1980-х гг. До его строительства Южную Осетию с Россией соединяли только горные тропы.

³⁰ Интервью Крайсис Групп, местные чиновники. Цхинвали, апрель 2010 г.

³¹ Интервью Крайсис Групп, Эдуард Кокойты. Цхинвали, март 2010 г. «Премьер-министр РЮО Вадим Бровцев предлагает вынести принятие бюджета на всенародное обсуждение», *Осинформ*, 30 апреля 2010 г.

³² «Нам еще долго восстанавливать Южную Осетию», *Коммерсант Власть*, 29 марта 2010 г.

³³ Согласно данным Комитета по налогам и сборам Южной Осетии, налоговые сборы за 2009 г. составили 75 млн. рублей (\$2,4 млн.), 85% - от налога на прибыль, 10% - от НДС. «Нужны ли нам налоговые сборы?», *Осинформ*, 29 декабря 2009 г.

³⁴ По словам де-факто премьер-министра Южной Осетии, бюджет впервые обсуждался публично в 2010 г. Он отметил, что министерство финансов будет ежемесячно отсылать отчет о расходах соответствующему российскому министерству. Премьер-министр Южной Осетии, *см. выше*.

³⁵ «Нонна Мкртчян: Южная Осетия нуждается в квалифицированных строителях», *Осинформ*, 15 марта 2010 г.

1. Местные условия

Регион традиционно является сельскохозяйственным. Сейчас, когда грузинские крестьяне ушли, их поля и виноградники заброшены. Остальная часть земли по-прежнему принадлежит государству, и отсутствие сельскохозяйственной техники препятствует эффективному использованию земель. Рынок сбыта продуктов не развит. Местное производство удовлетворяет только 20% местного спроса.³⁶ Экспорт избыточных продуктов, таких как яблоки и персики, в Россию невыгоден из-за высокой таможенной пошлины.³⁷ Льготные таможенные тарифы только обсуждаются и пока российские тарифы на юго-осетинские продукты по-прежнему не меняются. Местные крестьяне не снабжают российскую армию, т.к. Министерство обороны России ведет дела только с крупными производителями, которых в Южной Осетии нет.³⁸

Малый и средний бизнес ограничен мелкой торговлей, кафе, рынками, парикмахерскими, автомастерскими, пекарнями и несколькими мелкими предприятиями. Около двух третей местного бизнеса связано с торговлей. Приток российских военных и строителей вызвал послевоенный бум развития пищевой индустрии, но другие виды бизнеса восстанавливаются медленно из-за слабой системы кредитования. Успешный местный предприниматель зарабатывает около \$500-\$1000 в месяц.³⁹

Относительно крупное производство ограничено государственной компанией «Багиата», которая выпускает минеральную воду в бутылках, и двумя фабриками советского периода: «Вибромашина» и «Эмальпровод», но они работают примерно на 20% своих мощностей. Пивоваренный завод в Ахалгори, ранее принадлежавший частной грузинской компании, был национализирован и заново открыт осетинской администрацией, но теперь опять

закрыт.⁴⁰ Почти полное отсутствие частных инвестиций объясняется нестабильной ситуацией в сфере безопасности, неразвитой правовой базой и высоким уровнем коррупции.⁴¹ Даже этнические осетины, имеющие бизнес в России, отказываются от инвестирования.⁴²

До закрытия административной границы с остальной частью Грузии в регионе был развит преуспевающий черный рынок. До 2004 года большая часть экономики основывалась на полулегальных и нелегальных перевозках, приносящих выгоду властям, сотрудникам правоохранительных органов, обычным людям и даже российским миротворцам.⁴³ Рядовые осетины привозили российские товары в Южную Осетию, а грузинские торговцы покупали их для последующей перепродажи без надлежащего таможенного досмотра. Подобным же образом грузинские крестьяне продавали свою продукцию осетинам, которые перепродавали ее в России. Розничные торговцы из Южной Осетии часто посещали большой рынок около Тбилиси (Лило), где покупали дешевую одежду и предметы домашнего хозяйства для перепродажи.

Сразу после войны строительные материалы, собранные в опустошенных грузинских селах, были проданы на месте или экспортированы в Северную

³⁶ Интервью Крайсис Групп, местные производители и аналитики. Цхинвали, апрель 2010 г.; в некоторых районах сельскохозяйственный сезон был сорван из-за отсутствия оборудования и посевного материала. «Заур Цховребов: В Знаурском районе не ведутся весенне-полевые работы», *Осинформ*, 6 мая 2010 г.

³⁷ Интервью Крайсис Групп, местные производители. Цхинвали, апрель 2010 г.

³⁸ Т.о. поставщиками являются российские компании. Интервью Крайсис Групп, российский дипломат. Цхинвали, апрель 2010 г.

³⁹ До войны в Южной Осетии было до 800 частных предпринимателей, 300 из которых понесли значительные убытки во время войны: примерно 90 млн. рублей (\$3 млн.). Наблюдения и интервью Крайсис Групп, аналитики и местные производители. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

⁴⁰ Работа Ахалгорского пивоваренного завода была приостановлена через несколько месяцев после повторного открытия. Сообщается, что причиной явился тот факт, что им управляли люди, связанные с премьер-министром, и его повторное открытие не было одобрено приближенными президента. Интервью Крайсис Групп, осетинские активисты. Цхинвали, апрель 2010 г. Около 670 человек работали на этих заводах. «Пути становления экономики», *Осинформ*, 27 января 2010 г.

⁴¹ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики, апрель 2010 г.

⁴² Например, одна из крупнейших частных российских компаний, «Сок», возглавляемая этническим осетином, российским бизнесменом Юрием Качмазовым, приняла решение не вкладывать инвестиции. Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики. Цхинвали, апрель 2010 г.

⁴³ Например, до 2004 г. считалось, что три грузинских парламентария и заместитель губернатора региона Шида Картли контролируют части рынка с грузинской стороны, а сын бывшего юго-осетинского лидера Чибирова – осетинской. Александр Кухианидзе, Алеко Купатадзе и Роман Гоциридзе, «Контрабанда через Абхазию и Цхинвальский регион Южной Осетии», исследовательский доклад для Центра транснационального преступления и коррупции Американского университета, 2003 г., стр. 8, 27, 38; Мамука Арешидзе, «Экономические причины конфликта в Грузии», неопубликованный доклад для Департамента международного развития Соединенного Королевства (DFID), 2002 г.

Осетию, но теперь этот источник почти иссяк.⁴⁴ Местные власти и российские войска не препятствовали этой деятельности, хотя она противоречит праву на собственность, гарантированному Европейской конвенции о защите прав человек и основных свобод.⁴⁵

Местные аналитики считают, что около 90% всех товаров, продаваемых сейчас в Южной Осетии, импортируются из России. Предметы первой необходимости стоят на 50-100% дороже, чем в регионах Юга России, в основном из-за высоких затрат на транспорт и монопольную торговлю.⁴⁶ Например, цена на яблоки возросла после войны с 30 центов до \$1 за кг; мясо подорожало с \$5 до \$7 за кг; в то время как цена на сахар поднялась с \$1 до \$1.50 за кг. Если бы эти продукты ввозились из других частей Грузии, цены могли опять снизиться. Однако присутствие большого числа российских военных и строителей также повлияло на взвинчивание цен. Например, цена аренды двухкомнатной квартиры в Цхинвали поднялась с приблизительно \$50-\$100 до \$300-\$500, что сравнимо с ценами в Тбилиси или крупных городах на Северном Кавказе.

Самым крупным работодателем является общественный сектор, где заработная плата повысилась; например, зарплата учителя выросла с 3000 рублей (\$100) в месяц в довоенный период до 7-8 тыс. рублей (\$230-\$260) в 2010 году. Силловые структуры, где средняя месячная заработная плата составляет \$250-\$400 – лучшая возможность занятости для мужской части населения. Послевоенные строительные проекты также предоставили ряд возможностей, но в основном для неквалифицированных рабочих, т.к. большинство подрядчиков приезжают из России, привозя собственных

специалистов.⁴⁷ В каждой семье, как правило, хотя бы один родственник работает в России.

В регионе есть два местных государственных банка, но нет ни иностранных банков, ни банкоматов, даже российских. После войны была предпринята попытка открыть в Цхинвали филиал дагестанского банка (Росиния), но она провалилась.⁴⁸ Почтовая система не функционирует, и населению приходится ездить в Северную Осетию, чтобы отправить письма. Дорогой некачественный интернет доступен только в одном Интернет-кафе и нескольких частных домах. В обращении ходит российский рубль, у Южной Осетии нет планов вводить собственную валюту.⁴⁹

Транспортная инфраструктура находится в очень плохом состоянии. Но несмотря на плохие дороги, автобусы из Цхинвали каждый день ездят в соседние населенные пункты и несколько раз в неделю в более отдаленные районы. Строительство дороги между Цхинвали и Ахалгори было начато российскими строителями еще до войны 2008 года, но до сих пор не закончено – полноприводная машина может преодолеть этот путь за три часа.⁵⁰ Четыре или пять автобусов и такси ездят из Цхинвали во Владикавказ (Северная Осетия) каждый день за 250 рублей (\$8) и 350 рублей (\$12) с человека соответственно. Проезд становится чрезвычайно затруднен в период с февраля по апрель, когда лавины и сели могут заблокировать единственную дорогу в Россию.

Несмотря на то, что медицинское обслуживание бесплатно, население предпочитает лечиться за пределами региона, т.к. в местных клиниках проводят только самые простые операции и предоставляют минимальное лечение. И хотя доступа к грузинской медицине больше нет,⁵¹ в 2009 году в некоторых

⁴⁴ Строительные материалы, к примеру, кирпичи, доски и железные детали из разрушенных грузинских домов продавались в Южной Осетии по минимальной цене, а также вывозились на Северный Кавказ. Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики. Цхинвали, апрель 2010 г.

⁴⁵ Согласно Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, «[каждое] физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, кроме как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права». Статья 1, Протокол I.

⁴⁶ «Пути становления экономики», *Осинформ*, 27 января 2010 г. Согласно мнению местных аналитиков, власти сейчас контролируют любую торговлю. Наблюдения и интервью Крайсис Групп. Цхинвали, март 2010 г.

⁴⁷ Функционирует около 30 юго-осетинских строительных компаний. Сейчас в регионе присутствуют несколько десятков крупных российских компаний. Этот бизнес сравнительно доходный. Со времени назначения премьер-министра, большая часть строительных работ проводится компаниями из его родной Челябинской области (Россия). Интервью Крайсис Групп, аналитики. Цхинвали, март 2010 г.

⁴⁸ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики. Цхинвали, апрель 2010 г.

⁴⁹ В Ахалгори в обращении находится как российский рубль, так и грузинский лари.

⁵⁰ Планируется, что в 2011 г. дорога будет заасфальтирована, что значительно сократит время в пути.

⁵¹ Официальной статистики не существует, но местные аналитики полагают, что до войны 80% жителей пользовались услугами здравоохранения за пределами Южной Осетии, 40% из них – в грузинских городах. Согласно министерству здравоохранения и социального развития Южной Осетии, в Цхинвали есть три больницы (республиканская, туберкулезная и роддом), пять

случаях, когда требовалась срочная помощь, пациентов доставляли в Гори и Тбилиси при помощи МККК.⁵² Только те граждане, которые имеют внутренний российский паспорт, имеют право на бесплатные услуги здравоохранения в России.⁵³ Около 1600 пенсионеров, проживающих в Южной Осетии, получают ежемесячную пенсию из местного бюджета; пенсии недавно были увеличены вдвое, хотя по-прежнему остаются символическими – 520 рублей (\$17).⁵⁴ Однако многие из них одновременно зарегистрированы в Северной Осетии и получают российскую пенсию, составляющую примерно \$245 в месяц.

Система образования развита слабо. Преподавание ведется в основном на русском языке и по российской программе. Однако в некоторых школах Знаурского, Джавского и Ахалгорского районов обучение ведется на грузинском языке по грузинской образовательной программе. Число учеников в некоторых сельских школах не превышает десять человек. В 2010 г. 430 учеников стали выпускниками. Система высшего образования развита слабо,⁵⁵ примерно половина выпускников, желающих продолжить образование, уезжают в Россию, где для них предусмотрены квоты.⁵⁶

диспансеров, три поликлиники, станция скорой помощи и пансионат для престарелых. В районах есть три поликлиники, 49 фельдшерско-акушерских пунктов и 10 врачебных амбулаторий. Интервью Крайсис Групп, де-факто министр. Цхинвали, март 2010 г.

⁵² Но в последние месяцы это стало затруднительно. Министр здравоохранения и социального развития ЮО говорит, что такие поездки больше не совершаются. Интервью Крайсис Групп. Цхинвали, март 2010 г.

⁵³ Как правило, у населения Южной Осетии нет внутренних российских паспортов, которые выдаются жителям России. Москва финансирует специальный счет для оплаты лечения в России, но только людям с серьезными заболеваниями. 438 человек получили возмещение расходов в размере 41 млн. рублей (\$1,3 млн.) в 2009 г. Интервью Крайсис Групп, министр здравоохранения и социального развития. Цхинвали, март 2010 г.

⁵⁴ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

⁵⁵ Здание Юго-Осетинского Государственного университета и библиотека были серьезно повреждены во время военных действий 2008 г., но основной проблемой являются кадры – большая часть научного и педагогического состава покинули регион за последние двадцать лет.

⁵⁶ В 2009 г. Россия выделила 200 мест для жителей Южной Осетии, но в 2010 г. министерство образования ЮО отправило только 180 заявлений. «Почти 200 выпускников школ Южной Осетии будут учиться в российских вузах», *Осинформ*, 25 мая 2010 г.; также было

Социально-экономическая ситуация в Ахалгорском районе остается тяжелой. Электричество и газ, которые до войны подавались из соседнего Душетского региона Грузии, перекрыты Тбилиси, который утверждает, что не может контролировать их использование в Ахалгори.⁵⁷ Электричество теперь подается из Цхинвали. Местные власти также заявляют, что по-прежнему надеются на возобновление подачи газа из Грузии.⁵⁸ Зарплаты выплачиваются как Тбилиси, так и Цхинвали, но местные работники общественного сектора жалуются, что выплаты из Тбилиси нерегулярны.⁵⁹ Установившаяся в Ахалгорском районе после войны осетинская администрация старается установить дружеские отношения с местными грузинами, но проблемы в социальной сфере, особенно со здравоохранением и образованием, не способствуют возвращению даже туда, где ситуация с безопасностью относительно стабильна.

2. Российская помощь и коррупция

После августа 2008 г. Россия оказала значительную помощь Южной Осетии: 26 млрд. рублей (\$840 млн.) – около \$28 тыс. на душу населения.⁶⁰ Это включает средства на реабилитацию и формирование бюджета, поддержку из городского бюджета Москвы большого проекта по строительству жилья, а также строительство газопровода между Россией и Южной Осетией, которое финансирует Газпром.⁶¹ Однако

выделено 25 мест для аспирантов. Интервью Крайсис Групп, де-факто министр образования. Цхинвали, апрель 2010 г.

⁵⁷ Два грузинских чиновника объяснили, что восстановить подачу газа нелегко, т.к. газопровод, подающий газ в Ахалгори, поврежден и находится в частном владении грузинского бизнесмена. Кроме того, Грузия не хочет подавать газ, который может быть использован российскими пограничниками и военными. Интервью Крайсис Групп. Тбилиси, май 2010 г.

⁵⁸ Власти Южной Осетии говорят, что они хотят достичь соглашения с грузинами о возобновлении подачи газа; они грозят перекрыть подачу воды соседним грузинским селам. Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

⁵⁹ Например, школьным учителям не платили из Тбилиси с января по май 2010 г., в мае задолженность была перечислена единым траншем. Интервью Крайсис Групп, ВПЛ из Ахалгори и жители Ахалгори, февраль-май 2010 г.

⁶⁰ Помощь Запада Грузии в этот же период составила \$4,5 млрд. – около \$1200 на жителя.

⁶¹ Расшифровку стенограммы встречи между Путиным, Кокойты и Бровцевым от 31 мая 2010 г. см. на официальном веб-сайте Премьер-министра Российской Федерации: <http://premier.gov.ru/events/news/10802/>. Южная Осетия также получает газ и электричество из России по сниженному тарифу по сравнению с регионами Российской Федерации: 11 центов за кубометр газа и 20 центов за

вопрос оказания помощи стал причиной разлада между Москвой и Цхинвали. Отношения ухудшились, когда в феврале 2009 г. Россия приостановила финансирование: Счетная палата России в ходе проверки обнаружила, что только около \$15 млн. из выделенных \$55 млн. приоритетной помощи были доставлены по назначению и только \$1,4 млн. были потрачены.⁶² Пока в следующем месяце финансирование не было возобновлено, де-факто власти не могли выплачивать зарплаты, пенсии и прочие выплаты, даже собственным чиновникам.⁶³

Реконструкция административных зданий, школ, детсадов, Цхинвальской больницы и некоторых жилых районов - всего 385 объектов - на сегодняшний день завершена.⁶⁴ Но подавляющее большинство поврежденных частных домов и квартир продолжают быть непригодными для жилья, а перемещенным лицам приходится по-прежнему искать приюта у родственников и соседей или в вагончиках.⁶⁵ Поселок «Московский», финансируемый из городского бюджета российской столицы,⁶⁶ является единственным успешно завершенным проектом по строительству частного жилья. Он был построен в селе Тамарашени, около Цхинвали, на месте снесенных в августе 2008 года бульдозерами грузинских домов. Но даже эти дома до сих пор не заселены, так как к ним еще не проведены коммуникации.

Русские власти, ответственные за реабилитацию Южной Осетии, говорят, что 1 млрд. рублей (\$32 млн.) из 8,5 млрд. рублей (\$275 млн.), выделенных в

киловатт энергии. Для сравнения, в Северной Осетии эти тарифы составляют 10 и 75 центов соответственно.

⁶² Доклад, выпущенный в декабре 2008 г. Счетной палатой России, утверждает, что только 8 из 111 объектов, запланированных для реконструкции к концу 2008 г., были завершены. Работа на 38 объектах даже не начиналась. «Отчаяние в Южной Осетии ослабляет надежду после войны с Грузией», *The New York Times*, 7 марта 2009 г.

⁶³ Эта зависимость была признана юго-осетинскими чиновниками. «Президент Южной Осетии ответил на вопросы», *Коммерсант*, 8 декабря 2008 г.

⁶⁴ Согласно данным местных муниципальных властей, 673 частных дома были сожжены или разрушены, и 2606 получили средний или легкий урон. «Цхинвал обнаружил ущерб от войны с Грузией», *Кавказский узел*, 23 март 2009 г. Согласно данным местной НПО, 300 домов были полностью уничтожены в Цхинвали и около 80 в других селах. Интервью Крайсис Групп. Цхинвали, март 2010 г. Эти цифры не включают данные из грузинских сел.

⁶⁵ Наблюдения Крайсис Групп. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

⁶⁶ Правительство Москвы выделило 2,5 млрд. рублей (\$80 млн.) для строительства жилых корпусов в Цхинвали. «Юрий Лужков посетил Южную Осетию», *Вечерняя Москва*, 17 ноября 2008 г.

2008-2009 гг. на реконструкцию, предназначался для строительства частных домов и этого должно было хватить на реконструкцию 400 домов. Восстановление 283 многоэтажных домов и 322 частных домов должно было завершиться к концу 2009 г.⁶⁷ Но согласно официальным данным, были отремонтированы только 85 многоэтажных домов и 102 частных дома.⁶⁸ Юго-осетинские власти утверждают, что денег, выделенных на жилые дома, было недостаточно.⁶⁹ Все эти цифры выглядят сильно преувеличенными и могут скрывать растрату, т.к. число жилых многоэтажных домов в Южной Осетии не превышает ста.⁷⁰ Точную картину получить еще сложнее, т.к. процесс реконструкции включает не только жилые дома, поврежденные во время войны, но также и те, которые требуют ремонта из-за длительной (30-50 лет) эксплуатации.

Русские аудиторы нанесли еще один визит в конце марта 2010 г. Собранная ими информация пока не получила огласку, но Россия продолжает перечислять деньги и обещала дополнительные 5,7 млрд. рублей (\$185 млн.) в 2010 г. на проекты по восстановлению инфраструктуры, включая дороги и водоснабжение.⁷¹ Русские дипломаты говорят, что они хотели бы перейти от грантов к кредитам, но это маловероятно в ближайшие десять-пятнадцать лет.⁷²

С. ВОЕННОЕ ПРИСУТВИЕ РОССИИ – СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ЮЖНОЙ ОСЕТИИ

Принятие решений по военным вопросам и вопросам безопасности делегировано России посредством двусторонних соглашений. Через день после подписания в сентябре 2008 г. Президентом Медведевым и Президентом Франции Саркози (в то время председательствующего в ЕС) соглашения о прекращении огня, в котором говорилось о выводе войск из Грузии, Министр обороны России ясно дал понять, что Москва собирается расположить по 3800

⁶⁷ «Степень ответственности местных властей здесь наиболее высокая», *Коммерсант*, 22 марта 2010 г.

⁶⁸ «Глава МВК Роман Панов прибыл в Южную Осетию», *Осинформ*, 24 мая 2010 г.

⁶⁹ «Зураб Кабисов: Подрядчики еще не отчитались за 400 миллионов из 1 миллиарда», *Осинформ*, 19 марта 2010 г.

⁷⁰ Наблюдения и интервью Крайсис Групп, местные активисты. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

⁷¹ «Россия дает сепаратистскому грузинскому региону более 150 млн. долларов для крупных проектов», Интерфакс, 30 марта 2010 г.

⁷² Интервью Крайсис Групп, российский дипломат, апрель 2010 г.

своих военных в отделившихся регионах.⁷³ Через год соглашения о военном сотрудничестве предоставили России возможность расположить войска и обустроить военные базы в Южной Осетии на срок в 49 лет,⁷⁴ а также осуществлять совместную охрану границ – соглашение заключено на период в пять лет с правом продления.⁷⁵

Четвертая военная бригада российской армии - официально 3800 военных - сейчас располагается на территории Южной Осетии:⁷⁶ в Цхинвали, Джаве и селе Канчавети Ахалгорского района.⁷⁷ Крайсис Групп сообщили о строительстве дополнительной военной базы в селе Синагури, рядом с западной административной границей. Сообщается, что небольшое подразделение дислоцировано в селе Курта - ранее населенном этническими грузинами.⁷⁸ Эти базы, расположенные на высоких холмах, дают России возможность контролировать значительную часть восточной и западной Грузии. Так контроль над Ахалгори может не иметь особой ценности для де-факто властей, но расположение всего в 50 км от Тбилиси делает район стратегически чрезвычайно

важным для Москвы.⁷⁹ Снабженная танками, артиллерией, ракетными установками и системой противовоздушной обороны,⁸⁰ военная база в Ахалгорском районе представляет собой серьезную угрозу для грузинской столицы, а также для шоссе, соединяющего восточную и западную часть Грузии, которое было захвачено российскими войсками в войне 2008 г., что по сути разделило страну. По расчетам грузинских экспертов, сегодня такая же операция займет один час. Усилив таким образом свое присутствие, Россия может также лучше следить за своими беспокойными территориями на Северном Кавказе.

Россия также восстанавливает и строит дороги, которые можно использовать как в гражданских, так и в военных целях. Планируется потратить 35 млрд. рублей (\$1,2 млн.) на реабилитацию Транс-Кавказской магистрали (Транскам) и Рокского туннеля (планируется завершить процесс в 2012 г.).⁸¹ По предварительным расчетам, реабилитация дорог в Южной Осетии будет стоить 10 млрд. рублей (\$325 млн.).⁸² Также обсуждается строительство новой дороги между Южной и Северной Осетией через спорный Мамисонский перевал.⁸³ Россия объявила

⁷³ «Россия планирует разместить 7600 военных в мятежных грузинских регионах», Reuters, 9 сентября 2008 г.

⁷⁴ «Москва подписывает пакты о защите с отделившимися грузинскими регионами», RFE/RL, 15 сентября 2009 г.

⁷⁵ Соглашение о «Совместных усилиях для защиты государственной границы Южной Осетии», 30 апреля 2009 г., <http://tours.kremlin.ru/text/docs/2009/04/215691.shtml>.

⁷⁶ По подсчетам западных аналитиков, в регионе находятся 3000-4500 российских военных, а также пограничники ФСБ, из которых 800 находятся в Ахалгори. Интервью Крайсис Групп, представитель ОБСЕ и НАТО. Вена и Брюссель, февраль-март 2010 г. На российских базах в Южной Осетии имеются танки Т-72 и Т-90, 150 БМП-2, 122-мм ВМ-21 «Град», 152-мм гаубицы 2С3 «Акация», С-300 системы противовоздушной обороны и самолеты. «Россия дислоцирует танки Т-90 рядом с грузинской границей», *Правда*, 19 мая 2009 г.; М. Барабанов, А. Лавров и В. Целуйко, «Танки августа», Центр анализа стратегий и технологий, Москва, август 2009 г., www.cast.ru/files/the_tanks_of_august_sm.pdf.

⁷⁷ До февраля 2010 г. только 1700 российских военных были расположены в Южной Осетии. Остальные находились на военной базе в Моздоке, Северная Осетия, осуществляя ротацию каждые полгода. Российские военные аналитики объясняют это отсутствием инфраструктуры в Южной Осетии. Однако, похоже, Россия закончила строительство военной базы в Южной Осетии и перевела туда всю бригаду. Интервью Крайсис Групп, российский военный аналитик. Москва, март 2010 г.; «4-я военная база Минобороны РФ будет полностью базироваться в Южной Осетии», *Regnum*, 1 февраля 2010 г.

⁷⁸ Интервью Крайсис Групп, представитель российского НПО, жители Переви и Синагури. Москва, Переви, Цхинвали, март 2010 г.

⁷⁹ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский аналитик. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

⁸⁰ «Танки августа», там же.

⁸¹ «РФ выделит на реконструкцию Транскама на территории Сев. Осетии около 35 млрд. рублей», Интерфакс, 12 января 2010 г.

⁸² «26 августа 2008 г. состоялась рабочая поездка Министра транспорта РФ Игоря Левитина в Северную Осетию», веб-сайт Министерства транспорта, www.mintrans.ru, 26 августа 2008 г. Западные дипломаты также говорят о российских планах построить дорогу из Ахалгори в соседний северо-восточный Казбегский район. Интервью Крайсис Групп, западный дипломат. Тбилиси, апрель 2010 г. Кокойты заявил о претензиях на этот регион, сказав, что его незаконно отнесли к Грузии в советские времена. Военно-грузинская дорога через Казбеги была единственным путем сообщения между Россией и Грузией до строительства Рокского туннеля.

⁸³ Мамисон – высокогорный перевал между Грузией и Россией, недалеко от АГ с Южной Осетией. Недавно представитель пограничных войск в Северной Осетии заявил, что его войска контролируют перевал. Грузинские власти отрицают эту информацию, заявляя, что доступ в это время года невозможен из-за снега. С 90-х гг. Грузия контролировала перевал, оставляя там пограничников с мая по октябрь. Если их заменили российские силы, это может вызвать новое напряжение. «Арешидзе: погранпост РФ на Мамисонском перевале создан по экономическим причинам», *Кавказский узел*, 11 май 2010 г.

тендеры на строительство вертодромов в Джаве и Ахалгори.⁸⁴

Москва дислоцировала около 900 пограничников вдоль юго-осетинской административной границы с остальной частью Грузии, заменив осетинские силовые структуры.⁸⁵ По просьбе де-факто властей российские эксперты помогают демаркировать «государственную границу», несмотря на сильные протесты со стороны Грузии.⁸⁶ Строительство двадцати пограничных постов должно быть закончено в 2011 году. Вероятно, одной из целей также является мониторинг грузинских военных коммуникаций и передвижений.⁸⁷

Уверенная в защите со стороны России, Южная Осетия значительно сократила численность своей армии. Согласно заявлениям местных чиновников, силовые структуры до войны насчитывали около 5000 человек, из которых 3000 - армия,⁸⁸ но численность Министерства обороны будет сокращена до 200 человек в течение двух лет.⁸⁹ Около 600 человек, ранее служивших в российских и осетинских миротворческих силах, были сокращены в 2009 г., в 2010 г. также ожидается незначительное сокращение численности Министерства внутренних дел, составляющей около 1000 человек.⁹⁰ Такое значительное

сокращение, с учетом того, что практически в каждой семье хранится незарегистрированное оружие, создает определенный риск: внезапное сокращение нескольких тысяч не имеющих образования, неквалифицированных молодых людей не только ухудшит и без того высокую безработицу, но и усилит преступность и послужит толчком для социальных и политических волнений.⁹¹ Это может также поставить перед проблемой контрабанды в другие части Грузии и Северную Осетию, а также вызвать переселение юго-осетин в Россию.

Де-факто власти не имеют никаких претензий в связи с широкомасштабным российским военным присутствием. Местное население обычно рассматривает его как гарант своей безопасности, даже если многие жалуются, что приход российских войск лишил работы местных жителей. Местные и российские аналитики соглашаются в вопросе, что если экономика не будет развиваться, регион в итоге превратится в российский гарнизон, так как военные уже представляют одну шестую часть населения. Некоторые активисты гражданского общества признают, что даже если им и не нравится чрезмерное военное присутствие, они не могут ему противостоять.⁹²

⁸⁴ 12 марта 2010 г., см.

www.zakupki.gov.ru/Notification.aspx?PurchaseId=709804.

⁸⁵ Представители МНЕС и местные жители говорят, что пограничные инциденты сократились после дислокации российских войск. Российские войска будут защищать границы Южной Осетии до тех пор, пока последняя не сформирует собственную пограничную службу. Соглашение о «Совместных усилиях для защиты государственной границы Южной Осетии».

⁸⁶ «Власти Грузии выступают против демаркации границы с Южной Осетией», *Кавказский узел*, 8 марта 2010 г.

⁸⁷ Интервью Крайсис Групп, западный военный аналитик. Тбилиси, февраль 2010 г. «В Южной Осетии будет построено 20 пограничных военных городков», *Кавказский узел*, 13 октября 2009 г.

⁸⁸ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники и аналитики. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

⁸⁹ Кокойты заявил, что сейчас безопасность обеспечивается Россией, Южной Осетии же необходимо перейти от войны к миру, чтобы развивать экономику. «Вопрос безопасности второстепенен. Приоритетом является экономическое развитие... Также показательно, что в то время, как вся Европа и весь мир вооружают Грузию, мы сокращаем вооружение и проводим реформу министерства обороны». Интервью Крайсис Групп. Цхинвали, март 2010 г.

⁹⁰ Некоторые в Южной Осетии полагают, что они должны сохранять сильную армию на случай, если Россия когда-либо прекратит военную поддержку. Другие считают, что стоит использовать российскую помощь для развития

экономики. Обсуждения Крайсис Групп, местные жители, аналитики. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

⁹¹ Наблюдения и интервью Крайсис Групп, местные аналитики. Цхинвали, март-апрель 2010 г. Попытки России разоружить население после войны столкнулись с сопротивлением и были прекращены.

⁹² Интервью Крайсис Групп, российские и юго-осетинские аналитики и жители. Цхинвали и Москва, февраль-апрель 2010 г.

III. МЕСТНАЯ ПОЛИТИКА

A. СОРЕВНОВАНИЕ ЗА РОССИЙСКИЕ РЕСУРСЫ

В сентябре 2008 года, когда российские войска все еще оккупировали грузинскую «буферную зону», прилегающую к Южной Осетии и Абхазии, Россия подписала соглашения о «Дружбе и сотрудничестве» с двумя отделившимися регионами, обязуясь помогать защищать их границы. Стороны соглашения предоставляют друг другу право на размещение военных баз на соответствующих территориях, признают двойное гражданство и устанавливают общую транспортную, энергетическую и коммуникационную инфраструктуру.⁹³ Соглашения заключены на срок в десять лет и могут возобновляться каждые пять лет. Таким образом, Россия усилила свое военное присутствие в обоих регионах, вместо того, чтобы отозвать войска на позиции, занимаемые до войны, как оговаривалось соглашением Медведева-Саркози. По словам России, признание создало «новую реальность», поэтому «двустороннее» сотрудничество превалирует над соглашением о прекращении огня.⁹⁴

Россия взяла на себя ответственность за обеспечение международного признания Южной Осетии. До сегодняшнего дня, однако, только Никарагуа, Венесуэла и маленький остров Науру заявили о своем признании, получив в ответ значительную финансовую помощь.⁹⁵ Эти дипломатические связи не приносят почти никакой практической ценности Южной Осетии; связь и торговля осложнены, если не вообще

⁹³ Это общее соглашение предусматривает заключение отдельных и более всесторонних экономических и военных соглашений. «Соглашение о дружбе и взаимной поддержке», <http://tours.kremlin.ru/text/docs/2008/09/206582.shtml>.

⁹⁴ Российские чиновники называют ситуацию после признания «новой реальностью», чтобы оправдать политику и действия в Южной Осетии и Абхазии, например наложение вето на присутствие ОБСЕ в Грузии. Заявление постоянного представителя Анвара Азимова на Постоянном Совете ОБСЕ, 18 июня 2009 г. www.osce.org/documents/html/pdftohtml/38303_en.pdf.html.

⁹⁵ До признания независимости Венесуэла получила кредит в размере \$2,2 млрд.; Науру получила \$50 млн., а также Венесуэла и Никарагуа подписали крупные контракты с Москвой на поставки оружия и энергоресурсов. «Москва выделяет Венесуэле кредит в размере \$2,2 млрд.», *Russia today*, 14 сентября 2009 г.; «Россия покупает крошечного союзника: Науру», *Los Angeles Times*, 18 декабря 2009 г.; «Россия и Венесуэла подписывают контракты на нефть и газ», *Associated Press*, 26 сентября 2008 г.

физически невозможны.⁹⁶ Россия не смогла добиться признания ни от одного европейского правительства или даже стратегических союзников в Средней Азии.

Однако Россия сыграла решающую роль в предоставлении поддержки для государственного и институционального развития Южной Осетии. Большинство правящей элиты, включая премьер-министра, вице-премьер-министра и министров обороны, экономического развития и финансов, приехали из России и находятся под ее контролем.⁹⁷ Военные и спецслужбы уже на протяжении многих лет находятся под контролем офицеров высокого ранга из Федеральной службы безопасности.⁹⁸ Российский журналист описал даже довоенную Южную Осетию как совместное бизнес-предприятие генералов ФСБ и осетинских властей по освоению выделенных Москвой денег для противостояния Грузии.⁹⁹ Ситуация не изменилась. Нынешний министр обороны, генерал-майор Юрий Танаев, был ранее главой департамента разведки Уральского военного округа.¹⁰⁰ Влияние России на внешние отношения и безопасность настолько сильное, что оно делает необоснованными претензии на независимость.¹⁰¹

⁹⁶ Южная Осетия не планирует открывать посольства в этих государствах, т.к. там нет ее граждан. Интервью Крайсис Групп, представитель «посольства» Южной Осетии. Москва, март 2010 г.

⁹⁷ При этом, у де-факто президента есть право распустить кабинет, как он и поступил сразу после войны, когда он назначил новый кабинет, состоящий в основном из российских чиновников, не имеющих ранее связей с Южной Осетией. См. www.presidenttso.ru/government/.

⁹⁸ В их числе бывший де-факто секретарь Совета безопасности Южной Осетии, полковник российской армии Анатолий Баранкевич; бывший министр обороны генерал-майор российской армии Василий Лунев; председатель юго-осетинского комитета государственной безопасности (КГБ), генерал-лейтенант ФСБ Борис Аттоев и др. Лунев командовал 58-ой (российской) армией, сражаясь в Южной Осетии против Грузии 9-18 августа 2008 г. ФСБ в России является преемником существовавшего в советское время КГБ.

⁹⁹ Юлия Латинина «Поводок для медведей», *Die Zeit*, 21 августа 2008 г.

¹⁰⁰ «Как готовилась война», *Новая Газета*, 1 июня 2009 г.

¹⁰¹ Резюмируя легальность независимости Южной Осетии, НММСФКГ заключила, что даже до войны «влияние и контроль России на процесс принятия решений в Южной Осетии касался широкого ряда вопросов, как во внутренних, так и внешних отношениях региона. Ее влияние было систематическим и осуществлялось на постоянной основе. Поэтому де-факто правительство не было «эффективным» само по себе», т. II, стр. 133.

Несмотря на это, похоже, что Эдуард Кокойты, де-факто президент, все-таки имеет ограниченный контроль в определенных сферах внутренней политики. Российские аналитики сравнивают это с Чечней, где Президент Кадыров получает свободу действий во внутренних делах до тех пор, пока он сохраняет стабильность и остается лояльным по отношению к Москве.¹⁰² Кокойты смог сконцентрировать внутреннюю власть и контроль над ограниченными печатными и электронными СМИ региона.¹⁰³ Критика местных властей, а тем более, российской политики, подается властями как «предательство» в пользу Грузии.

Кокойты, бывший чемпион Грузинской ССР по борьбе, вступил в должность президента в 2001 году, до этого он был торговым представителем Южной Осетии в России. В 2006 году его выбрали на второй срок 98% голосов, выборы подверглись критике со стороны Грузии, ЕС, США и других.¹⁰⁴ В мае 2009 г. партии, поддерживающие Кокойты, получили большинство на парламентских выборах.

Контроль над распределением российских финансовых ресурсов стал причиной политического соперничества между президентом Кокойты и премьер-министром Вадимом Бровцевым,¹⁰⁵ бывшим российским бизнесменом, получившим назначение в августе 2009 года. В последнее время его часто критикуют правительственные чиновники и местные СМИ за игнорирование местных проблем и вероятные корыстные интересы при распределении средств на реконструкцию.¹⁰⁶ Местные чиновники также жаловались, что «приглашенные специалисты из России» не обладают профессионализмом, но им платят лучше, чем местным.¹⁰⁷ Бровцев решительно

отвергает обвинения в правонарушениях и по некоторым сведениям подал за это в суд на некоторые СМИ, в том числе российское информагентство «Регнум».¹⁰⁸

Такие открытые разногласия между осетинской правящей элитой и чиновниками из России, не являются чем-то новым, но это первый раз, когда российский чиновник так откровенно противостоит давлению со стороны Кокойты. Некоторые аналитики считают, что Кокойты и другие местные чиновники хотят распоряжаться финансовыми потоками, чтобы иметь возможность легче наживаться на них. В то же время Москва хочет сохранить контроль над финансированием, поэтому поддерживает Бровцева. Однако грузинские обозреватели утверждают, что у Кокойты есть более прямые связи с российским руководством.¹⁰⁹ 31 мая 2010 года Кокойты и Бровцев продемонстрировали единство на встрече с российским премьер-министром Путиным.¹¹⁰ Несмотря на это, маловероятно, что разногласия исчезнут так быстро. При потенциально положительном развитии событий, новая структура, контролируемая Министерством регионального развития России – «Южная дирекция» – возьмет на себя контроль за реконструкцией в 2010 году. По мнению аналитиков, это имеет целью хотя бы частично предотвратить расхищение и контролировать выделяемые средства.¹¹¹

В то же время, Москва продолжает субсидировать регион несмотря на риск, что фонды используются не по назначению, видимо опасаясь, что нестабильность в Южной Осетии может обострить напряженную ситуацию на Северном Кавказе. Абсолютная лояльность Кокойты полностью компенсирует другие проблемы, и вряд ли Россия попытается сместить его до истечения срока полномочий в 2011 году.¹¹²

Несомненно, темпы и качество реконструкции низкие. Также ясно, что война и послевоенные события подорвали и без того низкую популярность юго-осетинских властей. Это побудило команду

¹⁰² Интервью Крайсис Групп, российские аналитики. Москва, февраль-март 2010 г.

¹⁰³ Существует только две оппозиционные газеты: ежемесячная «21-й Век» и «Позиция». «Немного о средствах массовой информации в Южной Осетии», *Media.ge*, 12 февраля 2010 г.

¹⁰⁴ См. доклад Крайсис Групп *Конфликт между Грузией и Южной Осетией, там же*.

¹⁰⁵ Бровцев в прошлом директор челябинской строительной компании. По имеющимся сведениям, он близок к министру регионального развития России Виктору Басаргину. «В Южной Осетии идет борьба за власть», *RFE/RL*, 19 апреля 2010 г.

¹⁰⁶ «В Южной Осетии началась информационная война против премьер-министра Вадима Бровцева», *Кавказский узел*, 16 апреля 2010 г.

¹⁰⁷ Приблизительная ежемесячная зарплата российских чиновников и специалистов составляет \$3000-\$4000, без учета суточных и пособия на оплату жилья. Некоторые специалисты живут в частных домах на окраине города,

построенных для тех, кто потерял свое жилье во время войны. Интервью Крайсис Групп, аналитики и активисты. Цхинвали, март-апрель, 2010 г.

¹⁰⁸ «Вадим Бровцев: Я недавно узнал, что Осинформ это наше государственное СМИ», *Осинформ*, 30 апреля 2010 г.

¹⁰⁹ Интервью Крайсис Групп, грузинские чиновники. Тбилиси, май 2010 г.

¹¹⁰ Расшифровка стенографии встречи между Путиным, Кокойты и Бровцевым 31 мая 2010 г.

¹¹¹ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские и российские аналитики. Цхинвали, Москва, апрель 2010 г.

¹¹² Интервью Крайсис Групп, российские и юго-осетинские аналитики. Москва и Цхинвали, февраль-март 2010 г.

Кокойты найти «козла отпущения» в лице Бровцева.¹¹³ Неспособность властей защитить регион во время войны, удовлетворить необходимые гуманитарные нужды и закончить реконструкцию вызывает широкое недовольство. Однако оно в основном выражается в частных разговорах и в ближайшем будущем вряд ли выльется в политическую активность.

Все это сделало более привлекательными альтернативные политические силы. Среди них можно выделить три оппозиционные группы. Одну, находящуюся в Москве, возглавляет осетинский бизнесмен Альберт Джуссоев.¹¹⁴ Вторая, в Северной Осетии, состоит из бывших чиновников, которые не смогли получить место в новом парламенте.¹¹⁵ Обе группы ограничены в прямом контакте с населением Южной Осетии, они не предлагают систематических изменений и по этой причине не имеют большой поддержки со стороны местного населения. Третья, политическая партия «Ирон», основанная Тимуром Цховребовым, не зарегистрирована в качестве партии и довольно малочисленна. Хотя она до сих пор не имеет значительного влияния, ее популярность растет. Российская поддержка этим группам незначительна. Российский дипломат заявил, что главной заботой Москвы является стабильность, она готова иметь дело с любым оппозиционным лидером, «кроме одиозных фигур, позволявших себе выпады в адрес президента [Кокойты]», и при условии, что люди «не выйдут на улицу с оружием».¹¹⁶

Свобода собраний для оппозиции, и без того малочисленной, ограничена. Местные власти запретили оппозиционный митинг в Цхинвали, обвинив организаторов в сотрудничестве с грузинскими спецслужбами и в намерении дестабилизировать

ситуацию в регионе.¹¹⁷ Анатолий Баранкевич, бывший секретарь Совета безопасности, отчаянно воевавший против Грузии в войне 2008 года и открыто критиковавший Кокойты за бегство с передовой, был вскоре уволен и объявлен де-факто властями персоной «нон грата». Невъездным оказался и Альберт Джуссоев.

Гражданское общество в ЮО развито слабо, границы между ним и государственными структурами часто размыты. Хотя Минюстом ЮО зарегистрировано около 100 организаций, лишь около десяти из них активно работают. Западное финансирование, ранее поступавшее через Тбилиси, прекратилось.¹¹⁸ Представители НПО говорят, что активность означает столкновение с властями, таким образом, активисты часто становятся оппозиционными политиками. Чиновники и политики тоже часто позиционируют себя в качестве гражданских активистов.¹¹⁹ Хотя власти не препятствуют участию НПО в проектах по налаживанию грузино-юго-осетинского диалога, получающих международное финансирование, они часто отбирают участников из узкого круга организаций, контролируемых государством.¹²⁰ К независимым инициативам относятся чрезвычайно подозрительно и их основателей часто называют предателями.¹²¹ Такая политика позволяет отвлечь

¹¹³ Сергей Маркедонов, «Как «поссорились» Вадим Владимирович с Эдуардом Джабеевичем», *Эхо Кавказа*, 5 мая 2010 г.

¹¹⁴ Альберт Джуссоев, этнический осетин из Южной Осетии, является президентом компании «Стройпрогресс», подрядчика Газпрома, строившего газопровод из России в Южную Осетию. Эта группа также включает бывших чиновников Южной Осетии, которые повздорили с Кокойты сразу после войны, а затем перебрались в Россию. «Грузия: бывшие сепаратистские чиновники в Южной Осетии против регионального лидера», *Eurasianet*, 19 декабря 2008 г.

¹¹⁵ Сюда входят Вячеслав Гобозов, председатель партии «Фыдыбаста» [Отечество], и Роланд Калехсеев, бывший председатель «Народной партии».

¹¹⁶ Интервью Крайсис Групп, российский дипломат. Цхинвали, апрель 2010 г.

¹¹⁷ «Эдуард Кокойты: «Воздух Осетии – не для оранжевой заразы»», *Осинформ*, 15 апреля 2010 г.

¹¹⁸ Власти недавно объявили, что они будут финансировать оппозиционные партии и общественные организации. Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹¹⁹ Например, Цховребов по-прежнему является общественным активистом и редактором газеты.

¹²⁰ Власти требуют от НПО предупреждать их о своих зарубежных поездках и получать разрешение на участие в проектах с иностранными организациями. Интервью Крайсис Групп, местные активисты и чиновники. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹²¹ К примеру, имел место ряд информационных и личных выпадов в адрес участников «Грузино-юго-осетинского гражданского форума», который поддерживает голландская организация, IKV Raх Christi. См. «Комментарий редактора: «Нидерландский «пазл», или «Почем нынче «бесплатный» голландский «сыр»?», *Осрадио*, 26 декабря 2009 г. Некоторые совместные мероприятия так же негативно рассматриваются грузинскими властями. «Ассоциация молодых юристов Грузии» – грузинская НПО, которая представляла этнических осетин, задержанных грузинской полицией, в Европейском суде по правам человека – была обвинена в передаче телеканала «Рустави-2» (контролируется правительством) в том, что они помешали освобождению грузинских граждан из Цхинвали. Общественный активист и член оппозиционной партии Паата Закареишвили, у которого сложились хорошие отношения с юго-

внимание от местных проблем и ошибок властей.¹²² Только несколько независимых российских НПО работают в регионе.¹²³

В. ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Правовая система Южной Осетии не развита, в основном копируются российские законы.¹²⁴ Например, пересечение административной границы между Южной Осетией и остальной частью Грузии интерпретируется как нарушение статьи 322 Уголовного кодекса России о незаконном пересечении российской государственной границы. Также в силе остаются несколько законов советского периода.

Судопроизводство не является ни независимым, ни беспристрастным. Например, два гражданина Грузии (Чихладзе и Капанадзе) оставались под стражей в ожидании суда на протяжении восьми месяцев. После того, как новые задержания с обеих сторон привлекли в 2009 г. международное внимание, их признали виновными на судебном разбирательстве, проведенном в воскресенье.¹²⁵ Часто встречаются процедурные нарушения и задержки в расследовании и судебном разбирательстве. Находящиеся в предварительном заключении, включая женщин и детей, содержатся в одной тюрьме вместе с уже осужденными преступниками.

Представители малочисленной оппозиции не имеют возможности получать эффективную правовую защиту. Характерным примером является арест редактора оппозиционной газеты Фатимы Маргиевой. Она была арестована в феврале 2010 года по обвинению в незаконном хранении оружия, которое

осетинскими коллегами, был обвинен в «предательстве» грузинскими властями и телеканалом «Имеди» (контролируется правительством).

¹²² Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹²³ Совместный проект по оказанию юридической помощи осуществляется российским и грузинским НПО. В Южной Осетии начали свою активность представители прокремлевского молодежного движения «Наши».

¹²⁴ Например, используются Уголовный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс и Административный кодекс. Власти поручили российским экспертам разработать некоторые законы. Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники. Цхинвали, апрель 2010 г.

¹²⁵ В другой раз четырех грузинских подростков обвинили в незаконном пересечении границы, но не было представлено письменное решение суда, что делало апелляцию практически невозможной. Интервью Крайсис Групп, местные активисты и российские правозащитники. Цхинвали и Москва, март-апрель 2010 г.

было найдено у нее дома в мае прошлого года. При этом, большинство местных жителей хранят дома оружие.¹²⁶ Ее приговорили к двум годам условного заключения и освободили 4 июня. В другом случае, телохранители Кокойты избили и задержали братьев Козаевых – двух северо-осетинских бизнесменов, поехавших на войну добровольцами. Они обвинили де-факто президента в бегстве с передовой. Козаевых обвинили в «предательстве» и «препятствии продвижению колонны 58-ой российской армии в Южную Осетию», но месяц спустя освободили.¹²⁷

Другим дестабилизирующим фактором является отсутствие до сих пор возможности эффективной правовой защиты для жертв войны.¹²⁸ Сразу после конфликта Генеральная прокуратура России допросила почти всех пострадавших в Южной Осетии, в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) ушло 3300 жалоб. Жалобы были также отправлены в Международный Уголовный суд (МУС). Поданные иски были очень плохо подготовлены. Большинство истцов даже не знали, что от их имени были отправлены жалобы.¹²⁹ Грузинские правозащитные

¹²⁶ Судья дважды отказывал дочери оппозиционного активиста Фатимы Маргиевой в праве увидеть свою мать. Интервью Крайсис Групп, местные активисты. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹²⁷ «Южная Осетия: «Дело братьев Козаевых», *Кавказский узел*, 11 ноября 2008 г.

¹²⁸ Прокуратура Южной Осетии возбудила 80 уголовных дел о грабеже, но осуждены были лишь 5 человек. Только одно уголовное дело было возбуждено в связи с убийством гражданского лица грузинской национальности. Российская прокуратура отказывается возбуждать уголовные дела по жалобам пострадавших граждан Грузии, а грузинская прокуратура не проводит эффективное расследование преступлений, совершенных против жителей Южной Осетии. Интервью Крайсис Групп, российский правозащитник. Москва, февраль 2010 г. См. также «На войне как на войне: нарушения гуманитарного права и гражданские жертвы в конфликте за Южную Осетию», Human Rights Watch, 23 января 2009; «Грузия/Россия: гражданские лица на линии огня: грузино-российский конфликт», Amnesty International, 18 ноября 2008 г.; и «В руинах августа», доклад неправительственных организаций по правам человека и нарушениям гуманитарного закона во время августовской войны 2008 г. Тбилиси, май 2009 г.

¹²⁹ Показания жертв часто путанные и непроверенные. В жалобах часто нет показаний свидетелей или документов, удостоверяющих смерть либо потерю имущества. Например, иногда люди утверждают, что они провели четыре дня в подвале, а 11 августа, когда они вышли наружу, их задержали грузинские солдаты, или что Грузия бомбила территорию рядом с поселком Джава 12 августа. Из хронологии войны ясно, что это неточные даты. «Качество материалов иска - залог успеха», *Эхо Кавказа*, 23 апреля 2010 г.

организации отправили в ЕСПЧ около 150 жалоб против России от имени приблизительно 1000 заявителей.¹³⁰ Грузия обратилась с жалобами на Россию в Международный суд и ЕСПЧ.¹³¹ Прокурор МУС собирает информацию от обеих сторон для решения вопроса о начале расследования. Эффективное расследование преступлений, совершенных во время войны, повысит доверие пострадавших к существующим правовым механизмам. Правосудие может также способствовать примирению.

С. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Столь быстрое признание Россией независимости Южной Осетии удивило многих, включая самих осетин. Хотя Москва с начала 2008 г. утверждала, что признание Косово США и многими членами ЕС создало прецедент с серьезными последствиями для ряда конфликтов, решение выглядело плохо продуманным и импульсивным. В частных разговорах российские дипломаты и аналитики ставят под вопрос рациональность такого действия, которое не только нанесло урон международному имиджу России, но также могло активизировать сепаратистские настроения на Северном Кавказе.¹³² Даже те, кто полагает, что признание было необходимо для защиты прав этнических осетин, скептически относятся к потенциалу развития независимости.¹³³

Похоже, что ни у кого нет ясного представления об окончательном статусе Южной Осетии. «Да, мы будем частью Российской Федерации, - заявил Кокойты сразу после признания. - Сейчас мы являемся независимым государством, но мы стремимся к объединению с Северной Осетией и присоединению к

Российской Федерации».¹³⁴ Москва, однако, никогда не поддерживала объединение, которое может поставить под сомнение позиционирование ее действий в августе 2008 года как исключительно гуманитарного вмешательства.¹³⁵ Она немедленно опровергла слова Кокойты, заявив, что «Южная Осетия не желает ни с кем объединяться».¹³⁶ Затем де-факто президент объявил, что его неправильно поняли, и «мы не собираемся отказываться от нашей независимости... Южная Осетия не собирается становиться частью России».¹³⁷ Но накануне парламентских выборов в мае 2009 г. он сказал, что интеграция в состав Северной Осетии и России должна продолжаться, а слоганы правящей партии обещали объединение.¹³⁸ Однако с тех пор идея перестала так активно звучать в публичном пространстве¹³⁹

Любой приехавший может почувствовать значительные пророссийские настроения и одобрение политики Москвы. Российский паспорт необходим для получения образования или работы в России. Согласно утверждениям посольства России в Цхинвали, около 32 тысяч жителей Южной Осетии – т.е., вероятно, подавляющее большинство населения, за исключением жителей Ахалгори, - владеют российскими паспортами. После признания получить

¹³⁰ Европейский суд не начал еще ни одного разбирательства по делам против России. Прецеденты ЕСПЧ дают основание предполагать, что Россия, как государство, практически осуществляющее эффективный контроль над территорией во время проведения военных действий, оказывающее полную поддержку местным властям и гарантирующее независимое существование Южной Осетии, понесет ответственность за нарушения прав человека на территории. Дела *Kıncı против Турции*, *Илашку и другие против Молдовы и России*, *Лоизиду против Турции*. Однако российские власти заявляют, что Южная Осетия является независимой, поэтому суд должен вести дела непосредственно с ней.

¹³¹ ЕСПЧ рекомендовал Грузии и России принять предварительные меры во избежание нарушений прав человека до вынесения Судом окончательного решения.

¹³² Интервью Крайсис Групп, российские дипломаты и аналитики. Москва и Брюссель, 2009-2010 гг.

¹³³ Интервью Крайсис Групп, российские аналитики. Москва, февраль-март 2010 гг.

¹³⁴ «Конфликт в Грузии: Южная Осетия стремится к объединению с Россией», RFE/RL, 29 августа 2008 г.; избрание Кокойты в 2001 г. изменило характер грузино-осетинских отношений. Если его предшественник больше стремился к примирению, Кокойты и его правительство несколько раз призывали к интеграции Южной Осетии в Россию. 5 июня 2004 г. осетинские законодатели обратилась в Думу с просьбой о включении ЮО в состав России. 22 марта 2006 г. Кокойты заявил, что он планировал обратиться с подобным предложением и в Конституционный суд России. См. доклад Крайсис Групп, *Грузия: Как избежать войны в Южной Осетии?*, там же.

¹³⁵ Российские чиновники, обвиняющие Тбилиси в «геноциде» осетинской нации и бездоказательно заявляющие о гибели 1500-2000 гражданских лиц, утверждают, что Россия была обязана организовать крупномасштабную операцию в Грузии. Позже российская прокуратура заявила, что было убито 162 мирных жителя. «Путин: происходящее в Южной Осетии – это геноцид осетинского народа», Интерфакс, 9 августа 2008 г.

¹³⁶ «Южная Осетия не хочет присоединиться к России, - заявляет Москва», *The Guardian*, 11 сентября 2008 г.

¹³⁷ «Южная Осетия подает России противоречивые сигналы», *The New York Times*, 11 сентября 2008 г.

¹³⁸ Варвара Пахоменко, «Тишина и выборы», *Polit.ru*, 7 июня 2009 г.; см. также этого же автора, «Южная Осетия накануне выборов», *Polit.ru*, 31 мая 2009 г.

¹³⁹ Наблюдения и интервью Крайсис Групп, местные аналитики. Цхинвали, май 2010 г.

российское гражданство могут только дети граждан России, но теперь все жители могут въезжать на территорию России с паспортами Южной Осетии, что было невозможно прежде.¹⁴⁰ Подавляющее большинство жителей имеют двойное гражданство.

Таким образом, многие обычные осетины считают объединение лучшим вариантом, который предоставит наилучшие возможности социального и экономического развития. Они также считают, что таким образом местные власти окажутся под более строгим контролем Москвы, что сократит коррупцию.¹⁴¹ Но некоторые гражданские активисты и аналитики считают, что Южная Осетия должна быть самостоятельной. Они полагают, что сейчас зависимость де-факто президента настолько высока, что «в будущем, если интересы России изменятся, она может заставить Кокойты примириться с Тбилиси». Другие, которые считают независимость невозможной, говорят, что «независимость не перейдет в государственность».¹⁴²

Сразу после войны 2008 года идея «объединенной Осетии» была популярной в Северной Осетии, но энтузиазм быстро пропал. Это можно объяснить традиционной лояльностью политической элиты Москве и напряженным отношением населения к выходцам с юга, которое уходит корнями в начало 1990-х гг., когда в Северную Осетию направился поток беженцев из Южной Осетии. Объединение Осетии могло стать прецедентом изменения границ по этническому принципу в других частях России и весьма вероятно обострить конфликты на Северном Кавказе, особенно в Ингушетии. Признание Южной Осетии и без того было негативно воспринято в Чечне и Ингушетии и усилило сепаратистский настрой среди черкесов.¹⁴³

Реинтеграция с Грузией не рассматривается ни на каком уровне, даже если в Тбилиси произойдет смена правительства. Политики и гражданские активисты признают географические связи, но говорят, что они хотели бы лишь создать «добрососедские отношения». Некоторые также говорят, что если до 2004 г. возможно было рассматривать вариант нахождения в пределах границ Грузии, признанных на международном уровне, то сейчас эта возможность упущена.¹⁴⁴

После признания Южная Осетия стала сильно напоминать республики Северного Кавказа. Подход Москвы к ней соответствующий. Более 80% бюджета многих северокавказских республик формируется из федерального центра,¹⁴⁵ и, как и в Южной Осетии, внутренняя политическая жизнь в основном сводится к борьбе за контроль над этими средствами.¹⁴⁶ Частный бизнес слабо развит, общественный сектор остается основным источником дохода, наравне с денежными переводами родственников. Москва полагается на единственную лояльную политическую силу и игнорирует оппозицию и гражданское общество.¹⁴⁷

Основное различие заключается в том, что в Южной Осетии президент выбирается, а не назначается российским президентом, как это происходит с главами субъектов РФ. Это дает Кокойты некоторую дополнительную автономию, особенно в том, что касается внутренних дел. Использует ли он свое большинство в парламенте, который автоматически одобряет его решения, для того, чтобы остаться на третий срок в 2011 году, остается темой оживленного обсуждения.¹⁴⁸ Глава администрации президента России, Сергей Нарышкин заявил, что «необходимо соблюдать Конституцию Южной Осетии». Российский дипломат сказал Крайсис Групп, что третий срок невозможен: «Даже Путин на это не

¹⁴⁰ С 1 марта 2010 г. на основе соглашения о безвизовом въезде, жители ЮО могут ездить в Россию по внутренним удостоверениям личности; текст соглашения см. <http://mfargo-su/node/8>.

¹⁴¹ Обсуждения Крайсис Групп, жители Южной Осетии. Цхинвали, февраль-апрель 2010 г. По словам российского дипломата, у Москвы нет планов включать ЮО в состав страны, даже несмотря на желание местных элит: «Мы объясняем им, что у Москвы достаточно проблем из-за признания, поэтому объединение невозможно». Интервью Крайсис Групп, апрель 2010 г.

¹⁴² Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики и активисты. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹⁴³ Наблюдения Крайсис Групп на Северном Кавказе и интервью, российские аналитики. Москва, март-апрель 2010 г.

¹⁴⁴ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские активисты и политики. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹⁴⁵ Например, бюджет Ингушетии составляет 12 млн. рублей, в три раза больше, чем в Южной Осетии; 89% идет из российского бюджета. Однако население превышает население Южной Осетии в десять раз. «Бюджет Ингушетии на 2010 год принят в первом чтении», *Magas.ru*, 3 декабря 2010 г.

¹⁴⁶ Интервью Крайсис Групп, российские аналитики. Москва, март-апрель 2010 г.

¹⁴⁷ На парламентских выборах 2007 г. правящая партия России «Единая Россия» получила 96,12% в Кабардино-Балкарии, 99,3% в Чечне и 98% в Ингушетии. «В Грозном «Единая Россия» повторяет результаты КПСС: 99,3%», *Newsru.com*, 3 декабря 2007 г.

¹⁴⁸ Конституция Южной Осетии предусматривает только два последовательных срока.

пошел».¹⁴⁹ Несмотря на это, Кокойты заявил, что это внутренний вопрос, и конституционные поправки возможны.¹⁵⁰

IV. ГРУЗИНО-ОСЕТИНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Грузино-юго-осетинские отношения, которые были довольно спокойными на уровне простого населения, серьезно пострадали после августовского конфликта 2008 года. Географическое расположение, семейные и экономические связи оставляют возможность возобновления со временем этих отношений. Но на данном этапе общению препятствуют не только послевоенные травмы, но и строгие ограничения свободы передвижения.

A. СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

Доступ в Южную Осетию остается ограниченным. Местные власти считают, что единственным законным вариантом является въезд со стороны России, с юго-осетинскими и российскими документами. У иностранных граждан должна быть как минимум двукратная российская виза.¹⁵¹ Однако грузинский Закон об оккупированных территориях рассматривает въезд через Рокский туннель как нелегальный и подразумевает, что иностранные граждане, включая россиян, должны въезжать на территорию Южной Осетии через территорию, находящуюся под грузинским контролем, в противном случае – нести уголовную ответственность.¹⁵²

С октября 2008 г. Южная Осетия закрыла административную границу (АГ), которую она рассматривает как «государственную границу». Принимая во внимание местные нужды, она обещает, не конкретизируя пока детали, открыть два пропускных пункта в 2010 г., возможно в Эргнети и Знаурском районе.¹⁵³ До августа 2008 г. юго-осетины путешествовали с грузинскими или советскими удостоверениями личности. Теперь грузинские власти утверждают, что жители Южной Осетии могут свободно передвигаться по стране, если у них есть любые документы, в которых указано проживание на территории ЮО.¹⁵⁴ Однако на практике ситуация совсем не так проста. Перейти на территорию,

¹⁴⁹ Интервью Крайсис Групп, российский дипломат и аналитик. Москва, апрель-май 2010 г.

¹⁵⁰ «Эдуарда Кокойты избрало конституционное большинство», *Коммерсант*, 2 июня 2009 г.

¹⁵¹ Паспортный контроль производится только на российской стороне границы.

¹⁵² Как минимум три гражданина России были осуждены грузинским судом в 2009-2010 гг. за въезд из России. Интервью Крайсис Групп, российские и грузинские правозащитники. Тбилиси, апрель 2010 г.

¹⁵³ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

¹⁵⁴ Интервью Крайсис Групп, грузинский чиновник. Тбилиси, февраль и май 2009 г.

находящуюся под грузинским контролем, где-либо, кроме Ахалгори, трудно; и часто разрешение на пересечение зависит от решения полицейского поста на месте. Грузия также составила «черный список» лиц, которые будут арестованы при попытке пересечения.¹⁵⁵ Страх перед арестом, основанный на незнании и отсутствии публичного распространения применяемых процедур, останавливает многих жителей Южной Осетии от поездки в другие части Грузии.

Осетины из сел, расположенных вдоль АГ, приветствовали бы возможность возобновить семейные и экономические связи с грузинами. Они говорят, что до войны «плохо или хорошо, но мы жили вместе, а сейчас у нас нет ничего».¹⁵⁶ Даже сегодня по-прежнему существуют ограниченные экономические связи. Некоторые ездят из Цхинвали в Ахалгори, где они могут перейти в остальные части Грузии, обходя контрольно-пропускные пункты. Некоторые крестьяне из Южной Осетии покупают виноград у грузин, чтобы делать вино.¹⁵⁷ Поездки из Цхинвали в Ахалгори частично ограничены властями, скорее всего, с целью минимизировать эти контакты.¹⁵⁸ Ограничение свободы передвижения имеет негативное значение для грузинских ВПЛ, но еще больше для пожилых жителей, которые остались в Южной Осетии без поддержки.¹⁵⁹

Особые правила созданы для Ахалгорского района и села Переви. Российские пограничники разрешают жителям Ахалгори въезд на территорию Южной Осетии при наличии официального перевода на русский грузинского удостоверения личности.¹⁶⁰ В среднем каждый день эту линию в обоих

направлениях пересекают до 500 человек.¹⁶¹ Грузинские полицейские регистрируют их, спрашивая, куда они идут, на какой срок и зачем.¹⁶² Местные жители жалуются, что грузинская полиция не разрешает грузинским или осетинским машинам «скорой помощи» свободный проезд. Хотя грузинские власти утверждают, что все жители Южной Осетии могут свободно пересекать АГ в Ахалгори (а также в других пунктах вдоль АГ), Крайсис Групп слышала о случаях, когда жителей возвращали обратно, возможно безосновательно.¹⁶³

Грузины разрешают ограниченное количество продуктов и товаров, и полностью запрещают ввоз строительных материалов и мебели, так как, по их словам, они могут быть использованы российскими военными или осетинской администрацией.¹⁶⁴ Местному учителю понадобились три попытки и вмешательство международной организации для того, чтобы ввезти в Ахалгори принтер, пожертвованный этой организацией для молодежного клуба.¹⁶⁵ Эти ограничения усложняют жизнь местных жителей, которые жалуются, что в отличие от ВПЛ, они не получают государственную помощь, поэтому мотивация остаться в регионе очень низкая.¹⁶⁶ Российские пограничники утверждают, что не ограничивают ассортимент вывозимых товаров, но требуют справку от местной администрации, в которой указан вид и количество товара.¹⁶⁷ Обе стороны должны

¹⁵⁵ Интервью Крайсис Групп, грузинский чиновник. Тбилиси, май 2009 г.

¹⁵⁶ Интервью Крайсис Групп, жители приграничных сел. Март-апрель 2010 г.

¹⁵⁷ Интервью Крайсис Групп, представители грузинских и юго-осетинских НПО. Тбилиси, март 2010 г.

¹⁵⁸ Все регистрируются на милицейском посту у въезда в Ахалгори, а всем иностранцам, включая россиян, по словам местной администрации, для поездки требуется разрешение от де-факто Министерства иностранных дел.

¹⁵⁹ Интервью Крайсис Групп, ВПЛ. Гори, февраль 2009 г. Доклад Уолтера Калина, представителя Генерального секретаря по правам человека ВПЛ, A/HRC/10/13/Add.2, 13 февраля 2009 г.

¹⁶⁰ Местные жители говорят, что грузинские граждане, не зарегистрированные в Ахалгори, могут въехать в регион только после того, как заполнят специальную форму, в которой указано, кого они хотят посетить. Разрешение на въезд утверждается на высоком уровне в грузинском правительстве и администрацией Ахалгори в изгнании. Интервью Крайсис Групп, местные жители. Ахалгори, март 2010 г.

¹⁶¹ Сюда не входят лица, пересекающие границу в обход блок-постов. Интервью Крайсис Групп, российский пограничник и жители Ахалгори. Ахалгори и Цхинвали, март-апрель 2010 г.

¹⁶² Интервью Крайсис Групп, жители Ахалгори. Ахалгори, февраль 2010 г.

¹⁶³ В одном из случаев грузинская полиция на посту в Ахалгори отказала пожилому жителю Цхинвали с грузинским удостоверением личности в доступе на территорию, контролируруемую Грузией, где он собирался посетить членов семьи. В другой раз больного ребенка с юго-осетинским паспортом задержали на грузинском посту на три часа. Интервью Крайсис Групп, местные жители. Ахалгори, апрель-май 2010 г.

¹⁶⁴ Действительно, российские пограничники узнавали о возможности купить и ввезти строительные материалы для своих военных баз из других частей Грузии. Интервью Крайсис Групп, местные жители. Ахалгори, март 2010 г.

¹⁶⁵ Интервью Крайсис Групп, учитель из Ахалгори. Тбилиси, 2010 г.

¹⁶⁶ ВПЛ в Церовани жалуются на очень высокие цены и тарифы. Во время с/х сезона они, возможно, вернутся в Ахалгори, но не хотят оставлять дома в Церовани. Интервью Крайсис Групп, ВПЛ. Церовани, февраль 2010 г.

¹⁶⁷ Интервью Крайсис Групп, местные жители. Ахалгори, март 2010 г. Необходимость получения такого документа, особенно на местный урожай, доставляет определенные неудобства.

согласовать широкий список товаров, которые местные жители могут перевозить, и должны сделать этот список публичным, чтобы положить конец своевольным решениям на пропускных пунктах.

Село Переви, находящееся в Сачхерском районе Грузии, занято российскими военными, которые расположены по обе стороны села. Проезд на территорию, контролируемую Грузией, возможен только при наличии паспорта, в период с 7 утра до 9 вечера. Жители, не успевшие вернуться домой до этого времени, должны искать ночлег в другом месте.¹⁶⁸ Даже дети проходят «паспортный контроль» на пути в школу. Традиционно этот район был скотоводческим. Теперь пастбища находятся по другую сторону, где идет строительство российского военного поста в селе Синагури. Один крестьянин с горечью жаловался: «Если моя корова перейдет границу, я должен показать международный паспорт, чтобы вернуть ее».¹⁶⁹ За редким исключением, российские войска препятствуют въезду Миссии наблюдателей ЕС (МНЕС) и гуманитарных организаций, таких как Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и МККК.¹⁷⁰ Власти Южной Осетии уверяют, что они не претендуют на это село, и российские войска отойдут, как только закончится строительство дороги, соединяющей осетинские деревни.

В. ЗАДЕРЖАНИЯ

Ограничение свободы передвижения привело к задержаниям людей по обе стороны административной границы. Хотя задержания в основном бывают краткосрочными, иногда речь идет о месяцах, что приводит только к ухудшению отношений. До августа 2008 г. осетины и грузины передвигались свободно. Но после вывода российских войск из грузинских сел «буферной зоны» в октябре 2008 г., начались многочисленные задержания. В некоторых случаях жители Южной Осетии, были задержаны грузинской полицией в районе административной границы и обвинены в хранении оружия и мародерстве, которое в то время носило массовый

характер. За этим последовали аналогичные задержания этнических грузин, иногда они производились родственниками задержанных осетин, которые длительное время не имели информации об их местонахождении. Юго-осетинские и российские силовые структуры также стали задерживать этнических грузин из ближайших сел за нелегальное пересечение «государственной границы».

Во многих случаях задержанные пересекали АГ, которая проходит через грузинские и осетинские села, сельскохозяйственные угодья и леса, по незнанию. Крестьянам приходится пересекать ее, чтобы дойти до своего сада или навестить соседа в той же деревне.¹⁷¹ Например, шестнадцать грузинских лесорубов пересекли границу случайно, когда работали в лесу.¹⁷² Грузины и южные осетины все это время не применяли неформальное соглашение, к которому пришли их представители, о том, что задержанным будет предъявляться обвинение в административном правонарушении, что влечет за собой предупреждения, допросы и штрафы, но не арест.¹⁷³

За исключением Ахалгорского района, около 100-200 местных жителей ежедневно пересекают административную границу в обоих направлениях. Они делают это либо по незнанию, либо, рискуя быть задержанными, когда хотят попасть на похороны, пойти на рынок, нанести визит родственникам, сходить на кладбище или проверить состояние имущества.¹⁷⁴ Несколько из них – до десяти человек в некоторые дни – ненадолго бывают задержаны российскими пограничниками.¹⁷⁵ Российский глава пограничных войск ФСБ в Южной Осетии заявил, что

¹⁶⁸ Интервью Крайсис Групп, жители Переви, юго-осетинские чиновники. Цхинвали, февраль-апрель 2010 г.

¹⁶⁹ Интервью Крайсис Групп, жители Переви, февраль 2010 г.

¹⁷⁰ Российские пограничники разрешают въезд в регион Переви и Ахалгори всем грузинским гражданам, но не гуманитарным организациям, врачам и т.д. «Российские военные не пустили врачей в село Переви для осмотра жителей», *Кавказский узел*, 9 апреля 2010 г. УВКБ ООН получила возможность на въезд один раз в мае 2010 г. Интервью Крайсис Групп, сотрудники УВКБ ООН. Тбилиси, май 2010 г.

¹⁷¹ Так, село Кнолеви Карельского района разделено линией границы на две части. Жителям Осетии иногда трудно ездить из одного приграничного села в другое, потому что некоторые участки дороги проходят по контролируемой Грузией территории. ВПЛ подтверждают, что люди тайно пересекают границу через поля, сады и леса. Интервью Крайсис Групп, жители приграничных сел и ВПЛ. Южная Осетия и Церовани, февраль 2010 г.

¹⁷² «МНЕС исследует место ареста 16 человек», *Civil Georgia*, 29 октября 2009 г.

¹⁷³ Интервью Крайсис Групп, иностранные собеседники. Тбилиси, Вена и Брюссель, март-апрель 2010 г.

¹⁷⁴ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники, местные жители и иностранные собеседники. Цхинвали и Тбилиси, март-апрель 2010 г.

¹⁷⁵ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские власти, российский пограничник и местные жители. Цхинвали, апрель 2010 г.

со времени их приезда его люди задержали 172 человека – осетин и грузин – за пересечение границы.¹⁷⁶

Хотя большинство задержаний краткосрочны, некоторые из них превращаются в то, что Комиссар Совета Европы по правам человека Томас Хаммарберг назвал «взятием заложников».¹⁷⁷ Летом-осенью 2009 года грузинская полиция в течение четырех месяцев содержала под стражей пятерых жителей Южной Осетии, несмотря на судебное решение об их освобождении. Тогда юго-осетинская сторона задержала пять подростков из прилегающего грузинского села и обвинила их в «незаконном пересечении границы». Со времени войны грузинская полиция задержала пятнадцать осетин на продолжительный период. К марту 2010 года все они были освобождены, и с тех пор новых задержанных не было.¹⁷⁸ Восемь грузинских жителей до сих пор находятся в тюрьме в Цхинвали, и власти заявляют, что их отпустят только тогда, когда Грузия освободит осетин, задержанных до войны.¹⁷⁹ Грузия исключает эту возможность, заявляя, что они были обвинены в убийствах, контрабанде и терроризме. Южная Осетия также заявляет о семи пропавших без вести: четверо во время войны и трое в октябре 2008 года.¹⁸⁰ Со времени войны пропавшими числятся 37 этнических грузин.¹⁸¹

¹⁷⁶ «Обустройство госграницы Южной Осетии с Грузией планируют завершить к 2012 г.», *Осинформ*, 24 мая 2010 г.
¹⁷⁷ «Взятие заложников должно быть неприемлемым, следует провести расследование по делам пропавших лиц, которое будет контролироваться на международном уровне», сказал Хаммарберг в Тбилиси. «Глава по защите прав человека о пропавших и задержанных лицах», *Civil Georgia*, Тбилиси, 4 декабря 2009 г. Официальные лица ОБСЕ использовали термин «обмен людьми». Интервью Крайсис Групп, Вена, март 2010 г.

¹⁷⁸ Интервью Крайсис Групп, грузинские и российские правозащитники. Тбилиси и Москва, февраль-март 2010 г.

¹⁷⁹ В августе 2008 г., согласно «протоколу обмена задержанными», Грузия передала 34 человека осетинской стороне, семь из которых, по заявлению грузинских чиновников, были обвинены в уголовных преступлениях, совершенных до войны. До 25 южных осетин, арестованных до войны, сейчас находятся в тюрьмах Грузии. Интервью Крайсис Групп, российский правозащитник. Москва, март-апрель 2009 г.

¹⁸⁰ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники. Цхинвали, апрель 2010 г.

¹⁸¹ Девять военных, трое полицейских и 25 гражданских. Обе стороны признают, что место захоронения большинства из них известно грузинским и юго-осетинским властям. Интервью Крайсис Групп, грузинские власти. Тбилиси, февраль 2009 г.

Хаммарберг принял на себя роль посредника по вопросам задержаний и поддержки Женевских дискуссий – формата, о котором говорилось в соглашении о прекращении огня от 12 августа 2008 г. Он впервые отправился в регион в августе 2008 г., выступая посредником в переговорах об освобождении десятков грузин и осетин. Он создал группу из двух международных экспертов, которые расследовали исчезновение трех осетинских подростков в октябре 2008 г. и продолжают сотрудничать с обеими сторонами. Однако ни одна из сторон полностью не довольна Комиссаром. Согласно заявлениям юго-осетинских властей, «сопредседатели Женевских дискуссии, к сожалению, втавили Хаммарберга в политическую авантюру. Основной целью их работы теперь является всеми силами восстановить переговоры о границе».¹⁸² Грузины жалуются: «Он не сдержал обещание организовать освобождение наших граждан, арестованных в Цхинвали».¹⁸³

Невозможность определить и воплотить в жизнь механизм для обеспечения гарантий свободы передвижения является показателем того, насколько сложными являются отношения. Цхинвали и Тбилиси должны немедленно прекратить практику арестов и полностью сотрудничать по вопросам безопасности в рамках Механизма по предотвращению инцидентов и реагированию (МПИР), который представляет собой формат, специально созданный для организации обсуждения сторонами местных инцидентов (см. ниже). Как минимум, стороны должны продолжить сотрудничество в расследовании дел пропавших и задержанных людей. Этот щепетильный вопрос не должен препятствовать переговорам в Женеве, а скорее должен рассматриваться на рабочем уровне при поддержке МККК или в рамках МПИР, для предотвращения его политизации и препятствования прогрессу по другим вопросам. Они также должны работать с Советом Европы и МНЕС, а также с МККК, для достижения соглашения по мерам регулирования пересечения АГ, особенно для местных жителей и воссоединения семей.

С. ВОПРОСЫ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

Наиболее актуальным вопросом в сфере прав человека является описанное выше отсутствие возможности 20 тыс. грузин, перемещенных из Южной Осетии, вернуться и восстановить свое имущество. Они по-прежнему надеются на это, хотя

¹⁸² Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники. Цхинвали, март 2010 г.

¹⁸³ Интервью Крайсис Групп, грузинский чиновник. Тбилиси, февраль 2010 г.

тот факт, что их дома полностью разрушены, делает возвращение на данном этапе невозможным.

Представители Южной Осетии противятся идее возвращения ВПЛ. Кокойты сказал Крайсис Групп: «Те, кто добровольно покинул свои дома, не считаются беженцами. Также ими нельзя считать тех, кто добровольно сжег свои дома, чтобы они не достались осетинам или русским. Эти люди не беженцы. Они граждане, которые добровольно покинули свои дома».¹⁸⁴ В нарушение международных стандартов,¹⁸⁵ они также условиями возвращения грузин называют возвращение тех осетин, которые покинули Грузию в начале 1990-х гг,¹⁸⁶ и немедленное подписание договора о неприменении силы.¹⁸⁷

Возвращение внутренне перемещенных лиц грузинской национальности в села вокруг Цхинвали (Курта, Кехви, Ачабети, Тамарашени и Эредви) также негативно воспринимается местными осетинами. Они говорят, что до начала войны существовало межэтническое напряжение, и вместе с населением Тбилиси может прислать «сотрудников спецслужб». В отношении возвращения в приграничные села и села Ванати, Белоти, Арцрисхеви, Авневи и Нули население более лояльно. В них грузины и осетины жили мирно после конфликта 1990-х гг. Осетины, чьи

грузинские и осетинские родственники жили в этих селах, надеются на разрешение возвращения, хотя они не решаются требовать этого от Цхинвали.¹⁸⁸

До этого возвращение возможно в Ахалгори и некоторые села в приграничной зоне,¹⁸⁹ куда люди регулярно приходят для проверки своего имущества, хотя они и боятся остаться и обрабатывать землю.¹⁹⁰ Местные осетинские де-факто власти в Ахалгори выразили готовность сотрудничать с международными организациями и приветствуют возвращение этнических грузин. Во время визита в Ахалгори зимой 2009 года, представители УВКБ ООН получили просьбы от властей города помочь в поддержке возвращения. Но Цхинвали воспрепятствовал этому, настаивая, что условием доставки гуманитарной помощи является въезд исключительно через Россию.¹⁹¹ Грузинские, российские и юго-осетинские власти должны делать больше, чтобы добиться соглашения по мерам безопасности, которые позволят производить возвращение в этот регион под мониторингом МНЕС.

Парламент Южной Осетии разрабатывает закон о национализации собственности, который, главным образом, направлен на разрешение вопроса собственности на дома и земли ВПЛ грузинской национальности.¹⁹² Как было описано выше, жители Южной Осетии в основном не занимают брошенные грузинские дома, но некоторые жилые дома в селе Тамарашени были разрушены, а на их месте построен «поселок Московский» для пострадавших во время

¹⁸⁴ Интервью Крайсис Групп, де-факто президент Эдуард Кокойты, Цхинвали, март 2010 г.

¹⁸⁵ Выдвижение условий при реализации права на возвращение противоречит международному праву и Руководящим принципам для внутренне перемещенных лиц. Принцип 5 гласит, что «все власти и международные акторы должны при любых обстоятельствах уважать и способствовать реализации своих обязательств, согласно международному праву, включая права человека и гуманитарное право, чтобы предотвратить и избежать условий, которые могут повлечь перемещение лиц». Руководящие принципы были представлены Комиссии по правам человека в 1998 г. тогдашним представителем Генерального секретаря по вопросам внутренне перемещенных лиц. Комиссия ООН и Генеральная Ассамблея единогласно приняла Принципы, приветствовала использование их как важного стандарта и поощряла агентства ООН, региональные организации и государства в их распространении и применении.

¹⁸⁶ «Сегодня все говорят о грузинских беженцах... Более 100 тыс. беженцев находится на территории России... кто встанет на защиту прав осетин, покинувших Трусовское ущелье, которое всегда была осетинской территорией и неожиданно стало территорией Грузии? Кто защитит права этнических осетин, у которых нет возможности приехать и ухаживать за могилами своих предков?» Интервью Крайсис Групп, де-факто президент Эдуард Кокойты, Цхинвали, март 2010 г.

¹⁸⁷ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

¹⁸⁸ Большинство осетин из смешанных семей из этих сел также бежали в остальную часть Грузии во время войны и остаются там. Интервью Крайсис Групп, жители Южной Осетии, Цхинвали и приграничные села, февраль-апрель 2010 г.

¹⁸⁹ В число этих сел входят Эргнети, Кошка, Мерети, Гугутаанткари и Верхнее Хвити, а также части Кнолеви и Зередаанткари.

¹⁹⁰ Интервью Крайсис Групп, ВПЛ и жители приграничных территорий в Горийском районе, февраль 2010 г.

¹⁹¹ Интервью Крайсис Групп, сотрудник UNHCR. Брюссель, июнь 2009 г.

¹⁹² Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

войны.¹⁹³ Эти действия нарушают международные нормы.¹⁹⁴

В декабре 2006 года грузинский парламент, после многих лет колебаний и международного давления, принял закон о реституции, позволяющий этническим осетинам, жившим в Грузии до конфликта начала 1990-х гг., требовать возвращения своей собственности. Однако его практически оставили без внимания, и никаких серьезных обсуждений не последовало. Проблема осетинских беженцев времен первого конфликта по-прежнему остро стоит как в Южной, так и в Северной Осетии, где около 15 тыс. беженцев по-прежнему не имеют собственных домов. По подсчетам, примерно 5-7% населения Цхинвали составляют ВПЛ из грузинских регионов.¹⁹⁵

Собственность – дома и земли – не раз переходила из рук в руки в результате многочисленных волн насилия и перемещений людей. Юридически ситуация еще больше осложняется тем, что значительная часть земли в советский период принадлежала государству. Для снижения напряжения на местах все стороны должны рассмотреть возможность создания и применения механизмов для разрешения претензий на собственность и поэтапного возвращения ВПЛ при помощи международных организаций.

¹⁹³ Также восстанавливают жилые многоэтажные дома в селе Курта. В Курта прежде находилась администрация Санакоева. Наблюдения Крайсис Групп. Курта, апрель 2010 г. Идут обсуждения строительства аэропорта в бывших грузинских селах Тамарашени и Ачабети, но ресурсов на это пока нет. «Минобороны России построит в Южной Осетии современный аэропорт», *Российская газета*, 30 апреля 2009 г.

¹⁹⁴ Собственность ВПЛ должна защищаться соответствующими властями от сознательного разрушения, незаконного присвоения, захвата и использования. См. Всеобщую Декларацию прав человека, Статья 13 (2); Международный Пакт о гражданских и политических правах, Статья 12 (4); Международный Пакт об искоренении всех форм расовой дискриминации, Статья 5 (г) (ii); и «Добровольная репатриация: Международный справочник по защите», УВКБ ООН (Женева, 1996 г.). Обычное право прав человека обязывает даже те стороны, которые не подписали соответствующую конвенцию.

¹⁹⁵ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники и аналитики. Цхинвали, апрель 2010 г.

V. РЕАКЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

До августа 2008 года международное сообщество, при ведущей роли ОБСЕ, играло значительную роль как в самой Южной Осетии, так и вокруг нее, но с тех пор оно превратилось едва ли в более чем наблюдателя. Миссия ОБСЕ в Грузии, в состав которой входили восемь наблюдателей в Южной Осетии, была закрыта летом 2009 после того, как Россия – единственная из 56 стран-участниц – наложила вето на ее продление. В качестве аргумента был приведен тот факт, что теперь, когда Южная Осетия независима, она не могла оставаться частью грузинской миссии.¹⁹⁶ Наблюдатели ОБСЕ, которые ездили в Южную Осетию с 1992 г., не получили право доступа после августовской войны 2008 г., хотя их присутствие было определено соглашением, подписанным Медведевым и Саркози 8 сентября.¹⁹⁷ Сейчас власти Южной Осетии заявляют, что у международных наблюдателей «нет доверия в наших глазах. Они здесь занимались исключительно разведкой, а в критический момент, когда они могли вмешаться, чтобы остановить войну... [Они] решили остаться в стороне и покинуть Южную Осетию... Международному сообществу понадобится хорошо потрудиться, чтобы восстановить свой имидж в глазах осетинского народа».¹⁹⁸

До 2008 г. Южная Осетия также получала международную помощь для реабилитации и реконструкции, которой теперь в значительной степени лишилась. Программа экономической реабилитации (ПЭР) объемом в 10 млн. евро, включавшая реабилитацию основной инфраструктуры, экономическое развитие и механизмы по восстановлению доверия, была одобрена Южной

¹⁹⁶ Стараясь найти компромисс, Греция как председатель ОБСЕ настояла на свободном передвижении наблюдателей через линию огня и подчеркнула «нейтральный статус» присутствия ОБСЕ, не упоминая ни Грузию, ни Южную Осетию. Россия отклонила предложение. См. брифинг Крайсис Групп, «Грузия-Россия».

¹⁹⁷ «Международные наблюдатели ОБСЕ продолжают осуществлять свой мандат в зоне собственной ответственности, в соответствии с порядком размещения и численностью по состоянию на 7 августа 2008 г., без ущерба возможному будущему урегулированию, принятому Постоянным советом ОБСЕ». Имплементация Плана российского президента Дмитрия Медведева и французского президента Саркози, 12 августа 2008 г. http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/09/08/2208_type82912type82914type82915_206283.shtml.

¹⁹⁸ Интервью Крайсис Групп, высокопоставленный юго-осетинский чиновник. Цхинвали, март 2010 г.

Осетией и Грузией в 2006 г. и находилась в процессе осуществления, когда началась война.¹⁹⁹ Также существовали инициативы грузино-осетинского диалога между местными чиновниками и представителями гражданского общества.²⁰⁰ Но когда осенью 2008 г. Грузия получила \$4,5 млрд. на послевоенную реабилитацию – не только на восстановление инфраструктуры, но и возвращение средств к существованию, психологическую реабилитацию и гуманитарную помощь – Южная Осетия была исключена из получателей, т.к. она отказала в доступе Совместной миссии по оценке нужд и другим международным акторам.²⁰¹ Как уже было сказано, помощь России восполнила большую часть этой потери, но, как объяснялось, ее распределение не контролировалась. Кроме того, она не направлена на обеспечение послевоенных нужд, как например, психологическая реабилитация, возвращение средств к существованию, поддержка гражданского общества и СМИ, реформу правосудия и вопросы прав человека.²⁰²

Несмотря на отказ России и Южной Осетии в доступе, ЕС и ОБСЕ частично продолжают быть вовлеченными в процесс урегулирования путем участия в Женевских дискуссиях и через МНЕС.

¹⁹⁹ Более подробно о ПЭР, проводимой ОБСЕ, см. доклад Крайсис Групп *Конфликт между Южной Осетией и Грузией: Не торопясь, но поспешая* и брошюру Миссии ОБСЕ в Грузии. 25 февраля 2008 г. www.osce.org/georgia/item_11_29837.html.

²⁰⁰ Диалог был организован Норвежским советом по беженцам и Группой урегулирования конфликтов Mercy Corp в 1996-1998 гг. и нидерландской организацией IKV Pax Cristi с 2007 г.

²⁰¹ Команда под руководством Мирового банка взяла на себя проведение Совместной миссии по оценке потребностей в Грузии в сентябре 2008 г. Собранные данные были рассмотрены на конференции доноров, где 38 стран и 15 международных организаций согласились предоставить Грузии помощь в размере \$4,5 млрд. в течение трех лет. «Обзор полученных данных Совместной оценки потребностей, подготовленный для конференции доноров 22 октября 2008 г. в Брюсселе», ООН, Мировой Банк, www.ungeorgia.ge/userfiles/files/GEJNA2008.pdf.

²⁰² Международный Комитет Красного Креста является единственной международной организацией, работающей в Южной Осетии. В 2009 г. она реализовывала проекты экономического развития для жителей приграничных сел и семей беженцев, выделив мини-гранты (\$1700) на открытие малого бизнеса; в 2010 г. она раздала семена и удобрения 3600 семьям в сельской местности. Интервью Крайсис Групп, представитель МККК. Цхинвали, апрель 2010 г.

А. ЖЕНЕВСКИЕ ДИСКУССИИ

Соглашения по прекращению огня, подписанные в 2008 г., обусловили начало обсуждения о «безопасности и стабильности» – Женевские дискуссии, на которых сопредседательствуют ЕС, ОБСЕ и ООН, при участии Грузии, России, США и представителей Абхазии и Южной Осетии. Были созданы рабочие группы по вопросам безопасности и гуманитарным проблемам.²⁰³ Десятый раунд проводился 30 марта 2010 г., следующая встреча назначена на 8 июня. До сих пор, однако, большего достижения, чем предоставление сторонам места встречи, у этого формата нет; налицо недостаток политической воли разрешить существенные проблемы.

Россия, Южная Осетия и Абхазия настаивают на подписании соглашений о неприменении силы между Тбилиси и Сухуми и Тбилиси и Цхинвали. Грузия возражает, что это уже оговорено в соглашении о прекращении огня от 2008 г., и готова подписывать новые соглашения только с Москвой, при условии, что в них будут оговариваться разрешения на международный мониторинг «демилитаризации» регионов и полный вывод российских войск.²⁰⁴ Грузия полагает, что Россия, «с одной стороны пытается легитимировать оккупированные территории и настаивает на подписании Грузией соглашения о неприменении силы, в тоже время с другой стороны старается избежать ответственности и делает вид, что не имеет отношения к сложившейся ситуации».²⁰⁵ Оказывая давление на Грузию в вопросе подписания соглашения о неприменении силы, Москва также отвлекает внимание от того, что сама не выполняет соглашение о прекращении огня. Международные акторы должны продолжать сотрудничать с Россией, чтобы побудить ее полностью выполнить соглашения о прекращении огня от 2008 г.

Для встречи в Женеве 8 июня Россия представила новый проект, предлагающий «односторонние обязательства о неприменении силы».²⁰⁶ На основе этого Грузия, Абхазия и Южная Осетия подпишут

²⁰³ О формате см. брифинг Крайсис Групп *Грузия-Россия: ситуация остается опасной*.

²⁰⁴ Интервью Крайсис Групп, грузинский чиновник. Тбилиси, февраль 2010 г. До войны российский миротворческий контингент располагался в Южной Осетии в соответствии с Сочинским соглашением 1992 г., также подписанном Грузией.

²⁰⁵ «Договор о неприменении силы: капитуляция или предотвращение агрессии?» [на грузинском], Радио Тависуплеба [Свобода]. 24 января 2010 г.

²⁰⁶ «Участники Женевских дискуссий приняли предложенный Россией проект о неприменении силы», *Взгляд*, 31 марта 2010 г.

отдельные письма, адресованные президенту Совета безопасности ООН, заявляя об обязательстве одностороннего неприменения силы. Россия не предполагает сама подписывать такое письмо, так как не считает себя стороной конфликта.²⁰⁷ Грузинские власти относятся к этому критически, а Южная Осетия грозит отказом от участия в этих переговорах, утверждая, что отказ Грузии от подписания такого документа означает подготовку новой войны с ее стороны.²⁰⁸ Борис Чочиев, главный представитель Южной Осетии, заявил: что «если российский проект не будет принят до следующей встречи 8 июня, я не вижу смысла продолжать переговоры... для нас этот вариант лучше, чем ничего... но мы хотим полного соглашения, потому что мы не чувствуем себя в безопасности до тех пор, пока режим [Президента Грузии] Михаила Саакашвили находится у власти».²⁰⁹

Наиболее ощутимым результатом, достигнутым на Женевских дискуссиях, является созданный в феврале 2009 г. Механизм по предотвращению инцидентов и реагированию (МПИР), в рамках которого стороны пришли к соглашению предпринять совместные усилия по предотвращению инцидентов на АГ путем регулярных встреч местных акторов, отвечающих за вопросы безопасности. Механизм работает довольно хорошо в Абхазии,²¹⁰ и Россия поддерживает формат как «хорошее управление статус кво».²¹¹ Но Южная Осетия приостановила участие во встречах, сначала по причине согласования процедурных вопросов, затем – вследствие задержания осетинских гражданских лиц.²¹² Она также заявляет, что будет продолжать отказываться от участия, пока не станет известно местонахождение пропавших осетин. Российские чиновники говорят, что встречи должны возобновиться, и они будут настаивать на участии Южной Осетии.²¹³ После восьмимесячной паузы краткая встреча в рамках юго-осетинского МПИР состоялась 3 июня и касалась пропавших лиц, но закончилась без обсуждения других значительных вопросов.

Прогресс разрешения гуманитарных проблем также шел медленно. Гуманитарная группа ведет переговоры о документе по «общим принципам», которые могут служить основой для таких практических мероприятий, как доступность коммунальных услуг (вода, газ), правовой статус и документы ВПЛ, собственность и восстановление, информационные сессии о регистрации и учете ВПЛ/вернувшихся лиц, организованные Верховным комиссаром ООН по делам беженцев, и визитов «на места» на основе опыта, приобретенного в других международных ситуациях. В итоге, все это должно внедряться на местах, но и тут осетинская сторона выказывает меньше интереса, чем грузинская или абхазская, и связывают любое продвижение вперед с соглашением о неприменении силы.²¹⁴

В. ПРИСУТСТВИЕ НА МЕСТАХ

Ранее в процессе Женевских дискуссий, ЕС предложил принцип «двойного въезда» для гуманитарного доступа в Южную Осетию из Грузии и России. Тбилиси принял этот принцип, но Южная Осетия, как и Россия, продолжают настаивать, что сотрудники всех международных гуманитарных организаций – за исключением некоторых лиц, готовящих Женевские дискуссии – должны ездить только через Россию.²¹⁵ Недоверие к организациям извне очень велико. Де-факто власти рассматривают любое иностранное вмешательство как угрозу своему существованию и говорят, что «доступ будет возможен только если [международные организации] не будут заниматься саботажем и подрывной деятельностью».²¹⁶ Осетинские чиновники высокого ранга заявляют, что они хотят помощи, но настаивают, что международные организации «ищут повода не ввозить помощь, не оказывать поддержку... кому нужны их тряпки и одеяла?.. [Они] должны помочь людям восстановить их дома... [Мы] открыты для гуманитарных организаций, но никто не хочет помогать».²¹⁷ Фактически, международные гуманитарные организации заявляют, что они готовы

²⁰⁷ Интервью Крайсис Групп, сотрудник российского МИД и международные участники Женевских дискуссий. Тбилиси и Москва, апрель-май 2010 г.

²⁰⁸ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

²⁰⁹ Интервью Крайсис Групп. Цхинвали, апрель 2010 г.

²¹⁰ Были проведены семнадцать встреч между представителями Грузии и Абхазии в Гали.

²¹¹ Интервью Крайсис Групп, сотрудник ЕС. Стамбул, апрель 2010 г.

²¹² Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

²¹³ Интервью Крайсис Групп, сотрудник МИД России. Москва, май 2010 г.

²¹⁴ Интервью Крайсис Групп, международные переговорщики и российский чиновник. Стамбул и Москва, апрель 2010 г.

²¹⁵ Крайсис Групп получила тот же ответ, когда запросила разрешение на посещение Южной Осетии через Грузию.

²¹⁶ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, март 2010 г.

²¹⁷ Власти в Цхинвали также утверждают, что отсутствие международной помощи является еще одним препятствием для возвращения грузинских ВПЛ. Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г.

оказывать помощь Южной Осетии, даже через Россию, но на основе тщательной оценки нужд.²¹⁸

Изначально Тбилиси тоже препятствовал работе международных организаций в Южной Осетии, основываясь на Законе об оккупированных территориях от 2008 г. Но поправка от февраля 2010 г. разрешает въезд в Южную Осетию из России для оказания «срочной гуманитарной помощи», такой как предоставление продовольствия, предметы первой необходимости и медицинское обслуживание.²¹⁹ Закон теперь предполагает разрешение на доступ с севера для негуманитарных организаций, которые «служат интересам грузинского государства, способствуют мирному разрешению конфликта, деокупации и предоставляют меры по развитию доверия между сообществами». Несмотря на то, что остается вероятность произвольного решения, власти говорят, что любая организация, желающая работать в Южной Осетии через Россию, должна представить предложение, и оно будет принято.²²⁰

Изменения не полностью соответствуют текущим нуждам Южной Осетии, большинство из которых уже носят не гуманитарный характер, а скорее касаются проблем реконструкции жилья, развития микро-кредитования и бизнеса. Грань между экономическим развитием и гуманитарной помощью тонкая, и этот закон не должен интерпретироваться так, чтобы препятствовать местному бизнесу вести деятельность через границу. Компаниям нужны грузинские лицензии и регистрация для легальной работы в Южной Осетии. Тбилиси наложил штраф на российские компании за ведение дел без соответствующей документации.²²¹

Пересмотренный закон открыл хотя бы небольшой просвет для возможностей.²²² Грузинское

правительство должно применять его максимально либерально, также как и недавно обнародованную «Государственную стратегию об оккупированных территориях: Вовлечение путем сотрудничества»²²³ - все это должно способствовать развитию, а также доступу гуманитарных организаций в Южную Осетию. Южная Осетия и Россия должны последовать этому примеру и перестать блокировать доступ со стороны Грузии как минимум для гуманитарных организаций, которые, согласно международному законодательству, имеют право выбирать наиболее удобный, своевременный и дешевый маршрут перемещения.²²⁴

Ни одна местная или международная организация не проводит регулярный мониторинг и не сообщает о ситуации с правами человека в Южной Осетии.²²⁵ ОБСЕ, ООН и Совет Европы должны продолжать запрашивать доступ для мониторинга и, в случае необходимости, отчитываться о ситуации касательно свободы передвижения, произвольных задержаний и политических и социально-экономических прав. Работа Комиссара Совета Европы по правам человека, который наносил визиты в Южную Осетию, и опыт мобильных групп ООН, работающих в Абхазии, могут послужить прецедентом, который должны рассматривать Южная Осетия и Россия. Россия, которая фактически контролирует власти региона, должна предотвратить превращение Южной Осетии в территорию «вседозволенности» и обеспечить специализированным организациям возможность вести там свою деятельность. К тому же, возможность получать международное финансирование должны иметь мониторинговые проекты, реализуемые гражданским обществом, проекты по установлению доверия и оказанию правовой помощи, а также усиление базы грузино-

²¹⁸ Интервью Крайсис Групп, представители УВКБ ООН и Программа развития ООН (ПР ООН). Тбилиси, апрель 2010 г.; официальное лицо ЕС, Стамбул, апрель 2010 г.

²¹⁹ Организации, которые пользуются этим положением, должны уведомить грузинское правительство о предполагаемом визите, а также о виде оказываемой помощи, не позднее даты прибытия в Южную Осетию.

²²⁰ Закон об оккупированных территориях, Статья 4, параграф 3. Интервью Крайсис Групп, грузинский чиновник. Тбилиси, январь 2010 г.

²²¹ Мобильный оператор «Мегафон» и несколько ТВ каналов.

²²² Сотрудник ЕС сказал, что закон не чинит определенных препятствий реабилитационной программе для грузино-абхазской конфликтной зоны. «Мы говорим грузинам, над какими проектами мы будем работать в Абхазии, и одобрить их должны абхазы». Телефонное интервью Крайсис Групп. Тбилиси, февраль 2010 г.

²²³ Государственную стратегию. см. доклад Крайсис Групп *Абхазия: Углубление зависимости*.

²²⁴ Представитель международной организации сказал: «Проработав в самых горячих конфликтах по всему миру, я никогда не сталкивался с отказом на въезд для предоставления помощи. Я всегда мог договориться в Судане и Ливане, но здесь это невозможно». Интервью Крайсис Групп. Тбилиси, апрель 2010 г. О гуманитарном доступе, который стал обычным международным законом, см. Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 43/131 о гуманитарном доступе к жертвам природных катастроф и подобных чрезвычайных ситуаций, а также Женевскую конвенцию 1949 г. (IV) касательно защиты гражданских лиц в период войны и Протоколы I и II.

²²⁵ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские чиновники. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

осетинского сотрудничества по вопросам мира и безопасности.²²⁶

С. МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ЕС

Миссия наблюдателей ЕС (МНЕС), открытая в октябре 2008 г., насчитывает около 200 наблюдателей из 26 стран-участниц. Она обладает мандатом проводить мониторинг, анализировать и отчитываться о ситуации в сфере безопасности в спорных регионах, а также о тех условиях, в которых находятся люди, вынужденные покинуть свои дома вследствие конфликта.²²⁷ В отличие от других миссий ЕС, здесь нет кадровой проблемы; не похоже также, что возобновление мандата в сентябре 2010 г. может оказаться под вопросом.²²⁸ Однако юго-осетинские власти заявляют, что они не доверяют миссии,²²⁹ а Россия практически препятствует ее доступу в регион, приводя в качестве аргумента тот факт, что мандат миссии распространяется только на территорию, контролируруемую грузинской стороной, а не на «независимое» государство Южная Осетия.²³⁰ Соответственно, миссия не имеет возможности действовать на территории Южной Осетии, кроме случаев, описанных ниже, и вследствие этого проводить мониторинг только ранее неоспариваемых грузинских территорий.

Хотя эти обстоятельства ограничивают влияние МНЕС, Миссия действовала решительно и внесла свой вклад в поиск фактов по некоторым случаям задержаний. В процессе своего единственного визита в Южную Осетию, она провела расследование ареста

²²⁶ В настоящее время ограниченные проекты по развитию доверия с участием молодежи и гражданского диалога устраиваются такими организациями как Совет Европы, Институт анализа и разрешения конфликтов при Университете Джорджа Мейсона, Фонд Бергхофа и IKV Pax Christi.

²²⁷ О международном присутствии и мандате МНЕС см. брифинг Крайсис Групп *Грузия-Россия: ситуация остается опасной*.

²²⁸ Интервью Крайсис Групп, сотрудник Секретариата Совета ЕС. Брюссель, март 2010 г.

²²⁹ МНЕС «только покрывает все, что делает Грузия, которая является источником нестабильности на Кавказе и рассадником терроризма». Интервью Крайсис Групп, юго-осетинский чиновник. Цхинвали, апрель 2010 г. Юго-осетинские чиновники также говорят, что они озабочены грузинскими «провокациями»: «Где гарантия, что грузины не поместят взрывчатое вещество в их [Миссии] машины? В конце концов, главный «террорист» Грузии, Вано Мерабишвили [Министр внутренних дел], остается у власти», см. там же.

²³⁰ Интервью Крайсис Групп, сотрудник российского МИД. Москва, май 2010 г.

осетина Геннадия Плиева, которого грузинская полиция задержала в январе 2010 г. на основании того, что он был пьян и вооружен и подошел к одному из их постов на АГ. Юго-осетинские власти утверждали, что его похитили с окраины Цхинвали. После встречи с Плиевым в тюрьме и его родственниками в Цхинвали, МНЕС пришла к выводу, что утверждение ни одной из сторон невозможно подтвердить, но «у Миссии возникли серьезные сомнения о том, что он был похищен или имел при себе оружие при аресте».²³¹ Плиева судили и освободили спустя три месяца.

В другой раз МНЕС обследовала участок, где шестнадцать лесорубов были задержаны на административной границе, и опять не подтвердили версию ни одной из сторон. Согласно позиции осетин, лесорубы зашли «достаточно глубоко на территорию Южной Осетии», грузинская сторона утверждает, что они не пересекали границу. После обследования МНЕС пришла к выводу, что они непреднамеренно пересекли границу менее, чем на 100 метров.²³² Задержанных освободили через несколько дней.

В других случаях политика конфиденциальности и лимитирования публичных заявлений Миссии ограничивает ее влияние.²³³ Например, несмотря на то, что миссия знала о местоположении и нанесла визит, она не обнародовала незаконное задержание пяти этнических осетин, которые были формально освобождены решением суда, но удерживались под стражей грузинской полицией. Представитель МНЕС объяснил этот факт, заявив следующее: «с целью их предстоящего освобождения, мы предпочли не обнародовать детали нашего участия в этом деле».²³⁴ В другом случае власти Южной Осетии обвинили грузинских военных во вторжении на двух бронемашинах «Кобра» и грузовом автомобиле 16

²³¹ «МНЕС выражает серьезные замечания касательно дела г-на Геннадия Плиева». Заявление МНЕС, 25 января 2010 г. www.eumm.eu/en/press_and_public_information/press_release_s/1836/. Обе стороны не были согласны с озвученными результатами. Грузинская сторона заявляет, что неясно, как МНЕС проводила расследование. Юго-осетинская сторона продолжает называть дело «похищением грузинскими структурами безопасности». Интервью Крайсис Групп, грузинские власти и юго-осетинские чиновники. Тбилиси и Цхинвали, февраль-апрель 2010 г.

²³² «МНЕС об исследовании места задержания 16 человек», *Civil Georgia*, 29 октября 2009 г.

²³³ МНЕС имеет привлекательный, но не очень информативный сайт <http://eumm.eu/en/>.

²³⁴ Переписка Крайсис Групп, пресс-представитель МНЕС. Тбилиси, апрель 2010 г.

апреля 2010 г.²³⁵ МНЕС связалась с российскими пограничниками по горячей линии МПИР. Те сообщили, что не видели никакого движения на «Кобрах». Патруль МНЕС на месте тоже не смог подтвердить информацию.²³⁶ Однако МНЕС не опровергла необоснованные заявления властей Южной Осетии.

Глава Миссии МНЕС признает, что он предпочитает реже обнародовать действия Миссии для того, чтобы придать больше веса своим заявлениям при публичных выступлениях, а также потому, что сведения, полученные Миссией, часто неоднозначны.²³⁷ Инциденты в зоне конфликта представляются сторонами взаимоисключающими заявлениями. Поэтому изучение и наблюдение со стороны независимых экспертов необходимо для установления объективных событий и сохранения стабильности. Де-факто власти Южной Осетии затрудняют этот процесс, обвиняя МНЕС в неумении проверять факты, в то же время отказывая им в доступе.²³⁸ Население Южной Осетии мало знает о миссии и считает ее работу ненужной на их территории, так как «агрессором является Грузия».²³⁹

Грузинское население в зоне конфликта ценит присутствие МНЕС как сдерживающей силы против нападения со стороны юго-осетинской милиции, а также как источник информации о происходящем.²⁴⁰ «Они дают миру услышать нашу боль. Ясно, почему русские не дают им войти [в Южную Осетию]: они

боятся показать миру то, что там сделали», сказал ВПЛ из нового поселения всего в трех километрах от АГ, откуда видны регулярные передвижения российских танков.²⁴¹

Если МНЕС будет расследовать инциденты и опровергать необоснованные заявления, это будет иметь положительное влияние на ситуацию. Однако Россия, которая практически контролирует границы Южной Осетии, несет основную ответственность за обеспечение допуска, необходимого Миссии. Попыткой уравнивать собственное присутствие в Южной Осетии с присутствием МНЕС по другую сторону АГ, Москва хочет легитимировать свое военное присутствие, которое идет в разрез с соглашением о прекращении огня. Грузинские и юго-осетинские власти должны больше сотрудничать с МНЕС, в том числе путем более открытого обмена результатами собственных расследований, происходящих инцидентов. Уже существующий хорошо налаженный обмен информацией между МНЕС и российскими силами, дислоцированными вдоль АГ, помогло избежать эскалации конфликта.²⁴² Эту практику надо формализовать, систематизировать и расширить, включив в нее грузин и осетин.

²³⁵ «Южная Осетия обвиняет Грузию во вторжении на свою территорию», *Кавказский узел*, 17 апрель 2010 г.

²³⁶ Переписка Крайсис Групп, пресс-представитель МНЕС. Тбилиси, апрель 2010 г.

²³⁷ Однако, в Тбилиси проводятся еженедельные встречи с послами. Интервью Крайсис Групп, глава миссии МНЕС. Тбилиси, май 2010 г.

²³⁸ 30 июня 2009 г. юго-осетинские власти обвинили Грузию в том, что в направлении их военного наблюдательного пункта было произведено два выстрела из миномета. Грузия отрицает это. МНЕС не смогла подтвердить этот факт и заявила, что «для более полной оценки ситуации на месте, МНЕС необходимо получить доступ на территории, контролируемые де-факто властями Южной Осетии, где предположительно имел место инцидент». Кокойты обвинил МНЕС в неэффективности и предвзятости. «МНЕС выражает серьезные опасения в связи с эскалацией взаимных обвинений в предполагаемых инцидентах и призывает к ограничениям». Заявление МНЕС, 1 августа 2009 г.; «Кокойты обвинил евронаблюдателей в поощрении провокаций Грузии», информационное агентство РЕС, 30 июля 2009 г.

²³⁹ Интервью Крайсис Групп, юго-осетинские аналитики и активисты. Цхинвали, март-апрель 2010 г.

²⁴⁰ Интервью Крайсис Групп, ВПЛ и местные жители. Приграничные села в собственно Грузии, февраль 2010 г.

²⁴¹ Интервью Крайсис Групп, ВПЛ. Поселение Хурвалети, февраль 2009 г.

²⁴² Интервью Крайсис Групп, глава МНЕС и грузинские чиновники. Тбилиси, май 2010 г.

VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Перспективы Южной Осетии на будущее в качестве независимого государства слабы. Россия признала ее независимость, но доминирует на маленькой территории, у которой нет по-настоящему политической, экономической или военной автономии и права принятия решений. Признание усилило ее зависимость. Экономическая реабилитация продвигается медленно; численность населения продолжает падать; закрытие де-факто границы с остальной частью Грузии препятствует отношениям на человеческом уровне и экономическим связям. Ситуация уже во многом напоминает ситуацию северо-кавказских республик в составе Российской Федерации. Москва посылает деньги, защищает границу и осуществляет международное представительство. Она получила еще один нестабильный регион на Кавказе и должна субсидировать его с целью поддержания стабильности.

Для предотвращения превращения Южной Осетии в «ничейную землю» все стороны должны заняться разрешением проблем местного населения. Политизация таких вопросов как свобода передвижения, доступа гуманитарных организаций и организаций по развитию, а также наблюдательных миссий дорого обходится местным жителям. Выделенные Россией средства в основном не пошли на пользу населения. Явное отсутствие возможности у России разобраться с коррупцией и нарушениями прав человека со стороны местных властей может дестабилизировать Южную Осетию и даже Северный Кавказ. В то же время пренебрежение международными нормами портит ее международный имидж.

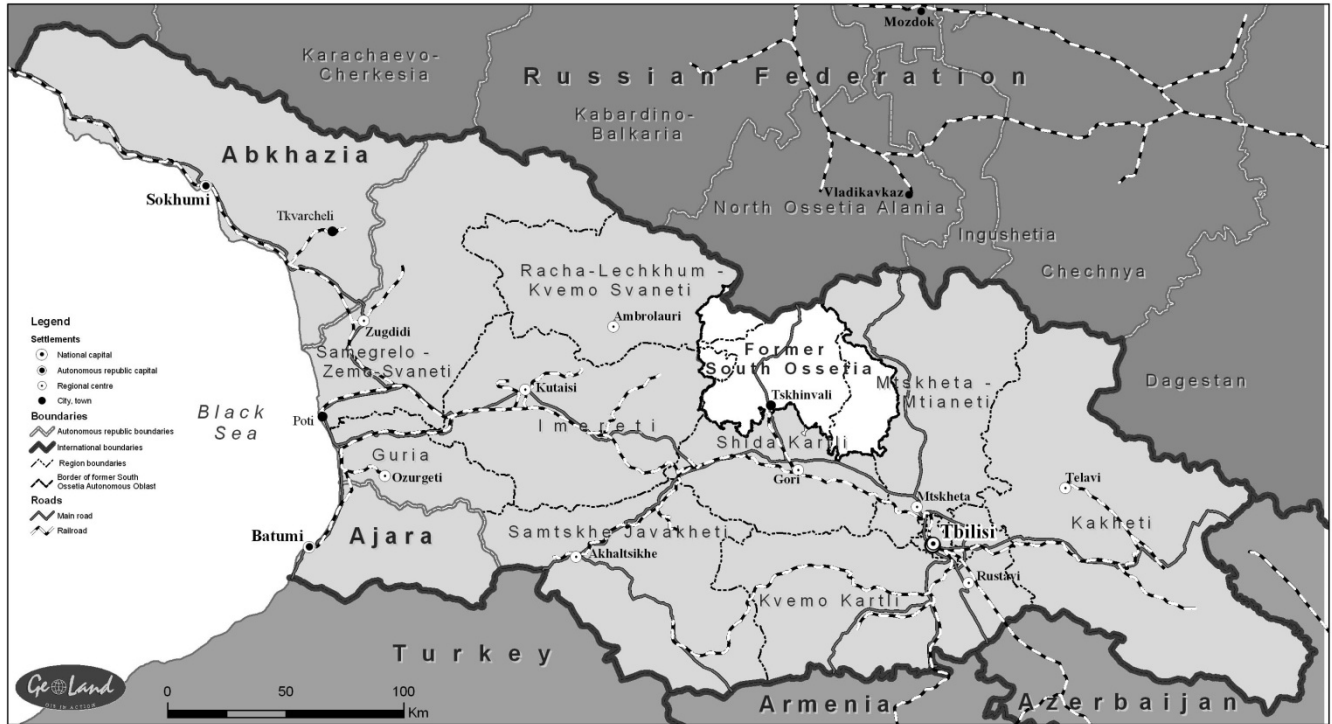
Грузия в равной степени должна способствовать миру в регионе и активно поддерживать свободу передвижения и добровольное возвращение населения в Ахалгорский район. Аресты юго-осетин, пытающихся пересечь границу и перейти в остальную часть Грузии, не должны возобновляться. Вместо этого Тбилиси должен четко определить и обнародовать политику, позволяющую свободный проезд для юго-осетин, включая передвижение транспорта и товаров через АГ. Отказ сотрудничать с Южной Осетией как со стороны грузинского правительства, так и международного сообщества подтолкнет регион ближе к Москве и возможно даже способствует официальной интеграции в состав Российской Федерации. Только пример процветающего и демократического государства, не оставляющего без внимания вопросы прав человека в отделившихся регионах и проблемы своих национальных меньшинств, может в итоге побудить Южную Осетию восстановить веру в Грузию.

**Цхинвали/Тбилиси/Стамбул/Москва/
Брюссель, 7 июня 2010 г.**

ПРИЛОЖЕНИЕ А

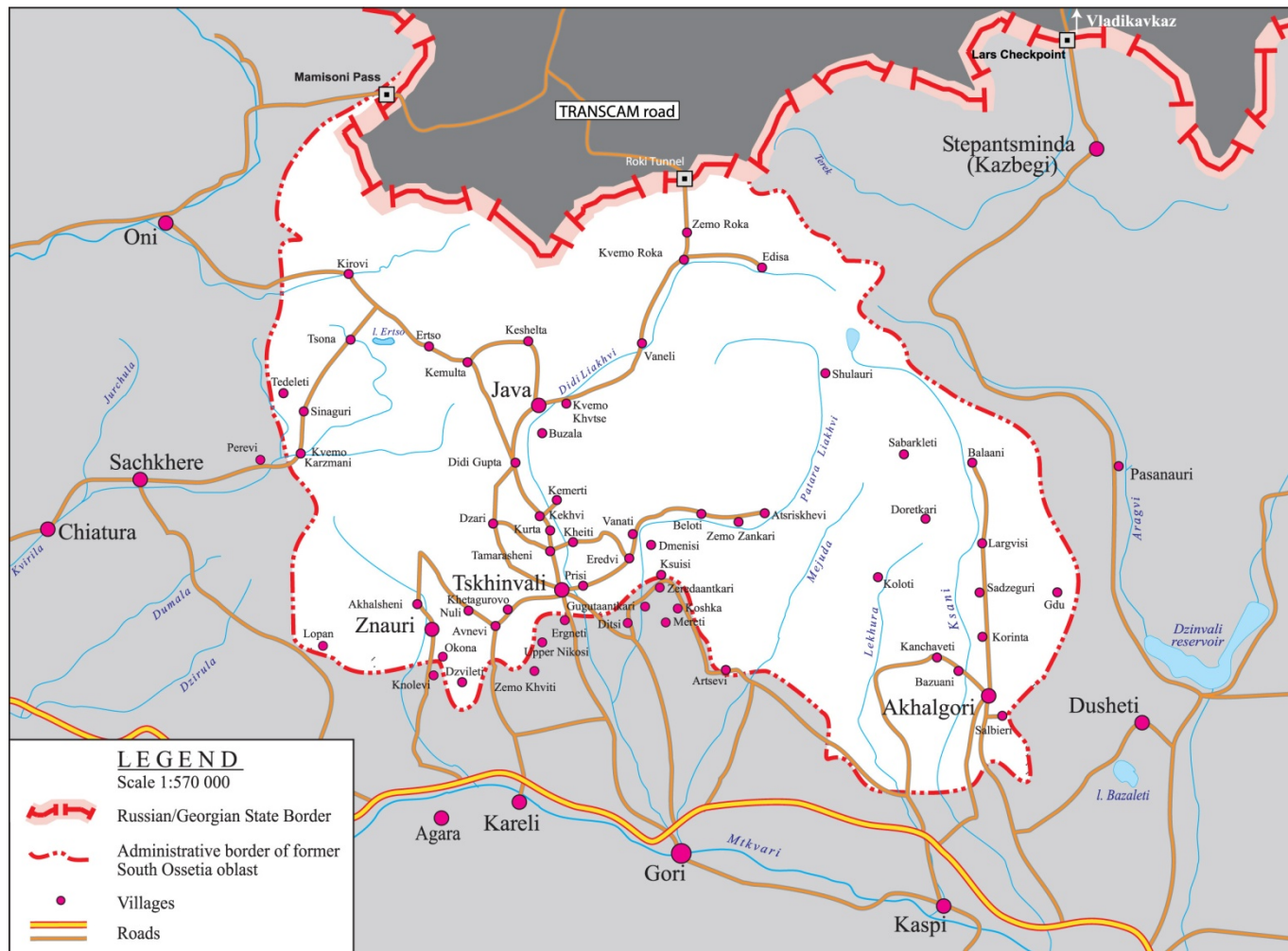
КАРТА ГРУЗИИ

Administrative map of Georgia



ПРИЛОЖЕНИЕ Б

КАРТА ЮЖНОЙ ОСЕТИИ



ПРИЛОЖЕНИЕ Г

О КРАЙСИС ГРУПП

Международная Группа по Предотвращению Кризисов (Крайсис Групп) - это некоммерческая, независимая международная организация, насчитывающая более 135 сотрудников на пяти континентах. Она создана для укрепления способности международного сообщества прогнозировать, понимать и действовать в целях предотвращения и сдерживания конфликтов

Методология Крайсис Групп основана на проведении исследований на местах. Группы политических аналитиков, находящиеся в тех странах, где существует опасность кризиса, собирают информацию из широкого диапазона источников, оценивают местные условия и производят регулярные аналитические отчеты, содержащие

практические рекомендации адресованные международным деятелям и организациям, ответственным за принятие ключевых решений. Крайсис Групп также издает *Crisis Watch*, ежемесячный 12-страничный информационный бюллетень, содержащий краткое описание всех последних изменений в конфликтных и потенциально конфликтных зонах.

Отчеты и брифинги Крайсис Групп широко распространяются по эл. почте, а также доступны широкой публике на веб-сайте организации. Организация тесно сотрудничает с правительствами и прессой с целью выдвинуть на первый план ключевые вопросы, определенные посредством работы на местах, и получить поддержку для своих политических предписаний.

Совет Крайсис Групп, в который входят видные политические деятели, дипломаты, бизнесмены и представители СМИ, способствует тому чтобы отчеты Крайсис Групп и рекомендации получили должное внимание от лиц, которые занимаются политическими вопросами во всем мире. Бывший комиссар Европейского Союза по вопросам внешних сношений Кристофер Паттен, и бывший Посол США Томас Пикеринг являются сопредседателями Совета Крайсис Групп; президентом и главой исполнительной власти Крайсис Групп с июля 2009 года является Луис Арбор, бывший Верховный комиссар ООН по правам человека и Главный прокурор Международного уголовного трибунала в бывшей Югославии и Руанде.

Международная штаб-квартира Крайсис Групп расположена в Брюсселе, а крупные представительства – в Вашингтоне (где организация официально зарегистрирована), Нью-Йорке, менее масштабное в Лондоне и офисы связи в Москве и Бейджинге. В настоящее время организация имеет девять региональных офисов (в Бишкеке, Боготе, Дакаре, Исламабаде, Стамбуле, Джакарте, Найроби, Приштине и Тбилиси) и четырнадцать полевых офисов (в Баку, Бангкоке, Бейруте, Бужумбуре, Дамаске, Дили, Иерусалиме, Кабуле, Катманду, Киншасе, Порт-о-Пренсе, Претории, Сараево и Сеуле). Аналитики организации работают в более чем 60 подверженных кризисам странах на четырех континентах.

В Африке – это Бурунди, Камерун, Центральная Африканская Республика, Чад, Кот Д'Ивуар, Демократическая Республика Конго, Эфиопия, Эритрея, Гвинея, Гвинея-Бисау, Кения, Либерия, Мадагаскар, Нигерия, Руанда, Сьерра Леоне, Сомали, Судан, Уганда и Зимбабве; в Азии – Афганистан, Бангладеш, Бирма/Мьянмар, Индонезия, Кашмир, Казахстан, Кыргызстан, Непал, Северная Корея, Пакистан, Филиппины, Шри Ланка, Тайваньский пролив, Таджикистан, Тайланд, Восточный Тимор, Туркменистан и Узбекистан; в Европе – Армения, Азербайджан, Босния и Герцеговина, Кипр, Грузия, Косово, Македония, Россия (Северный Кавказ), Сербия и Турция; на Ближнем Востоке и в Северной Африке – Алжир, Египет, страны Персидского залива, Иран, Ирак, Израиль-Палестина, Ливан, Марокко, Саудовская Аравия, Сирия и Йемен; в Латинской Америке и островов Карбиского моря – Боливия, Колумбия, Эквадор, Гватемала, Гаити и Венесуэла.

Крайсис Групп получает финансовую поддержку от широкого числа правительств, институциональных фондов и частных доноров. За последнее время средства предоставляли следующие государственные структуры: агентство международного развития Австралии, Департамент иностранных дел и торговли Австралии, Агентство по развитию Австрии, МИД Бельгии, агентство международного развития Канады, Центр международного развития и исследования Канады, Департамент иностранных дел и внешней торговли Канады, Исследовательский центр международного развития Канады, МИД Чешской Республики, МИД Королевства Дании, МИД Нидерландов, МИД Финляндии, МИД Франции, МИД Германии, агентство поддержки Ирландии, агентство международного сотрудничества Японии, МИД Княжества Лихтенштейн, МИД Люксембурга, Агентство

международного развития Новой Зеландии, МИД Королевства Норвегии, МИД Швеции, федеральный департамент иностранных дел Швейцарии, МИД Турции, МИД Объединенных Арабских Эмиратов, департамент международного развития Соединенного Королевства, Совет экономического и социального исследования Соединенного Королевства, агентство международного развития США.

Институциональные и частные фонды, оказывавшие финансирование за последние годы, включают: Нью-Йоркская Корпорация Карнеги, Благотворительный фонд, Фонд Клиффорда Чанса, Фонд Коннект США, Фонд Элдера, Фонд Уильяма и Флоры Хьюлетт, «Хьюмэнити Юнайтэд», Фонд Хант Альтернативс, фонд «Джюиш Уорлд Уотч», Корейский Фонд, Фонд Джона Д. и Кэтрин Т. Макартур, Институт «Открытое Общество», Фонд Виктора Пинчука, Фонд Плаушерс, Фонд Рэдклифф, Трест Сигрид Раузинг, Фонд братьев Рокфеллер и Вива Траст.

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

ДОКЛАДЫ И БРИФИНГИ КРАЙСИС ГРУПП ПО ЕВРОПЕ С 2007 ГОДА

Islam and Identity in Germany, Доклад №181, 14 марта 2007 г.

Балканский полуостров

Обеспечивая будущее Боснии: Новая международная стратегия участия, Доклад № 180 Европа, 15 февраля 2007 г. (также на русском языке).

Косово: разумной альтернативы плану Ахтисаари нет, Доклад № 182 Европа, 14 мая 2007 г. (также на албанском, русском и сербском языках).

Serbia's New Government: Turning from Europe, Брифинг №46, 31 мая 2007 г.

Выход из косовского тупика: ответственность Европы, Доклад № 185, 21 августа 2007 г. (также на албанском, русском и сербском языках).

Сербия: Сохранить мир в долине Прешево, Доклад №186, 16 октября 2007 г. (также на русском языке).

Обратный отчет времени в Косове: план переходного процесса, Доклад №188 Европа, 6 декабря 2007 г. (также на русском языке).

Первый месяц Косово, Брифинг №47, 18 марта 2008 г. (также на русском языке).

Скажет ли свое слово настоящая Сербия?, Брифинг №49 Европа, 23 апреля 2008 г. (также на русском языке).

Kosovo's Fragile Transition, Доклад № 196 Европа, 25 сентября 2008 г. (также на албанском и сербском языках).

Macedonia's Name: Breaking the Dead-lock, Брифинг № 52 Европа, 12 января 2009 г. (также на албанском и македонском языках).

Bosnia's Incomplete Transition: Between Dayton and Europe, Доклад №198 Европа, 9 марта 2009 г. (также на сербском языке).

Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge, Доклад №200 Европа, 12 мая 2009 г.

Bosnia: A Test of Political Maturity in Mostar, Брифинг №54 Европа, 27 июля 2009 г.

Kosovo: Štrpce, a Model Serb Enclave?, Брифинг №56 Европа, 15 октября

2009 г. (также на албанском и сербском языках).

Bosnia's Dual Crisis, Брифинг № 57 Европа, 12 ноября 2009 г.

The Rule of Law in Independent Kosovo, Доклад № 204 Европа, 19 мая 2010 г.

Кавказ

Абхазия: пути вперед, Доклад №179 Европа, 18 января 2007 г. (также на русском языке).

Конфликт между Южной Осетией и Грузией: не торопясь, но поспешая, Доклад №183 Европа, 7 июня 2007 г. (также на русском языке).

Нагорный Карабах: рискуя войной, Доклад №187 Европа, 14 ноября 2007 г. (также на русском языке).

Грузия: скатывание к авторитаризму?, Доклад №189 Европа, 19 декабря 2007 г. (также на русском языке).

Азербайджан: независимый ислам и государство, Доклад №191 Европа, 25 марта 2008 г. (также на азербайджанском и русском языках).

Armenia: Picking up the Pieces, Брифинг №48 Европа, 8 апреля 2008 г.

Russia's Dagestan: Conflict Causes, Доклад №192 Европа, 3 июня 2008 г.

Грузия и Россия: столкновение из-за Абхазии, Доклад № 193 Европа, 5 июня 2008 г.

Россия против Грузии: Последствия, Доклад №195 Европа, 22 августа 2008 г. (также на русском языке).

Азербайджан: Управление и реформа сектора защиты, Брифинг №50 Европа, 29 октября 2008 г. (также на русском языке).

Грузия: Риск зимы, Брифинг №51 Европа, 26 ноября 2008 г.

Грузия-Россия: Все еще незащищенные и в опасности, Брифинг №53 Европа, 22 июня 2009 г. (также на русском языке).

Nagorno-Karabakh: Getting to a Breakthrough, Брифинг №55 Европа, 7 октября 2009 г.

Abkhazia: Deepening Dependence, Доклад №202 Европа, 26 февраля 2010 г.

Кипр

Cyprus: Reversing the Drift to Partition, Доклад №190 Европа, 10 января 2008

г. (также на греческом и турецком языках).

Reunifying Cyprus: The Best Chance Yet, Доклад №194 Европа, 23 июня 2008 г. (также на греческом и турецком языках).

Cyprus: Reunification or Partition?, Europe Report N°201, 30 September 2009 (also available in Greek and Turkish).

Турция

Turkey and Europe: The Way Ahead, Доклад №184 Европа, 17 августа 2007 г. (также на турецком языке).

Turkey and Europe: The Decisive Year Ahead, Доклад №197 Европа, 15 декабря 2008 г. (также на турецком языке).

Turkey and Armenia: Opening Minds, Opening Borders, Доклад №199 Европа, 14 апреля 2009 г. (также на турецком языке).

Turkey and the Middle East: Ambitions and Constraints, Доклад №203 Европа, 7 апреля 2010 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ Е

ЧЛЕНЫ ПРАВЛЕНИЯ КРАЙСИС ГРУПП

CO-CHAIRS

Lord (Christopher) Patten

Former European Commissioner for External Relations, Governor of Hong Kong and UK Cabinet Minister; Chancellor of Oxford University

Thomas R Pickering

Former U.S. Ambassador to the UN, Russia, India, Israel, Jordan, El Salvador and Nigeria; Vice Chairman of Hills & Company

PRESIDENT & CEO

Louise Arbour

Former UN High Commissioner for Human Rights and Chief Prosecutor for the International Criminal Tribunals for the former Yugoslavia and for Rwanda

EXECUTIVE COMMITTEE

Morton Abramowitz

Former U.S. Assistant Secretary of State and Ambassador to Turkey

Emma Bonino*

Vice President of the Senate; Former Minister of International Trade and European Affairs of Italy and European Commissioner for Humanitarian Aid

Cheryl Carolus

Former South African High Commissioner to the UK and Secretary General of the ANC

Maria Livanos Cattau

Member of the Board, Petroplus Holdings, Switzerland

Yoichi Funabashi

Editor-in-Chief, *The Asahi Shimbun*, Japan

Frank Giustra

President & CEO, Fiore Capital

Stephen Solarz

Former U.S. Congressman

George Soros

Chairman, Open Society Institute

Pär Stenbäck

Former Foreign Minister of Finland

*Vice Chair

OTHER BOARD MEMBERS

Adnan Abu-Odeh

Former Political Adviser to King Abdullah II and to King Hussein, and Jordan Permanent Representative to the UN

Kenneth Adelman

Former U.S. Ambassador and Director of the Arms Control and Disarmament Agency

HRH Prince Turki al-Faisal

Former Ambassador of the Kingdom of Saudi Arabia to the U.S.

Kofi Annan

Former Secretary-General of the United Nations; Nobel Peace Prize (2001)

Richard Armitage

Former U.S. Deputy Secretary of State

Shlomo Ben-Ami

Former Foreign Minister of Israel

Lakhdar Brahimi

Former Special Adviser to the UN Secretary-General and Foreign Minister of Algeria

Zbigniew Brzezinski

Former U.S. National Security Advisor to the President

Kim Campbell

Former Prime Minister of Canada

Naresh Chandra

Former Indian Cabinet Secretary and Ambassador to the U.S.

Joaquim Alberto Chissano

Former President of Mozambique

Wesley Clark

Former NATO Supreme Allied Commander, Europe

Pat Cox

Former President of the European Parliament

Uffe Ellemann-Jensen

Former Foreign Minister of Denmark

Gareth Evans

President Emeritus of Crisis Group; Former Foreign Affairs Minister of Australia

Mark Eyskens

Former Prime Minister of Belgium

Joschka Fischer

Former Foreign Minister of Germany

Carla Hills

Former U.S. Secretary of Housing and U.S. Trade Representative

Lena Hjelm-Wallén

Former Deputy Prime Minister and Foreign Affairs Minister of Sweden

Swanee Hunt

Former U.S. Ambassador to Austria; Chair, Institute for Inclusive Security; President, Hunt Alternatives Fund

Anwar Ibrahim

Former Deputy Prime Minister of Malaysia

Mo Ibrahim

Founder and Chair, Mo Ibrahim Foundation; Founder, Celtel International

Asma Jahangir

UN Special Rapporteur on the Freedom of Religion or Belief; Chairperson, Human Rights Commission of Pakistan

James V. Kimsey

Founder and Chairman Emeritus of America Online, Inc. (AOL)

Wim Kok

Former Prime Minister of the Netherlands

Aleksander Kwaśniewski

Former President of Poland

Ricardo Lagos

Former President of Chile

Joanne Leedom-Ackerman

Former International Secretary of International PEN; Novelist and journalist, U.S.

Jessica Tuchman Mathews

President, Carnegie Endowment for International Peace, U.S.

Moisés Naím

Former Venezuelan Minister of Trade and Industry; Editor in Chief, *Foreign Policy*

Ayo Obe

Chair, Board of Trustees, Goree Institute, Senegal; Legal Practitioner, Lagos, Nigeria

Christine Ockrent

CEO, French TV and Radio World Services

Victor Pinchuk

Founder of EastOne and Victor Pinchuk Foundation

Fidel V. Ramos

Former President of Philippines

Güler Sabancı

Chairperson, Sabancı Holding, Turkey

Ghassan Salamé

Former Lebanese Minister of Culture; Professor, Sciences Po, Paris

Thorvald Stoltenberg

Former Foreign Minister of Norway

Ernesto Zedillo

Former President of Mexico; Director, Yale Center for the Study of Globalization

PRESIDENT'S COUNCIL

Crisis Group's President's Council is a distinguished group of major individual and corporate donors providing essential support, time and expertise to Crisis Group in delivering its core mission.

Canaccord Adams Limited
Neil & Sandy DeFeo
Fares I. Fares
Mala Gaonkar
Alan Griffiths

Iara Lee & George Gund III
Foundation
Frank Holmes
George Landegger

Ford Nicholson
Statoil ASA
Ian Telfer
Neil Woodyer

INTERNATIONAL ADVISORY COUNCIL

Crisis Group's International Advisory Council comprises significant individual and corporate donors who contribute their advice and experience to Crisis Group on a regular basis.

Rita E. Hauser
Co-Chair

Elliott Kulick
Co-Chair

Anglo American PLC
APCO Worldwide Inc.

Ed Bachrach

Stanley Bergman & Edward
Bergman

Harry Bookey & Pamela
Bass-Bookey

David Brown

John Chapman Chester
Chevron

John Ehara
Equinox Partners

Neemat Frem

Seth Ginns

Paul Hoag

Joseph Hotung

International Council of
Swedish Industry

H.J. Keilman
George Kellner

Amed Khan
Zelmira Koch

Liquidnet

Jean Manas

McKinsey & Company

Najib Mikati

Harriet Mouchly-Weiss
Yves Oltramare

Anna Luisa Ponti &
Geoffrey Hoguet

Michael Riordan

Belinda Stronach

Talisman Energy

Tilleke & Gibbins

Kevin Torudag

VIVATrust

Yapı Merkezi Construction
and Industry Inc.

SENIOR ADVISERS

Crisis Group's Senior Advisers are former Board Members who maintain an association with Crisis Group, and whose advice and support are called on from time to time (to the extent consistent with any other office they may be holding at the time).

Martti Ahtisaari
Chairman Emeritus

George Mitchell
Chairman Emeritus

Hushang Ansary

Ersin Arioğlu

Óscar Arias

Diego Arria

Zainab Bangura

Christoph Bertram

Alan Blinken

Jorge Castañeda

Eugene Chien

Victor Chu

Mong Joon Chung

Gianfranco Dell'Alba

Jacques Delors

Alain Destexhe

Mou-Shih Ding

Gernot Erler

Marika Fahlén

Stanley Fischer

Malcolm Fraser

I.K. Gujral

Max Jakobson

Todung Mulya Lubis

Allan J. MacEachen

Graça Machel

Barbara McDougall

Matthew McHugh

Nobuo Matsunaga

Miklós Németh

Timothy Ong

Olara Otunnu

Shimon Peres

Surin Pitsuwan

Cyril Ramaphosa

George Robertson

Michel Rocard

Volker Rühle

Mohamed Sahnoun

Salim A. Salim

Douglas Schoen

Christian Schwarz-Schilling

Michael Sohlman

William O. Taylor

Leo Tindemans

Ed van Thijn

Simone Veil

Shirley Williams

Grigory Yavlinski

Uta Zapf