

Олимпиада и туризм на Кавказе: импульс к развитию или углубление конфликтов?

Доклад №228 (Европа) | 30 января 2014
Перевод с английского языка

Содержание

Краткое содержание	i
Рекомендации.....	iii
I. Введение	1
II. Зимняя Олимпиада в Сочи.....	4
А. Проблемы в сфере безопасности и предложенные решения	4
В. Стратегии обеспечения безопасности на Северном Кавказе	8
С. Влияние на местных жителей	12
1. Строительство и права собственности	12
2. Трудовые мигранты и трудовые права	13
3. Экология и активисты	15
D. Черкесский вопрос.....	17
III. Проект «Курорты Северного Кавказа»	22
А. Целевые группы и риски.....	24
В. Менеджмент КСК и утверждения о коррупции	28
IV. Туризм в нестабильном регионе: реакция на местах	30
А. Кабардино-Балкария: Эльбрус-Безенги.....	30
В. Дагестан: Матлас.....	35
С. Карачаево-Черкесия: Архыз и Домбай	36
D. Ингушетия и Северная Осетия: Армхи-Цори и Мамисон.....	37
Е. Чечня: Ведучи	38
F. Сценарии.....	40
V. Заключение	42
ПРИЛОЖЕНИЯ	
А. Карта Северного Кавказа.....	43
В. Карта Олимпийского Сочи: основные объекты	44
С. О Международной кризисной группе	45
D. Доклады и брифинги по Европе с 2011 г	46
Е. Правление Международной кризисной группы.....	47

Краткое содержание

Для того, чтобы провести зимнюю Олимпиаду в черноморском курортном городе Сочи с 7 по 23 февраля 2014 года, Россия задействовала огромные финансовые и репутационные ресурсы. Текущая оценка совокупных расходов — приблизительно 51 миллиард долларов США — не учитывает общенациональную операцию по обеспечению безопасности Игр и их защите от нападений жизне-способного и безжалостного вооруженного джихадистского движения. Череда взрывов, в том числе два декабрьских теракта в городе Волгоград на юге страны, продемонстрировала, что северокавказские боевики-исламисты намерены наносить удары там, где им удобно, в разных частях страны, пытаясь таким образом омрачить Игры и бросить вызов президенту Владимиру Путину, который пообещал сделать все возможное, чтобы пребывание на Олимпиаде «было безопасным и доставило [...] удовольствие и приятные воспоминания».

Во избежание ухудшения ситуации на раздираемом конфликтами Северном Кавказе в результате мер по обеспечению безопасности в Сочи и по реализации амбициозного проекта по развитию туризма в регионе, который будет развернут после Олимпиады, местные жители должны получить гарантии того, что осуществление планов по развитию будет для них выгодным, и они не станут жертвами неумных appetитов местных элит и нарушений, аналогичных тем, которые, по сообщениям, сопровождали Игры. Не менее важно гарантировать безопасность в долгосрочной перспективе, а не просто репрессивный режим по поддержанию безопасности.

Для предотвращения атак на Олимпиаду, которая пройдет всего в нескольких сотнях километров от самого активного вооруженного конфликта в Европе, правительство превратило Сочи в наглухо закрытую, тщательно охраняемую зону. Там сосредоточены десятки тысяч военных, полицейских и сотрудников спецподразделений; работают беспилотники и продвинутые системы кибернаблюдения; введен особый режим безопасности.

Еще до взрывов в Волгограде, которые продемонстрировали, что если террористы выберут цель за пределами Сочи, будет невозможно обеспечить безопасность на просторах России с ее девятью часовыми поясами, хозяева Олимпиады столкнулись со многими другими проблемами. Возведение олимпийских объектов сопровождалось серьезным отставанием от графика, заявлениями о коррупции и некомпетентности, нарушениями прав местных жителей и рабочих, выселениями без компенсаций и вторжением в уникальные экосистемы края. Одна из крупных этнических групп региона — черкесы — резко критиковала выбор Сочи в качестве столицы Игр, утверждая, что на этом месте в XIX веке Россия совершила военные преступления против их народа. По мере приближения церемонии открытия Олимпиады Москва пытается улучшить свой имидж в области прав человека. Для этого на свободу, среди прочих, отпущены Михаил Ходорковский — бывший миллиардер и политический оппонент Путина, проведенный 10 лет в тюрьме, две участницы панк-группы Pussy Riot и 30 активистов Greenpeace.

Почти незамеченным осталось то, что Игры станут своеобразным открытием амбициозного, дорогостоящего и рискованного проекта по развитию ту-

ризма на всем Северном Кавказе, включая районы, где активно идут операции по борьбе с вооруженным подпольем. Цель компании «Курорты Северного Кавказа» — создать 10 крупных курортов, в том числе в Дагестане и Чечне, которые в последние годы особенно сильно пострадали от конфликта и насилия. Проект планирует привлечь 3,5 миллиона туристов в год и создать не менее 160 тысяч рабочих мест; предполагается, что его стоимость составит как минимум 15 миллиардов долларов.

Подготовка к зимним Олимпийским играм уже обернулась жесткими силовыми мерами по обеспечению безопасности на Северном Кавказе, которые скорее приведут к усложнению ситуации в регионе, чем к ее умиротворению. Так, в Дагестане попытки адаптации боевиков и диалога с умеренными салафитами сменились волной репрессий против мусульман-фундаменталистов. Аналогичные действия были приняты в Ингушетии. Меры безопасности усилены и в других местах.

Эти шаги, возможно, позволят временно подавить активность северокавказского вооруженного подполья, но не решат стоящих за ней проблем. Региону нужен прочный мир, а не новые массированные операции силовых структур. В конечном итоге, здесь требуется комплексное урегулирование конфликта, однако сейчас правительство выбрало курс, который сводится к политике неизбирательных жестких силовых мер, направленных на продолжение борьбы с террористами «до полного их уничтожения», как сказал президент Путин в своем новогоднем обращении в канун 2014 года.

Рекомендации

*Для усиления безопасности и улучшения репутации
Олимпиады в Сочи*

Властям Краснодарского края:

1. Отреагировать на жалобы местных жителей, чьи дома пострадали в результате олимпийского строительства, обеспечить выплату им справедливых компенсаций.
2. Расследовать все жалобы на нарушения прав, поданные трудовыми мигрантами.
3. На практике реализовать программу «ноль отходов»; привлечь местных активистов-экологов к разработке концепции устойчивого развития Сочи, включая меры по восстановлению экосистемы реки Мзымта; обеспечить соблюдение Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» применительно к шапсугам.
4. Прекратить гонения на активистов-экологов, черкесских активистов и критически настроенных журналистов.

*Для улучшения ситуации в сфере безопасности на Северном
Кавказе во время и после Олимпиады*

Национальному антитеррористическому комитету и Следственному комитету Российской Федерации:

5. Прекратить нарушения прав человека и кампании давления на умеренные фундаменталистские общины в регионе, особенно в Дагестане; продолжить прикладывать усилия по их интеграции в социально-экономическую жизнь; способствовать возобновлению диалога между лидерами суфиев и салафитов, адаптации бывших боевиков.
6. Пресекать все попытки применения принципа коллективной ответственности за преступления, связанные с деятельностью вооруженного подполья, и наказывать за них.

Для успешной реализации проекта «Курорты Северного Кавказа»

Правительству Российской Федерации:

7. Провести всестороннюю независимую оценку осуществимости и окупаемости проекта «Курорты Северного Кавказа» (КСК) и связанных с ним рисков в сфере безопасности.
8. Приложить все усилия по улучшению ситуации с безопасностью в Ингушетии и Кабардино-Балкарии одновременно с началом реализации проекта КСК в этих республиках.

9. Запустить проект КСК в Чечне и Дагестане только после того, как ситуация в сфере безопасности в этих республиках будет значительно улучшена и будут приняты неотложные меры для обеспечения принципа верховенства права и соблюдения прав человека.
10. Работать над улучшением межэтнических отношений в России и, в частности, над изменением негативного имиджа Северного Кавказа, в том числе посредством кампаний в СМИ.

Компании «Курорты Северного Кавказа»:

11. Обеспечить добровольное согласие местных общин на строительство курортов и одобрение ими проекта; урегулировать все земельные споры до его запуска.
12. Институционально закрепить роль местных общин в принятии решений и приложить все усилия к тому, чтобы они располагали полной информацией, а их мнение учитывалось при строительстве курортов.
13. Гарантировать права собственности и условия имущественных договоров при строительстве; обеспечить неизменно бережное и этичное отношение к окружающей среде при ведении хозяйственной деятельности.
14. В трудоустройстве отдавать приоритет местным жителям при наборе персонала, как во время строительства, так и после запуска курортов.
15. Выделить альтернативные земли и предоставить юридические гарантии животноводам в тех районах, где проект КСК вторгается в границы их пастбищ.
16. Пересмотреть систему налогообложения новых особых экономических зон (ОЭЗ), чтобы обеспечить заметное пополнение местных и республиканских бюджетов.
17. Осуществлять строгий антикоррупционный контроль, чтобы реализация проектов не подпитывала насилие.

Москва/Брюссель, 30 января 2014

Олимпиада и туризм на Кавказе: импульс к развитию или углубление конфликтов?

I. Введение

В феврале и марте 2014 года на юге России в городе Сочи состоятся XXII зимние Олимпийские и XI Паралимпийские игры¹. Большой Сочи, в который входят сам город и администрируемые им районы, — единственный российский субтропический курорт. Он включает в себя 145 километров Черноморского побережья Краснодарского края и подходит к самой границе с Абхазией — отколовшейся от Грузии республикой, чью независимость признали всего четыре государства, не считая России². Благодаря тому, что Кавказские горы надежно защищают Большой Сочи от северных ветров, его уникальная природа предлагает условия для горнолыжного спорта и около 200 солнечных дней в году. Более 80 % его территории занимает Кавказский государственный природный биосферный заповедник³.

Некогда зеленый, слегка старомодный курорт с советскими санаториями, после 2007 года, когда Россия получила право на проведение Игр 2014 года, Сочи превратился в огромную стройку. Сейчас же главной задачей является обеспечение безопасности во время Олимпиады. В июле 2013 года Доку Умаров, лидер «Имарата Кавказ» — организации северокавказского вооруженного подполья, борющейся за создание в регионе шариатского государства — публично призвал своих боевиков сорвать Игры и осуществить теракты в российских городах в период их проведения. Как показали октябрьское и декабрьское нападения в Волгограде, а также декабрьский теракт в северокавказском городе Пятигорске, где располагается популярный курорт, джихадистам это по силам.

Основные районы, где активно действует вооруженное подполье, расположены недалеко от Сочи. Так, Кабардино-Балкария (КБР), где еженедельно происходят столкновения между боевиками и сотрудниками органов внутренних дел, находится всего в 320 километрах. Дагестан, где подполье наиболее активно, — в 965 километрах. Для убежденного джихадиста преодолеть такие расстояния не составит труда; между тем подрывники могут приехать и из любого другого региона России. Появляются все новые и новые свидетельства того, что сети радикальных исламистов имеют ячейки по всей стране — от Москвы и Санкт-Петербурга до Сибири. Это маленькие группы, очень автономные и мобильные. Кроме того, похоже, что террористов-смертников все чаще рекрутируют из числа этнических русских. Ранее власти утверждали, что

¹ Олимпиада пройдет с 7 по 23 февраля, а Паралимпиада — с 7 по 16 марта.

² Венесуэла, Никарагуа и два островных государства в Тихом океане: Науру и Тувалу.

³ Большой Сочи — это тонкая полоска суши между морем и горами. Разные его районы часто называются «поселками».

теракты в Волгограде совершили молодые люди — славяне. Однако, несмотря на то, что позже ответственность взяли на себя дагестанские радикалы, вероятность вербовки неофитов усложняет выявление угроз и усугубляет ощущение психологической угрозы среди населения⁴.

План обеспечения безопасности во время Олимпиады охватывает всю страну. Повышенные меры безопасности сопровождаются ужесточением политики в отношении групп мусульман-фундаменталистов на Северном Кавказе, что может иметь опасные последствия для безопасности в регионе после того, как Игры закончатся. Строительство дорого обошлось слабо растущей и зависящей от цен на нефть экономике. Крайне сомнительно, что удастся окупить более 50 миллиардов долларов вложений непосредственно в Олимпиаду⁵ или хотя бы 15 миллиардов долларов запланированных инвестиций в проект развития туризма «Курорты Северного Кавказа» (КСК), который фактически будет запущен после Игр.

Премьер-министр Дмитрий Медведев объяснял расходы на Олимпиаду потребностями региона в развитии⁶. Пресс-секретарь президента Путина Дмитрий Песков сравнил размах проекта с «восстановлением городов и поселков после Второй мировой войны»⁷. Ему вторит председатель Международного олимпийского комитета (МОК) Томас Бах: «Сочи и весь регион проделали очень большой путь, и этот путь производит на нас глубокое впечатление»⁸.

Зимняя Олимпиада призвана продвигать весь Юг России как туристическое направление. ОАО «КСК»⁹ планирует создать в регионе большую сеть горных (преимущественно горнолыжных) курортов. Северный Кавказ обладает значительным туристическим потенциалом благодаря уникальным горным ландшафтам, богатой истории и этническому разнообразию. Вместе с тем ряд мест, где запланировано строительство курортов, находится в крайне небезопасных регионах. Некоторые также расположены в районах многолетних земельных споров, зачастую осложняющихся нехваткой пастбищ и обрабатываемых земель.

В настоящем докладе изучаются перспективы сочинской Олимпиады и курортов, которые должны появиться вслед за ней, с точки зрения их вклада в

⁴ Нечепуренко, "Potential Suicide Bomber Reported in Sochi" [«Сообщается о возможном террористе-смертнике в Сочи»], The Moscow Times, 21 января 2014 года.

⁵ "A test run at Russia's Olympic hopeful" [«Проверка многообещающей российской Олимпиады»], The New York Times, 20 декабря 2013 года.

⁶ «Медведев: инвестиции в Олимпиаду в Сочи оправданы», Аргументы и факты, 6 декабря 2013 года.

⁷ "Putin's vision of Olympic glory meets a more earthbound reality in Sochi" [«В Сочи путинская концепция олимпийской славы столкнулась с прозой жизни»], The New York Times, 6 декабря 2013 года.

⁸ Gay people welcome at Sochi Olympics, says Russia's Putin" [«По словам президента РФ Путина, на сочинской Олимпиаде геям будут рады»], Reuters, 28 октября 2013 года.

⁹ КСК была создана как открытое акционерное общество в соответствии с постановлением Правительства РФ от 14 октября 2010 года № 833 «О создании туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея». Официальный сайт: www.ncsc.ru. Открытое акционерное общество — коммерческая организация, уставный капитал которой разделен на определенное число акций, которые удостоверяют права и обязанности акционеров и могут свободно продаваться и покупаться. Федеральный закон «Об акционерных обществах» («Об АО») от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ, главы I и II. См. также: «Что такое открытое акционерное общество — понятие, сущность, структура», Центр экономического анализа и экспертизы, <http://ceae.ru/ur-oao.htm>.

развитие региона и урегулирование конфликта — тех целей, достижение которых зависит от способности найти долгосрочное решение застарелых конфликтов, значительно укрепить безопасность и улучшить качество управления, а также убедить местных жителей, что проект принесет им пользу. Он также рассматривает необходимость признать проблемы, из-за которых в России срывались или не выполнялись другие масштабные планы по развитию, в частности, неспособность реформировать неэффективные институты и победить коррупцию на всех уровнях государственной власти. Полевые исследования проводилось в Сочи и на Северном Кавказе в 2012–2013 годах.

II. Зимняя Олимпиада в Сочи

A. Проблемы в сфере безопасности и предложенные решения

Сочинская Олимпиада снова привлекла внимание к Северокавказскому региону, который после развала Советского Союза оказался центром насилия и нестабильности. 21 октября 2013 года после призывов Умарова к мусульманам по всей России сорвать Игры всеми способами¹⁰ 30-летняя террористка-смертница из Дагестана подорвалась в городском автобусе в Волгограде, убив шесть человек и ранив еще 33¹¹. В результате следующих двух взрывов в Волгограде, произведенных террористами-смертниками 29 и 30 декабря на железнодорожном вокзале и в троллейбусе, было убито 34 человека¹².

До декабрьских взрывов высокопоставленные силовики довольно оптимистично рассуждали об угрозах Сочи. Выступая незадолго до этого на специальном заседании Совета безопасности РФ, председатель Национального антитеррористического комитета (НАК) и директор Федеральной службы безопасности (ФСБ) Александр Бортников подчеркнул, что на тот момент количество террористических проявлений в России сократилось с 270 в 2012 году до 144 в 2013 году, причем 120 из них произошли в Дагестане. По его словам, улучшение связано во многом с общенациональными мерами безопасности, а также со специальными шагами, направленными на «оздоровление ситуации» на Северном Кавказе¹³.

По предварительной информации, октябрьские и декабрьские взрывы в Волгограде связаны с дагестанскими исламистами. Дагестан, крупнейшая из республик Северного Кавказа, является центром насилия с 2009 года. В 2010 году две женщины из Дагестана подорвали себя в московском метро, в результате чего было убито 40 и ранено свыше 160 человек. Многочисленные террористические нападения в самом Дагестане за последние несколько лет привели к большим человеческим жертвам. Один из организаторов взрыва во

¹⁰ За месяцы, последовавшие после видеообращения Умарова, произошло еще несколько инцидентов, которые власти официально признали террористическими, в том числе в Татарстане. В последние месяцы 2013 года в Татарстане было сожжено семь православных храмов; утверждается, что это дело рук радикальных фундаменталистов. 16 ноября в Алексеевском районе и в городе Нижнекамске были обнаружены и обезврежены два самодельных взрывных устройства (СВУ); 18 ноября неизвестные попытались обстрелять крупнейший в Татарстане Нижнекамский химический завод при помощи самодельных ракет, которые, как сообщается, не попали в цель. См.: Ирина Гордиенко, «Повальные аресты в Татарстане. Кого пытаются выдать за поджигателей церквей», Новая газета, 14 декабря 2013 года.

¹¹ «Взрыв в автобусе в Волгограде квалифицирован как теракт», ИТАР-ТАСС, 21 октября 2013 года. В ноябре муж предполагаемой смертницы (русский по национальности) был убит в перестрелке с представителями властей в столице Дагестана Махачкале. Ряд СМИ сообщил, что в ходе столкновения он сознался в организации взрыва автобуса. См., например: «Дмитрий Соколов взял на себя ответственность за взрыв автобуса в Волгограде», Эхо Москвы, 16 ноября 2013 года.

¹² «Determined to miss nothing, Russia trains all eyes on Sochi» [«Стремясь ничего не упустить, Россия все внимание устремляет на Сочи»], The New York Times, 18 января 2014 года.

¹³ «ФСБ: в 2013 году в РФ зафиксировано 144 террористических проявления, из них 120 — в Дагестане», Кавказский узел, 8 октября 2013 года; «НАК: к охране Олимпиады готовы», РБК-ТВ, 8 октября 2013 г.; «Бортников: в России в два раза сократилось количество террористических проявлений», ЮГА.ру, 8 октября 2013 года. Он также упомянул о мерах, направленных на укрепление границы и предотвращение проникновения боевиков из Афганистана, Пакистана и Сирии.

время бостонского марафона в США в апреле 2013 года Тамерлан Царнаев за год до того провел в республике полгода, пытаясь наладить связь с местным вооруженным подпольем, однако, по-видимому, безуспешно¹⁴.

Кроме того, конфликт не прекращается и в других республиках региона. Нередко случаются столкновения в Кабардино-Балкарии (около 320 километров от Сочи), которая в 2013 году вышла на второе место после Дагестана по количеству жертв конфликта. Инциденты продолжаются, хотя в последние годы намного реже, в Чечне — республике, которая после распада Советского Союза пережила две полномасштабные войны, и в соседней Ингушетии — зоне серьезного вооруженного противостояния в 2007—2008 годах¹⁵.

При подготовке к Олимпиаде президент Путин ввел особый режим безопасности в Сочи, аналогичный режиму чрезвычайного положения¹⁶. Доступ в одни районы города ограничен, а в другие, расположенные поблизости от олимпийских объектов, полностью закрыт¹⁷. Во время Игр практически весь центр города превратится в пешеходную зону. Все зрители в возрасте от двух лет должны получить в дополнение к билету еще и «паспорт болельщика», который утверждается в ФСБ¹⁸. В ноябре президент добавил к своему указу еще одно положение, согласно которому все российские граждане, приехавшие посмотреть Олимпиаду, обязаны зарегистрироваться в течение трех дней после прибытия.

Вводятся два вида зон доступа автотранспорта: один — к олимпийским объектам, другой — в Большой Сочи¹⁹. Право на въезд в город получит только автотранспорт, зарегистрированный в Сочи либо обладающий специальной аккредитацией. Это может создать проблемы многим местным жителям и прочим гражданам, работающим в Сочи, так как их машины часто поставлены на учет в других местах. В период с 7 января по 1 апреля все штрафы для автомобилистов удваиваются²⁰. На железнодорожном вокзале Сочи будут установлены специальные пункты пропуска, оснащенные металлодетекторами, детектора-

¹⁴ «Agents pore over suspect's trip to Russia» [«Агенты внимательно изучают поездку подозреваемого в Россию»], The New York Times. 28 апреля 2013 года.

¹⁵ «Ингушетия: хроника терактов, обстрелов, похищений», Кавказский узел, 26 января 2010 года. С регулярно обновляемой хроникой событий можно ознакомиться на сайте независимого информационного агентства «Кавказский узел»: www.kavkaz-uzel.ru.

¹⁶ Указ Президента Российской Федерации от 19 августа 2013 года № 686 «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи» Российская газета, 23 августа 2013 года. Введение режима чрезвычайного положения в РФ регулируется федеральным конституционным законом №3-ФКЗ от 30 мая 2001 года. В нем описаны временные ограничения прав граждан и определенные дополнительные обязанности. Такой режим вводится указом Президента РФ, о чем тот незамедлительно информирует обе палаты парламента, и необходимо, чтобы верхняя палата, Совет Федерации, утвердила президентский указ. Президент Борис Ельцин ввел режим чрезвычайного положения в Москве во время столкновений с оппозицией в 1993 году.

¹⁷ Закрытая зона протянулась вдоль границы с Абхазией на юге, от села Веселого на побережье к административной границе с Карачаево-Черкесией на востоке и вдоль административной границы с Адыгеей на севере (см. карту: www.rg.ru/pril/90/46/63/6271_12a.gif).

¹⁸ Солдатов Андрей, Бороган Ирина. «Служка по-олимпийски», Ежедневный журнал, 10 октября 2013 года.

¹⁹ «Описание границ запретной зоны», Российская газета., 23 августа 2013 года.

²⁰ «На время Олимпиады автомобильные штрафы в Сочи вырастут в два раза», Сочи Экспресс, 26 марта 2013 года.

ми радиоактивного излучения и газоанализаторами; на досмотр одного пассажира, направляющегося к олимпийскому объекту, потребуется в среднем 23 секунды. Планируется, что общее число таких пунктов составит 56, а их пропускная способность — примерно 7200 человек в час. На вокзале появится 490 камер слежения. Ожидается, что аналогичные меры безопасности будут приняты и на других транспортных узлах²¹.

Президентским указом также устанавливаются ограничения на использование воздушного пространства над Большим Сочи и акваторией Черного моря²². В регионе сосредоточено около 40 тысяч сотрудников полиции, а Министерство обороны закупило две сонарные системы для обнаружения подводных лодок²³. Силловые структуры будут использовать передовые технологии, в том числе самолеты-беспилотники, роботов для поиска и обезвреживания взрывчатых веществ, ультразвуковые сканеры и тепловизоры. Помощь будет оказывать армия. Службы безопасности и спасения в горах перейдут на платформы связи, работающие в закрытом режиме²⁴.

По информации крупной ежедневной газеты, олимпийский кордон безопасности протянется вдоль границы с Абхазией и административной границы с северокавказской Кабардино-Балкарской Республикой. Специальное подразделение Министерства обороны будет охранять юг Краснодарского края и еще одну северокавказскую республику, Карачаево-Черкесию (КЧР), от проникновения боевиков в регион. Специально созданная в августе 2012 года оперативная группа Минобороны «Сочи» займется патрулированием горных проходов и ущелий. В нее входят две отлично обученные и очень опытные бригады специального назначения (22-я из поселка Степной Ростовской области и 10-я из поселка Горячий Ключ Краснодарского края)²⁵. Укрепление российско-абхазской границы, по словам не названного российским СМИ высокопоставленного источника в Министерстве обороны, связано также с защитой от «потенциальных угроз» со стороны Грузии²⁶.

Как утверждают два российских эксперта в области безопасности, Андрей Солдатов и Ирина Бороган, ФСБ создала систему сбора информации и слежения СОМ-3²⁷, которую один из западных специалистов описал как «[программа Агентства национальной безопасности (АНБ) США] PRISM на стероидах»²⁸. Интернет-провайдеры за свой счет обязаны установить у себя оборудо-

²¹ «В дни Олимпиады на вокзалах Сочи пассажиров разделят на „грязную” и „чистую” зоны», Сочинские новости.рф, 23 октября 2013 года.

²² См. указ Президента РФ № 686.

²³ Солдатов А., Бороган И. Указ. соч.; «As Sochi Olympic venues are built, so are Kremlin’s surveillance networks» [«Олимпийские объекты в Сочи готовы; готова и кремлевская система слежения»], The Guardian, 6 октября 2013 года.

²⁴ См.: «As Sochi Olympic venues...»; «Пограничники готовятся принять 140 тыс. иностранцев на Олимпиаде в Сочи», РИА Новости, 18 августа 2012 года.

²⁵ «К защите Олимпиады в Сочи подключился армейский спецназ», Известия, 26 февраля 2013 года.

²⁶ Там же.

²⁷ См.: Солдатов А., Бороган И. Указ. соч. Эта статья представляет собой, пожалуй, наиболее полное исследование мер безопасности, принятых в связи с сочинскими Играми, из опубликованных в российских СМИ.

²⁸ PRISM — секретная программа для массового электронного слежения и сбора данных, которая, насколько известно, использовалась АНБ. «Secret to PRISM Program: Even Bigger Data Seizures» [«Секреты программы PRISM: еще больший объем перехваченных данных»],

вание для сбора и хранения данных трафика. Некоторых провайдеров уже оштрафовали за попытку уклониться от выполнения этих требований. Многие критикуют эту программу за нарушение конституции и законов о неприкосновенности частной жизни. Как бы то ни было, теперь ФСБ сможет идентифицировать посетителей определенных сайтов и отслеживать их последующую интернет-активность²⁹. Правоохранительные органы особое внимание уделяют кибератакам, восемь из которых в 2013 году, предположительно, осуществили представители северокавказского вооруженного подполья³⁰.

«Никто не может исключить здесь террористическую угрозу. Однако анти-террористические комиссии Краснодарского края и Сочи принимают серьезные меры безопасности, чтобы свести к минимуму этот риск», — сказал представитель городской администрации Сочи и добавил, что комиссии проверили все гостиницы и места размещения, в частности, на предмет камер наблюдения, сигнализации и металлодетекторов. Каждая гостиница получила отдельный «паспорт» безопасности и предписание в жесткие сроки устранить нарушения. «Таким образом, к Олимпиаде у нас будет абсолютно безопасная система размещения гостей, — отметил он. — По крайней мере, мы приложили все возможные усилия к тому, чтобы добиться такого результата». Аналогичные меры применяются для защиты сочинских больниц, школ и детских садов³¹.

Изначально президентским указом полностью запрещалось проведение любых митингов, маршей, акций протеста и демонстраций в Сочи с 7 января по 21 марта. Масштаб запрета подвергли критике как чрезмерный, хотя сама Олимпийская хартия ограничивает политическую пропаганду рядом с местами проведения состязаний. Согласно предложенным ФСБ и одобренным президентом поправкам к указу, теперь разрешается проводить «неолимпийские» демонстрации в специально отведенных зонах после согласования с городскими властями, ФСБ и Министерством внутренних дел (МВД)³².

По словам директора ФСБ Александра Бортникова, состоялось более 15 анти-террористических учений, семь из них — в Большом Сочи. По имеющейся информации, подготовка к Играм укрепила сотрудничество между российскими

Associated Press, 15 июня 2013 года. См. Также “As Sochi Olympic venues...” ; Russia to monitor ‘all communications’ at Winter Olympics in Sochi [«Россия будет отслеживать „все коммуникации” на зимней Олимпиаде в Сочи»], The Guardian, 6 октября 2013 года. СОПМ (система оперативно-розыскных мероприятий) началась с прослушивания телефонных переговоров в 1998 году. В 2008 году в СОПМ-2 добавился сбор интернет-данных.

²⁹ “Surveillance at the Sochi Olympics 2014” [«Слежка во время сочинской Олимпиады-2014»], Agentura.ru, октябрь 2013 г. См. также: Солдатов А, Бороган И. Указ. соч. В 2012 году правоохранительные органы по всей стране получили от судов 539 864 разрешения на прослушивание и запись телефонных переговоров, а также на перехват электронной почты.

³⁰ «В Сочи состоялось заседание Объединённой коллегии МВД России и полиции Республики Армения», сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации, www.mvd.ru. В коллегию российского министерства обычно входят высокопоставленные сотрудники министерства. См. также: «Сайты главы и правительства Ингушетии атаковали хакеры?», Regnum, 19 сентября 2013 года; «Хакеры пытались сбить ЦБ с курса», Ведомости 16 октября 2013 года.

³¹ Интервью Кризисной группы с заместителем начальника управления по курортному делу и туризму Сергеем Доморатом, Сочи, ноябрь 2013 г. «Мэр Сочи: безопасность города — задача каждого», Официальный сайт администрации Краснодарского края, <http://admkrain.kuban.ru>, 20 марта 2013 года.

³² “Putin eases protest ban in Sochi for the Olympics” [«Путин ослабил запрет на акции протеста в Сочи во время Олимпиады»], The New York Times, 4 января 2014 года.; «Митинги в Сочи придется согласовывать с ФСБ», Ведомости, 5 декабря 2013 года.

силовыми структурами и их иностранными коллегами, в том числе из Соединенного Королевства и США³³.

В. Стратегии обеспечения безопасности на Северном Кавказе

Основные усилия по обеспечению безопасности в преддверии Олимпиады сосредоточены на Дагестане, который уже на протяжении нескольких лет является центром активности вооруженного подполья и нередко поставляет террористов-смертников для атак за пределами региона. Причиной конфликта в республике является глубокий религиозный раскол, который уже почти два десятилетия делит мусульман на традиционалистов (в основном суфиев) и фундаменталистов (в основном салафитов). С конца 1990-х годов силовые структуры применяли жесткие силовые методы ко всем фундаменталистам, будь то боевики или те, кто не приемлет насилие. Это привело к значительной радикализации части фундаменталистского сообщества³⁴.

Предыдущий президент Дагестана Магомедсалам Магомедов попытался проводить более открытую политику применительно к салафитам, не прибегая к насилию, а также адаптировать к мирной жизни боевиков, действуя с позиции примирения. Официальная политика в отношении умеренных салафитов была значительно либерализована; при поддержке властей, включая НАК, начался диалог между лидерами суфиев и салафитов. В ноябре 2010 года Магомедов создал комиссию по адаптации боевиков к мирной жизни. В 2012 году количество жертв конфликта сократилось на 15 % по сравнению с предыдущим годом, а число молодежи, уходящей в подполье, уменьшилось; как минимум отчасти благодаря новыми методами.

Однако уже в 2013 году эта многообещающая тенденция была обращена вспять. 28 января президент Путин заменил Магомедова Рамазаном Абдулатиповым, который в феврале распустил комиссию по адаптации, что стало концом работы прозрачных государственных механизмов адаптации и началом репрессий в отношении дагестанских салафитов. Операции органов внутренних дел, проводившиеся по всей республике, сопровождались, по заявлениям правозащитных групп и потерпевших, похищениями, арестами, часто пытками предполагаемых боевиков, их сообщников, родственников и знакомых. Утверждается, что силовики взорвали дома близких родственников джихадистов в Буйнакске, селах Новосаситли и Гимры (10 домов только в Гимрах). Мать 18-летнего боевика рассказала Кризисной группе, что после того, как ее дом взорвали, на ворота прикрепили фотографию ее сына в камуфляже, таким образом недвусмысленно давая понять, что акция носила карательный характер³⁵.

³³ «Главная задача спецслужб во время Олимпиады — максимально эффективно обеспечить безопасность игр», ИТАР-ТАСС Кубань, 8 октября 2013 г. ода; «Безопасность на Олимпиаде в Сочи будет на беспрецедентно высоком уровне», Радио «Голос России», 12 ноября 2013 года).

³⁴ См.: Доклад Кризисной группы (Европа) № 221 «Северный Кавказ: сложности интеграции (II). Исламский фактор, вооруженное подполье и борьба с ним», 19 октября 2012 года.

³⁵ Интервью и наблюдения Кризисной группы в Буйнакске и Гимрах, Дагестан, июнь 2013 года. Блог Кризисной группы Across Eurasia, «Sowing rebellion in Dagestan» [«В Дагестане сеют мятеж»], 26 августа 2013 года. «Мемориал» о тенденциях развития ситуации с правами человека на Северном Кавказе летом 2013 года», ПЦ «Мемориал», 21 ноября 2013 года. См. также пресс-релизы 2013 года по Дагестану Правозащитного центра «Мемориал» (www.memo.ru) и организации «Правозащита» (<http://pravozashita05.ru>).

За последние месяцы большая часть гражданской активности салафитов в Дагестане оказалась вытеснена из правового поля. Умеренные лидеры подвергаются гонениям; многие покинули республику, а их проекты закрылись. Салафитская организация «Правозащита», которая придавала огласке нарушения прав человека, подверглась преследованиям; ее руководителей подвергли задержаниям, за ними следили, дома активистов обыскивали. Активную представительницу организации в Буйнакске арестовали, и, как сообщают правозащитные организации, против нее сфабриковано уголовное дело³⁶.

С конца 2013 года полиция стала массово задерживать салафитов в кафе, мечетях, и в их домах³⁷. Как рассказали активисты-салафиты, накануне мусульманского праздника Курбан-байрам 12–14 октября во время рейдов по кафе столицы Дагестана Махачкалы было задержано более 50 человек. Месяц спустя в Махачкале в микрорайоне рядом с проспектом Акушинского, 105 силовики задержали около 40 салафитов, провели фотографирование, сняли отпечатки пальцев и отпустили. По словам задержанных салафитов, им присвоили идентификационные номера, которые рекомендовали запомнить для ускорения процедуры проверки при последующих задержаниях³⁸. 6 декабря около 40 человек задержали во время пятничной молитвы в мечети поселка Временный. Задержания мужчин с бородами и женщин в хиджабах стали уже привычными. Обычно людей отпускают после проверки документов, допросов и снятия отпечатков пальцев. Такие методы уже привели к заметной радикализации ранее умеренных верующих³⁹.

В последние месяцы власти закрывали салафитские школы, детские сады и медресе. Исполнителями при этом часто выступали вооруженные силовики в масках, приезжавшие на бронетранспортерах. Активисты-салафиты говорят, что сначала власти отказываются выдавать лицензии их образовательным учреждениям, а потом под предлогом отсутствия лицензий закрывают их⁴⁰.

Ряд радикально настроенных, но не прибегавших к насилию салафитов арестовали, предположительно, по ложным обвинениям. «Накануне Сочи они пытаются поместить под арест всех, в ком видят потенциальную угрозу, включая женщин», — сказал местный правозащитник. Утверждается, что подозреваемым повсеместно подбрасывают оружие, и эту тактику подтвердил в разго-

³⁶ «Дагестан: силовики против правозащитников», ПЦ «Мемориал», 20 сентября 2013 года. Интервью Кризисной группы с правозащитниками Гульнаррой Рустамовой, Зияутдином Увайсовым, Олегом Орловым, Махачкала, Москва, июль, декабрь 2013 года. Правозащитный центр «Мемориал» включил представительницу «Правозащиты» Зарему Багаютдинову в свой список политзаключенных.

³⁷ Интервью Кризисной группы с активистами, Москва, сентябрь 2013 — январь 2014 года.

³⁸ «Небритьем лицам в Махачкале присваивают номера», Кавказская политика, 17 ноября 2013 г.

³⁹ Наблюдения и интервью Кризисной группы с местными активистами, Дагестан, Москва, июль—декабрь 2013 года.

⁴⁰ 13 октября прокуратура закрыла салафитский детский сад в Махачкале за «ведение деятельности без лицензии». 15 октября на том же основании полиция закрыла женское медресе. Учащихся в возрасте 13–14 лет задержали для допроса и сняли у них отпечатки пальцев. В конце ноября управление по борьбе с экстремизмом провело проверку в махачкалинском детском клубе «Аманат», где проводятся занятия с дошкольниками и внешкольные занятия. См.: «Спецмероприятия в детском клубе „Аманат“», Новое дело 6 декабря 2013 года; интервью Кризисной группы с активистами-салафитами, Москва, ноябрь—декабрь 2013 года.

воре с Кризисной группой высокопоставленный сотрудник полиции⁴¹. По имеющейся информации, преследования затронули и бизнес-активность салафитов. «Давление идет по самым разным направлениям деятельности мусульман. Очевидно, власть пытается полностью выдавить мусульман из правового пространства, — отметил правозащитный адвокат и активист-салафит. — Репрессии были и раньше, но сейчас силовики получили полный карт-бланш»⁴².

Абдулатипов поощряет создание народных дружин для борьбы с экстремизмом. В некоторых случаях в их состав входят суфии; сообщалось, что они уже участвовали в актах насилия, связанных с внутриконфессиональным конфликтом⁴³. С октября по декабрь в пригороде Махачкалы Ленинкенте полицейские — по сообщениям, вместе дружинниками-суфиями — блокировали салафитскую мечеть, не давая мусульманам-фундаменталистам посещать пятничную молитву. Это спровоцировало стычку 15 ноября, в результате которой шесть человек получили ранения и двое были госпитализированы в критическом состоянии⁴⁴. Эскалация конфликта в Ленинкенте получила широкий резонанс среди салафитов. Эти и другие последние события в Дагестане заставляют Кризисную группу вновь настаивать на вынесенной ей ранее рекомендации, что такие дружины должны быть запрещены в районах межэтнических и религиозных конфликтов и напряженности⁴⁵.

По имеющимся сведениям, за две недели до Олимпиады правоохранительные органы сообщили салафитам Буйнакска, что им не смогут покидать Дагестан во время Игр. Аналогичная информация поступила Кризисной группе из дагестанского села Губден, известного своей сильной салафитской общиной. По сообщениям, несколько десятков салафитов, многие из которых заняты в автомобильных грузоперевозках, заставили подписать документы о том, что они обязуются не выезжать за пределы республики во время Олимпиады⁴⁶.

Диалог между суфиями и салафитами прекратился после того, как в результате подрыва террористки-смертницы в августе 2012 года был убит самый влиятельный суфийский шейх в Дагестане — Саид Афанди Ацаев (Чиркейский)⁴⁷. В последнее время власти республики почти ничего не делали для того, чтобы остановить волну неизбирательного насилия, направленного против салафитов. Несколько лет назад аналогичные репрессивные меры, принятые в отно-

⁴¹ Интервью Кризисной группы с правозащитником и полковником полиции, Москва, ноябрь 2013 года.

⁴² Интервью Кризисной группы по электронной почте с Зияутдином Увайсовым, декабрь 2013 года.

⁴³ С момента создания народной дружины в селе Хаджалмахи в марте 2013 года убито семь человек; взорваны дома нескольких салафитов (утверждается, что к этому причастны дружинники). Доклад Кризисной группы (Европа) № 226 «Северный Кавказ: сложности интеграции (III): государственное управление, выборы, верховенство права», 6 сентября 2013 года.

⁴⁴ Телефонное интервью Кризисной группы с активистом Гаджигиши Баматовым, ноябрь 2013 года; с салафитским активистом Идрисом Юсуповым, Москва, октябрь 2013 года. «Инцидент у мечети в Ленинкенте устроили провокаторы, считают представители разных течений ислама», Кавказский узел, 22 ноября 2013 года.

⁴⁵ См.: Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (III)».

⁴⁶ «Полиция предупреждает членов салафитской общины о недопустимости выезда из города, заявляют жители Буйнакска», Кавказский узел, 24 января 2014 года. Интервью Кризисной группы через Skype с адвокатом-правозащитником, Дагестан, январь 2014 года.

⁴⁷ Подробнее см. в докладе Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (II)».

шении умеренных салафитов в Кабардино-Балкарии, привели к тому, что многие примкнули к вооруженному подполью, и закончились крупным нападением боевиков на столицу республики Нальчик в октябре 2005 года⁴⁸. Сегодня салафитская община в Дагестане намного больше, лучше организована и активнее, чем в Кабардино-Балкарии в 2005 году. Выдавливание ее из правового поля может иметь непредсказуемые последствия.

По мере приближения Олимпиады в Дагестане нарастает тревога и напряженность. Слухи о том, что после Игр начнется крупная военная операция, стали настолько активны, что полномочному представителю президента в Северо-Кавказском федеральном округе⁴⁹ Александру Хлопонину пришлось их опровергать. По словам местного активиста, «людей в Дагестане Олимпиада интересует только с одной точки зрения: война начнется до нее или после. Никого уже не волнуют медали и результаты соревнований»⁵⁰.

Жесткие меры, применяемые в Дагестане, распространилась и на другие республики. В сентябре глава Ингушетии объявил, что дома родственников и пособников боевиков будут сносить, а землю изымать. В декабре президент Путин заменил главу Кабардино-Балкарии Арсена Канокова генерал-полковником МВД Юрием Коковым. До недавнего времени последний руководил управлением по противодействию экстремизму в структуре МВД. Его назначение, по-видимому, связано с задачами обеспечения безопасности Олимпиады, и Хлопонин прямо сказал, что задача Кокова состоит в том, чтобы нейтрализовать очаги террористической напряженности, существующие в Кабардино-Балкарии и на Северном Кавказе в целом⁵¹. В январе 2014 года глава Чечни Рамзан Кадыров выступил с жестким антисалафитским заявлением по телеканалу «Грозный», за которым последовала волна задержаний, притеснений и обысков в домах предполагаемых салафитов⁵². Кроме того, силовики обыскали дома четырех видных религиозных деятелей Северной Осетии, включая имама бесланской мечети. Муфтий Северной Осетии назвал эти рейды провокацией⁵³.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Северо-Кавказский федеральный округ (один из восьми федеральных округов — надрегиональных структур) был создан в 2010 году, столица — Пятигорск. В него входят семь регионов: Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия, Ставропольский край и Чечня.

⁵⁰ «Будет ли масштабная войсковая операция в Дагестане после Олимпийских игр в Сочи?», РИА Дагестан, 21 ноября 2013 года. Интервью Кризисной группы с председателем независимого профсоюза сотрудников органов внутренних дел и прокуратуры Магомедом Шаamilовым, Москва, ноябрь 2013 года.

⁵¹ «Евкуров: дома приютивших боевиков в Ингушетии будут сноситься», Кавказский узел, 16 сентября 2013 года; «Александр Хлопонин: Коков призван нейтрализовать террористическую напряженность в КБР», ИТАР-ТАСС, 7 декабря 2013 года «Эксперты: назначение нового главы КБР связано с Олимпиадой», Национальная служба новостей, 6 декабря 2013 года). Руководитель исполнительной власти называется губернатором в краях и главой в национальных республиках.

⁵² «Чечня: извилистый путь „борьбы за истинную религиозность“», ПЦ «Мемориал», 16 января 2014 г.; «Р. Кадыров: „Даже духа ваххабизма не должно быть на чеченской земле“», Грозный-информ, 15 января 2014 года. «Пророк сказал, что такие [люди], как эти [г. е. ваххабиты], должны быть уничтожены! ... В республике нет места ваххабитам и аналогичным движениям!» — сказал Кадыров. Видеозапись на чеченском языке можно посмотреть здесь: <http://youtu.be/OacGWtxG6tE>.

⁵³ «В Северной Осетии полицейские обыскали дом имама мечети города Беслан», Кавказский узел, 21 января 2014 года.

Беспрецедентные меры безопасности в Сочи и его окрестностях могут обеспечить безопасность зимних Игр, однако нынешняя политика на Северном Кавказе, скорее всего, нанесет серьезный ущерб в долгосрочной перспективе. По окончании Олимпиады будет трудно, а может, уже и невозможно вернуться к диалогу с умеренными исламистами и к адаптации боевиков к мирной жизни, даже если на то будет политическая воля.

С. Влияние на местных жителей

1. Строительство и права собственности

Зимние Игры дали значительный импульс для развития инфраструктуры Сочи, включая строительство и ремонт дорог и электростанций. По словам городских властей, все необходимые усовершенствования сделаны: сотни километров железных и автомобильных дорог, включая объездную трассу в перегруженном центре города; электростанции, способные восполнить нехватку электроэнергии; водоочистные сооружения (до этого фактически неработающая система канализации делала Черное море малопривлекательным для купания, о чем не было известно туристам)⁵⁴; большие гостиницы; отремонтированы десятки школ и больниц⁵⁵. Как рассказывают должностные лица, олимпийская инфраструктура будет использоваться для будущих мероприятий: в июне 2014 года в городе пройдет саммит «Большой восьмерки», осенью — этап «Формулы-1», в 2018 году — чемпионат мира по футболу. Кроме того, есть планы использовать олимпийские объекты для проведения других спортивных соревнований, конференций, съездов, а также как развлекательные, выставочные и торговые центры⁵⁶.

Из-за олимпийского строительства пришлось выселить 2500 семей — в основном в горах и с территорий, прилегающих к Адлерскому району. Большинство из них получило либо компенсации, либо новые дома, что обошлось к настоящему времени в 21,5 миллиард рублей (свыше полумиллиарда долларов)⁵⁷. Однако, по данным правозащитных организаций, процесс не отличался справедливостью и прозрачностью: в некоторых случаях домовладельцы не получали полной рыночной стоимости, а если недвижимость не была должным образом оформлена, оставались вообще ни с чем⁵⁸. В ряде случаев положение тех, кого не выселили, оказалось еще хуже. Аналитики Кризисной группы наблюдали, как 11 семей живут в зданиях, окруженных с одной стороны новым шоссе, а с другой — железнодорожными рельсами. У них отсутствуют водопр-

⁵⁴ «Народ доволен, но никогда об этом не скажет», интервью с мэром Сочи Александром Пахомовым, Lenta.ru 18 сентября 2013 года.

⁵⁵ Текст выступления мэра Сочи Александра Пахомова в ноябре 2013 года, переданный Кризисной группе администрацией города.

⁵⁶ Интервью Кризисной группы с представителями Управления по курортному делу и туризму администрации города Сочи, Сочи, ноябрь 2013 года.

⁵⁷ См. «Народ доволен...»; «Статистика по изъятию и предоставлению объектов недвижимости», Департамент Краснодарского края по реализации полномочий при подготовке зимних Олимпийских игр 2014 года (www.relocation.olympder.ru), 25 ноября 2013 года.

⁵⁸ «Forced eviction» [«Принудительные выселения»], Хьюман Райтс Вотч 6 февраля 2013 года. «Россия: остановить принудительное выселение под строительство дороги для Олимпиады», Хьюман Райтс Вотч 25 октября 2012 г. См. также: Аленова Ольга, «Пик Олимпизма», Коммерсант-Власть, 29 августа 2011 года.

вод и канализация, рядом нет ни нормальных подъездных путей, ни пешеходных переходов, а чтобы попасть в школу, детям приходится перебежать многополосную автомагистраль⁵⁹.

Олимпийское строительство привело к многочисленным оползням, что неудивительно, поскольку им подвержено, по имеющимся данным, 70 % территорий вокруг Сочи⁶⁰. Утверждается, что незаконные свалки строительного мусора усугубляют проблему, приводя к оползням прямо в жилых кварталах⁶¹. Так, например, в апреле 2011 года в сочинском селе Веселое оползень произошел посреди ночи, и жителям пришлось выбираться из осевших домов через окна. На сегодняшний день их дома не пригодны для проживания. Несмотря на решение суда от марта 2012 года о проведении экспертизы с целью установить причину ущерба и заключение независимых специалистов, что причиной оползня послужил незаконный сброс строительного мусора, компенсации жители так и не получили⁶².

2. Трудовые мигранты и трудовые права

Как утверждают российские и международные правозащитные организации, во время строительства олимпийских объектов происходили масштабные нарушения прав рабочих. По их словам, трудовые мигранты зачастую работали без юридического оформления, договоров и регистрации, им систематически задерживали зарплату, во многих случаях платили только часть или не платили вовсе⁶³. Мигранты приезжали в основном из Узбекистана и Таджикистана, а также из Китая, Сербии, Кыргызстана, Украины, Беларуси, Молдовы,

⁵⁹ Этим жителям заявили, что переселять их не будут, потому что «дорога им не мешает». Одна из жительниц рассказала: «Уже два с половиной года мы живем посреди стройки, пыли и грязи, с дороги постоянно доносится шум. Но власти думают только об Играх. Их волнует олимпийский огонь, а не мы». Интервью Кризисной группы с Юлией Салтыковой, Адлер, ноябрь 2013 года. См. также: «В Сочи жители дома по улице Акаций заявили о нарушении властями их прав», Кавказский узел, 11 июня 2013 года.

⁶⁰ Интервью Кризисной группы с экологическим активистом из «Экологической вахты по Северному Кавказу» Юлией Набережной, Сочи, ноябрь 2013 года; Гудкова Н. К., Оноприенко М. Г. «О цикличном характере активизации оползневых процессов на Черноморском побережье Кавказа», Сочинское отделение Русского географического общества, 4 апреля 2012 года.

⁶¹ Интервью Кризисной группы с экологическим активистом из «Экологической вахты по Северному Кавказу» Юлией Набережной, Сочи, ноябрь 2013 г.

⁶² «Мне ничего не надо, кроме крыши над головой. Столько денег украдено на этой Олимпиаде... Позор, что мы — всего лишь пыль под ногами этой страны. Городские чиновники нам сказали, что раз трупов нет, это нельзя назвать чрезвычайной ситуацией». Интервью Кризисной группы с Татьяной Скибой, Веселое, Сочи, ноябрь 2013 года. Кризисная группа ознакомилась с судебными решениями. Решение Адлерского районного суда города Сочи к делу №2-300/2012, 20 марта 2012 года; «Заключение по результатам обследования оползневой склона и земельного участка г-на Коробка А.А. по переулку Бакинскому № 9 улицы Бакинской (восточная часть пос. Блиново) в Адлерском районе г. Сочи», Арх. ИГ-2303-11, Общество с ограниченной ответственностью «Геолог», 18 августа 2011 года.

⁶³ «Олимпийские антирекорды. Эксплуатация трудовых мигрантов в ходе подготовки к зимним Олимпийским играм 2014 г. в Сочи», Хьюман Райтс Вотч, 6 февраля 2013 года. Как сказал местный эксперт, «лишь немногие компании заключали договоры с сотрудниками, и даже тогда были задержки. Не заключая договоры, работодатели могли не платить налоги и лишать рабочих заработка». Интервью Кризисной группы с координатором программы «Миграция и право» Правозащитного центра «Мемориал» Семеном Симоновым, Сочи, ноябрь 2013 года.

Турции и Боснии и Герцеговины. Оценки их количества сильно разнятся: от 16 до 100 тысяч человек одновременно⁶⁴. Многие работники также приезжали из соседних республик Северного Кавказа, в частности, из Дагестана и Чечни. Жилье, выделяемое работодателями, часто было перенаселено и не соответствовало существующим российским нормативам. Рабочий день нередко длился по 10—12 часов с одним выходным раз в две недели⁶⁵. Как пишет в своем докладе Хьюман Райтс Вотч, «иногда работодатели отбирали у сотрудников документы, удостоверяющие личность, чтобы те не могли уйти с работы»⁶⁶.

Полицейские проверки и депортации рабочих-нелегалов сопровождали все строительство, однако поначалу касались в основном частных строек, не затрагивая срочно возводимых олимпийских объектов. Однако после 1 июня 2013 года власти начали массовые проверки и на них. Так, 12 июня полицейские и казаки-дружинники блокировали дом для олимпийских волонтеров, где, по имеющейся информации, работали около 160 мигрантов. Тем временем миграционная служба задержала рабочих и отобрала у них документы. Адлерский районный суд в течение девяти дней заслушивал их дела, и 80 человек депортировали, причем, насколько известно, причитающуюся заработную плату рабочие так и не получили⁶⁷.

Депортации заметно участились в конце 2013 года. По сообщениям в прессе, было создано 60 мобильных групп, куда вошли полицейские, казаки, сотрудники миграционной службы и представители муниципальных служб. Как сообщалось, губернатор Краснодарского края Ткачев, приехавший в Сочи перед началом депортационной кампании, напутствовал мобильные группы следующими словами: «В Сочи сейчас 100-тысячная армия рабочих; как только мы их выдворим, они начнут искать работу по другим городам — так что настраивайтесь на большую работу». СМИ распространили твит губернатора Ткачева, который написал, что «через 2 месяца ни одного нелегала в Сочи быть не должно»⁶⁸.

Часто условия содержания задержанных в результате таких рейдов были очень тяжелыми. Сообщалось, что 18 сентября более 200 человек продержали несколько часов под открытым небом во время сильного дождя, а потом некоторых на несколько дней поместили в металлический гараж на заднем дворе отделения полиции в центре Адлера. Рассказывают, что в других случаях задержанным в отделениях полиции по 15 часов не давали ни пищи, ни воды. По данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Краснодар-

⁶⁴ «Мигранты покинут Сочи сразу после окончания стройки», Привет Сочи, 28 августа 2013 года; «Россия: трудовые мигранты в Сочи подвергаются обману и эксплуатации», Хьюман Райтс Вотч, 6 февраля 2013 года.

⁶⁵ Интервью Кризисной группы с Семеном Симоновым.

⁶⁶ См.: «Олимпийские антирекорды», С. 6.

⁶⁷ Интервью Кризисной группы с Семеном Симоновым.

⁶⁸ «Губернатор Ткачев начал облавы на мигрантов в Сочи», Русская служба ВВС, 11 сентября 2013 года; «Сочи. Билет в зубы без зарплаты. В Сочи идет спецоперация по выявлению незаконных мигрантов», Радио Свобода 27 января 2013 года. Казачьи дружины — невооруженные парамилитарные формирования — были созданы в августе 2012 года по распоряжению губернатора Краснодарского края Александра Ткачева. Финансируемые из краевого бюджета, они призваны обеспечивать общественный порядок и сдерживать миграцию из соседних северокавказских республик. Казаки патрулируют улицы вместе с местной полицией. Подробнее о казаках см.: Доклад Кризисной группы (Европа) № 220 «Северный Кавказ: сложности интеграции (I), этничность и конфликт», 19 октября 2012 г. С. 40–42.

скому краю, за первые девять месяцев 2013 года было депортировано 3217 иностранных граждан⁶⁹. Утверждается, что имели место такие злоупотребления, как изнасилования и пытки⁷⁰.

3. Экология и активисты

В олимпийской заявке Россия взяла на себя обязательства следовать принципу «ноль отходов» и ответственно соблюдать экологические нормы как в ходе подготовки к Играм, так и во время их проведения⁷¹. В официальных материалах Сочи-2014 делается упор на устойчивое развитие, в том числе много внимания уделяется экологической составляющей. 30 октября 2013 года вице-премьер Дмитрий Козак в ходе конференции МОК по спорту и окружающей среде заявил о том, что Россия выполнила все свои природоохранные обязательства, все неизбежные нежелательные последствия сведены к минимуму и нейтрализованы компенсационными мерами⁷².

Однако, как говорят местные активисты-экологи, Сочи и прилегающим районам нанесен огромный экологический ущерб. По их словам, река Мзымта и ее обширная экосистема, по сути, уничтожены, и для того чтобы их восстановить, потребуются специальная программа. Природозащитники также протестуют против того, что государственный энергетический гигант «Газпром» строит курорт в буферной зоне Кавказского заповедника, являющегося объектом Всемирного наследия ЮНЕСКО. Сообщается, что от знаменитой Имеретинской низменности осталось всего 15 %, уничтожены девять видов растений-эндемиков. Утверждается, что строительные компании захоранивали мусор на территории Сочинского национального парка⁷³. Для расчистки места под

⁶⁹ Интервью Кризисной группы с Семеном Симоновым. «Без суда и следствия: как в Сочи преследуют легальных (!) мигрантов», Эхо Москвы, 26 сентября 2013 года. «Роман с Олимпиадой», Сочинские новости.рф, 4 декабря 2013 года.

⁷⁰ Мардирос Демерчян 39 лет, гражданин России, утверждает, что он без официального договора работал на строительстве олимпийского объекта и, по его словам, вместе с другими прекратил работу после того, как ему два с половиной месяца не платили зарплату. Затем, как стало известно, его с другом пригласили прийти на объект. Мардирос надеялся, что с ним расплатятся, но вместо этого его арестовали. Он рассказал, что его били всю ночь, чтобы заставить сознаться в краже кабеля со стройки. Когда Демерчян отказался подписывать заявление, полицейские, как утверждает, изнасиловали его ломом. Его доставили в больницу в бессознательном состоянии. Перед этим, как утверждает Демерчян, полицейские сказали ему, что если он не будет требовать зарплату за два месяца, с него снимут обвинения в краже. Эти обвинения ему так и не предъявили, однако когда его адвокат потребовал возбудить уголовное дело, полицейские заявили о своей невиновности и возбудили в отношении Демерчяна уголовное дело о ложном доносе, несмотря на то что, по его словам, у него есть все доказательства, включая медицинские справки. Интервью Кризисной группы с Мардиросом Демерчяном и его родственниками; анализ медицинских документов, Сочи, ноябрь 2013 года.

⁷¹ Принцип «Ноль отходов» означает, что опасных отходов не будет или их количество будет минимизировано, а производственные и распределительные системы при строительстве должны быть фундаментально преобразованы, чтобы избежать создания отходов. «Во время Олимпиады в Сочи будет соблюден принцип „ноль отходов“», ЮГА.ру, 31 октября 2013 года.

⁷² Оргкомитет Олимпийских игр, официальный веб-сайт: www.sochi2014.com. «Козак: Экология Сочи улучшится после Олимпиады», ИА «Сочи-2014» (<http://sochi-24.ru/>), 31 октября 2013 года.

⁷³ Интервью Кризисной группы с Юлией Набережной; «Россию обвинили в нарушении олимпийского принципа», Росбалт, 25 марта 2013 года.

строительство вырубались старые леса, что вместе с незаконными свалками отходов спровоцировало сильные оползни в 2011–2013 годах. Проблема свалок остается актуальной и сейчас: хотя, согласно политике «ноль отходов»⁷⁴, их не должно быть совсем, либо они должны быть сведены к минимуму, строительные компании, по имеющимся данным, в нарушение обязательств используют расположенный неподалеку Белореченский полигон и стихийные свалки⁷⁵.

Многочисленные поправки и изменения были внесены в законодательство. Дважды, в 2006 и 2011 годах, менялся федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», чтобы иметь возможность застроить олимпийскими объектами более 2000 гектаров Сочинского национального парка и еще примерно столько же в Имеретинской низменности⁷⁶. Природоохранное зонирование Сочинского национального парка претерпело изменения, причем некоторые — уже после начала строительства на охраняемой территории. И все изменения останутся в силе после окончания Игр, что не сулит ничего хорошего экосистеме региона. Необходимо привлечь местных активистов-экологов к уже идущим обсуждениям государственной концепции устойчивого развития Сочи после окончания Олимпиады⁷⁷.

Мало кто, кроме местных активистов, протестовал против экологического ущерба, причиненного Сочи и его окрестностям. Несколько местных протестующих и журналистов столкнулись с угрозами и задержаниями за активистскую деятельность, однако основную тяжесть репрессий со стороны властей ощутили на себе члены «Экологической вахты по Северному Кавказу». Организацию преследовали по закону об иностранных агентах. Двоих ее участников, Сурена Газаряна и Евгения Витишко, в июне 2012 года приговорили к трем годам лишения свободы условно за нанесение граффити и повреждение секции забора будущей дачи, предположительно принадлежащей губернатору Ткачеву. Строительство, по словам активистов, частично велось на территории государственного лесного фонда. Ткачев отрицал, что дача принадлежит ему⁷⁸.

⁷⁴ Sochi 2014 Pledges Commitment to Host the Games without Waste” [«Сочи-2014 обещают быть Играми без отходов»], сайт оргкомитета Олимпиады www.sochi2014.com, 16 апреля 2009 года.

⁷⁵ Поправками 2009 года к Лесному кодексу разрешается рубка «краснокнижных» деревьев для строительства олимпийских объектов. Интервью Кризисной группы с Юлией Набережной; Russia fails to fulfil Zero Waste commitments for the Sochi Olympics” [«Россия не выполняет обещание соблюдать принцип „ноль отходов” на Олимпиаде в Сочи»], Greenpeace, 21 марта 2013 года; «Зеленая Россия”: не строительство, а надругательство», Радио Свобода, 9 ноября 2013 года; Locals count toxic cost of Sochi Games: Builders are dumping waste, polluting rivers and cutting off villages ahead of Winter Olympics [«Местные жители оценивают, насколько сочинская Олимпиада отравила им жизнь: свалки строительного мусора, загрязненные реки, лишение сел подъездных путей перед зимней Олимпиадой»], The Independent, 1 декабря 2013 г. Задokumentированы незаконные свалки отходов в селе Ахштырь, на улице Бакинской в Сочи, в поселках Вардане и Лоо. Свалки в Вардане и Лоо располагаются на горных реках, которые теперь сильно загрязнены, и оттуда мусор попадает в Черное море. «Олимпиада Владимировна и квакша Шелковникова», Радио Свобода, 6 декабря 2013 года. “Putin’s Olympic Fever Dream” [«Путинский горячечный бред об Олимпиаде»], The New York Times, 22 января 2014 года.

⁷⁶ См. «„Зеленая Россия”: не строительство, а надругательство».

⁷⁷ Интервью Кризисной группы с Юлией Набережной; «Олимпиада Владимировна и квакша Шелковникова».

⁷⁸ “Ткачев открестился от коттеджа на Черном море, после избиения у которого экологи получили до 10 суток (ВИДЕО)”, NEWSru.com, 1 марта 2011.

Газарян бежал из России, а Витишко продолжил экологическую активность, и 20 декабря 2013 года Туапсинский городской суд заменил ему условный срок реальным отбыванием трех лет в колонии-поселении за то, что он якобы нарушил режим ограничений. Их коллеги-экологи Андрей Рудомаха, Владимир Кимаев, Дмитрий Шевченко, Ольга Носковец и Юлия Набережная подвергались давлению со стороны полиции, их задерживали, вызывали на допросы⁷⁹. Давление со стороны должностных лиц, наряду с активистами, оказывается и на журналистов⁸⁰.

Д. Черкесский вопрос

Сочинская Олимпиада привлекла повышенное внимание к исторической участи черкесов (адыгов), которые тесно связаны с Сочи, где некогда находилась центральная часть их исконных земель⁸¹. Главный олимпийский объект — Красная Поляна — расположен в месте, где с 18 по 21 мая 1864 года произошло заключительное сражение Кавказской войны XIX века, и где в тот же год состоялся парад победы русских войск. После покорения Кавказа Россия вынудила черкесов переселиться в Османскую империю, в результате во всем районе Сочи черкесов почти не осталось, а за рубежом появилась большая диаспора, численность которой сегодня оценивается в несколько миллионов человек. Принудительное переселение сопровождалось большими человеческими страданиями и жертвами⁸². Тот факт, что Игры проводятся в 150-ю годовщину этих

⁷⁹ «Российская Федерация: экологу-правозащитнику Евгению Витишко грозит лишение свободы», Front Line Defenders, 3 декабря 2013 года «Газарян, Сурен», Lenta.ru; «Россия: правозащитников и журналистов пытаются заставить замолчать перед Олимпиадой в Сочи», Хьюман Райтс Вотч, 7 августа 2013 года; Locals count toxic cost of Sochi Games: Builders are dumping waste, polluting rivers and cutting off villages ahead of Winter Olympics [«Местные жители оценивают, насколько сочинская Олимпиада отравила им жизнь: свалки строительного мусора, загрязнение реки, села лишаются подъездных путей перед зимними Играми»], The Independent, 1 декабря 2013 года.

⁸⁰ Журналистов Общественного телевидения России задержали по обвинению в хранении наркотиков 23 мая 2013 года. Двух норвежских телерепортеров неоднократно задерживали за те несколько дней, что они добирались из Адыгеи в Сочи в октябре-ноябре 2013 года. 6 декабря пограничники задержали в Сочи двух журналистов чешского ТВ. В сентябре 2013 года двум голландским фотографам без каких-либо объяснений отказали в визах, и они не смогли приехать на свою московскую выставку, посвященную Сочи и Северному Кавказу. 7 июня 2013 года в офисе сочинской оппозиционной газеты «Местная» прошел обыск, а ее генеральному директору предъявили обвинения в нарушении законов об авторском праве за продажу пиратских DVD. См.: «Россия: норвежская съемочная группа, готовившая материал о Сочи, столкнулась с преследованием и угрозами», Хьюман Райтс Вотч, 7 ноября 2013 г.; «В Сочи задержали чешских журналистов», Сочи Экспресс 9 декабря 2013 года; «Голландского автора „Проекта Сочи“ не пускают в Россию», РБК, 30 сентября 2013 года. См. также: «Россия: правозащитников и журналистов пытаются заставить замолчать перед Олимпиадой в Сочи», Хьюман Райтс Вотч, 7 августа 2013 года.

⁸¹ Черкесы (адыги) — общее название кабардинцев, черкесов, адыгов, шапсутов и убыхов. Они этнически связаны с абазинами и абхазами. Черкесы жили на территории современных северокавказских Адыгеи, Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарской Республики, а также в некоторых районах Северной Осетии, Ставропольского и Краснодарского краев.

⁸² Richmond W. The Circassian Genocide. New Brunswick, 2013. По некоторым оценкам, 1,5–2 миллиона черкесов живут в Турции, 170 тысяч — в Иордании, 100 тысяч — в Сирии (хотя многие сейчас бежали оттуда) и свыше 700 тысяч — в России. О последних подробнее см.: доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (I). С. 9, 38–40. В

трагических событий, придает дополнительную значимость происходящему и служит стимулом к мобилизации черкесов.

На Северном Кавказе сейчас проживает около 700 тысяч черкесов, из них 4 тысячи, по официальным данным — в районе Сочи⁸³. Но даже для тех, чья нога никогда не ступала на Кавказ, Красная Поляна остается важной отправной точкой в коллективной памяти. В каждой северокавказской республике, где живут черкесы, есть НПО, занимающиеся специфическими региональными и общими вопросами, касающимися черкесов. На международном уровне наиболее активные организации диаспоры функционируют в Турции, Израиле и США⁸⁴. Некоторые из них входят в Международную черкесскую ассоциацию (МЧА)⁸⁵. В большинстве своем они солидарны в том, что черкесский вопрос должен был прозвучать накануне и во время Игр.

Наиболее жесткие активисты, живущие большей частью за рубежом, призывают к полному бойкоту Олимпиады, заявляя, что на месте, где, как они считают, произошел геноцид, нельзя проводить спортивные соревнования. Другая часть видит в Олимпиаде возможность артикулировать накопившиеся за десятилетия проблемы и претензии. Есть и те, кто публично поддерживает Игры⁸⁶. Все черкесские организации, включая те, что призывали к бойкоту, публично отвергают насильственные методы борьбы. Когда в январе 2014 года исламистское вооруженное подполье опубликовало материал о включении в границы своего «государства» Сочи и Краснодарского края и о создании «Вилята Черкесия», черкесские активисты по всему миру были возмущены и восприняли это как «провокацию и попытку дискредитировать черкесское движение»⁸⁷.

1992 году парламент КБР признал факт геноцида черкесов. В 2011 году Грузия стала единственной страной, которая признала этот геноцид и тем самым значительно политизировала вопрос.

⁸³ По данным Всероссийской переписи населения 2010 года, в Сочи живут 3839 человек; по оценке местных активистов — около 10 тысяч. Интервью Кризисной группы с Русланом Гвашевым, экс-председателем Совета старейшин причерноморских адыгов, Чемитоквадже, ноябрь 2013 года.

⁸⁴ На рубеже 1980-х и 1990-х годов во всех регионах, где живут черкесы, была создана сеть черкесских организаций «Адыгэ Хасэ» («Черкесский парламент»). Прочие организации появились позже. В той или иной степени в обсуждении Игр в контексте черкесской истории приняли участие следующие организации: Федерация европейских черкесов, Черкесский институт культуры, Иорданское общество друзей черкесов Кавказа — Движение черкесских националистов, Кавказский форум, «Адыгэ Хэку», Кавказский фонд, Международный совет черкесов, Федерация кавказских объединений, «Адыгэ Хасэ — Кельн», Черкесская инициатива за демократию, Ассоциация северокавказской культуры и солидарности Эскишехира, Объединение черкесов Израиля, «Адыгэ Хасэ», а также множество других более мелких, местных организаций.

⁸⁵ С начала предыдущего десятилетия МЧА стала занимать все более провластную позицию, в результате чего некоторые организации дистанцировались от нее. Интервью Кризисной группы с черкесскими активистами, Москва, ноябрь-декабрь 2013 года.

⁸⁶ Главным сторонником отмены проведения Олимпиады в Сочи либо бойкота является коалиция активистов и ряда черкесских организаций NoSochi2014 (см. их сайт: www.nosochi2014.com). Делегация черкесской диаспоры, состоявшая в основном из членов МЧА, во время визита в Сочи и встречи с вице-премьером РФ Дмитрием Козаком в октябре 2013 года выступила в поддержку мероприятия. Некоторые из участников позже заявили, что их ввели в заблуждение, и что они не поддерживают Игры. См.: «Нихад Юнис публично опроверг поддержку делегацией черкесов Олимпиады в Сочи», Кавказский узел, 19 ноября 2013 года.

⁸⁷ Circassians Distance Themselves From Terrorist Threat to Sochi Winter Olympics [«Черкесы дистанцируются от террористической угрозы зимней Олимпиаде в Сочи»], Радио Свободная

Большинство российских черкесских организаций хочет включения черкесского национального элемента в культурную программу Игр, государственной поддержки своего языка, истории и культуры, которые, по мнению активистов, в значительной степени были утрачены в результате трагедии XIX века⁸⁸. Большинство черкесов требует беспрепятственной репатриации диаспоры, особенно для черкесов, вынужденных бежать из зоны сирийского конфликта; многие говорят, что если бы Россия согласилась оказать в этом содействие, они бы сняли все прочие требования⁸⁹.

Единственные черкесы, оставшиеся в Краснодарском крае — это шапсуги, потомки тех, кто избежал смерти и депортации, годами скрываясь в горах после окончания Кавказской войны⁹⁰. Другая подгруппа черкесов, убыхи, населявшие районы, где теперь стоят олимпийские объекты, почти исчезла за время войны⁹¹. Хотя организации шапсугов не поднимают вопрос о геноциде и поддерживают Олимпиаду, видя в ней возможность «пропаганды исторического и культурного наследия адыгов (черкесов), социально-экономического развития [...] территории традиционного проживания причерноморских адыгов-шапсугов», они критикуют подготовку к Играм и подходы к организации⁹².

Их требования, опубликованные в открытом письме президенту Медведеву в августе 2011 года, сводятся к следующему: реализация федерального закона о правах коренных малочисленных народов и поддержка языка; включение шапсугов в перечень коренных народов Краснодарского края⁹³; демонтаж па-

Европа — Радио Свобода, 24 января 2014 года; интервью Кризисной группы по электронной почте с черкесской активисткой из США Фатимой Глисовой, январь 2014 года.

⁸⁸ Интервью Кризисной группы с черкесскими активистами Мухаммедом Черкесовым и Валерием Хатажуковым, Черкесск, Москва, март 2012 года, ноябрь 2013 года. Нефляшева Наима, «Черкесское национальное движение — российский и международный контекст», Адыгэ Хэку, 22 января 2012 года.

⁸⁹ 11 февраля 2012 года около 1000 активистов, собравшихся в столице Адыгеи Майкопе, предложили внести поправки к российскому иммиграционному законодательству, касающиеся ускоренной репатриации. См. Алленова Ольга, «Черкесский исход», Коммерсант-Власть, 20 февраля 2012 года. интервью Кризисной группы с председателем Черкесского конгресса Анзором Этлешевым, Черкесск, март 2012 года.

⁹⁰ Их преследование прекратилось лишь в начале XX века. «Шапсугский вопрос в Краснодарском крае сдвинется с мертвой точки», ИА Regnum, 10 января 2006 года.

⁹¹ Последний человек, говоривший на убыхском языке, скончался в Турции в 1992 году. ЮНЕСКО относит убыхский к вымершим языкам. См.: «Атлас языков мира, находящихся под угрозой исчезновения», ЮНЕСКО (<http://www.unesco.org/new/ru/culture/themes/ endangered-languages/atlas-of-languages-in-danger/>).

⁹² «Мы требовали признать это [геноцид] в ельцинские времена, а сейчас — нет. Мои дети знают, что был геноцид, но сегодня я не хочу подливать масла в огонь. России нужна помощь в разрешении проблем этого многонационального региона». Интервью Кризисной группы с Русланом Гвашевым, экс-председателем Совета старейшин причерноморских адыгов, Чемитоквадже, ноябрь 2013 года; «Заявление президиума „Адыгэ Хасэ“ (общественного парламента) причерноморских адыгов-шапсугов», Натпресс, 5 апреля 2013 года.

⁹³ В 2000 году шапсуги были включены в перечень коренных малочисленных народов, охраняемых федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Однако многие из упомянутых в законе прав так и не были им предоставлены из-за отсутствия соответствующих документов со стороны руководства края. В уставе края в качестве коренных жителей указаны русские и казаки и нет никакого упоминания черкесов. В основу гимна Краснодарского края положена казачья песня, речь в которой речь идет о славной борьбе с сопротивлением коренных народов. Подобное неприз-

мятников российским военным, совершавшим зверства в отношении черкесов⁹⁴; широкое освещение черкесской культуры во время Игр, а также проведение должных археологических раскопок на строительных площадках и, что особенно важно, перезахоронение останков⁹⁵. Единственный вопрос, который был частично решен, — освещение черкесской культуры.

Шапсугский активист пояснил:

Мы за Олимпийское движение в мире, но против Олимпиады, которая шагает по нашей земле, игнорируя нас, наши древние кладбища, искажая нашу историю. Мы молчали из страха, что из-за проволочек Олимпиаду отменят, что власти не успеют закончить стройку в срок и свалят все на черкесов, развяжут здесь конфликт⁹⁶.

Черкесы из других республик более откровенны: «Мне не нужна Олимпиада на костях моих предков», — сказал Кризисной группе один кабардинский активист⁹⁷.

По словам шапсугских лидеров, для того чтобы снизить черкесский протест, властям достаточно удовлетворить несколько ключевых требований:

Если бы закон о коренных малочисленных народах работал, а ущерб от олимпийских строек был минимизирован, мы — несколько тысяч шапсугов, глаза и уши миллионов черкесов в мире — поддержали бы Олимпиаду и сотрудничали с властями. И тогда черкесы в Канаде и других странах не выходили бы на улицы в знак протеста против Игр⁹⁸.

13 декабря 2013 года были задержаны восемь черкесских активистов из Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Адыгеи. И хотя они все проходили в качестве свидетелей по делу о разыскиваемом исламском экстремисте, по сообщениям, допросы, прежде всего, касались этнической активности. Сообщается, что полицейские из отдела по борьбе с экстремизмом обыскали их дома и изъяли компьютеры и телефоны. После того, как активистов отпустили, они

вание — источник значительной фрустрации шапсугов. См.: «Постановление VII Съезда причерноморских адыгов-шапсугов», Zihia.net, 30 апреля 2011 года.

⁹⁴ Самые большие села шапсугов находятся в Лазаревском районе Сочи, который назывался Шапсугским национальным районом вплоть до 1945 года, когда его переименовали в честь адмирала царской России Михаила Лазарева, на котором, по мнению черкесов, лежит ответственность за кровавые преступления против их народа. В 2004 году в административном центре восстановили памятник Лазареву, что вызвало возмущение. Споры также вспыхнули вокруг памятника генералу Григорию Зассу в Армавире. Черкесы обвиняют Засса в том, что он ввел практику выставлять на всеобщее обозрение головы убитых черкесов. Интервью Кризисной группы с Русланом Гвашевым, экс-председателем Совета старейшин причерноморских адыгов, Чемитоквадже, ноябрь 2013 года.

⁹⁵ «Обращение Руслана Гвашева к Президенту Российской Федерации Дмитрию Медведеву», Натпресс, 25 августа 2011 года. Интервью Кризисной группы с Русланом Гвашевым и Тлифом Халидом, Чемитоквадже, Большой Кичмай, ноябрь 2013 года.

⁹⁶ Интервью Кризисной группы с Русланом Гвашевым.

⁹⁷ Интервью Кризисной группы с черкесским активистом, Москва, октябрь 2013 года.

⁹⁸ Интервью Кризисной группы с Русланом Гвашевым.

связали инцидент с Олимпиадой, а представители диаспоры 15 декабря провели акции протеста в Нью-Йорке и Стамбуле⁹⁹.

В задачи Олимпиады в Сочи входит продвижение туризма на российском Кавказе. Благодаря огромным инвестициям Сочи уже превратился в высококлассный зимний курорт. Однако нарушения трудовых и имущественных прав, которыми, как утверждается, сопровождалось строительство, бросают тень на имидж мероприятия, а острые проблемы в области безопасности, связанные с терроризмом в преддверии Игр, укрепили репутацию Кавказа как региона нестабильности и конфликтов. Жесткие силовые меры безопасности и массовые репрессии в отношении фундаменталистских общин, особенно в Дагестане, могут иметь пагубные последствия для региона.

Освобождение известных узников, таких как бизнесмен Михаил Ходорковский и участницы панк-группы Pussy Riot, а также ослабление запрета на митинги в Сочи дали некоторый положительный эффект. Однако новые заключенные, в частности экозащитник Витишко, притеснение активистов и журналистов в Сочи и черкесских лидеров в Краснодаре подрывают усилия по улучшению имиджа России. Устранение нарушений, которые, по имеющейся информации, допущены в ходе олимпийского строительства; выполнение федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» применительно к шапсугам; прекращение репрессий в отношении местных активистов; обеспечение свободы собраний накануне и во время Игр содействовали бы успеху мероприятия. Когда же Олимпиада закончится, внимание переключится на то, насколько она способствовала или, наоборот, помешала устойчивому разрешению конфликтов на Северном Кавказе. Ответ будет связан с теми вопросами, которые необходимо ставить и в связи с реализацией проекта «Курорты Северного Кавказа».

⁹⁹ Телефонные интервью Кризисной группы с Русланом Камбиевыми и Юрием Яхутловым, Краснодар, декабрь 2013 года. «В Стамбуле и Нью-Йорке прошли митинги против задержаний черкесских и абазинских активистов в РФ», Кавказский узел, 16 декабря 2013 года.

III. Проект «Курорты Северного Кавказа»

В утвержденной правительством РФ Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) туризм назван отраслью с самым большим потенциалом роста, которая сможет дать до 100 тысяч новых рабочих мест¹⁰⁰. В октябре 2010 года правительство создало туристический «кластер» в СКФО, Краснодарском крае и Республике Адыгея, а также особые туристско-рекреационные экономические зоны под управлением ОАО «Курорты Северного Кавказа» (КСК)¹⁰¹. Миссия КСК — «социально-экономическое развитие регионов юга России и повышение уровня жизни местного населения за счет реализации комплексного инфраструктурного бизнес-проекта в туристическом секторе и смежных отраслях». Планы включают в себя строительство инфраструктуры горно-рекреационных курортов на юге России, получение государственной поддержки инвестиций и создание имиджа Северного Кавказа как «новой и безопасной туристической зоны мирового уровня»¹⁰².

Проектом быстро заинтересовалось французское правительство. В мае 2011 года президенты России и Франции договорились о сотрудничестве при создании горнолыжных курортов на Северном Кавказе¹⁰³. В сентябре того же года на международном инвестиционном форуме в Сочи КСК и France-Caucase (подразделение государственного финансового учреждения Caisse des dépôts et consignations) создали совместное предприятие по развитию северокавказского туристического кластера¹⁰⁴.

Изначально ставилась задача привлечь 10 миллионов туристов в год, что превышает население региона (9,86 миллионов человек), а стоимость оценивалась в 450 миллиардов рублей (15 миллиардов долларов США). Большинство экспертов сошлось во мнении, что 10 миллионов — невыполнимая цифра¹⁰⁵, и в 2013 году КСК сократили ее до 3,5 миллионов. Площадь курортов составит 268 тысяч гектар; предполагается, что появится как минимум 160 тысяч рабочих мест в сфере туризма и смежных отраслях¹⁰⁶.

¹⁰⁰ Стратегия принята в 2010 года и действует до 2025 года.

¹⁰¹ Термином «кластер» обозначает группу компаний или проектов, сконцентрированных на одной территории. Проект КСК задуман как кластер курортов, и его часто так называют и должностные лица, и местные жители.

¹⁰² Нормативно-правовую базу для создания в регионе особых экономических зон см. в постановлениях Правительства РФ № 833 от 14 декабря 2010 г., № 1195 от 29 декабря 2011 г. и № 982 от 26 сентября 2012 г., а также в федеральном законе «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». См. раздел «Миссия и цели деятельности» на сайте КСК (www.ncrc.ru).

¹⁰³ «Медведев и Саркози уладили вопрос по Mistral: контракт подпишут через две недели», Newsru.com, 26 мая 2011 года.

¹⁰⁴ «Инвестор на горной цепи», Коммерсантъ, 16 сентября 2011 года. France-Caucase владеет 49 % акций, КСК принадлежит все остальное.

¹⁰⁵ Интервью Кризисной группы с должностными лицами республик Кабардино-Балкария и Карачаево-Черкесия, с директором центра Ramcom Денисом Соколовым, Москва, октябрь 2013 года. Стародубровская Ирина, Казенин Константин, «Северный Кавказ: Quo vadis», доклад Института Гайдара, Полит.ру, 14 января 2014 года.

¹⁰⁶ См. сайт «Курорты Северного Кавказа» (www.ncrc.ru/ru/page/investoram); Презентация КСК в PowerPoint проекта туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея. Заседание Российско-турецкого делового совета, Стамбул, 14 ноября 2013 года. Проект включает в себя следующие объекты: Лагонаки (Ашперонский район Краснодарского края и Майкопский район Адыгеи); Архыз (Зелен-

Сегодня на Северном Кавказе есть два крупных горнолыжных курорта: Эльбрус (КБР) и Домбай (КЧР). Их развитие и функционирование осуществляются на местном уровне, и они предоставляют около 10 тысяч гостиничных мест. С учетом будущих курортов КСК это число планируется довести до 167 тысяч. Чечня была включена в проект последней в результате энергичного лоббирования со стороны ее руководства¹⁰⁷.

Проект КСК мог бы выступить настоящим локомотивом развития, снять напряженность, создать стимулы для долгосрочного разрешения конфликтов, помочь в улучшении межэтнических отношений в России, продвигать местные национальные культуры и способствовать интеграции Кавказа (который сейчас слабо связан с остальным социально-экономическим пространством России) в жизнь страны. Проблема, однако, заключается в том, что там, где будет реализовываться проект, активно действует вооруженное подполье. Более того, проект претендует на значительные земельные ресурсы в регионе, страдающем от нехватки земель, перенаселенности и территориальных споров. Ситуация в сфере безопасности в некоторых республиках сейчас настолько нестабильна, что просто не позволяет развивать там туризм. Поэтому реалистичность проекта нуждается в тщательной независимой оценке. Необходимо урегулировать многочисленные земельные споры, заручиться поддержкой местных жителей, свести к минимуму коррупционную составляющую. Чтобы российские туристы стали массово приезжать в регион, межэтнические отношения в стране должны значительно улучшиться¹⁰⁸.

чукский и Урупский районы Карачаево-Черкесии); Эльбрус-Безенги (Черекский, Чегемский, Зольский и Эльбрусский районы Кабардино-Балкарии); Мамисон (Алагирский и Ирафский районы Северной Осетии — Алании); Матлас (Хунзахский район Дагестана); Цори (Джейрахский и Сунженский районы Ингушетии); Армхи (Джейрахский район Ингушетии); Каспийский прибрежный кластер (Дербентский, Карабудахкентский, Каякентский и Магарамкентский районы Дагестана); Ведучи (Итум-Калинский район Чечни); бальнеологические санатории Ставропольского края.

¹⁰⁷ «Чеченские горы зовут», РБК daily, 28 апреля 2012 года.

¹⁰⁸ Межэтнические отношения в России заметно ухудшились после 11 декабря 2010 года, когда националисты устроили массовые беспорядки на Манежной площади в центре Москвы в ответ на убийство этнически русского футбольного болельщика молодым выходцем с Северного Кавказа. Беспорядки вылились в расистский погром, в результате которого пострадали не менее 30 человек; аналогичные инциденты произошли по всей стране. Впоследствии в ходе исследования нетерпимости в молодежной среде, проведенного Общественной палатой РФ, было установлено, что 78 % респондентов сочли события на Манежной правоммерными; 69 % заявили, что не любят кавказцев за «наглое поведение» и нежелание «жить по нашим правилам»; 26 % готовы приветствовать отделение Северного Кавказа от России. После этого в разных частях страны постоянно вспыхивали более мелкие столкновения и беспорядки. И выборы в Госдуму в 2011 году, и выборы мэра Москвы в сентябре 2013 года были отмечены националистическими, антимигрантскими и антикавказскими настроениями. В 2013 году не менее 20 человек было убито и 173 ранено в результате преступлений на почве национальной и расовой ненависти — такие данные приводит «Сова», ведущий российский информационно-аналитический центр по проблемам национализма и ксенофобии. См. также: «Межнациональная нетерпимость в городской молодежной среде (по следам событий на Манежной)», Общественная палата Российской Федерации, 21 апреля 2011. годп; «Расизм и ксенофобия. Декабрь 2013. Предварительные итоги года», Центр «Сова», 30 декабря 2013 года.

А. Целевые группы и риски

КСК, прежде всего, ориентируется на российских туристов, в основном с юга страны. Исламский туризм тоже обладает некоторым потенциалом, особенно в Дагестане. Большинство курортов в основном рассчитано на гостей, приезжающих на выходные на автомобилях или туристических автобусах. Высокая стоимость авиаперевозок — важное препятствие для поездок из других регионов.

Вдобавок к небезопасной обстановке в регионе не соблюдаются права человека. Российские и международные правозащитные организации, а также докладчики Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) неоднократно отмечали, что ситуация там — худшая в Европе, и настаивали на необходимости серьезных улучшений¹⁰⁹.

В 2013 году Дагестан оставался центром активности вооруженного подполья; там произошло множество вооруженных столкновений, подрывов самодельных взрывных устройств (СВУ), убийств должностных лиц, нападений на магазины, торгующие алкоголем. Кроме того, по имеющимся данным, имело место значительное число случаев произвола со стороны силовиков: незаконные задержания, насильственные исчезновения, внесудебные расправы, фабрикация уголовных дел, пытки¹¹⁰. Уровень насилия в Чечне существенно снизился за последние годы. 16 апреля 2009 года прекратил действовать режим контртеррористической операции, введенный в 1999 году; из республики был выведен 20-тысячный контингент войск; отменен особый порядок передвижения и паспортный контроль. И все же Чечня оставалась одним из самых неспокойных регионов России, уступая только Дагестану вплоть до 2012 года¹¹¹, после чего столкновения, задержания, взрывы, обнаружение тайников с оружием и операции силовых структур продолжились, хотя и с меньшей интенсивностью.

В Итум-Калинском районе Чечни, где планируется построить один из новых курортов, Ведучи, до недавнего времени активно действовало подполье. В 2013 году там было спокойно, однако несколько инцидентов произошло в соседнем Шатойском районе на пути туристов из Грозного в Ведучи; о столкновениях сообщалось в апреле, июне, июле и августе¹¹². В Ачхой-Мартановском районе, граничащем с Шатойским, также была зафиксирована активность боевиков. Обеспечение безопасности туристического маршрута от грозненского аэропорта до Ведучи потребует значительных человеческих и финансовых ресурсов.

Пик насилия в Ингушетии пришелся на 2007–2008 годы, однако, несмотря на значительное улучшение, там продолжают происходить покушения и нападения террористов-смертников. 17 мая 2013 года при подрыве смертника бы-

¹⁰⁹ «Средства правовой защиты в случаях нарушения прав человека в Северокавказском регионе», ПАСЕ, 4 апреля 2010 года. См. также резолюции ПАСЕ: 1201 (1999); 1221, 1227 (2000); 1240 (2001); 1270 (2002); 1315, 1323 (2003); 1402–1404 (2004); 1479 (2006); 1738 (2010); 1879 (2012).

¹¹⁰ См.: «Sowing rebellion in Dagestan...»; «Мемориал» о тенденциях развития ситуации с правами человека».

¹¹¹ «Чечня после КТО: война не закончена», Кавказский узел, 26 апреля 2010 года.

¹¹² 29 июня во время столкновения в селе Харсенной было убито двое сотрудников полиции, 17 ранены. В апреле там же двое военнослужащих подорвались на СВУ. В Шатойском районе несколько столкновений произошло в июле и еще два в августе. См. «Чечня после КТО: война не закончена», Кавказский узел, www.kavkaz-uzel.ru.

ло ранено 13 сотрудников полиции. В разных частях республики силовики неоднократно вводили режим контртеррористической операции (КТО)¹¹³. В Северной Осетии произошли одни из самых жестоких террористических атак за последние годы, в том числе захват школы в Беслане в 2004 году, который закончился гибелью более 300 человек (больше половины из них дети), и неоднократные подрывы террористов-смертников в столице республики Владикавказе. В 2013 году наступило затишье, однако несколько раз вводился режим КТО. В Карачаево-Черкесии было относительно спокойно — всего пятеро погибших. В Ставропольском крае в 2013 году в результате действий вооруженного подполья было убито 13 человек, и накануне Олимпиады ситуация ухудшилась. В результате взрыва в Пятигорске 27 декабря 2013 года погибло три человека; с 8 по 10 января было убито шестеро таксистов, предположительно, боевиками. По сообщениям полиции, рядом с четырьмя машинами убитых таксистов обнаружены взрывные устройства¹¹⁴. В двух районах Ставропольского края вводился режим КТО¹¹⁵.

Большинство мест, отобранных КСК для строительства курортов, в целом безопасны, многие из них расположены в хорошо охраняемой пограничной зоне. Наиболее безопасные части туристического кластера — Карачаево-Черкесия, Адыгея и Ставропольский край; наиболее беспокойные — Дагестан и Чечня. В Кабардино-Балкарии также активно вооруженное подполье. В последние годы в Эльбрусском районе нередко происходили инциденты. Так, в 2011 году после нападения боевиков там девять месяцев действовал режим КТО, что нанесло удар по туристическому бизнесу и повлекло за собой экономический и гуманитарный кризис на местном уровне¹¹⁶. В 2012–2013 годах в результате девяти нападений боевиков погибло 18 человек. Во время КТО в Эльбрусском районе, проводившейся 15–16 декабря 2013 года, ликвидировано четверо бое-

¹¹³ В федеральном законе «О противодействии терроризму» контртеррористическая операция (КТО) определяется как «комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений». При КТО действует особый правовой режим, ограничивающий конституционные права и свободы.

¹¹⁴ См. раздел «Северный Кавказ — статистика жертв» на сайте «Кавказский узел». Там регулярно обновляется хроника насильственных инцидентов как на русском (www.kavkaz-uzel.ru), так и на английском языке (<http://eng.kavkaz-uzel.ru/rubric/601>).

¹¹⁵ «СКР: на Ставрополье возле автомобилей с убитыми были обнаружены не три, а четыре бомбы», Кавказский узел, 14 января 2014 года.

¹¹⁶ В числе инцидентов — февральское нападение на туристов из Москвы. Трое были убиты, двое ранены. В ту же ночь произошел подрыв местной подвесной канатной дороги. 20 февраля рядом с гостиницей «Новый поворот» на Чегете (недалеко от Эльбруса) внимание сотрудников правоохранительных органов привлекла машина без номеров. Вызванные саперы обезвредили три СВУ мощностью 70 кг в тротиловом эквиваленте. См.: «Сотрудниками ОВД по Эльбрусскому району предотвращен крупный теракт. Найдена и обезврежена бомба мощностью до 70 кг в тротиловом эквиваленте», Министерство внутренних дел по Кабардино-Балкарской Республике, 21 февраля 2011 г. ода «Девять месяцев КТО: Приэльбрусье на грани выживания», ПЦ «Мемориал», 28 октября 2011 года.

виков¹¹⁷. Но все же Эльбрус, возможно — самый успешный курорт региона, и часть туристов не пугают подобные риски¹¹⁸.

Дагестанский горнолыжный курорт Матлас будет построен в надежно защищенном Хунзахском районе. Глава района говорит, что по сравнению с другими частями республики у него стабильный практически моноэтнический район почти без радикальных группировок. В 2012–2013 годах там зарегистрирован лишь один инцидент с участием боевиков¹¹⁹, однако после открытия курорта нельзя исключать инфильтрацию террористов. Ситуация в Дагестане настолько нестабильна, что для обеспечения безопасности курорта и подступов к нему, вероятнее всего, потребуются значительные ресурсы.

Ингушский горнолыжный курорт в Джейрахском районе находится в приграничной зоне; там мало местных жителей и значительное военное присутствие. Североосетинский горнолыжный курорт Мамисон располагается в безопасном районе. В 2013 году Осетия участвовала в пилотной программе «Безопасная республика», которая в дальнейшем будет включена в собственную систему безопасности КСК. Пилотная программа, на 20–25 % профинансированная из республиканского бюджета, как сообщается, подразумевает использование беспилотников среди прочего оборудования¹²⁰.

Юридические и имущественные споры создают благоприятную почву для конфликтов. На Северном Кавказе — высокая плотность населения при ограниченности земельных ресурсов. Поэтому важно осуществить плавный переход от традиционного сельского хозяйства и животноводства к экономике, базирующейся на сфере услуг. Режим налогообложения в особых экономических зонах (ОЭЗ), применяемый к новому туристическому бизнесу, принесет мало доходов в региональные и местные бюджеты — именно поэтому Краснодарский край выступил против создания ОЭЗ в Сочи после Олимпиады¹²¹. Россия планирует организовать на Северном Кавказе восемь новых ОЭЗ, каждая из которых создается на 49 лет. Отменить режим ОЭЗ до истечения срока будет тяжело, даже если окажется, что он экономически неэффективен¹²². ОЭЗ полу-

¹¹⁷ В числе этих 18 человек: 13 боевиков, двое сотрудников силовых структур, глава городской администрации и двое мирных жителей. «Кабардино-Балкария: хроника взрывов, обстрелов и терактов», Кавказский узел, 23 июля 2010 года.

¹¹⁸ В сезон Эльбрус способен принять одновременно 5000–7000 тысяч туристов (см.: Стародубровская И., Казенин К. Указ. соч.). На новогодние и рождественские праздники Эльбрус заполняется полностью, а сам сезон длится с декабря по март.

¹¹⁹ В 2013 году силовые структуры блокировали село Уздалросо, провели проверку документов у жителей и обыски в домах. В автомобиле одного из жителей обнаружили оружие, и три человека были задержаны. В 2012 году двое высокопоставленных должностных лиц из Хунзахского района были убиты в столице республики Махачкале.

¹²⁰ Интервью Кризисной группы с председателем комитета по туризму и курортному делу Северной Осетии — Алании Олегом Карсановым, Владикавказ, август 2012 года.

¹²¹ «Зонный прессинг. С олимпийских объектов Сочи могут снять налоговую нагрузку», Коммерсантъ, 2 апреля 2013 года.

¹²² Досрочное прекращение существования ОЭЗ допускается в случае, если в течение трех лет с даты ее создания не заключено ни одного соглашения либо в течение трех лет подряд на территории особой экономической зоны ее резидентами не ведется никакой деятельности. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Гл. 2.

чат значительные земельные и прочие ресурсы, при этом будут освобождены от существенных обязательств¹²³.

ОЭЗ могут изымать земли у местных жителей для строительства дорог или аналогичной инфраструктуры¹²⁴. При этом должны быть выделены компенсации: в Сочи изъятие земель уже спровоцировало протесты¹²⁵. Помимо ситуации в области безопасности, негативный образ Северного Кавказа в России связан с двумя другими ожидаемыми проблемами: низким качеством услуг и предполагаемой недоброжелательностью местных жителей к русским. Последнее стало итогом резкого ухудшения межэтнических отношений в стране за последние несколько лет, а также распространенных негативных стереотипов о кавказцах, которые часто транслируются СМИ и политиками. Нередко они развеиваются, стоит только гостям прибыть в регион, однако для того, чтобы убедить туристов поехать, потребуется широкая кампания в СМИ.

Качество услуг может улучшиться с развитием современной туристической инфраструктуры, а также благодаря надлежащей подготовке кадров и постоянной поддержке и реформированию региональной социальной инфраструктуры, особенно здравоохранения. Региональное руководство осознает важность хорошего уровня обслуживания: «Сегодня россияне знают, что такое сервис; они побывали на лучших курортах мира, могут сравнивать. Нам надо подготовиться, чтобы соответствовать их ожиданиям»¹²⁶. Республиканские власти хотят, чтобы для оценки гостиниц использовалась обязательная классификация по звездам¹²⁷. КСК заключили договор с Северо-Кавказским федеральным университетом на подготовку кадров по 85 специальностям, связанным с туризмом.

Поддержка местного населения исключительно важна для обеспечения безопасности и успеха проекта КСК. На существующих курортах защиту туристов помогают обеспечивать солидарность местных жителей, родственные связи, административные ресурсы и этническая консолидация. Бизнесмен из Домбая (Карачаево-Черкесия) сказал, что местные бизнесы и гостиницы защищают «своих» туристов: «Безопасность туристов в наших общих интересах»¹²⁸. Однако и местные жители, и представители республиканских властей в Кабар-

¹²³ Налог на прибыль в ОЭЗ составит 13,5 % для ее резидентов против обычной ставки 20 %; налог на имущество равен нулю в течение 10 лет при обычной ставке 2,2 %; взносы в фонд социального страхования составят 14 % вместо обычных 30 %.

¹²⁴ См. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ, ст. 32, п. 4.

¹²⁵ «Жители Сочи протестуют против переселения в связи с Олимпиадой», Грани.ру, 7 декабря 2009 года. «Жители Сочи протестуют против действий администрации при подготовке к Олимпиаде, власти города отвергают их обвинения», Кавказский узел, 6 июля 2011 года. «Жители поселка Ахштырь перекрыли дорогу», ИА Сочи-24, 18 сентября 2013 года.

¹²⁶ Интервью Кризисной группы с министром туризма и курортов Карачаево-Черкесии Маратом Хубиевым, Черкесск, декабрь 2012 года.

¹²⁷ «У министерства туризма и спорта есть классификация, но она добровольна, и любой может рекламировать свой отель в Интернете как пятизвездный. В итоге приезжает турист и видит нечто, совершенно отличное от рекламы. Учреждение ответственности не несет ..., а мы ничего не можем поделать. Роспотребнадзор имеет полномочия для контроля, но не делает этого». Интервью Кризисной группы с заместителем министра Кабардино-Балкарии по туризму Хусеном Тимижевым, Нальчик, декабрь 2012 года.

¹²⁸ Интервью Кризисной группы с бизнесменом из Карачаево-Черкесии, Черкесск, декабрь 2012 года.

дино-Балкарии недвусмысленно дали понять: если местные интересы будут игнорироваться, риски резко возрастут, и проект провалится¹²⁹.

У жителей много опасений относительно новых курортов, в том числе из-за возможного изъятия земель и угроз традиционным источникам доходов. Они боятся, что большие игроки выдавят мелких производителей и бизнес с рынка и возьмут подготовленный персонал со стороны, а местным останутся только низкооплачиваемые должности. Во многих местах из-за отсутствия стартового капитала местные жители не могут принять участия в проекте. Поэтому многие опасаются, что КСК «не для них»¹³⁰. Очень важно развеять такие сомнения, если проект рассчитывает достичь заявленных целей по стимулированию развития региональной экономики и повышению уровня жизни населения.

Согласно федеральному закону в каждой ОЭЗ создается наблюдательный совет, который координирует и контролирует выполнение соответствующих соглашений и помогает в их исполнении. При этом в него должны входить представители местных сообществ¹³¹. Однако в сентябре 2013 года была создана рабочая группа для взаимодействия с населением по вопросам урегулирования земельных споров, занятости и налогообложения, которая не предполагает местное представительство. Ее первые встречи прошли в конце сентября в Кабардино-Балкарии, в том числе в Безенги — в районах, где проект встретил самое сильное сопротивление и был временно приостановлен¹³².

В. Менеджмент КСК и утверждения о коррупции

В январе 2011 года на пост председателя совета директоров КСК был назначен Ахмед Билалов — бывший сенатор от Краснодарского края, вице-президент Олимпийского комитета России и член Общественного комитета сторонников тогдашнего президента Медведева. 7 февраля 2013 года он был уволен со всех постов — на следующий день после того, как президент Путин во время осмотра сочинских олимпийских объектов выразил недовольство низкими темпами строительства и стремительно растущими расходами¹³³.

Неделю спустя на российском федеральном телеканале в программе «Вести-Недели» вышел сюжет, по словам авторов, с «сенсационным» разоблачением предполагаемых махинаций в компании Билалова. В следующем месяце Генеральная прокуратура заявила, что проверка выявила множество случаев финансового мошенничества в крупном размере и нецелевого расходования средств, большинство из которых связано с Билаловым. Прокуратура утверждала, что значительные бюджетные средства расходовались на его путешествия с элементами роскоши¹³⁴. По данным Счетной палаты (постоянно дей-

¹²⁹ Интервью Кризисной группы с жителями Эльбруса и Безенги, республиканскими должностными лицами, Кабардино-Балкария, март, декабрь 2012 года.

¹³⁰ Интервью Кризисной группы с жителями Безенги (Кабардино-Балкария) и Хунзаха (Дагестан), декабрь, июль 2012 года.

¹³¹ «Зонный прессинг. С олимпийских объектов Сочи могут снять налоговую нагрузку», Коммерсантъ, 2 апреля 2013 года. См. вышеупомянутый федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ.

¹³² «Рабочая группа „Курортов Северного Кавказа“ взаимодействует с населением будущего курорта „Эльбрус-Безенги“», 07KBR.ru, 29 сентября 2013 года.

¹³³ «Рокировки к Сочи-2014 начали с человека Медведева», Известия, 8 февраля 2013 года.

¹³⁴ «Билалов не так летал», Ведомости, 11 марта 2013 года.

ствующего парламентского органа финансового контроля), в 2012 году КСК выполнили инвестиционный план лишь на 21,2 %¹³⁵. Билалов и его брат Магомед отвергли все обвинения и бежали в Европу¹³⁶. Председателем совета директоров КСК был назначен заместитель полномочного представителя президента в СКФО Максим Быстров, а бывший заместитель министра регионального развития Сергей Верецагин стал генеральным директором.

В своих предыдущих докладах Кризисная группа подчеркивала, что насилие на Северном Кавказе — и со стороны вооруженного подполья, и со стороны силовых структур — подпитывается коррупцией. Обе стороны продают услуги по обеспечению безопасности и участвуют в насильственных практиках. Много раз говорилось о том, что боевики путем вымогательства собирают деньги с чиновников и предпринимателей, а полицейские и силовики получают доходы от разных видов частной охранной деятельности. Представители российских силовых ведомств признают, что более 90 % средств на финансирование подполья поступает из источников внутри страны¹³⁷. Более того, государственные мегапроекты только подпитывают недовольство в тех случаях, когда нарушают местный этнический и экономический баланс, не предоставляя ни альтернатив, ни справедливой реальной компенсации¹³⁸.

Коррупционные скандалы также отрицательно повлияли на потенциальных инвесторов, укрепив имидж Северного Кавказа как непредсказуемого региона с опасным политическим и деловым климатом¹³⁹. Новая команда приложила значительные усилия по улучшить репутацию КСК. Однако, несмотря на пять месяцев непрерывных попыток, аналитикам Кризисной группы так и не удалось добиться интервью с руководством организации.

¹³⁵ «СП: „Курорты Северного Кавказа” под управлением Билалова выполнили инвестплан в 2012 году лишь на 21 %», Газета.ру, 18 марта 2013 года.

¹³⁶ «Магомед Билалов рассказал ДОЖДЮ, кому они с братом объявили войну из Лондона», «Дождь», 8 августа 2013 года.

¹³⁷ «Хлопонин: на Северном Кавказе осталась тысяча террористов», Коммерсантъ, 30 ноября 2011 года.

¹³⁸ См.: Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (I)»; Соколов Денис, «Кавказ — наше будущее», Ведомости, 1 апреля 2013 года.

¹³⁹ Интервью Кризисной группы с жителями Эльбруса, Москва, октябрь 2013 года; с директором центра Ramcom Денисом Соколовым, Москва, апрель 2013 года; с западным дипломатом, Москва, май 2013 года.

IV. Туризм в нестабильном регионе: реакция на местах¹⁴⁰

A. Кабардино-Балкария: Эльбрус-Безенги

С самыми большими проблемами и даже сопротивлением своим планам проект КСК столкнулся в Кабардино-Балкарии. Предполагается, что когда строительство закончится (возможно, к 2020 году), самый высокогорный курорт региона Эльбрус-Безенги займет площадь 320 квадратных километров и сможет принять около 29 тысяч туристов. Планируется объединить два ранее не связанных между собой объекта в разных балкарских ущельях. Первый из них, Эльбрус — действующий небольшой, но процветающий курорт. Второй — Безенги, животноводческое село, никогда раньше не занимавшееся туризмом.

Курорт Эльбрус уникален во многих смыслах: не только благодаря расположению у подножия высочайшей горы Европы, но и как самый успешный курорт региона с хорошо организованным местным населением, которому до сих пор удавалось отстаивать свои интересы на переговорах с руководством КСК и региональными властями. Муниципальное образование «Сельское поселение Эльбрус» состоит из пяти балкарских населенных пунктов, давно вовлеченных в республиканский территориальный спор. Согласно федеральному закону № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Эльбрус имеет право на прилегающие земли. Однако в 2005 году согласно новому законодательству значительная их часть была переведена в категорию «межселенных территорий» в республиканской юрисдикции, а следовательно, местные власти не могут ни продать, ни приватизировать их, ни управлять ими¹⁴¹. Спор вокруг этих земель так и не урегулирован, и республиканское руководство не скрывает надежд, что передача их под управление КСК сделает вопрос неактуальным¹⁴².

Сегодня бизнес на Эльбрусе в основном принадлежит местным балкарцам, и курорт в общей сложности может принять около 7 тысяч туристов. Действующий глава села Узеир Курданов успешно отстаивает интересы местных жителей и малого бизнеса, и своим процветанием и безопасностью курорт во многом обязан именно его продуманной и прозорливой политике. Местная администрация приложила значительные усилия для упорядочивания ситуации с земельными правами¹⁴³. Она также пытается регулировать архитектурный облик

¹⁴⁰ В настоящем разделе анализируется ситуация вокруг строительства горнолыжных курортов в СКФО, в частности, в тех будущих туристических районах, где продолжается конфликт. Сюда не включен курорт Лагонаки, так как Адыгея не относится к СКФО. Знаменитый с советских времен курорт Минеральные Воды (Ставропольский край) входит в проект КСК, но так как менеджмент КСК не подготовил для него подробного плана и он не упоминается на официальном сайте, он также не анализируется в данном разделе.

¹⁴¹ Подробнее см.: Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (I)». С. 28–30.

¹⁴² Интервью Кризисной группы со специалистами Министерства туризма Кабардино-Балкарии, Нальчик, декабрь 2012 года.

¹⁴³ Сейчас земля частично приватизирована; наряду с этим ряд предприятий арендует участки земли у расположенного рядом национального парка и у администрации села. Администрации удалось через суд вернуть себе часть незаконно приобретенной недвижимости. Спорные земли в основном расположены на первой линии поляны Чегет. «Северный Кавказ: модернизационный вызов», Москва, 2011. Ч. 211.

курорта, поощряя строительство гостиниц по профессионально выполненным проектам и запрещая вагончики, традиционно использовавшиеся как магазины и кафе.

На сегодняшний день главный недостаток курорта — ограниченная пропускная способность подвесной канатной дороги. У малого бизнеса нет денег на развитие инфраструктуры, и иногда лыжникам приходится ждать по четыре часа, чтобы попасть на склон. Кластер «Курорты Северного Кавказа» включит в себя существующий курорт и займется усовершенствованием его инфраструктуры, в то время как федеральная программа «Юг России» уже помогает с развитием систем водоснабжения, канализации и дорог¹⁴⁴. Курданов уверен:

Мы продвинулись гораздо дальше, чем КСК, и давно выработали стратегию своего развития. Если сюда придет КСК, люди получают финансирование и снижение налоговой нагрузки. Если нет, мы точно знаем, как мы хотим развиваться. Пусть не через 10, пусть через 30 лет, но постепенно мы привлечем инвесторов и реализуем свои планы¹⁴⁵.

Потенциальные инвесторы полны энтузиазма в отношении Эльбруса. «Мы за просто заведем канатную дорогу на высоту 4200 метров и будем рекламировать курорт как современное, самое высокое в мире место для катания на лыжах», — сказал директор по развитию France-Caucase Эрик Гильпар¹⁴⁶. КСК включили курорт Эльбрус в первый этап проекта и попытались разрешить местные проблемы еще до начала его реализации. Региональные власти приняли безуспешную попытку сместить Курданова во время муниципальных выборов¹⁴⁷.

То, что курорт Эльбрус — это преимущественно местный семейный бизнес, по мнению экспертов, является важным фактором его роста в сложной, с институциональной точки зрения, среде, где официальные институты слабы, а солидарность родственников и местного населения сильна¹⁴⁸. Несмотря на то, что в Эльбрусском районе в 2010–2012 годах активно действовали боевики, жителям удавалось защищать своих туристов. В Эльбрусе — очень сильный и активный местный совет. Недавно полиция начала регулярно отчитываться перед ним об обстановке и иногда даже присутствовать на еженедельных собраниях. «В результате люди стали больше доверять полиции, потому что теперь они больше включены в местные проблемы», — пояснил Курданов¹⁴⁹.

Пять сел и поселков Эльбрусского муниципального образования не войдут в ОЭЗ, поэтому там будет действовать обычный режим налогообложения. Для

¹⁴⁴ По словам главы администрации села Узеира Курданова, инфраструктура Эльбруса в последнее время действительно улучшилась. Интервью Кризисной группы, Москва, октябрь 2013 года.

¹⁴⁵ Там же.

¹⁴⁶ Интервью Кризисной группы, Париж, февраль 2013 года.

¹⁴⁷ Ранее Кризисная группа анализировала высокую явку и мобилизацию наблюдателей на выборах 4 марта 2012 года. Выборы были отменены, что едва не привело к противостоянию, однако республиканские власти предпочли отступить и не идти против мнения хорошо организованного местного населения, и Курданова переизбрали. См.: Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (III)». С. 17.

¹⁴⁸ Интервью Кризисной группы с директором центра Ramcom Денисом Соколовым, Москва, май 2013 года.

¹⁴⁹ Интервью Кризисной группы, Москва, октябрь 2013 года.

участия в развитии курорта местным жителям нужна специальная государственная поддержка, которой они до сих пор не получали. Курданов сказал: «Если бы нам удалось получить кредиты на льготных условиях, мы были бы довольны». Он твердо стоит на том, что земли, принадлежащие местным жителям, изымать нельзя и территориальные границы экономической зоны должны остаться там, где это было изначально согласовано с КСК. КСК попыталась забрать около 42 тысяч гектар уникального национального парка на границе с селом, однако после длительных переговоров получила только 5 тысяч гектар. Местные жители рассчитывают, что благодаря сочинской Олимпиаде популярность Кавказа как горнолыжного направления возрастет.

Безенги располагается примерно в 3,5 часах езды от Эльбруса в центральной, самой высокой части Кавказского хребта — в Безенгийском ущелье. Высокогорное животноводческое село Безенги, лишенное многих преимуществ Эльбруса, стало самым проблематичным объектом для КСК. На обоих склонах ущелья круглый год пасутся стада, практически без стойлового откорма и содержания в помещениях¹⁵⁰. Земли в самом Безенги и его окрестностях не приватизированы. Жители арендуют их у де факто приватизированного бывшего совхоза и администрации села. Как и в случае с Эльбрусом, большие территории являются предметом спора между местными балкарскими общинами и республиканскими властями¹⁵¹.

Поначалу жители поддержали идею строительства туристического курорта рядом с селом. Они сообщили Кризисной группе, что власти заверили их, что будут использоваться только земли вокруг одного маленького горного селения Шыкы. Чтобы выяснить настроения, КСК провели анкетирование и сообщили, что «за» высказались почти 90 %. Между тем многие сельчане настаивают, что ответили так, потому что их ввели в заблуждение: «Нам не объяснили, что этот кластер нам даст, и что мы потеряем; нас просто спросили, одобряем ли мы его в целом. Так что в основном люди согласились»¹⁵². Республиканские власти, понимая, что ситуация может привести к конфликту, в июле 2012 года настояли, чтобы представители КСК встретились с жителями и провели презентацию своего проекта¹⁵³.

Именно на этой встрече, по словам жителей, КСК объявила, что изымут под курорт 16 тысяч гектар. «Тут-то у нас глаза и открылись. Люди сказали: это не то, на что мы соглашались! Это же почти все ущелье!»¹⁵⁴ Жители села потребовали гарантий, что смогут продолжать выпас скота на склонах, а также получат преимущество при трудоустройстве на курорте:

¹⁵⁰ Среднестатистическое домохозяйство здесь владеет 50–60 овцами и 7–9 коровами; в некоторых бывает до 400 овец и 100 голов крупного рогатого скота. Домашний скот продают на рынках в близлежащих городах. «Безенги — будет ли третья жизнь?», Ramcom.net, октябрь 2009 года.

¹⁵¹ Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (I)». С. 28–30.

¹⁵² Интервью Кризисной группы с имамом села Безенги, Безенги, декабрь 2012 года. Селение Шыкы, расположенное на высоте 3500 метров, заброшено; бывшие жители возвращаются сюда лишь по праздникам, навестить могилы предков.

¹⁵³ Интервью Кризисной группы с министром экономического развития КБР, Нальчик, декабрь 2012 года.

¹⁵⁴ Интервью Кризисной группы с бывшим депутатом местного совета Аликом Атгоевым, Безенги, декабрь 2012 года.

Представитель КСК ответил, что они закроют глаза на то, что мы будем выпасать там свой скот. Тогда один из старейшин встал и сказал: «А что если следующий чиновник, который придет на Ваше место, откроет глаза?! Нам нужны гарантии!» Тогда все стало ясно. Они сказали, что проведут газ, электричество и дороги, но у нас и так все это есть!¹⁵⁵

Больше всего жители боятся, что село останется без земли, животноводством они заниматься не смогут, а курорт не обеспечит им нормальных доходов:

Не верим мы, что там для нас появятся новые рабочие места. У нас в селе практически нет людей с хорошим образованием, а они планируют строить пятизвездные отели. Отели привезут персонал с собой и не станут нанимать местных даже охранниками. Постепенно молодежи придется уехать из этих сел и искать работу на равнине, а наши исконные земли вымрут!¹⁵⁶

Другая обеспокоенность связана с тем, что курорт будет закупать дешевые продукты за границей, потому что местные органические продукты неконкурентоспособны по цене.

Активисты села говорят, что хотят, чтобы муниципальное образование получало с курорта налоги, однако в рамках концепции особой экономической зоны предприятия освобождаются от уплаты значительной части налогов. Активисты также настаивают, чтобы сначала были урегулированы земельные вопросы, а спорные земли переданы муниципальному образованию в соответствии с федеральным законом № 131-ФЗ. После этого, по их словам, они будут готовы сдать землю в аренду туристическому кластеру на выгодных льготных условиях, но так, чтобы это приносило доход и местному бюджету. Иначе, как сказал старейшина, «они [власти и курорт] будут выкачивать деньги из нашей земли, а люди останутся ни с чем»¹⁵⁷.

Спустя месяц после презентации проекта КСК в июле 2012 года жители Безенги устроили акцию протеста. В конце ноября пять депутатов местного самоуправления сдали мандаты — также в знак протеста против проекта, который, по их мнению, совсем не учитывает местные интересы. Из-за этого совет лишился кворума, и пришлось бы проводить новые выборы, если бы один из протестовавших депутатов в конце января 2013 года не передумал и не остался в совете.

По словам главы администрации Безенги, депутат изменил свое решение, так как размер территории, забираемой под курорт, сократился до 3 тысяч гектар¹⁵⁸. Если это так, возникает вопрос по поводу изначальных утверждений, что КСК потребуются в пять с лишним раз больше. Протестующие местные депутаты не верят, что им удастся всерьез противостоять проекту, если власти решат продолжать его реализацию, но они не собираются тихо капитулировать: «Я не хочу остаться в истории человеком, чье имя хоть как-то связано с

¹⁵⁵ Там же.

¹⁵⁶ Интервью Кризисной группы с депутатом местного самоуправления Тахиром Теккеевым, Безенги, декабрь 2012 года.

¹⁵⁷ Интервью Кризисной группы с местным жителем, Безенги, декабрь 2012 года.

¹⁵⁸ «Депутат местного самоуправления селения Безенги Кабардино-Балкарии, заявивший о сложении полномочий, отозвал заявление», Кавказский узел, 31 января 2013 года.

этим кластером. Я могу, как минимум, уйти, чтобы защитить свое село и [его] исторические земли», — заявил бывший депутат¹⁵⁹.

Сельские активисты говорят более откровенно: «Вы даже не представляете, что здесь будет, если у нас отберут землю или недвижимость! Без соблюдения прав собственности здесь не будет никакого [туристического] кластера». Специалисты из Министерства туризма признают проблему: «Здесь нельзя изымать собственность. Это будет война»¹⁶⁰. Для балкарцев страхи, связанные с изъятием земли и неспособностью продолжать традиционное хозяйствование усугубляются коллективной памятью народа о сталинской депортации: «Раньше тут в ущелье было семь сел, а осталось лишь одно. Нас пытались выдвинуть отсюда еще до депортации. И после нее балкарцам никогда не давали возможности нормально жить и развиваться»¹⁶¹. Сейчас в Безенги спокойно. Однако опыт показывает, что подполье возникает и находит поддержку у фрустрированного и ущемленного населения, когда у людей появляется чувство, что с ними обошлись несправедливо.

Есть и еще один важный аспект проблемы — межнациональный. Местные жители боятся, что когда земли будут переданы КСК, лидеры республики — большинство из которых этнические кабардинцы, — пользуясь расплывчатыми формулировками законов, захватят их.

Они фактически приватизируют эту землю. Именно поэтому они не хотят отдать ее нам по 131-му закону. Они не хотят, чтобы Безенги стало еще одним сильным селом, как Эльбрус! В Эльбрусе люди владеют землей, платят налоги, у них там настоящее самоуправление, ими не так легко манипулировать¹⁶².

В 2012–2013 годах реализацию проекта в Безенги временно приостановили до урегулирования споров¹⁶³. В конце сентября 2013 года новая рабочая группа КСК встретила жителей. Представители КСК заверили, что их мнение будет учитываться при принятии окончательного решения о границах ОЭЗ. Людям пообещали, что кладбища, исторические селения и прочие «объекты, представляющие особую ценность для населения», не будут затронуты, и что КСК будут консультироваться с ними по всем актуальным вопросам¹⁶⁴. Однако наиболее влиятельные местные активисты утверждают, что не смогли попасть на встречу, потому что КСК, по их словам, не сообщили заранее о ее проведении¹⁶⁵.

¹⁵⁹ Там же. Интервью Кризисной группы с Аликом Аттоевым, Безенги, декабрь 2012 года.

¹⁶⁰ Интервью Кризисной группы, Безенги, Нальчик, декабрь 2012 года.

¹⁶¹ Интервью Кризисной группы с Абдуллой Анаевым, Безенги, декабрь 2012 года.

¹⁶² Интервью Кризисной группы с сельским активистом Алимом Хаппаевым, бывшим депутатом местного самоуправления, с местными жителями, Безенги, декабрь, 2012 года.

¹⁶³ «В Кабардино-Балкарии пять депутатов отказались от мандатов из-за земельного вопроса», Кавказский узел, 27 ноября 2012 года.

¹⁶⁴ «В „КСК“ создана рабочая группа по взаимодействию с местным населением», сайт КСК, www.ncsc.ru, 26 сентября 2013 года.

¹⁶⁵ Телефонное интервью Кризисной группы с активистом из Безенги Мурадином Рахаевым, декабрь 2013 года.

В. *Дагестан: Матлас*

В Матлас планируется вложить 30 миллиардов рублей (0,9 миллиарда долларов); предполагается, что курорт даст примерно 10 тысяч рабочих мест, а его площадь составит около 150 квадратных километров¹⁶⁶. Матлас — родина бывшего директора КСК Ахмеда Билалова, что, как утверждается, сыграло определенную роль при его выборе для проекта¹⁶⁷. В республике также планируется создание Каспийского прибрежного кластера.

Хунзахское плато, расположенное на высоте 1700–2000 метров над уровнем моря — район богатой истории и невероятных природных красот. 95 % населения — аварцы, в подавляющем большинстве суфии-сунниты. Возможности Матласа для катания на лыжах ограничены, хотя и достаточны для лыжников среднего уровня подготовки, зато благодаря минеральным источникам он может быть привлекателен летом. По оценке французских экспертов, маловероятно, что на этот курорт поедут российские и европейские туристы — представители «среднего класса», однако он мог бы пользоваться успехом у гостей из мусульманских стран¹⁶⁸.

Как и в Кабардино-Балкарии, отсутствие ясности в юридических вопросах и недостаток информации об условиях для местных жителей вызвали тут беспокойство. Подобно балкарцам из Безенги, жители Хунзахского плато преимущественно занимаются разведением овец и крупного рогатого скота. По их словам, они ничего не получают в обмен на земли, которые КСК заберет под проект. Как говорит бывший глава района, «почти все земли, которые попадут в свободную экономическую зону, — пастбища, либо они являются частью поселений. На сегодняшний день муниципалитеты ничего не получают взамен. Главное преимущество — инфраструктура, которую построят вокруг Матласа: дороги, газопровод, водопровод»¹⁶⁹.

Это значит, что как минимум четырем селам придется найти новые источники средств к существованию. В мае 2012 года жители двух из них отказались передавать землю КСК, и переговоры зашли в тупик. В августе 2013 года новый директор КСК Сергей Верещагин пообещал: «Никто никого не собирается выгонять с пастбищ. Если с людьми договориться не удастся, мы не будем ничего строить»¹⁷⁰. Однако 20 января во время своего визита в Дагестан на встрече с главой республики Рамазаном Абдулатиповым он сказал, что строительство курортов должно начаться в марте и в начале лета, добавив, что компания, власти республики и муниципалитеты будут вместе работать над разрешением земельных вопросов. Абдулатипов подчеркнул, что никаких «препятствий» планам по развитию туризма со стороны населения быть не должно. Он признал, что в республике небезопасно, но проект улучшит ее имидж. При этом во многих туристических странах, в частности, в Египте, Турции, Таиланде, ситу-

¹⁶⁶ «Легенды о курорте „Матлас“ на родине Хунзахских ханов», Кавказская политика, 4 февраля 2013 года.

¹⁶⁷ «Зять или не зять?», Кавказская политика, 2 июля 2013 года.

¹⁶⁸ Интервью Кризисной группы с директором центра Ramcom Денисом Соколовым, Москва, март 2013 года; с директором по развитию France-Caucase Эриком Гильпаром, Париж, февраль 2013 года.

¹⁶⁹ Интервью Кризисной группы с Гаджиявом Дарбишевым, Хунзах, июль 2012 года.

¹⁷⁰ «Курортам Северного Кавказа прописана ревизия», «Эксперт» online, 12 августа 2013 года.

ация ничуть не лучше, добавил он¹⁷¹. С учетом небезопасной обстановки в Дагестане развитие туризма может оказаться целесообразным, только если удастся достигнуть значительных успехов в урегулировании вооруженного конфликта.

С. *Карачаево-Черкесия: Архыз и Домбай*

Курорт Архыз, который предполагается построить с нуля, — один из самых многообещающих объектов благодаря своим природным красотам и отсутствию земельных споров. Французские инвесторы относятся к нему с большим энтузиазмом, курорт выбран в качестве пилотного проекта КСК. Кризисная группа осмотрела впечатляющее место строительства в декабре 2012 года. Якорный инвестор курорта — екатеринбургская группа «Синара». К августу 2013 года была готова вся основная инфраструктура: две гостиницы, подъемники, дорога, и 21 декабря 2013 года Архыз открылся для туристов и начал работать в тестовом режиме¹⁷².

Преимущество Архыза заключается в том, что он расположен в безопасной части относительно стабильной республики. В ноябре 2012 года появилось министерство туризма КЧР — признак того, что в республике на отрасль возлагают большие надежды. «В России Кавказ ассоциируется со стрельбой. Между тем Карачаево-Черкесия — колыбель туризма; красота нашей природы и наша история впечатляют не меньше, чем в Осетии или Дагестане, но у нас намного безопаснее», — сказал министр¹⁷³.

Власти республики заявляют, что благодаря курорту и строительству дорог появятся новые рабочие места. В тесном сотрудничестве с местными властями планируется создание этнографических и культурных центров для каждой из четырех основных этнических групп КЧР. Они будут представлять собой традиционные дома с этнографическими объектами и гидами в национальных костюмах. Центры расположатся у четырех основных автодорог, ведущих в республику, каждая из которых проходит через места проживания этих народов. Таким образом, предполагается, что национальные районы получат от курорта не только возможности развития бизнеса, но и продвижения их культуры, в том числе через открытие кафе с местной кухней и продажу сувениров¹⁷⁴. Ожидается, что туризм поможет с развитием других отраслей экономики. КЧР знаменита своими шерстяными изделиями, а ее сельское хозяйство способно производить все основные продукты для туристических нужд.

¹⁷¹ «Рамазан Абдулатипов: „Индустрия туризма может стать самой доходной отраслью”», РИА Дагестан, 20 января 2014 года.

¹⁷² Интервью Кризисной группы с директором по развитию France-Caucase Эриком Гильпаром, менеджером проектов Александрой Головановой, генеральным секретарем Ксавье Тессье, директором проектов Йонелем Жененом из Caisse des dépôts; Париж, февраль 2013 года. Информацию о группе «Синара» можно получить на ее сайте: www.sinaga-group.com/about. См. также: «Курорт „Архыз” начинает работу в тестовом режиме», Курорты Северного Кавказа, 20 декабря 2013 года. Вышеупомянутый материал «Курортам Северного Кавказа прописана ревизия»; «Отдых в деревне Романтик на „Архызе” будет доступным по цене», Курорты Северного Кавказа, 24 октября 2013 года.

¹⁷³ Интервью Кризисной группы с министром туризма Карачаево-Черкесии Маратом Хубиевым, Черкесск, декабрь 2012 года.

¹⁷⁴ В Карачаево-Черкесии проживают четыре этнические группы: карачаевцы, черкесы, абазинцы и ногайцы. Интервью Кризисной группы с начальником отдела Министерства туризма Карачаево-Черкесии Казбеком Ашпоевым, Черкесск, декабрь 2012 года.

Уже существующий курорт Домбай появился еще в советское время, он меньше по размерам, но в последние годы вполне процветает. С правами собственности здесь гораздо больше ясности, чем на Эльбрусе, так как КЧР — единственная республика Северного Кавказа, где произошла приватизация земли¹⁷⁵. большей частью земля была распределена в середине прошлого десятилетия, хотя для того, чтобы купить участок на Домбае, требовались большие связи. Владелец проката снаряжения рассказал, что ему это удалось по знакомству: «Если бы вы пришли со стороны и сказали, что хотите купить землю, никто бы вам ее не продал». До того как в 2007–2008 годах тут появился австрийский подъемник, чтобы попасть на склон, приходилось выстаивать длинную очередь: «Особенно на новогодних каникулах люди приходили к восьми утра и стояли в очереди до часу дня. Но все равно продолжали приезжать!» Раньше часто случались отключения электричества, но местные власти хотели развивать курорт, и «работать с ними было просто, никакого вымогательства и поборов, потому что это всем было выгодно; предприятия работали прозрачно и платили налоги»¹⁷⁶. От туризма ощутимо выиграл поселок Домбай. Несколько опустевший до появления курорта, он заметно ожил.

Предприятия Домбая не боятся конкуренции со стороны Архыза. Власти уверены, что у Домбая есть свои клиенты, и при условии некоторых дополнительных инвестиций он продолжит процветать. В отличие от Кабардино-Балкарии тут нет межнациональных сложностей: местные предприниматели, как и местные власти, в основном карачаевцы, они ощущают себя хозяевами курорта и видят, какую пользу он приносит их народу. Один из бизнесменов сказал:

Туризм — важный способ продвижения карачаевской культуры. Туристы охотно покупают изделия народных промыслов, что-то узнают о карачаевцах, и никогда я у местных жителей не замечал каких-то комплексов по поводу обслуживания туристов. Наоборот, гостеприимство — это часть нашей культуры¹⁷⁷.

Д. Ингушетия и Северная Осетия: Армхи-Цори и Мамисон

Ингушетия стала первой республикой, построившей горнолыжную трассу в рамках курорта Армхи-Цори, запланированного КСК в Джейрахском районе. Поначалу республика не входила в проект КСК, однако в декабре 2011 года ингушские власти убедили компанию включить ее. Здесь уже есть 1200 метров трассы и 750-метровая канатная дорога. Пилотный проект ориентирован в первую очередь на начинающих; предусмотрена также инфраструктура для лиц с ограниченными возможностями. Официально склон был готов в конце 2012 года, а 28 января 2013 года в Москве глава республики Юнус-Бек Евкуров представил его журналистам. Прокладкой лыжной трассы занимался якорный инвестор ингушских курортов — группа «Акрополь», принадлежащая сенатору от республики Ахмету Паланкоеву¹⁷⁸. «Пилотный проект небольшой, поэтому

¹⁷⁵ Северный Кавказ: модернизационный вызов.

¹⁷⁶ Интервью Кризисной группы с местным предпринимателем, Черкесск, декабрь 2012 года.

¹⁷⁷ Там же.

¹⁷⁸ «В Ингушетии открыта горнолыжная трасса курорта „Армхи“», Кавказский узел 20 марта 2013 года. Паланкоев инвестировал 180 миллионов рублей (5,5 миллионов долларов); еще

мы хотели побыстрее закончить, чтобы убедить всех в его целесообразности. Единственное, чего я опасаясь, — что власти, узнав, сколько мы вложили, урежут бюджет КСК. Мы сделали все намного дешевле, чем они запланировали», — сказал управляющий директор группы «Акрополь»¹⁷⁹.

«Акрополь» надеется, что проект будет способствовать популяризации ингушской культуры и поможет вернуть на родину молодежь, уехавшую отсюда во время войн в Чечне и осетино-ингушского конфликта. «У нас много молодежи, вынужденных мигрантов, которые сейчас живут во Франции, Бельгии, Швейцарии. Они говорят на иностранных языках; многие получили хорошее образование, некоторые любят кататься на лыжах. Они могут работать здесь с нами или просто отдыхать на курорте». Кроме того, инвесторы рассчитывают, что 90 % лыжников будут приезжать из столицы Северной Осетии — Владикавказа, который находится всего в 20 минутах езды¹⁸⁰. Если удастся, это, возможно, станет важнейшим шагом к разрешению давно тлеющего осетино-ингушского конфликта¹⁸¹. Вместе с тем вооруженное подполье в Ингушетии все еще представляет собой угрозу, и если туристы не будут добираться через североосетинский аэропорт в Беслане (примерно в 30 километрах от Владикавказа), то риски, связанные с безопасностью, останутся серьезными.

Горнолыжный курорт Мамисон (Северная Осетия) — наверное, самый яркий из объектов будущего кластера; здесь склоны спускаются от пиков-четырёхтысячников в долину, расположенную на высоте 2 тысячи метров над уровнем моря. Это очень редкие условия, и, по мнению экспертов, курорт привлечет в основном опытных лыжников. Потенциально Мамисон сможет принять до 40 тысяч туристов и работать круглый год. Для французских инвесторов это — флагман КСК. Местные предприниматели также полны энтузиазма: по словам властей, более 50 бизнесменов-осетин готовы вкладывать в него деньги¹⁸². Однако то, что у Мамисона пока отсутствует основной инвестор, остается серьезным препятствием. С землей нет никаких юридических проблем: в районе нет ни поселений, ни частной собственности; и, как сказал председатель комитета по туризму, ширина пограничной зоны будет сведена к минимуму¹⁸³.

Е. Чечня: Ведучи

Курорт Ведучи в Итум-Калинском районе попал в кластер последним и вызвал больше всего разногласий; ОЭЗ под него была создана лишь в октябре 2013 года. Ожидается, что он станет самым амбициозным и дорогостоящим туристическим проектом в Чечне, за счет которого власти рассчитывают улучшить имидж

40 миллионов рублей (1,3 миллиона долларов) выделила республика. Пресс-конференция Паланкоева. Москва, ИТАР-ТАСС, 28 января 2013 года.

¹⁷⁹ Интервью Кризисной группы с Салманом Дзангиевым, Джейрах, Ингушетия, август 2012 года.

¹⁸⁰ Там же. Дзангиев добавил: «У нас интернациональный персонал: русские, осетины, грузины. Здесь очень хорошие медицинские учреждения с оборудованием, которого не найдешь в федеральных больницах, и конкурентоспособные цены. Осетины должны начать сюда приезжать».

¹⁸¹ Подробнее об осетино-ингушском конфликте см.: Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (I)».

¹⁸² Интервью Кризисной группы с председателем комитета Республики Северная Осетия — Алания по туризму и курортному делу Олегом Карсановым, Владикавказ, август 2012 года.

¹⁸³ Там же. Наблюдения Кризисной группы, Мамисон; интервью с Олегом Карсановым; с Эриком Гильпаром.

республики внутри страны и за рубежом. Основным инвестором является московский предприниматель чеченского происхождения Руслан Байсаров, который утверждает, что близок к лидеру республики Рамзану Кадырову. (В интервью крупной российской деловой газете приводятся слова Байсарова, что номер Кадырова записан у него в телефоне как «глава Республики Чечня — друг». Он также добавил: «Я с ним на охоту езжу, на рыбалку»¹⁸⁴). Курорт сможет принять 4800 отдыхающих и обойдется примерно в 15 миллиардов рублей (450 миллионов долларов), включая строительство гостиниц, ресторанов и 19 лыжных трасс¹⁸⁵.

В долгосрочной перспективе создание горнолыжного курорта в Чечне может оказаться оправданным. Вместе с тем сегодня проект Ведучи внушает серьезную обеспокоенность. Долгая история кровопролития в регионе, неразрешенный конфликт с вооруженным подпольем и хрупкая ситуация с безопасностью не располагают к созданию экономически выгодного и спокойного курорта. Неясно также сможет ли курорт привлечь достаточно туристов из-за других регионов, чтобы окупить затраты. Республиканские власти навязывают мусульманский дресс-код для женщин¹⁸⁶, даже не чеченок; продажа алкоголя серьезно ограничена; нарушения прав человека продолжаются¹⁸⁷. Поэтому остаются сомнения, смогут ли власти обеспечить атмосферу, привлекательную для туристов, прибывающих из регионов вне Северного Кавказа. Вместо этого есть основания полагать, что инвесторы рассчитывают на внутречеченский рынок¹⁸⁸.

¹⁸⁴ «Как устроен бизнес Руслана Байсарова», Ведомости, 12 декабря 2011 года. «Основной инвестор проекта строительства горнолыжного курорта „Ведучи“ в Чечне Р. Байсаров: „Ведучи“ войдет в Топ-10 европейских горнолыжных курортов с самыми протяженными лыжными трассами», Интерфакс, 24 января 2012 года.

¹⁸⁵ «Путешествие на край нохчи», Русская планета 20 ноября 2013 года; «ОАО „Курорты Северного Кавказа“ и ООО „Ведучи“ построят всесезонный курорт в Чечне», ЮГА.ру 19 ноября 2013 года.

¹⁸⁶ См. доклады Хьюман Райтс Вотч: «Женщина должна знать свое место». Насажение исламского дресс-кода для женщин в Чечне» (2011); «„Welcome to Hell“: Arbitrary Detention, Torture, and Extortion in Chechnya» [«„Добро пожаловать в ад“. Произвольные задержания, пытки и вымогательство в Чечне»] (2000); «A Legacy of Abuse» [«Наследие произвола»] (1997). Летом 2013 года аналитиков Кризисной группы не пустили в Чеченский государственный университет из-за того, что у них были «недостаточно длинные рукава».

¹⁸⁷ «Р. Кадыров: „Ограничение продажи алкоголя в регионе дало колоссальные результаты“» сайт главы и правительства Чеченской Республики, chechnya.gov.ru., 4 марта 2013 года. См. доклады Хьюман Райтс Вотч: «„Кто мне скажет, что случилось с моим сыном?“ Исполнение Россией решений Европейского суда по жалобам заявителей из Чечни», (2009); «Расплата за детей. Поджоги домов в Чечне как средство коллективного наказания», (2009); «Justice for Chechnya: The European Court of Human Rights Rules against Russia» [«Восстановление справедливости для Чечни. Европейский суд по правам человека выносит решения против России»], (2007); «Widespread Torture in the Chechen Republic» [«В Чеченской Республике повсеместно пытаются людей»], брифинг Хьюман Райтс Вотч для 37-й сессии Комитета ООН против пыток (2006); см. также публикации ПЦ «Мемориал» по Чечне: www.memo.ru.

¹⁸⁸ См.: «Как устроен бизнес Руслана Байсарова. В своем интервью основной инвестор, Байсаров, сказал, что если 1,5 % населения Чечни воспользуются курортом, вложения окупятся за 8–9 лет. Пока же лыжный спорт в Чечне не развит.

Ведущий эксперт по экономике Северного Кавказа так прокомментировал ситуацию:

Чечне не нужен этот курорт. Можно построить Ведучи, но с точки зрения бизнеса это нецелесообразно. Его бенефициары не будут жить на эти деньги, а значит, не будут заинтересованы в том, чтобы работать качественно. Это будет курорт за колючей проволокой, в который будет вложено в 20 раз больше денег, чем если бы он планировался исходя из экономической целесообразности. Это будет вывеска, цель которой — показать, что в Чечне все хорошо¹⁸⁹.

Ф. Сценарии

Развитие проекта «Курорты Северного Кавказа» может пойти по нескольким возможным сценариям¹⁹⁰. Во-первых, нельзя исключать провал. Элиты — как местные, так и федеральные — будут продвигать проект, однако местные жители и предприниматели могут видеть в нем угрозу своим интересам, а инвесторы сочтут, что риски слишком велики¹⁹¹. В некоторых районах, если не будут приняты меры по долгосрочному разрешению конфликтов, ситуация с безопасностью может усугубиться.

Другой сценарий — частичная реализация. Проект может, например, стартовать во всех республиках, а потом остановиться на полпути. Самой вероятной причиной могут послужить коренные изменения в политической или экономической ситуации в России; при таких обстоятельствах могут появиться новые элиты, которые не захотят вкладывать средства в северокавказские мегапроекты. Один или два курорта могут частично быть построены, а остальные зачехнут. Такой сценарий будет иметь отрицательные последствия для местных жителей: землю изымут под кластер, а сам кластер так и не заработает. Юридический статус земли может оказаться неопределенным, и она будет де-факто приватизирована через коррупционные схемы, как это произошло в других случаях в Дагестане¹⁹².

Третий сценарий — правительство будет реализовывать проект невзирая на реакцию местных жителей. В таком случае оно возьмет на себя почти все расходы, но курорты не начнут приносить доход, туристов окажется меньше, чем нужно для выхода на самоокупаемость. Тогда новый горнолыжный кластер станет работать как еще одна федеральная целевая программа.

При самом лучшем сценарии «Курорты Северного Кавказа» станут важным фактором регионального развития. Для этого потребуется выполнение ряда условий, первое из которых — существенное улучшение ситуации в сфере безопасности, особенно в восточных республиках. Второе — институциональная модернизация и серьезные антикоррупционные меры. Третье — получение

¹⁸⁹ Интервью Кризисной группы с директором центра Ramcom Денисом Соколовым, Москва, январь 2014 года.

¹⁹⁰ Стародубровская И., Зубаревич Н., Соколов Д., Интигринова Т., Миронова Н., Магомадов Х., «Рекреация в экономике Северного Кавказа: туристический бизнес либо горнолыжный кластер?», «Северный Кавказ: модернизационный вызов», гл. 6, С. 196–234. Денис Соколов, «Горные лыжи и общее благо», Эксперт, 7 мая 2012 года.

¹⁹¹ Интервью Кризисной группы с директором центра Ramcom Денисом Соколовым, Москва, октябрь 2013 года.

¹⁹² См.: Доклад Кризисной группы «Северный Кавказ: сложности интеграции (I)».

поддержки и одобрения проекта на местах, чтобы население связывало с ним свое будущее, что поможет преодолеть сопротивление разных акторов, в том числе активистов и экологов. Если эти условия не будут выполнены, потенциальные инвесторы будут вынуждены обращаться к нелегальным практикам оплаты частных охранных услуг полиции и служб безопасности, либо платить дань вооруженному подполью, чтобы обеспечить защиту своим проектам.

Для любого успешного сценария необходимо с самого начала включить местные общины в процесс принятия решений, чтобы они располагали полной информацией, а их мнение учитывалось при планировании развития. Нужно разработать схему постепенного перехода с одних источников доходов на другие, чтобы оградить людей от потрясений. В районах, где важную роль играет овцеводство и разведение крупного рогатого скота, животноводы должны получить правовые гарантии, и в пользу кластера следует изымать лишь необходимый минимум земель. Кроме того, нужен четкий механизм распоряжения землями на случай, если проект провалится или будет заморожен. Целесообразно также пересмотреть систему налогообложения в экономических зонах, чтобы местные и республиканские бюджеты получили более существенный доход.

V. Заключение

Сочинская Олимпиада, задуманная как грандиозное мероприятие по улучшению репутации России на международной арене, может превратиться в поединок между государством и исламистским подпольем, которое руководство страны отчаянно пытается уничтожить с 1999 года. Боевики понесли большие потери, и в какой-то момент казалось, что они близки к поражению, но вместо того, чтобы исчезнуть, они адаптировались к новым условиям. Активность подполья перемещалась из Чечни в Ингушетию, Кабардино-Балкарию и Дагестан, а теперь растет и в соседних регионах.

Взрывы в Волгограде вновь показали, что устойчивого разрешения северокавказского конфликта так и не произошло. Закручивание гаек их не предотвратило. Диалог и реформы, правосудие и соблюдение принципа верховенства права сейчас намного важнее, чем беспилотники и спецназ. Желание сделать Сочи крупным туристическим центром и планы, связанные с «Курортами Северного Кавказа», показывают, что российские власти осознают необходимость развития и перемен. Между тем до тех пор, пока не устранены проблемы, питающие вооруженное подполье, остаются сомнения в том, что планам по развитию суждено сбыться.

Огромные вложения в Олимпиаду вполне способны превратить Сочи в популярное туристическое направление, однако нарушение социальных прав и прав человека во время строительства бросает тень на репутацию Игр. Необходимо срочно принять меры к восстановлению справедливости. Кроме того, реакция на черкесский вопрос показала, что федеральные власти мало заинтересованы в продвижении местных культур, упуская, таким образом, шанс укрепить лояльность местных национальных общин.

«Курорты Северного Кавказа», представляющие собой следующий этап развития туризма после Сочи, — амбициозный (а может, и слишком амбициозный) проект. Есть сомнения в том, что его реализация сейчас целесообразна в Дагестане и Чечне, но Архыз, Эльбрус и Мамисон обладают реальным потенциалом. Армхи-Цори в Ингушетии тоже может стать успешным курортом, если ингушские власти предпримут дальнейшие шаги для снятия напряженности и улучшения положения в сфере безопасности. Повсюду в регионе обстановка остается нестабильной: любой новый теракт может вызвать цепную реакцию по всему Северному Кавказу, пошатнув уверенность инвесторов и навредив усилиям по разрешению проблем с вооруженным подпольем.

Самым многообещающим вкладом в проект КСК стали бы серьезные усилия со стороны федеральных властей по поиску долгосрочного комплексного решения, направленного на прекращение насилия в регионе. С учетом специфики проекта, наряду с этим потребуются также четкая нормативно-правовая база, соблюдение прав собственности и защита контрактов, а также участие населения в процессе принятия решений, что обеспечит поддержку на местном уровне. Кроме того, для реализации проекта необходим строгий контроль над расходованием средств и работой соответствующих институтов. Помимо этого, залогом успеха станут строгое соблюдение экологических норм, уважение интересов местных жителей и их приоритетное трудоустройство. Без всего этого конфликты с местными жителями, вероятнее всего, приведут к новым проблемам в области безопасности и отпугнут как туристов, так и инвесторов.

Приложение А: Карта Северного Кавказа



Приложение В: Карта Олимпийского Сочи: основные объекты



Приложение С: О Международной кризисной группе

Международная кризисная группа – некоммерческая, независимая международная организация с примерно 150 сотрудниками на пяти континентах. Она создана для укрепления способности международного сообщества прогнозировать, понимать и действовать в целях предотвращения и сдерживания конфликтов.

Методология кризисной группы основана на проведении полевых исследований. Группы политических аналитиков, находясь в странах, где существует опасность кризиса, собирают информацию из широкого спектра источников, оценивают местные условия и выпускают регулярные аналитические отчеты, содержащие практические рекомендации, адресованные международным деятелям и организациям, ответственным за принятие ключевых решений. Кризисная группа также издает CrisisWatch, ежемесячный 12-страничный информационный бюллетень, содержащий краткое описание всех последних изменений в конфликтных и потенциально конфликтных зонах.

Отчеты и брифинги Кризисной группы распространяются в электронном виде, а также доступны на нашем веб-сайте. Организация тесно сотрудничает с правительствами и прессой с целью поднять ключевые вопросы, определенные благодаря работе на местах, и получить поддержку своим политическим рекомендациям.

Правление Международной кризисной группы, в состав которого входят видные политические деятели, дипломаты, бизнесмены и представители СМИ, способствует тому, чтобы отчеты и рекомендации Кризисной группы получили должное внимание от лиц, принимающих политические решения во всем мире. Бывший посол США Томас Пикеринг является председателем Правления; президентом Кризисной группы с июля 2009 года является Луиза Арбур, бывший Верховный комиссар ООН по правам человека и Главный прокурор Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Руанде.

Международная штаб-квартира организации находится в Брюсселе, в настоящее время организация имеет 34 представительства и офиса: в Абудже, Бангкоке, Бейруте, Бишкеке, Боготе, Бужумбуре, Вашингтоне, Каире, Дакаре, Дамаске, Джакарте, Дубаи, Газе, Гватемале, Иерусалиме, Иоханнесбурге, Исламабаде, Кабуле, Катманду, Лондоне, Москве, Найроби, Нью-Йорке, Пекине, Приштине, Рабате, Санаа, Сараево, Сеуле, Стамбуле, Тбилиси, Триполи и Тунисе. Аналитики организации работают в более чем 70 кризисных регионах на четырех континентах. В Африке – это Буркина Фасо, 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, Южный Судан, Уганда, Зимбабве; в Азии – Афганистан, Бирма/Мьянма, Индонезия, Кашмир, Казахстан, Кыргызстан, Малайзия, Непал, Северная Корея, Пакистан, Филиппины, Шри-Ланка, Тайваньский пролив, Таджикистан, Таиланд, Восточный Тимор, Туркменистан и Узбекистан; в Европе – Армения, Азербайджан, Босния и Герцеговина, Кипр, Грузия, Косово, Македония, Северный Кавказ, Сербия и Турция; на Ближнем Востоке и в Северной Африке – Алжир, Бахрейн, Египет, Иран, Ирак, Израиль-Палестина, Ливан, Ливия, Марокко, Сирия, Тунис, Западная Сахара и Йемен; в Латинской Америке и островах Карибского моря – Колумбия, Гватемала и Венесуэла.

Международная кризисная группа получает финансирование из широкого круга источников: правительства, фонды и частные доноры. В 2013 году средства предоставляли следующие государственные структуры: Агентство международного развития Австралии, Агентство по развитию Австрии, Агентство международного развития Канады, Исследовательский центр международного развития Канады, министерства иностранных дел Бельгии, Дании, Нидерландов, Финляндии, Княжества Лихтенштейн, Люксембурга, Королевства Норвегии, Швеции, а также Турции, Инструмент стабильности Евросоюза, Агентство «Ирландское содействие», Агентство международного развития Новой Зеландии, Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии, департамент международного развития Соединенного Королевства и агентство международного развития США.

В число фондов, финансировавших организацию в последние годы, входят: Фонд «Адессиум», Нью-йоркская корпорация Карнеги, Благотворительный фонд, Фонд Элдерс, Фонд Уильяма и Флоры Хьюлетт, «Хьюмэнити Юнайтед», Фонд «Оак», Фонд Джона Д. и Кэтрин Т. Макартуров, Институт «Открытое Общество», Инициатива «Открытого общества» для Западной Африки, Фонд Рэндклиф, Фонд Плаушерс, Фонд братьев Рокфеллер, Фонд Стэнли, Tearfund и Фонд Тинкер.

Приложение D: Доклады и брифинги по Европе с 2011 г

As of 1 October 2013, Central Asia publications are listed under the Europe and Central Asia program.

Central Asia

Central Asia: Decay and Decline, Asia Report N°201, 3 February 2011.

Tajikistan: The Changing Insurgent Threats, Asia Report N°205, 24 May 2011.

Kyrgyzstan: Widening Ethnic Divisions in the South, Asia Report N°222, 29 March 2012.

Kazakhstan: Waiting for Change, Asia Report N°251, 30 September 2013.

Balkans

Bosnia: Europe's Time to Act, Europe Briefing N°59, 11 January 2011 (also available in Bosnian).

North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice, Europe Report N°211, 14 March 2011.

Bosnia: State Institutions under Attack, Europe Briefing N°62, 6 May 2011 (also available in Bosnian).

Macedonia: Ten Years after the Conflict, Europe Report N°212, 11 August 2011.

Bosnia: What Does Republika Srpska Want?, Europe Report N°214, 6 October 2011 (also available in Bosnian).

Brčko Unsupervised, Europe Briefing N°66, 8 December 2011 (also available in Bosnian).

Kosovo and Serbia: A Little Goodwill Could Go a Long Way, Europe Report N°215, 2 February 2012.

Bosnia's Gordian Knot: Constitutional Reform, Europe Briefing N°68, 12 July 2012 (also available in Bosnian).

Setting Kosovo Free: Remaining Challenges, Europe Report N°218, 10 September 2012.

Serbia and Kosovo: The Path to Normalisation, Europe Report N°223, 19 February 2013 (also available in Albanian and Serbian).

Bosnia's Dangerous Tango: Islam and Nationalism, Europe Briefing N°70, 26 February 2013 (also available in Bosnian).

Caucasus

Armenia and Azerbaijan: Preventing War, Europe Briefing N°60, 8 February 2011 (also available in Russian).

Georgia: The Javakheti Region's Integration Challenges, Europe Briefing N°63, 23 May 2011.

Georgia-Russia: Learn to Live like Neighbours, Europe Briefing N°65, 8 August 2011 (also available in Russian).

Tackling Azerbaijan's IDP Burden, Europe Briefing N°67, 27 February 2012 (also available in Russian).

Armenia: An Opportunity for Statesmanship, Europe Report N°217, 25 June 2012.

The North Caucasus: The Challenges of Integration (I), Ethnicity and Conflict, Europe Report N°220, 19 October 2012 (also available in Russian).

The North Caucasus: The Challenges of Integration (II), Islam, the Insurgency and Counter-Insurgency, Europe Report N°221, 19 October 2012 (also available in Russian).

Abkhazia: The Long Road to Reconciliation, Europe Report N°224, 10 April 2013.

The North Caucasus: The Challenges of Integration (III), Governance, Elections, Rule of Law, Europe Report N°226, 6 September 2013 (also available in Russian).

Armenia and Azerbaijan: A Season of Risks, Europe Briefing N°71, 26 September 2013 (also available in Russian).

Cyprus

Cyprus: Six Steps toward a Settlement, Europe Briefing N°61, 22 February 2011 (also available in Greek and Turkish).

Aphrodite's Gift: Can Cypriot Gas Power a New Dialogue?, Europe Report N°216, 2 April 2012 (also available in Greek and Turkish).

Turkey

Turkey and Greece: Time to Settle the Aegean Dispute, Europe Briefing N°64, 19 July 2011 (also available in Turkish and Greek).

Turkey: Ending the PKK Insurgency, Europe Report N°213, 20 September 2011 (also available in Turkish).

Turkey: The PKK and a Kurdish Settlement, Europe Report N°219, 11 September 2012 (also available in Turkish).

Turkey's Kurdish Impasse: The View from Diyarbakır, Europe Report N°222, 30 November 2012 (also available in Turkish).

Blurring the Borders: Syrian Spillover Risks for Turkey, Europe Report N°225, 30 April 2013.

Crying "Wolf": Why Turkish Fears Need Not Block Kurdish Reform, Europe Report N°227, 7 October 2013 (also available in Turkish).

Приложение Е: Правление Международной кризисной группы

CHAIRS

Lord (Mark) Malloch-Brown

Former UN Deputy Secretary-General and Administrator of the United Nations Development Programme (UNDP)

Thomas R Pickering

Former U.S. Undersecretary of State; Ambassador to the UN, Russia, India, Israel, Jordan, El Salvador and Nigeria

PRESIDENT & CEO

Louise Arbour

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

VICE-CHAIRS

Ayo Obe

Legal Practitioner, Lagos, Nigeria

Ghassan Salamé

Dean, Paris School of International Affairs, Sciences Po

EXECUTIVE COMMITTEE

Cheryl Carolus

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

Maria Livanos Cattau

Former Secretary-General of the International Chamber of Commerce

Frank Giustra

President & CEO, Fiore Financial Corporation

Moisés Naím

Senior Associate, International Economics Program, Carnegie Endowment for International Peace; Former Editor in Chief, *Foreign Policy*

George Soros

Chairman, Open Society Institute

Pär Stenbäck

Former Foreign Minister of Finland

OTHER BOARD MEMBERS

Morton Abramowitz

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

Kofi Annan

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

Nahum Barnea

Chief Columnist for *Yedioth Ahronoth*, Israel

Samuel Berger

Chair, Albright Stonebridge Group LLC; Former U.S. National Security Adviser

Micheline Calmy-Rey

Former President of the Swiss Confederation and Foreign Affairs Minister

Wesley Clark

Former NATO Supreme Allied Commander

Sheila Coronel

Toni Stabile Professor of Practice in Investigative Journalism; Director, Toni Stabile Center for Investigative Journalism, Columbia University, U.S.

Mark Eyskens

Former Prime Minister of Belgium

Joschka Fischer

Former Foreign Minister of Germany

Lykke Friis

Former Climate & Energy Minister and Minister of Gender Equality of Denmark; Former Prorector at the University of Copenhagen

Jean-Marie Guéhenno

Arnold Saltzman Professor of War and Peace Studies, Columbia University; Former UN Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations

Carla Hills

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

Lena Hjelm-Wallén

Former Deputy Prime Minister and Foreign Minister of Sweden

Mo Ibrahim

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

Asma Jahangir

President of the Supreme Court Bar Association of Pakistan, Former UN Special Rapporteur on the Freedom of Religion or Belief

Wadah Khanfar

Co-Founder, Al Sharq Forum; Former Director General, Al Jazeera Network

Wim Kok

Former Prime Minister of the Netherlands

Ricardo Lagos

Former President of Chile

Joanne Leedom-Ackerman

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

Lalit Mansingh

Former Foreign Secretary of India, Ambassador to the U.S. and High Commissioner to the UK

Benjamin Mkapa

Former President of Tanzania

Laurence Parisot

President, French Business Confederation (MEDEF)

Karim Raslan

Founder, Managing Director and Chief Executive Officer of KRA Group

Paul Reynolds

President & Chief Executive Officer, Canaccord Financial Inc.

Javier Solana

Former EU High Representative for Common Foreign and Security Policy, NATO Secretary General and Foreign Minister of Spain

Liv Monica Stubholt

Senior Vice President for Strategy and Communication, Kvaerner ASA; Former State Secretary for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs

Lawrence H. Summers

Former Director of the U.S. National Economic Council and Secretary of the U.S. Treasury; President Emeritus of Harvard University

Wang Jisi

Dean, School of International Studies, Peking University; Member, Foreign Policy Advisory Committee of the Chinese Foreign Ministry

Wu Jianmin

Executive Vice Chairman, China Institute for Innovation and Development Strategy; Member, Foreign Policy Advisory Committee of the Chinese Foreign Ministry; Former Ambassador of China to the UN (Geneva) and France

Lionel Zinsou

CEO, PAI Partners

PRESIDENT'S COUNCIL

A distinguished group of individual and corporate donors providing essential support and expertise to Crisis Group.

Anonymous (3)	Investec Asset	Ford Nicholson & Lisa	White & Case LLP
Frank Caufield	Management	Wolverton	Neil Woodyer
Dow Chemical	Steve Killelea	Shearman & Sterling	
Frank Holmes	Pierre Mirabaud	LLP	

INTERNATIONAL ADVISORY COUNCIL

Individual and corporate supporters who play a key role in Crisis Group's efforts to prevent deadly conflict.

CORPORATE	Silk Road Finance Ltd	David Brown	Leslie Lishon
Anglo American PLC	Statoil	Neil & Sandra DeFeo	Harriet Mouchly-Weiss
APCO Worldwide Inc.	Talisman Energy	Family Foundation	Griff Norquist
Atlas Copco AB	Yapı Merkezi	Neemat Frem	Ana Luisa Ponti &
BP	Construction and	Seth & Jane Ginns	Geoffrey R.
Chevron	Industry Inc.	Alan Griffiths	Hoguet
Equinox Partners		Rita E. Hauser	Kerry Propper
FTI Consulting	INDIVIDUAL	George Kellner	Michael L. Riordan
Lockwood Financial	Anonymous	Faisal Khan	Nina Solarz
Ltd	Ryan Beedie	Zelmira Koch Polk	Horst Sporer
PTT Public Company	Stanley Bergman &	Elliott Kulick	VIVA Trust
Limited	Edward Bergman	David Levy	Stelios S. Zavvos
Shell			

SENIOR ADVISERS

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

Martti Ahtisaari Chairman Emeritus	Eugene Chien	Barbara McDougall	Ed van Thijn
George Mitchell Chairman Emeritus	Joaquim Alberto	Matthew McHugh	Simone Veil
Gareth Evans President Emeritus	Chissano	Miklós Németh	Shirley Williams
	Victor Chu	Christine Ockrent	Grigory Yavlinski
	Mong Joon Chung	Timothy Ong	Uta Zapf
	Pat Cox	Olara Otunnu	Ernesto Zedillo
	Gianfranco Dell'Alba	Lord (Christopher)	
Kenneth Adelman	Jacques Delors	Patten	
Adnan Abu Odeh	Alain Destexhe	Shimon Peres	
HRH Prince Turki	Mou-Shih Ding	Victor Pinchuk	
al-Faisal	Uffe Ellemann-Jensen	Surin Pitsuwan	
Hushang Ansary	Gernot Erler	Cyril Ramaphosa	
Óscar Arias	Marika Fahlén	Fidel V. Ramos	
Ersin Aroğlu	Stanley Fischer	George Robertson	
Richard Armitage	Malcolm Fraser	Michel Rocard	
Diego Arria	Swanee Hunt	Volker Rühle	
Zainab Bangura	Max Jakobson	Güler Sabancı	
Shlomo Ben-Ami	James V. Kimsey	Mohamed Sahnoun	
Christoph Bertram	Aleksander	Salim A. Salim	
Alan Blinken	Kwasniewski	Douglas Schoen	
Lakhdar Brahimi	Todung Mulya Lubis	Christian Schwarz-	
Zbigniew Brzezinski	Allan J. MacEachen	Schilling	
Kim Campbell	Graça Machel	Michael Sohlman	
Jorge Castañeda	Jessica T. Mathews	Thorvald Stoltenberg	
Naresh Chandra	Nobuo Matsunaga	Leo Tindemans	