

SAFERWORLD И ИНСТИТУТ ДЕМОКРАТИИ

Возможности для изменений: результаты опроса общин в Восточной Абхазии



ИЮЛЬ 2012

Возможности для изменений:
результаты опроса общин в
Восточной Абхазии

Благодарность

Данный отчет был подготовлен организацией Saferworld (Лондон) при содействии Института демократии (г. Гал). Автору оказали консультативную помощь в подготовке исследования Центр гуманитарных программ (Сухум) и «Сухумский Дом Юношества» (Сухум). Данный отчет включает количественные и качественные данные, собранные Институтом демократии с декабря 2011 года по январь 2012 года.

Данный отчет был подготовлен при поддержке Фонда урегулирования конфликтов Соединенного королевства. Ответственность за содержание отчета целиком и полностью несут его авторы. Приведенные в отчете мнения и оценки не обязательно совпадают с позицией правительства Соединенного королевства.

Написание географических названий в данном докладе соответствует международным нормам пользования на русском языке.

Оглавление

Краткое содержание	i
1. Введение	1
Анализ безопасности с точки зрения местных сообществ	2
Предмет и регион исследования	4
2. Местные сообщества и их потребности	6
Демографические особенности местных сообществ и условия жизни в восточной Абхазии	6
Наиболее острые потребности местного населения	8
Изменения в общей ситуации и условиях жизни местных сообществ	11
Выводы и рекомендации	13
3. Личная безопасность и роль структур, ответственных за безопасность	15
Угрозы личной безопасности	15
Ощущение личной безопасности	16
Инциденты, сказывающиеся на физической безопасности	18
Кто видится местным сообществам в качестве основной структуры, ответственной за безопасность	20
Готовность населения обратиться за помощью к «провайдерам» безопасности на местном уровне	22
Выводы и рекомендации	25
4. Вероятность роста напряженности и возвращения к насилию	26
Оценка перспектив эскалации ситуации	26
Выводы и рекомендации	29
5. Контакты и создание атмосферы доверия между этническими группами	30
Природа и уровень контактов с другими этническими группами	30
Стремление к налаживанию межэтнических связей и меры по их укреплению	31
Выводы и рекомендации	32
6. Подведение итогов, выводы и общие рекомендации	34
Особенности и основные потребности местных сообществ	35
Личная безопасность и роль структур, ответственных за безопасность	36
Вероятность увеличения напряженности и возврата к насилию	36
Контакты и создание атмосферы доверия между этническими группами	37
Общие рекомендации	37
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Методология	39

Список диаграмм

Диаграмма 1. Наиболее значимые проблемы для местного сообщества	8
Диаграмма 2. Чувствуете ли вы себя защищенным в течении дня в своем сообществе?	17
Диаграмма 3. Инциденты, влияющие на ощущение личной безопасности	19
Диаграмма 4. Насколько хорошо соответствующие структуры справляются с проблемами в сфере безопасности, представляющими угрозу для местного сообщества?	22
Диаграмма 5. Восприятие структур, ответственных за обеспечение безопасности на уровне местного сообщества	23
Диаграмма 6. Что удерживает местных жителей от обращения к властям	24
Диаграмма 7. Возможные факторы эскалации напряженности	27
Диаграмма 8. Каким мерам вы окажите поддержку для укрепления безопасности в своем сообществе?/Какие меры наиболее действенны для налаживания доверия с представителями других этнических групп?	32

Краткое содержание

Это второй опрос по проблемам в сфере безопасности, проведенный Институтом демократии и организацией Saferworld среди населения восточной Абхазии методом анкетирования. В отчете отражена динамика изменений отношения местных жителей к вопросам безопасности и защищенности в регионе. Данные собраны в четырех целевых регионах: в городе Гал и прилегающих селах, в городах Очамчира и Ткварчал и окружающих селах, а также в Верхнем Гале и Нижнем Гале. Исследование проходило в декабре 2011 – январе 2012 года. Его результаты можно сравнить с данными опроса, проведенного год назад, благодаря чему у нас есть возможность увидеть изменения, произошедшие в представлениях общин.

Результаты обоих исследований показали: несмотря на то, что с момента начала военных действий прошло уже около двадцати лет, население восточной Абхазии до сих пор ощущают последствия конфликта. Правонарушения, включая угрозы личной расправы, препятствуют появлению у местного населения чувства защищенности. Невысокий уровень доверия между общинами и представителями власти удерживает местных жителей от обращения в органы, ответственные за обеспечение правосудия, правопорядка и т. п. Тем не менее, в регионе усиливается ощущение стабильности. Более того, результаты последнего опроса свидетельствуют о том, что значительная часть жителей смотрит в будущее с оптимизмом и ожидает дальнейших улучшений в инфраструктуре, экономике и сфере безопасности. Подобный оптимизм дает возможность вовлечь местное население в процесс решения насущных проблем, а в перспективе – разработать надежные механизмы защиты гражданских прав жителей восточной Абхазии и обеспечить правопорядок в регионе.

Важно отметить, что ситуация в данных регионах восточной Абхазии изменилась с момента начала исследования, что даёт основания для беспокойства. Убийство двоих сотрудников милиции и одного местного жителя в мае 2012 года в городе Гал¹, а также похищения местных жителей и грабежи, являются наглядным примером роста уровня насилия и нарушения общественной и личной безопасности в Гальском районе. Данное ухудшение ситуации в сфере общественной безопасности указывает на непрочность восприятия местными жителями недавнего улучшения уровня общественной безопасности. Необходимо провести расследование причин случаев насилия. Важно также, чтобы все ответственные лица приняли меры для того, чтобы нынешние не так давно усилия по улучшению жизненных условий местных жителей не пропали даром.

¹ В городе Гал расстреляли двоих сотрудников милиции и одного местного жителя, Апсны Пресс, 28.05.2012 <http://apsnypress.info/news/6369.html>

Общины и их потребности

Как показали результаты опроса, местные жители считают, что в целом с августа 2008 года ситуация стабилизировалась, а условия жизни улучшились. Большинство опрошенных не отметили значительного улучшения ситуации за последний год, но, по сравнению с результатами предыдущего исследования, возросло число тех, кто все же отмечает улучшение ситуации в целом. При этом 28% опрошенных считают, что положение их общины немного или значительно улучшилось. Вероятно, это обусловлено общей тенденцией к снижению числа инцидентов, связанных с нарушением правопорядка, особенно в **Верхнем Гале**, а также общим впечатлением, что ответственные лица стали более оперативно реагировать на потребности общин. Однако подобные улучшения в работе ответственных структур отмечены не во всех регионах, участвовавших в опросе. Обращает на себя внимание ситуация в **Нижнем Гале**, где 47% опрошенных заявили, что за последний год общее положение в их общине ухудшилось. Почти никто из респондентов в Нижнем Гале не отметил повышения оперативности работы лиц, отвечающих за обеспечение безопасности.

Как отметили опрошенные, основные проблемы, замедляющие развитие общин, – это безработица, плачевное состояние дорог и сложности перехода через реку Ингур. Респонденты из всех исследуемых регионов (кроме **Очамчиры и Ткварчала**) также указывают на проблемы, связанные с оформлением документов, удостоверяющих личность. Эта проблема касается особенно тех, кто получили свидетельства о рождении и аттестаты с печатью «Автономная Республика Абхазия (в изгнании)». Эта категория населения испытывает трудности в приобретении абхазского паспорта, так как в Сухуме не признают эти документы. Формальное упрощение процедур оформления документов и разрешений на выезд, а также инвестиции в строительство и ремонт дорог уже способствовали развитию оптимизма в общинах и является позитивной динамикой. Однако очевидно, что в этих районах также назрела необходимость других преобразований. Стабильному развитию общин мешает высокий уровень безработицы и проблемы организации социально-экономической инфраструктуры: в первую очередь, это касается медицинской помощи и доступа к питьевой воде.

Рекомендации для решения приоритетных проблем общин

- Необходимо выявить районы, где инциденты в сфере обеспечения безопасности происходят чаще (как, например, в отдельных селах около Нижнего Гала и в окрестностях города Гала), и обеспечить там оперативную работу ответственных структур. Особое внимание стоит уделить **Нижнему Галу**: это единственный регион, где опрошенные не отметили повышения оперативности работы лиц, отвечающих за обеспечение безопасности. В тоже время, следует проанализировать, почему население полагает, что ситуация в Верхнем Гале улучшается, и распространить этот опыт на другие регионы.
- Для того чтобы ослабить ощущение изоляции у местного населения, следует увеличить вложения в транспортную и дорожную инфраструктуру. Кроме того, необходимо принять дальнейшие меры по упрощению процедуры перехода через реку Ингур. Такие меры могут включать в себя распространение информации во всех общинах о новых процедурах и внедрение системы пропусков на Ингурском мосту.
- Продолжить реформу системы оформления документов для облегчения процедур их получения. Особое внимание следует уделить работе с общинами, разъясняющими местным жителям правила подачи заявлений на получение документов.
- Разработать методы стимулирования развития местной экономики. Это могут быть как прямые инвестиции, так и другие механизмы поддержки предпринимательства. Следует также уделить внимание и нефинансовым инструментам: например, законодательным и политическим инициативам поддержки предпринимательства – поощрению частных предпринимателей, переориентации существующих образовательных и обучающих программ для молодежи и усилению борьбы с экономическими преступлениями в регионе.

Личная безопасность и роль ответственных структур

Жители восточной Абхазии по-прежнему сталкиваются с инцидентами, представляющими угрозу их безопасности, в том числе с угрозами физической расправы. Многие такие случаи по своей сути являются преступлениями и требуют реакции со стороны служб обеспечения безопасности. Несмотря на то, что преступность остается серьезной проблемой, результаты опроса показывают снижение числа респондентов, упоминающих преступления, связанные с конфликтом, например вымогательства и этническая дискриминация. Число случаев рэкета и вымогательства с момента проведения предыдущего опроса уменьшилось почти вдвое, частота упоминаний преступлений на этнической почве и количество опрошенных, заявляющих о них, также снизились. Однако если число инцидентов, о которых упоминают опрошенные, и снизилось, то это не привело к усилению у них чувства защищенности. Особые опасения вызывает ситуация в **Верхнем и Нижнем Гале**, так как более 80% опрошенных в этих группах не чувствуют себя в безопасности. Поскольку эти области расположены близко к разделительной линии на реке Ингуре населены не так плотно, как другие, их жители чувствуют себя более изолированными.

Ощущение изоляции усиливается за счет плохих взаимоотношений между общинами с одной стороны и лицами, ответственными за обеспечение безопасности, с другой. В вопросах обеспечения безопасности большинство респондентов по-прежнему полагается на друзей и родных, однако следует отметить, что число людей, считающих представителей местной власти основным органом, обеспечивающим безопасность, за последний год значительно выросло. Эти изменения, скорее всего, связаны с успехами в борьбе с рэкетом, однако из этого не следует, что нет необходимости в дальнейших шагах по укреплению взаимного доверия между местным населением и представителями власти: местные жители должны быть уверены, что у них есть возможность заявить о своих правах. На самом деле, несмотря на то, что результаты исследования говорят о растущей готовности населения заявлять о преступлениях в ответственные органы, уровень взаимного доверия остается низким, и очевидно, что процессу сближения по-прежнему многое мешает.

Рекомендации по повышению оперативности реагирования на потребности местного населения

- Наладив взаимодействие с общинами, установить причину возникновения у них чувства незащищенности, а также выработать соответствующие механизмы для решения подобных проблем.
- Проводить мониторинг совершаемых преступлений и случаев вымогательства (там, где они до сих пор встречаются) для установления их объективных причин. На основании этого мониторинга принять профилактические меры по борьбе с преступностью. Меры следует разрабатывать в тесном сотрудничестве с местным населением. Для повышения эффективности необходимо адаптировать их к местным условиям.
- Разработать инициативы по улучшению сотрудничества местных общин и лиц, ответственных за обеспечение безопасности, с целью повысить авторитет служб безопасности в глазах местного населения.

Предпосылки роста напряженности и возможного возврата к насилию

В целом опрошенные считают, что напряженность в регионе в течение следующих шести месяцев едва ли возрастет. По сравнению с предыдущим опросом, количество тех, кто предвидит рост напряженности, сократилось вдвое. В результате рост напряженности в регионе предсказывают лишь 10% опрошенных.

Самой большой угрозой, способной провоцировать напряженность, респонденты считают военные и политические факторы: эскалацию

политического конфликта между Тбилиси и Москвой или ухудшение отношений между Тбилиси и Сухумом. Кроме того, в числе потенциальных причин роста напряженности опрошенные называли трудность перехода реки Ингур. Эта проблема особенно актуальна в Нижнем Гале, где данный фактор считают угрозой стабильности почти 80% участников опроса. Также общины озабочены тем, что в СМИ² ситуация в регионе освещается необъективно или провокационно. Это обстоятельство респонденты назвали самым сильным катализатором вероятного роста напряженности в течение ближайших шести месяцев после опроса.

Рекомендованные меры по снижению напряженности в общинах

- Вовлечь общинные группы Верхнего и Нижнего Гала в дискуссию по поиску наилучших вариантов организации перехода через Ингур.
- Провести работу с журналистами с целью повысить уровень компетентности и профессионализма. Совместно проанализировать влияние подачи новостного материала на стабильность и безопасность в регионе.

Общение этнических групп и построение доверительных отношений

Большинство участников опроса поддерживает отношения с представителями других этнических групп в Абхазии. Ни один из опрошенных не выразил открытой неприязни или враждебности к представителям других народов. Кроме того, 15% респондентов заявили, что за время, прошедшее с момента предыдущего опроса, они стали больше контактировать с другими этническими группами: это дает надежду на дальнейший прогресс в укреплении межэтнических отношений. Участники опроса поддержали ряд мер, направленных на установление более тесных отношений между этническими группами. Особое внимание привлекли вопросы общих торговых и экономических интересов, а также обмен мнениями о способах предотвращения конфликтов и защиты прав человека. В то же время, респонденты выразили некоторые сомнения в действенности подобных мер.

Рекомендации по укреплению диалога и построению доверительных отношений для преодоления разногласий

- Вовлекать представителей всех этнических групп в процесс анализа причин, обусловивших низкий уровень доверия к эффективности потенциальных мер, нацеленных на укрепление межэтнических отношений. На основе этого анализа разработать конкретные меры по укреплению доверия.
- Исследование предполагает, что подобные меры будут более эффективными, если акцент будет сделан на стимуляцию делового и торгового обмена между различными этническими группами, что, в свою очередь, позитивно скажется на экономической ситуации в целом.
- Кроме того, учитывая высокую степень поддержки мер по защите прав человека, ответственные стороны должны выяснить у общин, какие задачи в этой сфере являются первоочередными. На основе полученных данных следует разработать соответствующие программы для улучшения осведомленности и увеличения практической поддержки (например, можно создать механизмы общественной юридической помощи и общественного контроля работы органов юстиции, а также изучить местные и международные программы, посвященные этим темам).
- Усилить взаимодействие местных общин и ответственных служб на всех уровнях, а также обсудить предлагаемые меры по укреплению доверия.

² Респондентам не задавали вопрос о том, какими типами СМИ они пользуются (например, центральными или местными, грузинско-язычными или русскоязычными и т.д.). Исследовательская группа рекомендует провести изучение того, какими типами СМИ потребляется местное население, и какое влияние они оказывают на восприятие местными стабильности.

1

Введение

Этот доклад рассматривает вопросы восприятия безопасности и защищенности через призму их восприятия местным населением восточной Абхазии, и основан на результатах опроса и проведения фокус-групп среди местных жителей в четырех контрольных районах. В ходе исследования изучались особенности местных сообществ и их основные потребности, их демографические характеристики и условия жизни. Наиболее острые потребности местного населения и ключевые проблемы – как в области безопасности (личной и коллективной), так и более широкого плана – были выявлены и проанализированы с точки зрения того, как они влияют на восприятие защищенности людей и восприятие главных угроз для стабильности местных общин и региона в целом. Такое исследование проводилось его авторами уже второй раз, год спустя после первого. Сравнение результатов двух исследований позволило выявить динамику изменений в общей ситуации и условиях жизни местных сообществ, взгляд местного населения на вопросы личной безопасности и на роль различных структур, ответственных за безопасность (в первую очередь на местном уровне), оценить факторы и инциденты, подрывающие ощущение физической безопасности, а также оценку местными жителями вероятности роста напряженности и возвращения к насилию. Исследование также коснулось тематики межэтнических отношений и поиска путей укрепления контактов и укрепления доверия между различными этническими группами.

Уникальность и важность двух исследований состоит в том, что предметом изучения и основой последующего анализа было мнение самих жителей восточной Абхазии, их точка зрения на проблематику безопасности в регионе. С учетом истории региона и его современного положения, неразрешенного конфликта и необходимости поиска выхода из сложившейся ситуации, авторы исходили из осознания того, что проблематика безопасности требует постоянного и углубленного анализа, тонкого и детального понимания.

Тем, кто несет ответственность за судьбу региона и безопасность его жителей – всем основным структурам («акторам») в сфере безопасности – важно не переставать задаваться вопросом, насколько их подход отвечает потребностям населения с учетом всей сложности и разнообразия местных сообществ (этнической, социальной, географической и так далее), и искать практические пути для улучшения ситуации. Представленные результаты исследования выявляют ряд важных различий, анализ которых поможет более эффективно искать такие пути, сделать их более действенными и в большей степени отвечающими местным особенностям и потребностям. Однако, это исследование не предлагает самих решений – оно в первую очередь

обозначает направления для их поиска. Рекомендации доклада призваны помочь в поиске таких решений и добиться улучшений в ряде ключевых областей.

Последнее исследование рассматривает важные изменения и опыт, накопленные за год со времени первого. Среди мер, которые отвечали рекомендациям первого исследования и являются собой позитивные примеры, стоит особенно отметить принятие конкретных шагов по искоренению вымогательства и рэкета. Результат был замечен и оценен местным населением, что позитивно сказалось на ощущении безопасности среди членов местных сообществ. Небольшие, но важные конкретные изменения были отмечены и по ряду других моментов (подробнее о них – ниже). Хочется надеяться, что позитивные изменения будут нарастать, и что работа, проделанная за год, придаст им новый импульс. Стоит также отметить, что несколько факторов по-прежнему беспокоят население, в не меньшей степени, чем годом ранее. Некоторые из обозначенных проблем ощущаются населением более остро – именно на них стоит обратить особое внимание. Ситуация в регионе продолжает оставаться неоднозначной, и некоторые из местных сообществ являются более уязвимыми и чувствуют себя менее защищенными, чем жители региона в целом. Как показало исследование, это прежде всего касается населения живущего в непосредственной близости от разделительной линии на реке Ингур, – на эти районы структурам, ответственным за обеспечение безопасности, пожалуй стоит обратить первостепенное внимание, и предпринять меры по улучшению сложившейся ситуации.

Важно отметить, что ситуация в данных регионах восточной Абхазии изменилась с момента начала исследования, что даёт основания для тревоги. Убийство двоих сотрудников милиции и одного местного жителя в мае 2012 года в городе Гал³, а также похищения местных жителей и грабежи, являются наглядным примером роста уровня насилия и нарушения общественной и личной безопасности в Гальском районе. Данное ухудшение ситуации в сфере общественной безопасности указывает на непрочность восприятия местными жителями недавнего улучшения уровня общественной безопасности. Необходимо провести расследование причин случаев насилия. Важно также, чтобы все ответственные лица приняли меры для того, чтобы предпринятые не так давно усилия по улучшению жизненных условий местных жителей не пропали даром.

Доклад содержит ряд разделов, каждый из которых соответствует одному из ключевых вопросов, стоявших перед исследователями. Каждый из разделов завершается наблюдениями и выводами по соответствующей проблематике, а также рекомендациями по поиску практических решений. Итоговые выводы и общие рекомендации представлены в конце доклада.

Анализ безопасности с точки зрения местных сообществ

Этот доклад предлагает результаты исследования и анализ по проблемам безопасности в восточной Абхазии с точки зрения местных сообществ, самих жителей региона. В его основу легли данные, полученные в ходе опроса мнения людей по месту жительства (т.н. поквартирного/подомового опроса) и фокус-групп с жителями региона. Аналогичное исследование было проведено его авторами в тех же сообществах годом ранее,⁴ что позволило проанализировать ситуацию в ее краткосрочной динамике и отметить ряд

³ В городе Гал расстреляли двоих сотрудников милиции и одного местного жителя, Апсны Пресс, 28.05.2012 <http://apsnypress.info/news/6369.html>

⁴ См. Saferworld и Институт Демократии, «Ограничения и возможности развития общин восточной Абхазии. Опрос по проблемам безопасности общин», март 2011 г., текст доступен по этой ссылке: http://www.saferworld.org.uk/downloads/pubdocs/Abkhaz_March_2011_Russian_rev_reduced.pdf.

произошедших за год важных изменений. Наряду с другими мероприятиями в рамках проекта, осуществляемого совместно с Институтом демократии, данное исследование является частью региональной (Кавказской) программы неправительственной организации Saferworld по продвижению подхода к вопросу безопасности, основанного на учете мнения местных сообществ в затронутых конфликтами зонах кавказского региона.

Исследователи ставили перед собой несколько целей. Во-первых, по глубокому убеждению, укрепление безопасности в регионе и преодоление его причин и последствий невозможно без всестороннего учета мнений и восприятия соответствующей проблематики среди местных жителей. Предлагаемый доклад в первую очередь стремится понять и представить эти мнения вниманию читателей. Во-вторых, сам доклад нацелен на несколько важных аудиторий – представителей властей, в том числе гражданских администраций и органов ответственных за безопасность, международных организаций, неправительственных экспертов и всех, от кого зависит содержание и качество усилий по укреплению мира в регионе и создания безопасных условий жизни для местных сообществ. Авторы исследования надеются, что лучшее понимание проблематики безопасности с точки зрения местного населения позволит соответствующим структурам, действующим в сфере безопасности⁵ лучше справиться с этой задачей, выработать более эффективные стратегии и способ их претворения в жизнь.

Такой подход с учетом местных интересов делает больший акцент на понимании того, что именно вызывает у членов местного сообщества ощущение собственной незащищенности. Он помогает определить возможные пути реагирования на местном уровне на причины нарушения безопасности. Этот подход также означает, что внимание уделяется не только инцидентам как таковым, но и восприятию местными сообществами проблемы незащищенности и местным представлениям о приоритетах. Данный подход также предполагает изучение того, насколько вопросы «физической» безопасности (к примеру, кражи и насилие) могут рассматриваться в более широком контексте таких вопросов, как занятость, доступ к основным услугам или защита культурных ценностей.

Продвижение обеспечения безопасности на основе учета мнения местных сообществ предусматривает разработку соответствующего подхода, выработку определенных навыков и выбор ряда инструментов, которые дают возможность соответствующим структурам в сфере безопасности понять видение проблем сообществами (включая восприятие ими различных инцидентов); отреагировать на причины, вызывающие чувство незащищенности у местных жителей, и, что также важно, способствуют тому, чтобы со стороны структур, отвечающих за безопасность, члены сообществ видели готовность реагировать на их главные проблемы. Такой подход также означает повышение умения местных сообществ и их членов ясно выразить беспокоящие их проблемы, их готовность обратиться в соответствующие инстанции с просьбой отреагировать на проблемы, вызывающие у них чувство незащищенности, а также большую уверенность в себе, необходимую для того, чтобы сами жители принимали более активное участие в разработке решений для искоренения причин незащищенности и уязвимости.⁶

⁵Этот термин подразумевает любое действующее лицо («актор»), способное реагировать на источники и причины опасности. К их числу относятся, например, службы безопасности, местные суды, представителей местных органов власти, расквартированные на местах воинские части, миротворческие силы и международные и местные общественные организации.

⁶Об опыте завершенных проектов по безопасности на основе учета интересов местных сообществ, выполненных Saferworld: см. Создание более безопасных сообществ: Уроки из юго-восточной Европы (Saferworld, 2006).

Подход к безопасности на основе учета восприятия местных сообществ может способствовать трансформации моделей поведения, связанных с безопасностью, а также взаимоотношений как в самих сообществах, так и между сообществами и структурами, отвечающими за безопасность. Этот подход дает самим сообществам возможность выявить местные определяющие факторы напряженности и незащищенности и позитивно отреагировать на них. Он также создает атмосферу доверия между сообществами и соответствующими акторами в сфере безопасности, улучшая потенциал обоих для совместной работы и для поиска действенных и устойчивых решений по проблемам в области безопасности. Этот подход может стать особо эффективным в контексте конфликтов, поскольку трансформация модели поведения в сообществах и в отношениях между сообществами и структурами, отвечающими за безопасность, создает условия для эффективного снижения напряженности и, как следствие, для снижения вероятности вспышки насилия.

В соответствии с данным подходом, авторы использовали опросы по месту жительства и фокус-группы с представителями местных сообществ для оценки восприятия их членами приоритетных проблем, для выявления их понимания уровней и причин незащищенности, возможных «детонаторов» напряжения и насилия, а также потенциала для расширения контактов и улучшения атмосферы доверия между разными этническими группами.

Предмет и регион исследования

Опрос охватил 400 человек в четырех исследуемых районах (далее по тексту называемых «группами») в восточной Абхазии, объединяющих группы городов и сел⁷ со схожими чертами с точки зрения их защищенности и безопасности. Эти группы были определены исследовательской командой после предварительного исследования, проведенного в апреле 2010⁸. Первый опрос, к результатам которого неоднократно обращается этот доклад, был проведен в сентябре 2010 года в тех же группах, что и последующий. Опрос, который лег в основу данного доклада, проходил в период с декабря 2011 года по январь 2012 года. Затем в январе 2012 года исследователями была проведена серия фокус-групп. Последний опрос имел целью изучить динамику развития ситуации, сравнить и сопоставить опыт в области защищенности и безопасности людей, живущих в этих четырех группах, а также добиться более углубленного понимания их конкретных нужд.

Группа городов Гал включает в себя Гал и прилегающие группы деревень: Кохора, Речха, Ачигвара и Чубурхиндж. Данная местность относительно плотно заселена этническими грузинами, и в начале исследования рассматривалась в качестве относительно безопасного района. В то же самое время, с самого начала исследования было ясно, что ситуация в городе Гал будет отличаться от ситуации в прилегающих населенных пунктах.

Группа городов Очамчира и Ткварчал включает в себя города Очамчира и Ткварчал, и прилегающие населенные пункты Бедия и Река. Данная местность также относительно плотно заселена. Ее население в основном составляют этнические абхазы и смешанные грузино-абхазские семьи. Эта группа также рассматривалась в начале исследования в качестве относительно безопасного района.

⁷ «Группа селений» представляет собой группу небольших населенных пунктов, окружающих крупное центральное село. К примеру, «группа селений Бедиа» включает в себя села и деревни Бедиа, Агубедиа, Патрахуца, Мишвел, Аджра, первую и вторую Копит, Букишхиндж и Охоже. Такое деление на группы носит не столько географический характер, сколько имеет целью лучше оценить разнообразные ключевые тенденции развития обстановки в области безопасности.

⁸ Факты из стартовых обсуждений фокус-групп в восточной Абхазии (Институт Демократии, июнь 2010).

Группа Верхнего Гала включает в себя группыселений Дихазурга и Саберio. Этот район менее плотно заселен, и рассматривался в начале исследования как менее безопасный. Местное население это почти исключительно этнические грузины.

Группа Нижнего Гала включает в себя группуселений Набакеви (в т.ч. Набакеви, Отобайя, Таглон и Пичор). Селения этой группы расположены в приграничной зоне, доступ к ним затруднен, и они рассматривались в начале исследования как наименее безопасные.⁹

Так как респонденты из группы **городов Очамчира и Ткварчал** являются в большинстве своем этническими абхазами, в то время как респонденты из других групп являются в основном этническими грузинами, анализ ответов этой группы дает возможность сравнить восприятие ситуации этническими абхазами и этническими грузинами. Однако этот доклад не может представлять собой полной картины из-за различий в размерах соответствующих выборок (групп). В ходе будущих исследований предполагается более детально изучить мнения и точки зрения этнических абхазов и грузин по вопросам безопасности.

Важно отметить, что специфические тенденции, отмеченные в каждой из исследуемых групп, носят обобщенный характер, в то время как внутри одних и тех же групп есть существенные различия с точки зрения ситуации разных местных сообществ. В связи с этим важно, чтобы структуры, ответственные за безопасность, проводили соответствующие консультации с местными сообществами, прежде чем реализовывать инициативы, направленные на обеспечение безопасности. Кроме того, в данном докладе предлагается картина, отражающая мнения местных сообществ в определенный период времени (декабрь 2011 года – январь 2012 года), и, возможно, к моменту публикации доклада уже произошли некоторые изменения (например, в вопросах выдачи документов, возможности пересечения моста через Ингур или в количестве инцидентов, связанных с вопросами безопасности). Поэтому важно постоянно обновлять информацию и анализ, отраженные в докладе. В связи с этим третье исследование по отслеживанию ситуации в регионе планируется в начале 2013 года. Более детальная информация о методологии исследования, которое легло в основу этого доклада, приведена в Приложении 1.

⁹ Точные места проведения фокус-групп не называются с целью обеспечения анонимности, гарантированной авторами исследования их участникам. Понятие «местного сообщества» (или «местной общины» – от англ. Localcommunity) использовалось авторами доклада для обозначения общности людей, совместно проживающих на относительно небольшой территории, связанных общими проблемами и зачастую знающими друг друга лично.

2

Местные сообщества и их потребности

В этом разделе анализируется общая ситуация в затронутых конфликтом местных сообществах восточной Абхазии. Здесь обсуждается их демографический состав, образ жизни, анализируются самые насущные потребности с точки зрения местного населения, а также общие тенденции развития ситуации и перспективы для устойчивого развития конкретных сообществ. В заключительном анализе приводятся свидетельства в пользу того, что определенные сферы и вопросы требуют приоритетного внимания со стороны акторов, ответственных за безопасность в регионе.

Демографические особенности местных сообществ и условия жизни в восточной Абхазии

По мнению местных жителей, за последний год не произошло значительных демографических изменений в восточной Абхазии

Подавляющее большинство опрошенных отнесли себя к этническим грузинам (78%). Второй наиболее значимой этнической группой являются абхазы (20%). При этом группа Верхнего Гала состояла исключительно из грузин, группы городов Гал и Нижнего Гала – по большей части из грузин (96%), а группа городов Очамчира и Ткварчал – на 84% из абхазов, и включала в себя 12% грузин. Этнические русские среди опрошенных составили 2%. Менее одного процента в ходе последнего опроса также пришлось на этнических украинцев. Не являясь статистически точным показателем, эти цифры тем не менее представляются достаточно верным отражением соотношения этих групп в составе населения восточной Абхазии, в особенности с учетом того, что они приблизительно совпадают с оценками прошлых лет, в том числе накануне конфликта в августе 2008 года.

Участникам было предложено сравнить изменение количества жителей в их селе за период, начиная с августа 2008 года. Более половины респондентов (55%) не видят изменений, 23% заметили увеличение, и 9% - снижение числа проживающих по соседству семей. Такой разброс мнений не позволяет делать однозначных выводов о существенных миграционных процессах. Однако годом ранее 90% респондентов не видели изменений по сравнению с августом 2008 года. Это позволяет предположить, что в целом ситуация остается без значительных изменений, но некоторая небольшая часть населения региона покидает свои постоянные места проживания. При этом приток населения в восточную Абхазию незначительно превышает его отток.¹⁰

¹⁰ На восприятие численности населения также влияет сезонная миграция, которая включает в себя детей и студентов, проходящих обучение за пределами восточной Абхазии и возвращающихся на лето, а также туристов.

Эти выводы можно однако рассматривать лишь как предположительные. С учетом незавершенного конфликта в регионе, такая динамика представляется позитивным фактором.

Благосостояние большинства членов местных сообществ зависит от сельского хозяйства; населению свойствен определений оптимизм по поводу роста доходов в будущем, однако местной экономике необходимо больше динамизма.

Как и годом ранее, основной доход более половины опрошенных (57%) оказался связан с сельским хозяйством. В то же время доля сотрудников бюджетных либо государственных организаций – по-прежнему вторая по численности группа в сфере профессиональной занятости – утроилась с 5% в 2010 году до 14% в 2011-ом. Также втрое, до 13%, повысилась доля респондентов занятых в частном секторе (по меньшей мере половина соответствующих респондентов – в торговле). 6% респондентов живут на пенсии и социальные выплаты, а 3% зависят от денежных перечислений от родственников из-за рубежа. 2% работают в неправительственных организациях, и еще 3% представляют сезонных рабочих (в сфере иной, нежели сельское хозяйство).

Столь значимое преобладание сельского хозяйства в структуре занятости означает относительную слабость местной экономики в целом - ее зависимость от традиционного, как правило менее капиталоемкого и менее технологически развитого сектора производства, слабость или отсутствие иных видов производства, и относительно низкое развитие сектора услуг.¹¹ Успешность и стабильность местной экономики с такой структурой, а значит и благополучие большинства местного населения, будет зависеть от поддерживающей его инфраструктуры – такой как дороги и транспорт, доступ к местам переработки/ скupки и торговли, доступность кредита и финансовых услуг, а также свобода передвижения. Эти же факторы необходимы для успеха развития любого сегмента частного сектора в регионе в дальнейшем. (Тема дорог в частности неоднократно возникала по ходу исследования – их состояние пока не соответствует ожиданиям и потребностям местного населения.)

На вопрос о том, ожидают ли они увеличения доходов своей семьи в течение следующего года, чуть более половины респондентов (57%) затруднились ответить, а 12% ответили отрицательно. Почти треть (29%) ответила утвердительно, и из них 14% ожидают увеличения дохода за счет роста зарплаты, а 2% - роста пенсии либо социальных выплат. 8% ожидают увеличить свой доход посредством открытия собственного малого бизнеса, и 2% - за счет роста существующего бизнеса. Более чем двукратное преобладание тех, кто ответил утвердительно, над ответившими негативно можно рассматривать как относительно позитивный результат. Однако значительный процент людей, затруднившихся дать ответ на этот вопрос, и часть ответивших негативно, не позволяет говорить о том, что ситуация в плане личного благосостояния воспринимается местным населением в целом как стабильная.

В рамках каждой из исследуемых групп результаты довольно близки к общим по опросу. Наиболее низкий процент ожидающих улучшения – в Нижнем Гале (24%), наиболее высокий – в Верхнем Гале (34%). Негативно ответили от 8% до 16%, при этом соответствующие цифры ниже в группах городов Очамчира и Ткварчал, и Верхнем Гале; там же количество ожидающих увеличения зарплаты заметно выше, чем в двух других группах, при достаточно незначительных различиях между группами по источникам ожидаемого роста дохода. Поскольку рост зарплаты, как правило, является предметом не личного выбора,

¹¹ Сравнение результатов первого и последнего исследований наводит на мысль о стремительном снижении размера доли сельского хозяйства и рост доли частного сектора. Однако, по наблюдениям тех, кто проводил исследование, в реальности столь значительного изменения структуры местной экономики за это время не произошло (и не могло произойти за столь короткий срок). Объяснение может крыться в различном понимании соответствующего вопроса, вкупе с тем, что сельское хозяйство в восточной Абхазии в любом случае представляет собой частный сектор экономики.

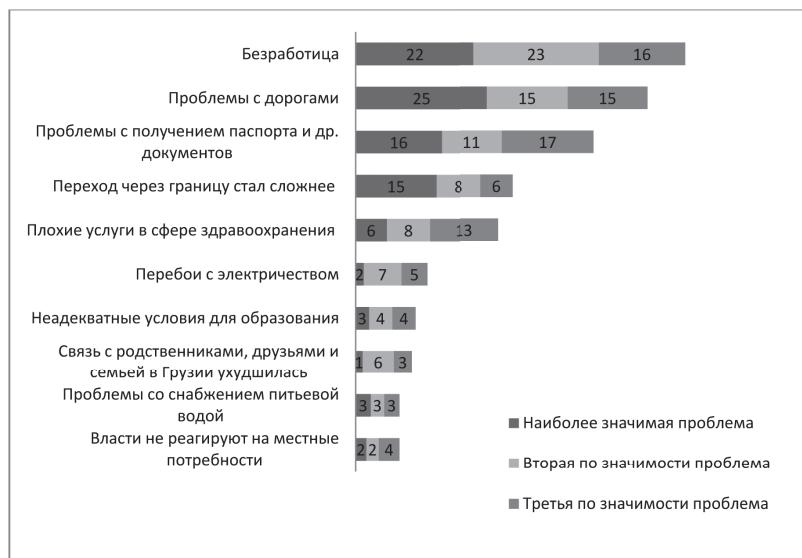
а зависимости от работодателя и уровня зарплат в конкретной сфере занятости (в отличие от решения о смене рода деятельности, в том числе открытия собственного бизнеса), то не приходится ожидать, что у местной экономики в ближайшее время прибавится динамики. Причин тому может быть множество – от нехватки предпринимательских навыков до отсутствия свободных экономических ресурсов, которые можно было бы вложить в открытие нового бизнеса (то есть, общей относительной бедности населения), неуверенности в завтрашнем дне и опасений за судьбу нового бизнеса и оправданности соответствующих вложений. Если основная причина в последнем, то это представляет серьезную проблему для будущего региона, его экономической, социальной и политической стабильности. Однако однозначно предположить это результаты данного исследования не позволяют (и, судя по ответам на иные вопросы, это представляется маловероятным). Скорее всего, причина этому – совокупность факторов, как упомянутых, так и иных.

Наиболее острые потребности местного населения

Высокий уровень безработицы негативно сказывается на стабильности местных сообществ

Респондентам было предложено назвать наиболее острый проблемы, стоящие перед их селом. Среди ответов обращает на себя внимание преобладание факторов социально-экономического характера. Так, наибольшее число респондентов (61%) указало на безработицу в качестве одной из трех наиболее важных проблем. При этом лишь в Нижнем Гале безработицу упомянуло менее половины респондентов (33%), и свыше 60% – во всех остальных группах.¹²

Диаграмма 1. Наиболее значимые проблемы для местного сообщества (ответы в процентах)¹³



Географическая изоляция является актуальной проблемой, с которой сталкиваются местные сообщества

¹² Прямыми образом оценить изменения в восприятии значимости безработицы с точки зрения местных сообществ за прошедший год не представляется возможным, так как при проведении первого опроса безработица не была включена в число возможных вариантов ответа (вместо этого, предложенный вариант ответа звучал как «меньше возможности заработать в этом селе», что несколько сужало сферу соответствующей проблематики; такой ответ в качестве одного из наиболее важных тогда выбрали 13% участников опроса). Однако важность вопроса о занятости очень красноречиво проявилась в ходе проведения фокус-групп во время первого исследования годом ранее: участники высказали опасения, что безработица приведет к оттоку молодежи из восточной Абхазии, а некоторые утверждали, что это уже активно происходило на тот момент.

¹³ Остальные варианты предложенных ответов на этот вопрос набрали менее 4% каждый, и в диаграмму не включены.

Второй наиболее значимой проблемной темой для местных сообществ оказалось плохое, либо ухудшающееся, состояние дорог (ее выделила треть участников в Нижнем Гале, и свыше половины – во остальных трех группах). При этом средний итоговый результат по всем группам (54%) близок к полученному годом ранее (49%), когда именно плачевное состояние дорог оказалось в начале списка названных жителями проблем региона. Любопытно, что субъективная значимость этой проблемы для жителей региона за год повысилось. Дороги в восточной Абхазии не ремонтировались со времен военных действий в начале 1990-х годов, что чрезвычайно затрудняло передвижение по региону, а в некоторых местах создавало ощущение изоляции местных сообществ и лишало их надежды на возможность получения помощи из города в случае экстренной необходимости. Однако уже после проведения первого опроса начался ремонт дороги «Сухум-Гал» (нанесение нового покрытия), перед проведением второго опроса, и работы уже были завершены осенью 2011 года. Хотя ремонт дороги положительно сказался на движении и транспорте, особенно для людей, живущих к западу от Гала, те, кто проживает и работает далеко от главной дороги, по-прежнему сталкиваются с проблемами, связанными с дорожной инфраструктурой, что обуславливает их относительную экономическую и социальную изолированность.

Проблемы, связанные с получением документов и пересечением реки Ингур, сохраняют актуальность

Третьей наиболее значимой группой проблем с точки зрения опрошенных жителей восточной Абхазии являются сложности в получении паспорта и документов, удостоверяющих личность (отмечена третью респондентов). Опрос, проведенный годом ранее, не называл эту проблему в качестве возможных вариантов ответа, так что оценить изменение ее значимости за этот период не представляется возможным. Однако сделать определенные выводы позволяет небольшое отступление к теме, затронутой в ходе первого исследования. После августовской войны 2008 года дорога и переход через реку Ингур были закрыты. На это как на важную проблему тогда указала треть респондентов, что сделало ее тогдя второй по значимости после состояния дорог. В то же время исследование показало, что возможность перехода сохранялась за счет неформальных связей и неформальной оплаты права прохода прямо на мосту. Уже после проведения опроса в рамках первого исследования была введена система разрешений (пропусков) для перехода через мост. Однако в ходе фокус-групп, проведенных позднее, выяснилось, что население сталкивались со значительными сложностями при получении пропусков: выдавались они только в административных центрах, которые являются сложнодоступными для жителей удаленных сел. В результате, некоторые жители продолжали прибегать к системе неформальной оплаты на мосту для прохода. Проблема с получением документов, удостоверяющих личность, во многом перекликается именно с проблемой перехода через Ингур. Проведенные в рамках последнего исследования фокус-группы показали (см. ниже), что все эти же сложности остались актуальными. На сложности, связанные с получением паспорта или иных документов, удостоверяющих личность, пожаловались от 40% до 67% респондентов в каждой из групп, за исключением городов Очамчира и Ткварчал, где этого не сделал ни один участник опроса.

Сложность процедуры получения паспорта с точки зрения представителей властей местными жителями преувеличена. Согласно официальным данным, в Гальском районе было выдано больше паспортов по сравнению с любым другим районом Абхазии.

Существующие правила обязывают паспортный стол выдать паспорт или сообщить заявителю об отказе в течение двух месяцев с момента получения им пакета необходимых документов. В случае, если иные официальные структуры также сочтут необходимым рассмотреть поданные документы, вся процедура может занять до четырех месяцев. Стоит отметить, что анкета на паспорт не принимается, если пакет документов подан не в полном виде или не в нужной форме. Кроме того, получить и заверить некоторые из требуемых документов довольно сложно – некоторые участники фокус-групп отметили, что это особенно касается тех документов, которые они должны получить в Грузии и потом заверить, например, аттестаты об образовании и свидетельства о браке. Проблемы также возникают, когда документы были выданы «правительством Автономной Республики Абхазии (в изгнании)» так как власти в Абхазии не признают эти документы. Также, участники в фокус группах сказали, что иногда приходилось далеко ехать в паспортный стол и там очень долго ждать в очередях, и иногда просто не могут получить ответ о том, получат ли они паспорт или нет. Стоит отметить, что в условиях общей изоляции во многих местах восточной Абхазии ездить в паспортный стол, чтобы решить вопросы, связанные с документами, является сложной проблемой. По словам представителей гражданского общества и местных общин, есть даже отдельные случаи, при которых человек ждёт ответа на получение паспорта три года, а другой служил в абхазской армии и всё-таки не смог получить паспорт.¹⁴ С целью решения этих проблем представители власти могли бы рассмотреть возможность упрощения процедуры получения паспорта, а также лучше информировать о ней население. Также, гражданское общество само должно проинформировать власти о конкретных сложностях в получении документов, чтобы решить и индивидуальные и системные проблемы.

Ответ «переход через границу стал сложнее» выбрали 29% респондентов, что сделало его четвертой по значимости проблемой в общем списке. (Этот результат следует дополнить тем, что ответ «дорога через мост на Ингуре закрыта» отметили 3% участников, и еще 3% выбрали в качестве ответа «иное», но при этом указали на проблемы, связанные с мостом.) Далее следуют «плохие услуги в сфере здравоохранения» (27%), «перебои с электричеством» (13%), «неадекватные условия для образования» (11%), «связь с родственниками, друзьями и семьей в Грузии ухудшилась» (10% - также продолжение тематики перехода через Ингур), «проблемы со снабжением питьевой водой» (8%) и «власти не реагируют на местные потребности» (8%).

Бесплатный одноразовый пропуск на пересечение реки Ингур, согласно распоряжению центральных властей, теперь может выдаваться главой любого села. Такой пропуск действителен в течение месяца. Чтобы им воспользоваться, необходимо также представить удостоверение личности (действующий паспорт, бывший советский паспорт или Справку формы №9). Несмотря на это нововведение, население до сих пор испытывает сложности с получением пропусков. Если судить по мнениям, высказанным в ходе фокус-групп, это может быть связано с незнанием о существовании такой процедуры со стороны либо местных жителей, либо сельских властей. Всестороннее информирование населения может служить одним из решений этой проблемы. Власти также обязались открыть новые пункты перехода через Ингур, но этого пока ещё не произошло. Стоит отметить, что закрытие прохода через Ингур иногда происходит без объяснения причин местному населению, что тоже сказывается на восприятие их безопасности – отсутствие информации о том, «что происходит» даёт пространство для проявления необоснованных слухов и недостоверности.

¹⁴ Интервью с представителями гражданского общества, г. Гал, май 2012 г.

Значимость проблем вымогательства и общей преступности значительно снизилась в восприятии участников опроса по сравнению с периодом первого исследования

Сравнение с результатами первого опроса указывает на следующие важные положительные изменения. Значимость проблемы вымогательства (сюда же относится и рэкет) снизилась в восприятии участников опроса с 29% до 3%, а общей преступности – с 15% до 3%. Также можно отметить четырехкратное снижение числа тех, кто в качестве одной из основных проблем отметил этническую дискриминацию (с 9%). Только для жителей группы городов Гал проблемами представляются вымогательство (6%) и этническая дискриминация (около 5%). Эти цифры, указывающие на пяти- и даже десятикратное снижение, слишком значительные, чтобы это изменение можно было объяснить особенностю в проведении опроса или погрешностью выборки, – едва ли стоит подвергать сомнению то, что за прошедший год имело место сравнительное улучшение – снижение криминогенности ситуации. Природа преступности, в том числе вымогательства и рэкета, такова, что снижение ее уровня за столь короткий срок не могло быть спонтанным. Стоит отметить, что исследование совпало с периодом президентской предвыборной кампании. После выборов были предприняты конкретные шаги для искоренения рэкета и вымогательства в Гальском районе. Эти ожидания населения были отражены в исследовании, люди неоднозначно упоминали о случаях наказания виновных в рэкете и вымогательстве, также с надеждой ожидали последующие позитивные изменения.

Это изменение само по себе заслуживает признания и показывает, что представителям властей и органам, обеспечивающим безопасность под силу принять столь действенные меры по борьбе и предотвращению преступности в регионе в целом. К иным изменениям со времени первого опроса жителей восточной Абхазии относится более чем трехкратное снижение остроты проблемы со снабжением питьевой водой (с 29% годом ранее до 8% в ходе последнего опроса), шестикратное – проблемы недостаточности либо отсутствия общественного транспорта (с 8% до менее 2%). При этом однако повысилось число тех, кто выделил недостатки здравоохранения (с 19% до 29%) и перебои с электричеством (с 9% до 13%).

Изменения в общей ситуации и условиях жизни местных сообществ

Хотя для большинства ситуация не изменилась, больше людей отмечают улучшение в восприятии защищенности

Общая ситуация, в которой находятся местные сообщества в восточной Абхазии, практически не изменилась или слегка улучшилась за прошедший год. Большинство респондентов все еще считают, что положение в их сообществе (городе, селе) не изменилось (54% в отличие от 69% в прошлом опросе). Но вместе с тем, 28%, в отличие от 9% в прошлом опросе, считают, что положение слегка или значительно улучшилось. Соотношение тех, кто считает что ситуация слегка или значительно ухудшилась осталась неизменной (8%, в отличие от 9% в прошлом опросе).

Тем из респондентов, которые отметили улучшение ситуации за прошедший год (почти треть – 28% участников опроса), был задан вопрос об их мнении о причинах улучшений. Полученные ответы представляют достаточно большой разброс мнений по широкому кругу причин. Стоит выделить две первых из них: 15% респондентов от общего числа участников опроса (то есть более половины из тех, кто отметил улучшения) считают, что инцидентов в области безопасности стало меньше, и 11% – что власти стали активнее отзываться на нужды местного населения. Последняя цифра статистически значима. Она позволяет предположить, во-первых, что некоторые улучшения объективно

имели место (за что властям следует отдать должное). И во-вторых, население это изменение оценило.

Говоря о различиях в ответах, полученных по группам, Нижний Гал отличает то, что там почти никто не отметил улучшения в плане отзывчивости представителей властей на потребности местного населения (в остальных трех – от 10% до 14%). Заметно выше число отметивших отсутствие инцидентов в области безопасности в Верхнем Гале (треть от опрошенных в этой группе по сравнению приблизительно с 5-15% в остальных), снижение угрозы возобновления вооруженного конфликта (18% по сравнению с 0-5% в других группах), а также уверенных в том, что преступников теперь привлекают к ответственности (10% по сравнению с 0-2%). Также именно там в наибольшей степени оценена роль международных организаций (12% по сравнению с 0-2%), улучшения возможностей для занятий сельским хозяйством (10% по сравнению с 0-2%), улучшение возможностей в области трудоустройства, торговли и создания малого бизнеса (6% по сравнению с 0-1%). Соответственно, отмеченные заметные улучшения по региону в целом во многом следует отнести на счет Верхнего Гала. Различие в количестве инцидентов, отмеченных населением Верхнего и Нижнего Гала, может быть связано с тем, что Верхний Гал расположен недалеко от Ингурской ГЭС, и, соответственно, для него характерно более высокое присутствие правоохранительных органов.

Респонденты, отметившие ухудшение, указали на сложности, связанные с переходом через Ингур

Помимо респондентов, отметивших улучшение либо не отметивших никаких изменений, 8% от общего числа опрошенных высказали мнение о том, что ситуация за последний год ухудшилась, значительно-либо незначительно. На вопрос о причинах ухудшения, почти все (30 человек из 33 отметивших ухудшение) – 8% от общего числа опрошенных – указали на ухудшение возможностей для перехода через Ингур. С этой же проблемой оказались близко взаимоувязанными две следующие наиболее часто упомянутые проблемы: усложнился процесс получения документов, подтверждающих личность (более трети из отметивших ухудшение), ухудшились связи с родственниками в Грузии (треть). Примечательно, что ни один респондент не отметил увеличения числа инцидентов, связанных с нарушением безопасности, и того, что конфликт еще не разрешен, и что возможно возвращение к военным действиям; и ни один – что отношения на уровне села между этническими абхазами и грузинами/мегрелами очень напряжены.

При оценке результатов по группам заметно, что восприятие ситуации как ухудшившейся в наибольшей степени характерно для жителей Нижнего Гала. Именно там многие назвали причиной ухудшения переход через Ингур (47% от общего количества респондентов в группе), ухудшившиеся связи с родственниками (20%), новые сложности в получении паспорта и иного удостоверения личности (20%), присутствие российских военных (6%) – при результатах в 0 – 4% в остальных группах. Все из этих названных причин ухудшений тесно взаимосвязаны, и являются прямым следствием конфликта, близости к разделительной линии на реке Ингур, нарушения и дальнейшего усложнения тесных в прошлом связей через Ингур.

Вопросы перехода через Ингур, наличие документов (в частности, разрешений для перехода) и сложности в их получении, и присутствие российских военных
не только часто поднимались в ходе обсуждения в фокус-группах, но и со всей очевидностью оказались тесно взаимосвязанными. При этом отношение к российским военным в частности оказалось порой неоднозначным даже в пределах одной группы. Так, один из жителей городов Очамчира и Ткварчал (38 лет, безработный) расценил приход российских военных очень позитивно – как фактор укрепления безопасности, но две другие участницы той же фокус-группы высказали

некоторые опасения: «Они строят [военные] городки. Наши туда нос не сунут. Даже на строительные работы не могут устроиться» (жен., медсестра, 48 лет). «Они здесь уже как у себя. Захочет – пропустит [через мост], не захочет – нет» (жен., педагог, 47 лет). При этом в том, что касается перехода через Ингур, участники этой группы отметили, что при желании переход возможен, а также что практически у всех из них есть родственники с той стороны реки, а многие даже переходят туда, чтобы получить более качественную и доступную медицинскую помощь. На сложности с получением документов особых нареканий у этой группы не было. Напротив, у участников фокус-групп из Верхнего Гала они были, и многочисленные. Помимо прочего они пожаловались на действия, допускаемые российскими военными в отношении тех, кто без разрешения переходит через реку Ингур. «Они показали несколько примеров, которые внушают страх. Поймали переходивших [без разрешения] через Ингур наших односельчан и так избили... Нарушение правил на границе – не большее [правонарушение], чем такая мера расправы» (жен., 48 лет, медсестра). «Если бы российские солдаты были здесь с целью изменения нашей жизни в лучшую сторону, то они не ловили бы наших людей, как мышей, из-за неимения должностных документов... Они бы потребовали от правовых структур и административных работников выдавать эти документы без искусственно созданных препятствий» (муж., 35 лет, безработный). Участники этой группы указали на возможность перехода через Ингур как на фактор экономического выживания. А по поводу получения документов (в частности, пропусков через Ингур), одна из участниц высказала пожелание, чтобы это можно было сделать не только в местной администрации, но и на самом переходе, либо чтобы был организован транспорт и отведен специальный день в отделении внутренних дел в г. Гал для жителей сел (жен., пенсионер, 67 лет).

Выводы и рекомендации

Ответы, полученные на вопросы в этой части опроса, позволяют сделать следующие выводы:

- Несмотря на то, что большинство респондентов не заметили существенных изменений ситуации на уровне своих сообществ за последний год, сравнение результатов, полученных в ходе последнего опроса и опроса, проведенного годом ранее, показывает рост числа тех, кто отметил улучшение. Объяснения этому кроются в сокращении числа инцидентов в области безопасности, особенно в Верхнем Гале, а также большую отзывчивость структур, ответственных за безопасность, на потребности местного населения. Последнее однако не относится в равной мере ко всем районам, где проводился опрос – это особо касается Нижнего Гала, где 47% респондентов отметили, что ситуация за последний год ухудшилась.
- Несмотря на то, что преступность остается актуальной проблемой для населения, участники опроса отметили существенное снижение уровня рэкета и вымогательства.
- Наиболее значимой проблемой, с которой сталкиваются жители региона, согласно результатам опроса, является безработица. Именно социально-экономические проблемы в наибольшей степени влияют на ощущение безопасности и защищенности среди местного населения.
- Трудности, связанные с получением официальных документов, были названы в числе главных проблем респондентами во всех исследуемых сообществах, за исключением жителей группы городов Очамчира и Ткварчал. К таким документам относятся, например, школьный аттестат или свидетельство о браке, требующиеся для получения паспорта, так и сам паспорт. Эта проблема особенно касается документов, выданных «правительством Автономной Республики Абхазии (в изгнании)». При этом формальная процедура получения некоторых документов была упрощена, о чем не все местные жители в должной степени осведомлены. Тем не менее, эта проблема сама по себе является реальной и требует решения, так как в ином случае ограничивается доступ населения к важнейшим услугам.

- Местные сообщества до сих пор испытывают проблемы в области развития социально-экономической инфраструктуры, и в частности доступности медицинского обслуживания и снабжения питьевой водой.
- Для местного населения по-прежнему характерно ощущение географической изолированности, связанное с качеством и наличием дорог (хотя имели место улучшения в связи с ремонтом главной трассы Гал-Сухум) и со сложностями перехода через Ингур.

В ответ на эти сложности и вызовы имеет смысл сделать упор на следующие меры:

- Выведение мест, где чаще имеют место инциденты в области безопасности, такие как вымогательство и иные преступления (например, населенные пункты групп Гал и Нижний Гал), и усиление взаимодействия структур, ответственных за безопасность, с местным населением в таких местах. Особое внимание должно быть уделено Нижнему Галу – единственной из исследуемых групп, где по мнению респондентов структуры, ответственные за безопасность, не стали активнее отзываться на нужды местного населения. Тем временем, рекомендуется проанализировать то, почему местное население Верхнего Гала имеет такое восприятие улучшения ситуации в плане безопасности относительно других районов, и рассмотреть возможности перенести тот положительный опыт на другие районы.
- Стимулирование экономического развития. Эти меры могут включать прямые капиталовложения для поддержания предпринимательства и частного сектора в целом. Внимание также должно быть уделено законодательным и политическим инициативам, направленные на поддержку предпринимательства, такие, например, как создание системы льгот для частных предпринимателей, переориентация существующих образовательных программ и системы профориентации молодежи, усиление борьбы в сфере экономических преступлений, стимулирование межрегиональных, межрегиональных и контактов и связей по обе стороны реки Ингур.
- Снижение ощущения изолированности, свойственного многим местным сообществам, в частности посредством продолжения инвестиций в такие инфраструктурные объекты как дороги и транспорт. Также, осуществление планов по упрощению пересечения реки Ингур, в том числе открытие других пропускных пунктов, так как проблема касается пересечения реки в других местах кроме на мосту, а также более всестороннее информирование населения о процедуре получения соответствующего пропуска.
- Продолжение и последовательное выполнение реформ по упрощению процедуры получения населением официальных документов; особый упор на всестороннее информирование населения о соответствующих процедурах и требованиях, а также взятых на себя властью обязательствах.

3

Личная безопасность и роль структур, ответственных за безопасность

Переходя от рассмотрения общей ситуации на уровне сообществ, их потребностей и стоящих перед ними проблем к вопросам личной безопасности, эта глава основное внимание уделяет тому, какие угрозы беспокоят людей более всего, и насколько они чувствуют себя защищенными. В этом контексте рассматривается вопрос о том, как часто имеют место инциденты, нарушающие личную безопасность. В этом разделе также оценивается роль структур, ответственных за безопасность и призванных реагировать на соответствующие угрозы.

Угрозы личной безопасности

Дорожная инфраструктура и доступ к услугам, а также к экономическим ресурсам, по-прежнему остаются проблемами

Участникам опроса был задан вопрос о том, какие инциденты негативно сказываются на ощущении личной безопасности. Полученные ответы охватили широкий круг проблем – от политических до бытовых. Намного чаще всех иных упоминались проблемы, связанные с состоянием дорог (56% от общего числа респондентов). Далее в порядке убывания следовали доступность и качество услуг здравоохранения (37%), присутствие российских военных (32%), ухудшение связей с родственниками в Грузии (25%), сокращение возможностей заработать по месту жительства (25%), отсутствие реакции властей на местные потребности (19%), проблемы с питьевой водой (12%), закрытие моста через Ингур либо затрудненный переход через него (10%), проблемы с электроснабжением (10%), проблемы, связанные с получением образования и соцобеспечения (4%), отсутствие либо недостаток общественного транспорта (4%) и вымогательство (4%). Иные проблемы были названы менее чем 1% респондентов.

Как и можно было ожидать, содержание и процентное выражение ответов на этот вопрос близки к полученным на вопрос о наиболее острых и насущных проблемах и потребностях местных сообществ (см. выше). Так, например, проблемы с дорогами были отмечены более, чем половиной респондентов в рамках обоих вопросов. Та же закономерность очевидна и по другим проблемам. Некоторые из них были отмечены большим количеством

участников опроса в качестве факторов незащищенности, нежели в качестве основных местных проблем – в том числе такой фактор как затрудненные связи с родственниками в Грузии. Присутствие российских военных – третий наиболее часто называемый фактор, негативно влияющий на ощущение безопасности, – не оказалось в списке наиболее острых потребностей общин.

Опасение российских военных может крыться в отсутствии у местного населения практической информации о деятельности российских военных на местах, при том, что российские военные перекрывают дороги либо предпринимают иные действия – например военные учения, мусор на улицах, который привлекает вредящих собак, и т.д., сказывающиеся на повседневной жизни местных сообществ. Представляется целесообразным расширить взаимодействие между местными администрациями и командирами воинских частей с тем, чтобы информация о деятельности последних и причинах их действий были более широко известны и понятны местным жителям и вместе разрешить и настоящих и возможных вопросов для уменьшения возможности проявления проблем.

В восприятии угроз личной безопасности среди представителей разных сообществ наблюдаются важные различия

В ответах по группам на вопрос о том, какие инциденты негативно сказываются на ощущении личной безопасности, также есть заметные отличия: около 14% отметили общую преступность в группах городов Очамчира и Ткварчал, и Верхнего Гала, и лишь около 5% в группах городов Гал и Нижнего Гала. Только жителей городов группы Гал беспокоит вымогательство (около 7%) и этническая дискриминация¹⁵ (около 10%). Проблемы, связанные с мостом через Ингур, не беспокоят никого из респондентов в Верхнем Гале, почти никого в группе городов Очамчира и Ткварчал (1%), но почти каждого десятого респондента в группе городов Гал, и каждого третьего – в Нижнем Гале. Ухудшение связей с родственниками и друзьями в Грузии названо фактором, влияющим на ощущение безопасности только 3% респондентов в группе городов Очамчира и Ткварчал, четвертью (22%) – в группе городов Гал, третью (34%) – в Верхнем Гале, и почти двумя третями – в Нижнем Гале. Проблему отсутствия реакции властей на местные потребности отметили 10% респондентов в группе городов Очамчира и Ткварчал, 16% - в группе городов Гал, 20% - в Верхнем Гале, и свыше 36% - в Нижнем Гале. Объяснение последнему кроется в первую очередь в том, что Нижний Гал является более изолированной группой сел в сравнении с остальными группами, с ограниченными и затрудненными транспортными и иными связями с большими городами и центром. Отсутствие общественного транспорта и проблемы с питьевой водой были отмечены намного чаще в группах городов Гал, и Очамчира и Ткварчал, чем в двух остальных группах.

Ощущение личной безопасности

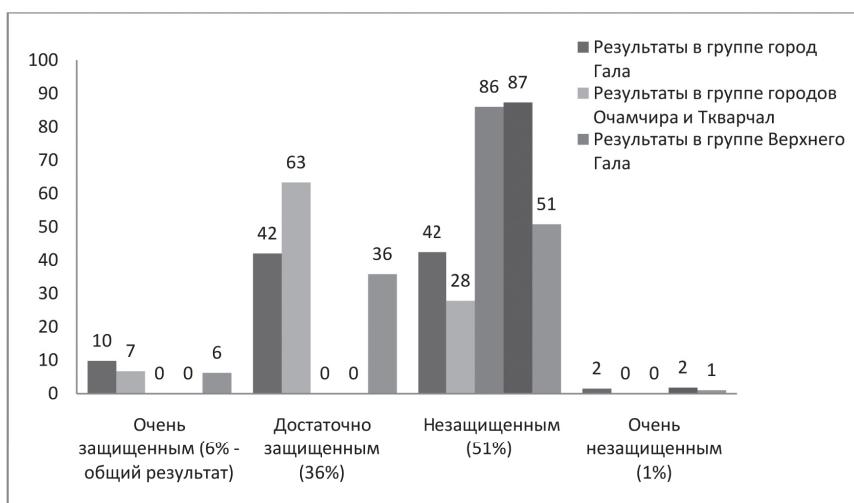
Согласно большинству участников опроса, за год ощущение безопасности не изменилось; некоторые отметили улучшения; в Верхнем и Нижнем Гале есть основания для беспокойства

За прошедший год не происходило никаких масштабных инцидентов связанных с безопасностью. Следовательно, на вопрос, изменилось ли

¹⁵ Анкета не предлагала респондентам четкого определения этнической дискриминации. Однако, поскольку это исследование измеряет восприятия общин, этот термин можно понимать как любые негативные действия (ограничение прав, агрессивное поведение или любая несправедливость), совершенные, как считает респондент, из-за этнических различий. Конкретные примеры могут включить недопредставленность этнических грузин на руководящих должностях и парламенте или трудности в получении образования на грузинском языке. Исследовательская группа рекомендует провести более подробное изучение того, что респонденты считают этнической дискриминацией.

ощущение безопасности за год, более половины респондентов (61%) ответили «нет». Чуть менее четверти (24%) стали чувствовать себя более защищенными (из них 6% - намного безопаснее), и лишь немногим более 10% отметили ухудшение. Однако изменения за год по группам не были равномерными. Ответы, полученные в группах городов Гал, Очамчира и Ткварчал сходны с общими. В Верхнем Гале 54% респондентов чувствуют себя безопаснее (из них 10% - намного безопаснее), и лишь 10% - менее безопасно. Однако вызывает беспокойство то, что в Нижнем Гале свыше 67% респондентов отметили ухудшение. По мнению исследовательской группы, это различие связано с тем что Нижний Гал находится далеко от центра и нет постоянного присутствия ответственных органов, что позволяет криминальным элементам более активно действовать. Это место также отличается более значительным присутствием российских военных, который вызывает беспокойство из-за и выше перечисленных причин. Помимо прочего, население испытывает трудности в получении социальной и экономической поддержки.

Диаграмма 2. Чувствуете ли вы себя защищенным в течение дня в своем сообществе? (ответы в процентах)



Перед участниками опроса был поставлен вопрос о том, чувствуют ли они себя защищенными в течение дня в своих сообществах – в селе или городе, где они живут. Полученные ответы разделились примерно поровну: немногим более половины респондентов ощущают себя незащищенными/ очень незащищенными (52%), и немногим менее (42%) – защищенными/ очень защищенными. При этом на уровне групп – лишь в группе городов Гал наблюдается тот же баланс (см. диаграмму 2). В группе городов Очамчира и Ткварчал результат более обнадеживающий: число тех, кто чувствует себя защищенными вдвое выше тех, кто чувствует наоборот. В Верхнем и Нижнем Гале результат вызывает беспокойство: там ни один респондент не считал себя защищенным, и свыше 80% описали свое ощущение как незащищенность. Эти две группы отличает близость к разделяющей линии по реке Ингур и, одновременно, большая удаленность от центра и городов и, соответственно, большее чувство изоляции. С учетом отсутствия открытого конфликта, такое восприятие своей безопасности местными жителями не может не вызывать беспокойство.

На вопрос о том, есть ли ощущение, что с наступлением темноты чувство защищенности снижается, более половины всех участников опроса (57%) ответили отрицательно. Четверть опрошенных (23%) ощущают себя немного менее безопасно с наступлением темноты, и 7% - существенно менее защищенными. При этом в группе городов Очамчира и Ткварчал, и Верхнем Гале, результат разительно отличается от среднего по региону: свыше 70% респондентов в каждой из них ощущают себя в меньшей безопасности с наступлением темноты, в том числе каждый пятый – намного менее защищенными.

Некоторый разброс мнений по группам, безусловно, неизбежен. Полученные результаты позволяют, с одной стороны, говорить о стабильности ситуации в целом, и даже некотором ее улучшении с точки зрения восприятия своей личной защищенности жителями восточной Абхазии. Однако преобладание отметивших улучшение в Верхнем Гале и значительное преобладание тех, кто чувствует ухудшение, в географически близком Нижнем Гале обращает на себя внимание. Подобное ухудшение на уровне одной группы, тем более географически достаточно изолированной, весьма существенно. Эта тенденция в пределах двух соседних групп потенциально может вызвать не только их взаимное обособление, но и напряженность в отношениях между ними. Очевидно, что ухудшение в Нижнем Гале требует внимания и реагирования со стороны структур, отвечающих за безопасность в регионе.

Инциденты, сказывающиеся на физической безопасности

Местные сообщества сталкиваются с большим количеством инцидентов, связанных с нарушением безопасности, многие из которых носят криминальный характер

Опрос поставил целью оценить частоту инцидентов, отражающихся на ощущении личной и общественной безопасности. В Нижнем Гале процент людей, ощущающих себя менее защищенными сегодня в сравнении с ситуацией, наблюдавшейся годом ранее, значительно выше, чем в остальных группах и чем в целом по восточной Абхазии. При этом именно там ниже, чем в других группах, количество инцидентов, связанных с безопасностью и имеющих место чаще, чем раз в месяц. В то же время, если рассматривать инциденты, происходящие несколько реже, то для Нижнего Гала они не менее характерны, чем для трех других групп. От остальных групп, судя по отзывам жителей, Нижний Гал невыгодно отличают пьяные беспорядки, конфликты между соседями, различные виды краж, домашнее насилие; при этом для него нехарактерны вымогательство, выстрелы на расстоянии и насилие на этнической почве. Для групп городов Гал и Очамчира/Ткварчал с точки зрения восприятия местным населением представляется характерным более высокий уровень преступлений общего характера, а для Верхнего и Нижнего Гала – краж и иных инцидентов, связанных сельским хозяйством. Последнее легко объяснимо особенностью местной экономики и относительно высокой ролью сельского хозяйства в жизни местных сообществ. (См. диаграмму 3).

(в процентах)¹⁶

Происходят чаще, чем раз в месяц	В среднем	Группа городов Гал ¹⁷	Группа городов Очамчира и Гварчал	Группа Верхнего Гала	Группа Нижнего Гала
Употребление наркотиков	15	19	21	0	0
Пьяные беспорядки	14	15	13	12	11
Конфликты между соседями	8	10	3	8	6
... раз в месяц	6	9	4	2	0
Пьяные беспорядки	21	22	9	20	35
Конфликты между соседями	20	19	9	38	24
Другие виды краж (кроме С/Х)	16	13	2	24	44
Домашнее насилие	9	10	1	12	13
Выстрелы на расстоянии	7	10	9	0	2
Грабеж	6	11	1	0	2
Употребление наркотиков	6	9	3	0	6
Вымогательство	6	10	2	0	0
Воровство с/х продуктов/скота	5	7	2	4	2
... раз в год	Физическое насилие/нанесение телесных повреждений	4	8	1	0
Кражи с/х продуктов/скота	29	25	19	40	51
Другие виды краж	24	20	23	44	20
Грабеж	21	16	23	40	18
Конфликты между соседями	17	8	12	34	46
Выстрелы на расстоянии	17	15	9	56	3
Домашнее насилие	14	7	2	32	44
Вымогательство	13	20	14	0	0
Пьяные беспорядки	13	11	6	30	18
Убийство	9	14	7	2	0
Шантаж	9	15	8	0	0
Похищение людей	9	15	4	2	0
Физическое насилие/нанесение телесных повреждений	8	11	6	4	2
Употребление наркотиков	7	8	9	4	6
Насилие на этнической почве	6	9	7	0	0
Драки между группировками	5	5	6	4	2
Уничтожение имущества	4	6	4	0	0

С учетом специфики региона и непростого опыта межэтнических отношений, радует то, что насилие на этнической почве отмечено относительно невысоким числом респондентов («не реже, чем раз в месяц» – 4%). Однако обращает на себя внимание очень высокий уровень упоминания убийств (высокий в относительном смысле, но с учетом тяжести этого преступления): если частота этих упоминаний в какой-либо степени отражает реальное состояние дел, то есть серьезнейший повод для беспокойства. При этом, даже абстрагируясь от темы убийств, очевидно, что большинство, если не все упомянутые инциденты, носят криминальный характер (в том числе сюда может относиться и домашнее насилие), и в ответ на них требуется в первую очередь принятие правоохранительных, а не политических или иных мер. Именно поэтому крайне важно увеличить отзывчивость соответствующих органов и иных структур,

¹⁶Указаны лишь те, на которые указывали более 4% респондентов.¹⁷Процент указан для каждой группы отдельно – от количества членов этой группы.

ответственных за безопасность местных сообществ, на такие инциденты и заниматься их профилактикой (об этом – речь ниже).

Опрошенные считают, что уровень насилия на этнической почве, вымогательства и рэкета снизились

По сравнению с ответами на этот же вопрос, полученными годом ранее, заметно снизилась доля тех, кто отметил насилие на этнической почве, вымогательство и рэкет, все виды краж. В целом ситуация представляется как снижение уровня преступности, и это, безусловно, позитивно. Важно не забывать, однако, что восприятие уровня преступлений и иных инцидентов не тождественно реальной криминогенной картине, и не обязательно отражает то, что произошло с каждым респондентом лично. Приведенный опрос предлагает неточные цифры в качестве статистики. Однако, они важны и достаточно точны как замер общественного мнения, с которым властям и всем структурам, ответственным за обеспечение безопасности, необходимо считаться – обратить внимание как на улучшение, так и на проблемы, требующие дополнительного внимания.

Кто видится местным сообществам в качестве основной структуры, ответственной за безопасность

По вопросам, связанным с безопасностью, люди чаще всего обращаются за помощью к родственникам и друзьям

Авторы исследования постарались выяснить, к кому члены местных сообществ в восточной Абхазии могут обратиться за помощью в плане защиты и обеспечения безопасности, и от кого они рассчитывают ее получить в случае необходимости. Друзья и родственники лидируют среди всех упомянутых акторов. К ним за помощью по вопросам, связанным с безопасностью, обращаются часто (или очень часто) 60% жителей восточной Абхазии, и иногда – 13%. Далее следуют местные власти (34% и 31% соответственно), международные организации (10%; 24%), российские пограничники (9%; 11%), абхазские пограничники (9%; 22%), местные неправительственные организации (7%; 23%), милиция (6%; 21%), старейшины села (3%; 11%), российские военные (3%; 8%), центральные власти (3%; 16%). Если объединить ответы «часто» и «иногда», то близки позиции по обращениям к друзьям и родственниками, и к местным властям. Все остальные акторы значительно отстают в плане их «популярности» среди местного населения.

Обсуждение в фокус-группах показало, что **отношение к международным организациям** во многом определяются тем, к какому местному сообществу принадлежат участники. Так, участники обсуждения в фокус-группах из сел Верхнего Гала сетовали по поводу их скорого ухода из региона. «Они помогали нам морально и материально. Пока мы чувствуем себя беженцами, и они рано ушли» (муж., 35 лет, безработный). «Раньше дети дальше Гали ничего не видели, а международные организации посодействовали и дали шансы больше узнать о своем крае, сблизили детей одной республики... если это прекратится, то опять вернемся в болото, откуда вылезти будет непросто» (жен., педагог, 35 лет). «Их уход пугает, им рано уходить» (жен., педагог, 43 года). В то же время, участники обсуждений из группы городов Очамчира и Ткварчал либо высказали безразличие по поводу сокращения присутствия международных организаций («Для нашей деревни ничего не изменится» - жен., педагог, 39 лет), либо даже негативное к ним отношение (как выразился один участник, «Как шпионы они. И вопросы крутят, как хотят» - муж., безработный, 39 лет).

Ответы по группам свидетельствуют, что редко обращаться за помощью к центральным представителям (в Сухуме) свойственно жителям всех групп, но жителям Верхнего и Нижнего Гала – вдвое реже. В то же время к местным представителям власти (на уровне района) за помощью довольно часто обращаются жители всех групп, за исключением Нижнего Гала. Последних отличает намного более высокая степень контактов с российскими

пограничниками (до 80% - в сравнении с примерно 10% в группе городов Гал и еще более низкими цифрами по двум остальным группам), и заметно меньшая – с абхазскими. Искать помощи у друзей и родственников свойственно представителям всех групп – ситуация, характерная для региона, подверженного влиянию конфликта, когда население привыкает решать проблемы без участия властей и третьих сторон. В этом смысле присутствие конфликта следует признать заметным до сих пор в восточной Абхазии.¹⁸

Неоднозначное отношение к милиции, но при этом желание улучшить взаимодействие и повысить взаимное доверие проявилось в ходе обсуждения в фокус-группах. «Правоохранительных органов и работников люди не бояться должны, а относиться с уважением» (жен., педагог, 25 лет, Верхний Гал). «Мой сын, твой сын, его сын – они должны быть равны перед законом. Равноправное, некорумпированное отношение должно быть со стороны правоохранительных органов» (муж., пенсионер, 76 лет). «С правоохранительными органами надо дружить» (жен., медсестра, 31 год, Очамчирский район), и, продолжая ее мысль участница той же группы: «Они должны устраивать встречи с населением, рассказывать о правах человека. Каждый должен знать, как защитить себя в нужный момент» (безработная, 55 лет).

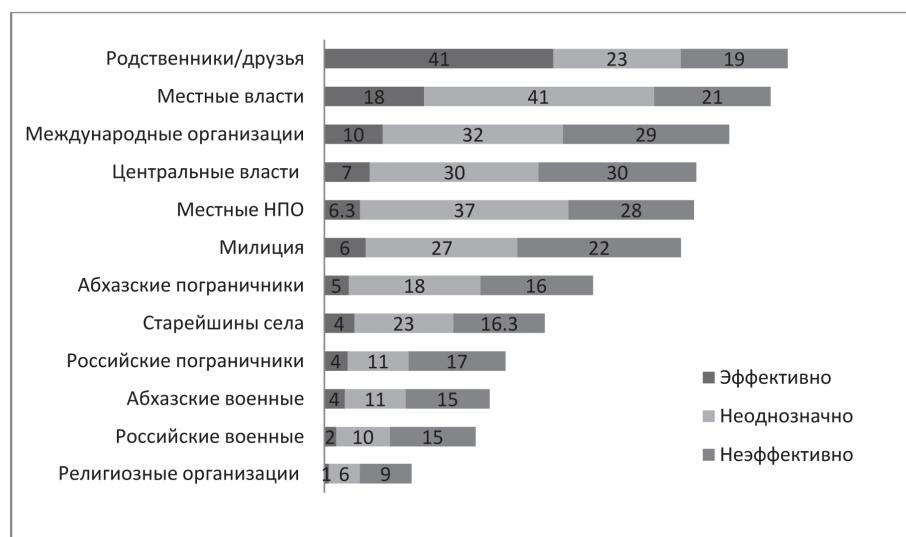
Более регулярное и тесное взаимодействие со структурами, ответственными за безопасность, отражается в более позитивной оценке их эффективности

За прошедший год оценка эффективности акторов мало изменилась. По каждому из них большее число респондентов снова выбрали ответ «неэффективно» или «очень неэффективно», чем «эффективно» либо «очень эффективно» - за исключением друзей и родственников (число тех, кто считает их эффективными, почти удвоилось). «Иерархия» оценок эффективности акторов за год осталась прежней, за исключением того, что центральные власти поднялись с седьмой позиции на пятую.

В вопросах о частоте контактов «лидируют» те же акторы, которые видятся местным жителям более эффективными. Очевидно, что с практической точки зрения эти аспекты взаимоувязаны: люди чаще обращаются за помощью к тем, чья помощь им представляется более действенной. Поэтому «лидерство» родственников/друзей, местных властей и международных организаций и в плане контактов, и в плане оценки эффективности, не столь интересно, как то, что пятое место в «лиге эффективности» заняла милиция, что отражает низкий уровень народного доверия. Центральных структур власти в Сухуме оценили чуть более позитивно – они занимают четвертую позицию по восприятию их эффективности.

¹⁸ Обращает на себя внимание, что по любому из упомянутых акторов находились те, кто не замечает их присутствия на уровне своего сообщества – за исключением местных НПО. Тем не менее, к НПО люди обращаются редко – несложно предположить, что в большинстве своем их местные жители не рассматривают в качестве структур, ответственных за обеспечение безопасности.

Диаграмма 4. Насколько хорошо соответствующие структуры справляются с проблемами в сфере безопасности, представляющими угрозу для местного сообщества?¹⁹



Оценка эффективности этих акторов в рамках отдельных групп в общих чертах совпадает. Заметно, что жителям Нижнего Гала свойственно чаще всего оценивать представителей властей в Сухуме как неэффективные, тогда как в других преобладает ответ «неоднозначно». Это различие, по-видимому, также напрямую связано с большим удалением этой группы от центра. Там же заметно большее количество респондентов в Нижнем Гале, высказавшихся о милиции как очень неэффективном акторе (в остальных группах преобладает мнение «неоднозначно» или «неэффективно»). По местным властям во всех группах преобладает оценка «неоднозначно», кроме Верхнего Гала, где свыше половины респондентов считают их эффективным актором.

Готовность населения обратиться за помощью к «провайдерам» безопасности на местном уровне

Большинство респондентов (большее число, нежели годом ранее) считает, что местные власти являются «основной структурой по обеспечению безопасности»

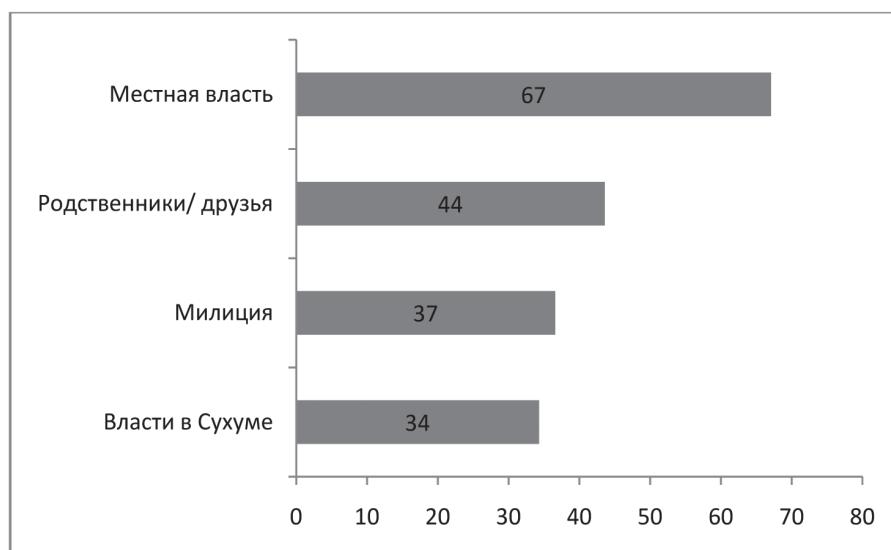
Следующий вопрос в рамках опроса оценивал, кого из обсуждаемых акторов местные жители считают «основной структурой по обеспечению безопасности» на уровне местного сообщества. В свете ответов на два предыдущих вопроса, высокий процент выбравших родственников и друзей (44%) не удивляет. При этом количество таких ответов в Верхнем и Нижнем Гале в 3-4 раза выше, чем в двух других группах. Однако «лидером» по опросу в целом с результатом 67% стали местные власти – причем их высокая важность как одной из главных структур обеспечивающих безопасность проявилась во всех группах без исключения. Этот результат разительно отличается от предыдущего, когда только 10% опрошенных отметили местные власти в качестве структуры обеспечивающей безопасность. Похожая динамика наблюдалась в отношении к милиции: 37% от общего числа респондентов (в отличие от 3% в прошлом опросе) отметили что полагались бы на милицию в случае опасности – однако это стало результатом высокого числа соответствующих ответов только в

¹⁹ Ответы «очень эффективно» и «эффективно», и ответы «неэффективно» и «очень неэффективно» объединены. Цифры по отказавшимся либо затруднившимся ответить не приведены.

группах городов Гал (55%) и Очамчира и Ткварчал (36%).²⁰ В Верхнем Гале милицию отметили лишь 2% респондентов, причем все из них – в третью очередь, и ни один – в Нижнем Гале. Центральные власти рассматриваются в качестве основной структуры по обеспечению безопасности 34% ответивших – без заметных различий по полученным ответам в отдельных группах. Международные организации и старейшины получили заметные проценты лишь в Верхнем Гале (12% и 18% соответственно, при результатах менее 5% в остальных группах).

Диаграмма 5. Восприятие структур, ответственных за обеспечение безопасности на уровне местного сообщества

Кто является Вашей «основной структурой по обеспечению безопасности»?²¹



Готовность обратиться к официальным структурам, ответственным за безопасность, и уверенность местного населения в их эффективности немного выросли за год

Участникам опроса был задан вопрос, *уверенно ли они себя чувствуют, если необходимо сообщить представителям власти о совершенном преступлении или инциденте, связанным с насилием*. Ответ 15% респондентов был «очень уверенno». «Довольно уверенno» – считает 17%. Наибольший процент, 32%, получил ответ «не очень уверенno». Ответивших «совсем неуверенno» оказалось 16%. Хотя эти цифры показывают, что недоверие к структурам ответственным за безопасность остается высоким, их сравнение с результатами прошлого опроса показывают улучшение: в предыдущем опросе 19% опрошенных ответили что чувствуют себя «не очень уверенno» и целых 48% ответили что чувствуют себя «совсем неуверенno» если необходимо сообщить представителям власти о совершенном преступлении или инциденте.

В группах городов Гал и Очамчира/Ткварчал наблюдался баланс в ответах: примерно равное количество респондентов выразило уверенность и неуверенность. В Верхнем Гале преобладает чувство уверенности, а в Нижнем Гале – неуверенности. Таким образом, в целом по всем группам неуверенных оказалось большинство, и только треть участников опроса не испытывают

²⁰ Важно отметить, что эти резкие изменения в восприятиях главных действующих лиц в сфере безопасности могут быть связаны не только улучшением предоставляемых услуг населению, но также большой ошибкой посчета (32.7%) во время предыдущего опроса. Большая ошибка в посчете означает, что допуск ошибки для ответа на этот вопрос был больше, чем для других ответов. Следовательно, этот фактор ошибки подсчета должен быть принят во внимание при сопоставлении ответов на данный вопрос в прошлом и нынешнем опросах.

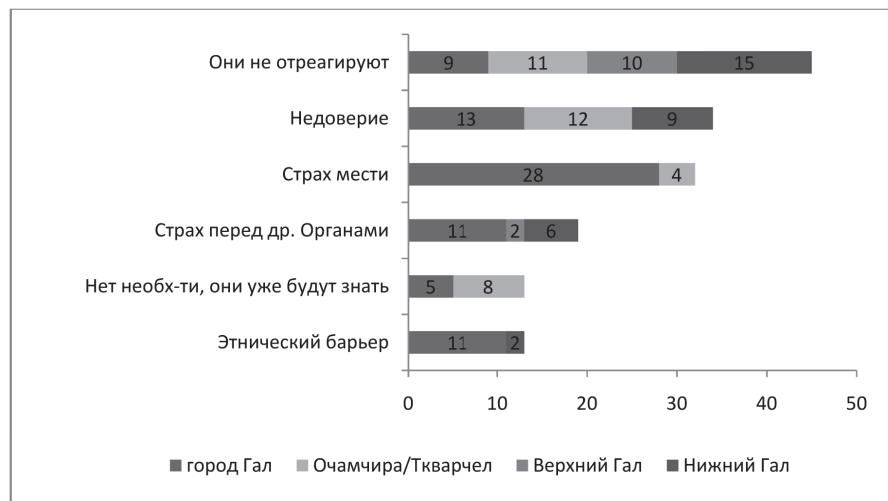
²¹ Диаграмма показывает обобщенные ответы на вопрос о том, кто является наиболее важным, вторым по важности и третьим наиболее важным «провайдером» безопасности. Только четыре наиболее часто указанных актора вошли в диаграмму.

неуверенности в случае необходимости обратиться к властям с сообщением о преступлении или ином инциденте. Из них 18% готовы обратиться к местным властям (15% в группе городов Гал, 23% в группе городов Очамчира и Ткварчал, 35% в Верхнем Гале, и 9% в Нижнем Гале), и 18% к милиции (но не в Верхнем Гале, где к этому готовы лишь 4%, и Нижнем Гале, где таковых нет вообще), и 5% - к центральным властям (тут ситуация по группам почти зеркальна ситуации с милицией: в группе городов Гал к ним не готов обратиться никто, в группе городов Очамчира и Ткварчал – готовы 2% респондентов, 26% – в Верхнем Гале и 9% в Нижнем Гале).

Наиболее часто называемые причины неготовности людей сообщить представителям власти об инцидентах – страх мести (особенно в г. Гал), недоверие и опасение, что реакции на обращение не последует

Что же удерживает значительную часть местных жителей от того, чтобы сообщить властям о преступлении или ином инциденте, связанным с насилием? Среди причин были упомянуты: страх мести (со стороны преступников) – 16% (причем это очень заметная проблема лишь в группе городов Гал – 28%, и в незначительной степени – в группе городов Очамчира и Ткварчал(4%), но не двух других группах. В последних двух, однако, практически не доверяют милиции, что может объяснить отсутствие среди их жителей страха мести ввиду отсутствия обращений в милицию первую очередь); ожидание, что представители властей не пожелают реагировать на обращения – 11%, или не смогут этого сделать – 3%; страх перед самими правоохранительными органами – 7% (чуть выше в группе городов Гал по сравнению с остальными); этнический барьер – 6% (свыше 11% в группе городов Гал, ниже 2% в Нижнем Гале, отсутствует в остальных); языковый барьер – 4% (проблема несколько более характерная для Верхнего и Нижнего Гала); недоверие – 11% (в среднем; не зарегистрировано в Верхнем Гале). Среди причин почти не упоминался страх перед другими этническими группами (отмечен лишь около 2% респондентов в группе городов Гал и Верхнем Гале). Не являются проблемами культурный барьер и реакция со стороны семьи либо односельчан (это отметили лишь 3% участников в группе городов Гал).

Диаграмма 6. Что удерживает местных жителей от обращения к властям (ответы в процентах)²²



²² Остальные варианты предложенных ответов на этот вопрос набрали менее 4% каждый, и в диаграмму не включены.

Выводы и рекомендации

Ответы, полученные на вопросы в этой части опроса, позволяют сделать следующие выводы:

- Население восточной Абхазии по-прежнему испытывает влияние самых различных инцидентов в сфере безопасности и физических угроз, многие из которых носят криминальный характер и требуют реакции со стороны органов ответственных за безопасность. Несмотря на то, что количество таких инцидентов продолжает уменьшаться, это не выразилось в заметном повышении чувства защищенности среди населения региона. Ситуация в Нижнем и Верхнем Гале вызывает особое беспокойство: 80% респондентов из числа их жителей не чувствуют себя защищенными, при этом в Верхнем Гале – даже менее защищенными, чем годом ранее.
- Несмотря на то, что преступность по-прежнему остается проблемой на местном уровне, участники опроса отметили существенное снижение уровня организованной преступности и вымогательства, и снижение дискриминация на этнической почве.
- Население до сих пор в первую очередь обращается за помощью к друзьям и родственникам. При этом число тех, кто рассматривает местные власти в качестве основного «провайдера» безопасности, выросло значительно за прошедший год. Объяснение этому, как представляется, кроется в успешных шагах по искоренению рэкета, что однако не снимает необходимости в дальнейших шагах по укреплению доверия со стороны местного населения.
- Немного повысился уровень доверия и готовность местного населения обратиться к структурам, ответственным за безопасность, по поводу инцидентов и преступлений (хотя изменения в восприятии их эффективности незначительны, и улучшить этот показатель будет непросто в связи с наличием серьезных препятствий на этом пути).
- Улучшение оценки деятельности местных властей и, в меньшей степени, иных структур, ответственных за безопасность, со стороны населения может объясняться успешными усилиями местных администраций и милиции по борьбе с вымогательством и рэкетом, и более тесным, чем раньше, взаимодействием этих акторов с местными жителями. Тем не менее, то, что многие участники опроса не имели определенного мнения относительно эффективности милиции, возможно, указывает на недостаточность контактов между ними.

В ответ на приведенные выше сложности и вызовы имеет смысл сделать упор на следующие меры:

- Выяснение и анализ причин того, почему население Нижнего и Верхнего Гала ощущает себя менее защищенным, и принятие необходимых ответных мер.
- Уделение первостепенного внимания тем районам, где преступность, вымогательство и дефицит защищенности продолжают оставаться актуальными проблемами, что в особенности касается Нижнего Гала; а также разработка структурами, ответственными за безопасность, в тесном сотрудничестве с местным населением адаптированных к местных условиям мер и планов по решению таких проблем.
- Поддержка инициатив по усилению взаимодействия между местными властями с одной стороны и местными сообществами с другой, что позволит максимизировать позитивный импульс от улучшения восприятия населением эффективности местных властей в качестве «провайдеров» безопасности. Это может помочь укрепить доверие и взаимодействие, и тем самым повысить эффективность усилий по поиску действенных решений местным проблемам, закрепить вышеупомянутые достижения.
- Расширение и центральными, и местными властями диалога с присутствующими на местном уровне российскими военными для того, чтобы деятельность последних лучше согласовывалась с местными потребностями, и лучше информировать население о тех действиях с их стороны, которые могут нарушить обычный уклад жизни.

4

Вероятность роста напряженности и возвращения к насилию

Оценка перспектив эскалации ситуации

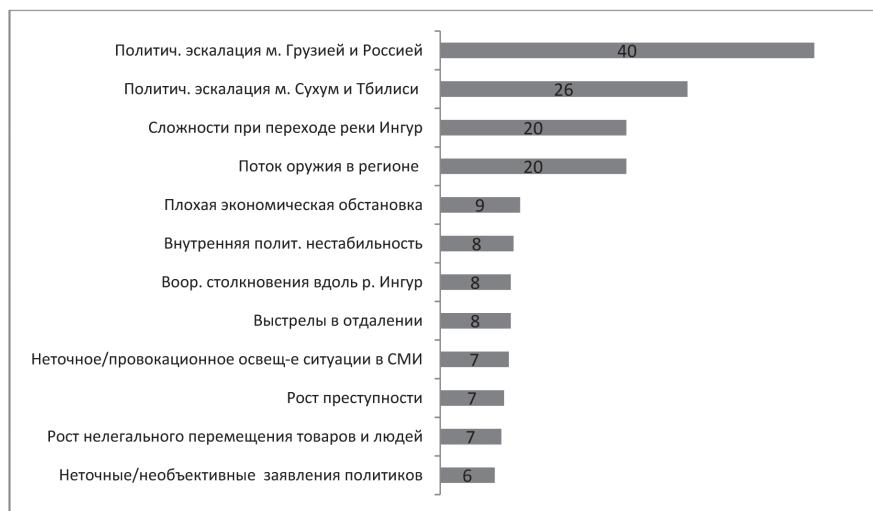
Лишь 10% респондентов ожидают, что в течение ближайшего полугода ситуация на местном уровне станет более напряженной. Годом ранее таких ответов было получено 20%. Половина участников последнего опроса затруднилась сделать прогноз либо отказалась им поделиться (отказавшихся 2%). Примерно 40% не ожидают роста напряженности. Снижение числа тех, кто считают рост напряженности вероятным – достаточно позитивный результат. Однако, его нельзя рассматривать как свидетельство дальнейшего укрепления стабильности: слишком значительно число тех, кто не готов пока сделать более уверенный прогноз на ближайшее будущее. Это лишний раз подчеркивает высказанный выше тезис: ситуация может быстро и неожиданно измениться, и население это осознаёт.

Военные и политические факторы с большей вероятностью могут привести к эскалации ситуации, нежели проблемы в социально-экономической сфере

Участникам опроса было предложено назвать наиболее вероятные события и факторы, которые могут привести к росту напряженности или конфликту. В их числе жители восточной Абхазии в первую очередь отметили военные и политические факторы. В наибольшей степени их беспокоят те из них, которые связаны с взаимоотношениями между Тбилиси, Москвой и Сухумом, причем именно российско-грузинские отношения воспринимаются наибольшим числом респондентов (40%) в качестве самых проблемных. Пятая часть от всех респондентов отметили среди потенциальных факторов эскалации сложности при переходе реки Ингур (что во многом является частью все той же динамики трехсторонних отношений), а также распространение оружия в регионе. К военным и политическим факторам также следует отнести названные опасения по поводу внутренней политической нестабильности, вооруженных столкновений на границе и выстрелов в отдалении (каждый из этих факторов был отмечен около 8% респондентов), заявления политиков (6%), а также внешней геополитической обстановки (4%). Были названы и социально-экономические факторы, но на них сослалось заметно меньшее

число респондентов, за исключением общей плохой экономической ситуации (на нее указали 9% респондентов, что достаточно значимо). Около 7% отметили неточное освещение ситуации и провокационные публикации в СМИ, а также рост преступности и увеличение нелегального перемещения людей и товаров в регионе.²³

Диаграмма 7.²⁴ Возможные факторы эскалации напряженности (ответы в процентах)



В сравнении с результатами, полученными годом ранее, неизменными остались не только главенство российско-грузинских отношений как фактора потенциальной эскалации, но и практически вся верхняя часть диаграммы и приведенные цифры. Так, 40% участников опроса тогда были обеспокоены отношениями между Москвой и Тбилиси, и 26% - отношениями между Сухумом и Тбилиси, 22% - притоком оружия в восточную Абхазию. При этом за год заметно снизилось число тех, кто считает, что напряженность может усилиться как результат возможного вооруженного столкновения вдоль реки Ингур, внутренней политической нестабильности, неточных или провокационных заявлений политиков.²⁵ Это позитивный знак, указывающий на то, что ощущение стабильности несколько повысилось, так как население в большей степени обеспокоено возможностью политической эскалации, нежели неожиданного конфликта. (См. Диаграмму 7.)

У людей, живущих в Нижнем Гале, есть опасения, что на стабильность могут негативно повлиять сложности, связанные с пересечением реки Ингур

Ответы, полученные в каждой из групп в ходе последнего опроса, указывают на ряд отличий. Так, возможность эскалации в отношениях между Москвой и Тбилиси, и между Сухумом и Тбилиси, а также распространение оружия, усложнение внешней geopolитической обстановки, выстрелы, столкновения между вооруженными силами вдоль реки Ингур, и нелегальное перемещение людей и товаров беспокоят значительно большее число жителей группы городов Гал и Очамчира/Ткварчал, в сравнении с Верхним и Нижним Галом, либо исключительно только их. Тенденция прямо противоположна по вопросу

²³ Респондентам не задавали вопрос о том, какими типами СМИ они пользуются (например, центральными или местными, грузинско-язычными или русскоязычными и т.д.) Исследовательская группа рекомендует провести изучение того, какими типами СМИ потребляется местное население, и какое влияние они оказывают на восприятие местными стабильности.

²⁴ Количество отказавшихся ответить (4%), и количество затруднившихся ответить (27.8%), в диаграмме не отражено. Также в диаграмму не включены те ответы, которые были указаны менее, чем 5% респондентов. При выборе ответа, участник опроса мог указать любое количество факторов возможной эскалации напряженности.

²⁵ В анкетах не уточнялось ссылаются ли респонденты на заявления политиков в Сухуме или в Тбилиси. Предполагается что этот вопрос относится к заявлениям политиков всех сторон.

о плохой экономической ситуации – соответствующие цифры выше в Верхнем и Нижнем Гале. Проблемы при пересечении реки Ингур были названы не более, чем 16% участников во всех группах, кроме Нижнего Гала, где их отметили почти 80% респондентов.

Наиболее вероятными факторами возможной эскалации напряженности представляются необъективное и вызывающее негативную реакцию освещение ситуации в СМИ, сложности при переходе реки Ингур и осложнение российско-грузинских отношений

Участникам был задан вопрос о том, насколько вероятным им видится ухудшение ситуации в течение текущего года по каждому из основных факторов потенциальной эскалации напряженности. Практически по всем позициям половина или более респондентов – в пределах 50% – 63% – затруднились дать ответ.

Наиболее вероятными среди всех возможных факторов эскалации обстановки в течение года жителям восточной Абхазии представляются неточное либо провокационное освещение ситуации в СМИ, сложности при переходе границы и осложнение российско-грузинских отношений – на это указал примерно четверть всех респондентов. Пятая часть ожидает услышать необъективные заявления политиков. Ухудшения экономической ситуации ожидают 15% участников опроса, а ухудшения грузино-абхазских отношений – 11%. Все остальные факторы, видящиеся как вероятные либо очень вероятные, были названы менее чем 10% респондентов, в том числе 5% выбрали возможность вооруженных столкновений вдоль реки Ингур. Число тех, кто не считает соответствующий фактор ни вероятным, ни маловероятным (выбравшие ответ «нейтрально») колеблется по всем позициям в пределах 10-21%. Явных «лидеров» среди мало ожидаемых факторов нет – чуть больший процент набрали ответы по вопросам электро- и водоснабжения (около 15%), но без заметного отрывы от остальных позиций (все в пределах 10-13%).

То, что среди «предсказаний» местного населения лидируют сложности в российско-грузинских отношениях, сложности перехода границы и провокационные и необъективные заявления политиков и СМИ – результат довольно ожидаемый для региона, ощущающего воздействие конфликта и бывшего свидетелем боевых действий в Южной Осетии всего тремя годами ранее. Улучшение по этим позициям будет возможно лишь в случае общего улучшения обстановки в регионе, для чего потребуется усилие и воля всех сторон конфликта.

Ответы полученные по группам также представляют разброс мнений, сходный с общими усредненными результатами. Однако усложнение перехода реки Ингур представляется вероятным либо очень вероятным значительно большему проценту респондентов в Верхнем и Нижнем Гале (около 55%, но менее 20% в других группах). Близость этих сообществ к разделительной линии, их более высокая зависимость от возможности пересекать реку Ингур, безусловно, повлияло на их ответы.

- Подавляющее большинство респондентов не ожидают, что в течение ближайшего полугода ситуация на местном уровне станет более напряженной, и, в сравнении с опросом годичной давности, видят эскалацию напряженности менее вероятной.
- Напряженность в отношениях между Тбилиси и Москвой видится как наиболее

Выводы и рекомендации

серьезный источник риска эскалации напряжения и один из самых вероятных его «детонаторов».

- Новые сложности при переходе реки Ингур являются наиболее ожидаемыми, что особенно беспокоит жителей Нижнего и Верхнего Гала, где они видятся одним из наиболее значимых источников напряженности.
- Местные сообщества также беспокоит необъективное и вызывающее негативную реакцию освещение ситуации в СМИ как один из наиболее вероятных «детонаторов» напряженности в регионе.

В ответ на приведенные выше сложности и вызовы рекомендуется сделать упор на следующие меры:

- Поддержание диалога с представителями местных сообществ в Нижнем и Вернем Гале, совместное обсуждение и поиск оптимальных мер по организации передвижения через Ингур.
- Работа с журналистами, направленная на повышение профессионализма, совместный анализ результатов данного исследования и оценку влияния редакторской политики СМИ на стабильность и безопасность в регионе; развитие обучающих программ, призванных повысить объективность в освещении вопросов конфликта и межэтнических отношений, и повысить осведомленность населения об инициативах по укреплению мира.

5

Контакты и создание атмосферы доверия между этническими группами

Тесные контакты между этническими абхазами и грузинами, проживающими в восточной Абхазии, всегда были очень распространенным явлением, включая большое число браков и близких дружеских отношений. Однако взаимоотношения такого рода затруднились в связи с конфликтной ситуацией, возникшей в начале 90-х годов. Уменьшение напряженности и предотвращение насилия на местном уровне зависит от возможности и желания сообществ сотрудничать. Эта глава освещает интенсивность и природу взаимоотношений между представителями разных этнических групп (национальностей) в восточной Абхазии.

Природа и уровень контактов с другими этническими группами

Постепенно растет уровень контактов между различными этническими сообществами в восточной Абхазии

В ответ на вопрос «Какие отношения у вашей семьи с другими национальностями в Абхазии?» наибольшее число - 37% - упомянули дружбу, 29% - родственные связи, 11% - бизнес, и 2% - торговлю. 14% ответили, что не имеют отношений с представителями других национальностей. «Недоверие» стало ответом лишь 3% числа участников. Ни один респондент не упомянул открытую враждебность. Для сравнения, годом ранее свои отношения с представителями других этнических групп определили как дружественные 28% респондентов, 21% - как родственные, 11% - как торговлю (предположительно, сюда же относятся такие связи как «бизнес»). Недоверие тогда отметили около 9% респондентов. При этом 29% участников опроса тогда же утверждали, что не поддерживали никаких отношений с представителями других этнических групп, и также ни один не отметил враждебности. Судя по ответам, уровень контактов между различными этническими сообществами в восточной Абхазии растет. В пользу улучшения межэтнических отношений свидетельствуют и ответы на вопрос: «Как изменились ваши отношения с другими

национальностями в Абхазии за последние 6 месяцев?». Подавляющее большинство – 65% - изменений не почувствовало. Однако 15% отметили некоторое улучшение, и еще 9% – значительное улучшение (то есть вместе – почти четверть респондентов). Несколько ухудшились отношения по опыту лишь у 1% опрошенных. Объяснением наблюдаемому улучшению может быть как рост количества таких контактов, так и сравнительная стабилизация ситуации.

Стремление к налаживанию межэтнических связей и меры по их укреплению

Жители восточной Абхазии настроены позитивно по отношению к любым мерам, которые могут привести к снижению конфликтности на местном уровне и укреплению безопасности

Как и годом ранее, участников просили оценить ряд предложенных мер, призванных повысить безопасность на уровне сообществ, а также ответить, какие из них и из ряда дополнительных мер помогли бы повысить либо наладить доверие с другими этническими группами в Абхазии. Ответы на оба вопроса представлены в Диаграмме 8. Все инициативы из числа предложенных в ответах – от обеспечения безопасности сельхоз работ и создания совместных бизнес-предприятий до защиты прав человека и обмена идеями по поводу предотвращения насилия – были поддержаны участниками как желательные для применения на уровне своего сообщества. Количество высказавшихся против любой из них было незначительно (не более 1%); ответивших нейтрально – также относительно мало, по большей части не выше 10%.

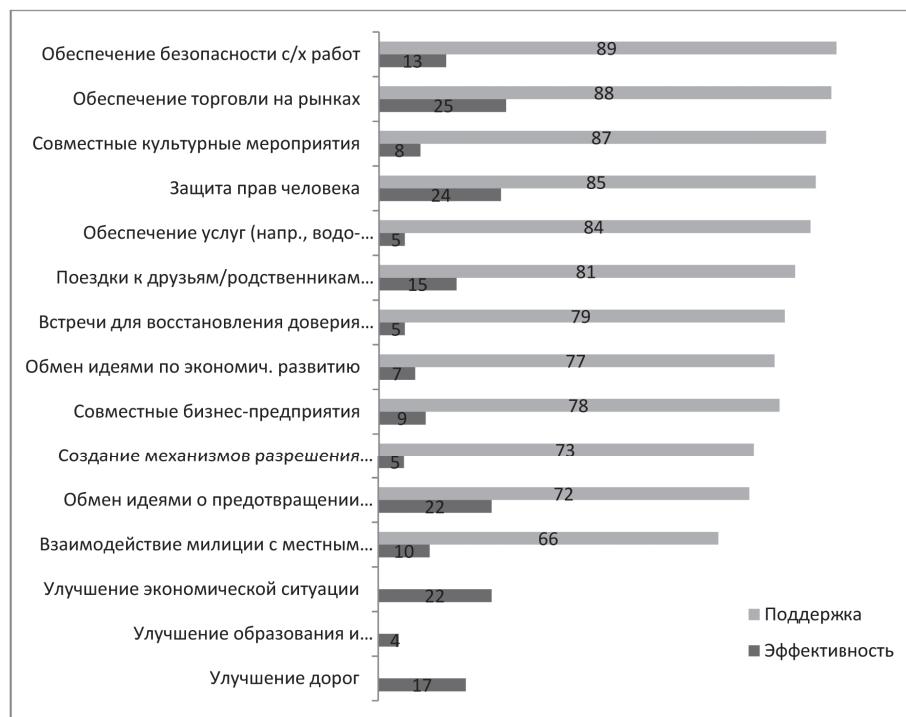
Примечательно, что среди всего набора предложенных мер – в том числе и тех, которые можно условно отнести к политическим (например, защита прав человека), либо гуманитарным, социальным, экономическим и так далее – не нашлось явных «лидеров». Жители восточной Абхазии настроены позитивно принять любые меры, которые могут привести к снижению конфликтности на местном уровне и укреплению безопасности. При этом, например, экономические меры – те, которые могли бы ими приветствоваться по иным причинам, связанным, например, с ожидаемым повышением уровня жизни – в равной мере сочетаются с такими, которые чистой «выгоды» не несут (например, культурный обмен).

Пожалуй, заслуживает отдельного внимания то, что более тесное взаимодействие милиции и местного сообщества для борьбы с преступностью и для обеспечения безопасности получило наименьшую степень поддержки из всех представленных инициатив. В то же время, эта инициатива получила относительно большое число «нейтральных» ответов (19%). Иными словами, ее можно было бы рассматривать как наименее популярную. Однако не стоит спешно делать такой вывод и оценивать соответствующие результаты негативно. Стоит заметить, что предложенный в ходе опроса «нейтральный» ответ не был идентичен негативному, и выделяется эта инициатива среди остальных незначительно. Она, при всех оговорках получила высокую поддержку – 66%. Тем не менее, стоит обратить особое внимание на вопрос об уровне взаимодействия между правоохранительными органами и населением, остающимся по-прежнему относительно низким. Существует и объективная потребность, и потенциал для того, чтобы его существенно повысить. Позитивная реакция населения на искоренение рэкета и вымогательства – это ценный «политический капитал», который важно не растратить, а использовать для выстраивания дальнейших, долгосрочных и доверительных отношений между правоохранительными органами и населением.

Люди готовы поддержать целый ряд мер для увеличения доверия между этническими группами, но не окончательно уверены в их эффективности

Хотя население поддерживает инициативы направленные на восстановление и укрепление доверия с другими этническими группами и сообществами, оно крайне скептически настроено насчет эффективности этих мер. Потенциальную пользу соответствующих инициатив в ключе межэтнических отношений видят от 5% до четверти всех опрошенных. Наиболее популярными среди них оказались совместный товарообмен на рынках и общее улучшение экономической ситуации, обмен идеями по предотвращению войны и враждебности, и защита прав человека. Расхождения между поддержкой и восприятием эффективности мер направленных на установление доверия указывают на глубоко сидящее чувство безысходности вследствие продолжающегося влияния конфликта. Оно также показывает что люди не верят в действенность инициатив исходящих из местного уровня и считают, что основные причины напряжения находятся вне досягаемости местных сообществ.

Диаграмма 8. Каким мерам вы окажите поддержку для укрепления безопасности в своем сообществе/ Какие меры наиболее действенны для налаживания доверия с представителями других этнических групп? (ответы в процентах)



Выводы и рекомендации

Ответы, полученные на вопросы в этой части опроса, позволяют сделать следующие выводы:

- Большинство членов местных сообществ поддерживают связь с представителями других этнических групп. Отсутствие враждебности в отношении людей другой национальности и рост межэтнических контактов за прошедший год позволяют надеяться на дальнейшее укрепление таких контактов и взаимного доверия.
- Обращает на себя внимание то, что люди относятся позитивно к любым мерам, рассчитанных на создание атмосферы доверия между этническими группами, но при этом они скептически настроены насчет их эффективности.
- Наибольшей поддержкой среди инициатив, призванных восстановить и укрепить доверие к другим этническим группам, пользуются товарообмен на рынках и общее улучшение экономической ситуации, обмен идеями по предотвращению войны и враждебности, и защита прав человека.

В ответ на приведенные выше сложности и вызовы имеет смысл сделать упор на следующие меры:

- Обсуждение и углубленная проработка практических мер по укреплению безопасности и защищенности местных сообществ, с опорой на результаты данного исследования.
- Привлечение членов всех этнических сообществ к анализу причин, по которым население относится с некоторой осторожностью к мерам по укреплению межэтнического доверия. Разработка конкретных мер, основанная на результатах анализа. Данное исследование позволяет предположить, что такие меры будут более действенными, если акцент будет сделан на следующем:
- Поощрение и стимулирование развития торговли и товарообмена между различными этническими группами, что в свою очередь позитивно скажется на общей экономической ситуации.
- Учитывая популярность идеи укрепления прав человека, обсуждение с местным населением того, какими им видятся основные проблемы в области правозащиты; развитие и внедрение соответствующих образовательных программ и программ практической помощи (например, создание механизмов общедоступной юридической помощи, общественных приемных; развитие средств правовой защиты; создание механизмов общественного контроля за работой правоохранительных органов; изучение отечественного и зарубежного опыта в этой сфере).
- Усиление взаимодействия между центральной властью, местными администрациями, иными структурами, ответственными за безопасность, и самими местными сообществами для обсуждения предложенных мер по укреплению доверия.

6

Подведение итогов, выводы и общие рекомендации

При решении вопросов, связанных с безопасностью и защищенностью местных сообществ, важно точно понять местные условия и восприятия людей – факторы, из которых складывается чувство безопасности, и исходя из которых приходится искать новые, действенные решения. При проведении опроса, именно такую цель ставили перед собой исследователи, чьи наблюдения и выводы легли в основу этого доклада, а также доклада, вышедшего годом ранее.

Сравнение результатов этих двух опросов в целом говорит о некотором улучшении ситуации в регионе сразу по нескольким параметрам (о них речь ниже), в том числе с точки зрения укрепления стабильности. Сегодня значительное число жителей восточной Абхазии смотрят в будущее с некоторым оптимизмом, ожидая улучшения ситуации. Однако не стоит переоценивать степень этого оптимизма – выражается он жителями региона весьма осторожно, и свойствен не всем, кто принял участие в опросе. Кроме того, отмеченные респондентами улучшения коснулись не всех сфер жизни, из которых складывается ощущение безопасности; практически по всем позициям наблюдался разброс мнений – в том числе были и противоположные; существуют значительные различия по многим позициям как между вовлеченными в исследования группами местных сообществ, так и внутри них.

Действительно, ситуация по группам представляется весьма неоднородной. Особое внимание следует обратить на группу Нижнего Гала. Ее отличает близость к реке Инрур и относительная изолированность – затрудненный доступ к большим городам и центру, а также важность для населения возможности регулярно пересекать Ингур, беспокойство по поводу связанных с этим сложностей. Именно среди жителей Нижнего Гала больше всего (две трети) тех, кто воспринимает ситуацию как ухудшившуюся, и, в отличие от других групп, почти никто из них не отметил улучшения в плане отзывчивости властей на потребности местного населения за прошедший год. Среди причин ухудшения респонденты из этой группы отметили сложности перехода через Ингур и ухудшившиеся связи с родственниками на том берегу, новые сложности в получении паспорта и иных документов. Ни один респондент из этой группы (как, впрочем, и из Верхнего Гала) не считал себя защищенным, и

свыше 80% - напротив, считают себя незащищенными. Жителям Нижнего Гала не свойственно обращаться за помощью ни к центральным представителям власти (в Сухуме), ни – в отличие от остальных групп – к администрации района. В их отношении к основным структурам, отвечающим за безопасность, преобладает чувство неуверенности.

Ситуация в остальных трех группах, рассмотренная через призму восприятия местным населением, представляется более позитивной, однако также неравномерной. Среди них группу Верхнего Гала отличает наибольшая близость в Нижнем Галу по ряду позиций, в том числе некоторое ухудшение ощущения безопасности за год (которое практически не изменилось в группе городов Гал и группе Очамчира и Ткварчал), и для их населения в равной степени менее свойственно обращаться за помощью к центральным властям, а также доверять милиции (в группе городов Гал, а также группе Очамчира и Ткварчал, доверие к милиции многократно выше). Во всех группах заметное число респондентов отметили проблему отсутствия реакции властей на местные потребности, но в трех оставшихся – значительно меньшее, чем в Нижнем Гале. В тех же трех оставшихся группах число жителей, готовых сообщить властям об инцидентах, связанных с насилием, либо равнозначно тем, кто не готов, либо даже выше, - и на основе этого проще выстраивать долгосрочные, более доверительные, конструктивные отношения с населением в этих группах.

Центральной и местным администрациям, и иным структурам, ответственным за безопасность, предстоит проделать значительную дальнейшую работу по укреплению безопасности на местах, укреплению доверия со стороны всех групп населения, улучшению условий жизни, в том числе с учетом местных различий.

Особенности и основные потребности местных сообществ

Согласно данным двух опросов, демографические особенности местных сообществ в восточной Абхазии, в том числе их этнический состав, за прошедший год, судя по всему, не претерпели заметных изменений, что говорит в пользу стабильности сложившейся ситуации. Отсутствуют заметные изменения и в их социально-экономическом положении. Оно остается проблемным, и позитивные изменения в этой сфере необходимы во имя будущей стабильности и безопасности.

Социальный и экономический блок проблем. Регион отличает нерешенность многих социальных проблем, высокая степень зависимости от государства в плане социальной поддержки и предоставления основных коммунальных услуг, слабость и низкая степень диверсификации местной экономики (высокий удельный вес сельского хозяйства). Трудно ожидать, что у местной экономики прибавится динамики за счет ее диверсификации и роста предпринимательства, но потенциал для улучшений есть, и его реализация зависит от восприятия безопасности и защищенности местными сообществами. Многим местным сообществам по-прежнему свойственно ощущение удаленности от центра, географической изолированности. Сложности, связанные с передвижением, в том числе качество дорог и транспорта, и сложности при пересечении реки Ингур, относятся к наиболее острым по мнению местных жителей. Власти осознают это, и предприняли ряд инициатив в ответ. Однако остается потребность как в дальнейших изменениях, так и лучшем информировании населения, диалоге властей и жителей региона.

Личная безопасность и роль структур, ответственных за безопасность

Увеличивающееся восприятие значительным количеством участников опроса, что конфликтный потенциал в регионе снижается является позитивным изменением. Полученные по многим позициям цифры можно до определенной степени считать отражающими восприятие существующей ситуации местным населением как относительно стабильной. Многие респонденты отметили позитивно усилия властей, в частности их готовность лучше откликаться на потребности местного населения и, в свою очередь, выразили повышение доверия к ним. Заметно снизился воспринимаемый уровень преступности, практически сошли на нет проблемы рэкета и вымогательства. Важно отметить, что степень этих улучшений порой различается очень существенно между группами. Так, «лидером» по многим – но не всем – из них является группа сел Верхнего Гала. С другой стороны, заметен недостаток ощущения безопасности, общего чувства защищенности среди жителей региона в целом; предстоит еще многое сделать всем задействованным в этой ситуации структурам, чтобы преодолеть такую ситуацию.

Преступность. За прошедший год, насколько можно судить, по мнению жителей восточной Абхазии, имело место резкое снижение уровня преступности, в том числе рэкета и вымогательства. Наиболее вероятной причиной такого улучшения стали усилия властей по борьбе с этими явлениями – причем усилия, оцененные местным населением как повышение внимания властей к их проблемам. Тем не менее, инциденты, связанные, как правило, с бытовой преступностью, отмечаются местным населением как довольно частые.

Взаимоотношения с различными акторами. Уровень доверия к различным структурам, призванным обеспечить безопасность, остается достаточно низким. Тем не менее, наблюдается потенциал для его повышения и даже некоторые улучшения, в том числе повышение доверия к властям и милиции. С другой стороны, уход международных организаций, иные изменения, а также характерное для местного населения предпочтение родственников и друзей иным акторам в сфере безопасности, требуют создания новой структуры взаимоотношений между населением и структурами, ответственными за безопасность.

Вероятность увеличения напряженности и возврата к насилию

Половина респондентов затруднилась оценить перспективы роста или снижения напряженности в регионе, что свидетельствует о сохраняющейся чувствительности и потенциальной уязвимости сложившейся ситуации в восприятии людей. Тем не менее, за прошедший между двумя опросами год снизился процент тех, кто ожидает ухудшения.

Политические и военные проблемы региона. Местные сообщества очень чувствительно реагируют на проблемы в контексте двух- и трехсторонних отношений в регионе, проблемы связанные с пересечением реки Ингур, а также присутствие военных и военизованных структур. Однако в свете постепенного укрепляющегося среди местного населения ощущения стабильности на уровне сообществ, беспокойство по поводу вероятности военного конфликта снижается, что дает повод для умеренного оптимизма. Частью этого комплекса вопросов либо тесно связанными с ним являются проблемы перехода через Ингур, возможность поддерживать связь с друзьями и родственниками по другую сторону границы, пересекать ее в связи с бытовыми или экономическими потребностями. Сложности в получении документов, которые представляются особенно актуальными для более близких к границе и более изолированных сообществ, также взаимосвязаны с этим блоком проблем.

Контакты и создание атмосферы доверия между этническими группами

Дискриминация по национальному (этническому) признаку не оказалась в числе наиболее часто отмечаемых респондентами проблем. При этом с точки зрения собственных наблюдений членов местных сообществ, за последний год вырос уровень позитивных контактов между представителями различных национальностей. Однако участники опроса высказались достаточно осторожно в пользу новых инициатив, призванных обеспечить дальнейшее улучшение межнационального диалога. Однозначно говорить о значительном улучшении межэтнических отношений пока рано. Многие местные сообщества остаются практически моноэтническими, внутри-региональная миграция незначительна, и настоящему испытанию межэтнические отношения подвергнутся тогда, когда таких отношений станет больше, и они станут интенсивнее. К этому следует быть готовыми, но не стоит этого чрезмерно опасаться: местные сообщества ожидают мира, надеются на безопасность, и стремятся к стабильности и развитию региона.

Общие рекомендации

Рекомендации по каждому из этих блоков вопросов представлены в конце соответствующих глав доклада. Некоторые из предложенных мер и путей поиска решений проблем безопасности и защищенности местных сообществ в регионе являются более общими, применимыми к более, чем одному блоку проблем, либо первостепенными по своей значимости, и их можно рассматривать как общие итоговые рекомендации.

■ Необходимо глубокое понимание региона и поиск решений по вопросам безопасности с учетом его разнообразия

Структурам, от которых в какой-либо степени зависит безопасность в регионе и защищенность местных сообществ, следует понимать и быть готовыми принять во внимание их многообразие: важные различия в степени защищенности, в уровне восприятия своей защищенности среди различных местных сообществ восточной Абхазии, и причины этих различий. В частности нельзя допустить увеличения существующих различий в этой сфере, поскольку это потенциально может привести к взаимному обособлению местных сообществ, возникновению напряженности между ними и, как следствие, росту нестабильности в регионе.

■ Развитие и диверсификация экономики и инфраструктуры

Следует разработать комплекс мер, направленных на повышение диверсификации и динамики местной экономики, поддержки частной инициативы, снижения безработицы, в том числе с помощью целевых программ развития, обновления и развития местной инфраструктуры (в т.ч. дорог, транспорта, рынков), улучшения качества коммунальных услуг.

■ Учет мнений местных сообществ, в том числе в политической и военной сфере

Необходимо глубже понимать и чувствительнее относиться к мнениям местных сообществ по поводу политических и военных проблем в регионе, в том числе к важным различиям между мнениями, преобладающими в различных сообществах. Также необходимо обратить внимание на важные различия в преобладающих восприятиях различных общин.

■ Дальнейшее упрощение процедуры перехода через Ингур и лучшее информирование населения

В целях улучшения ощущения безопасности на уровне местных сообществ стоит рассмотреть дополнительные меры по упрощению связей «на человеческом уровне» через Ингур. Упрощение процедуры выдачи разрешений на переход через Ингур - одна из таких мер; полное информирование населения соответствующих новых правилах и процедурах также имеет ключевое значение.

■ Повышение доверия населения к структурам, ответственным за безопасность

Существует потребность в принятии комплекса мер, основанного на единой стратегии повышения доверия и улучшения отношений между населением и структурами, призванными обеспечить безопасность – в регионе в целом и на уровне отдельных местных сообществ. Необходимо найти пути преодоления проблем, которые обуславливают недоверие, в том числе такие как проявление коррупции, дискриминация и нарушение прав человека. При этом следует учесть различия в отношении к разным структурам среди местных сообществ и их причины.

■ Совместный с населением поиск путей борьбы с преступностью

Отдавая должное успешному опыту снижения и профилактики таких видов преступлений как рэкет и вымогательство, следует расширить и применить его в иных сферах, в том числе в борьбе с бытовой преступностью, что позволит стать мерой, призванной повысить доверие населения к милиции. Следует также изучить меняющуюся структуру преступности в регионе в целом и на уровне каждого местного сообщества, и разработать стратегию реагирования на основные инциденты в области безопасности, связанные с преступной и иной противоправной деятельностью. Следует изыскать способ повысить роль местных сообществ в выработке такой стратегии и методов ее претворения в жизнь при активном участии представителей местных сообществ и всех основных акторов, ответственных за обеспечение безопасности.

■ Преодоление изолированности удаленных от центра сообществ

Необходимо найти способ «приблизить» районные и центральные власти к местным сообществам (например, посредством делегирования полномочий на места и местным жителям, выездные дни и т.д.), в том числе помочь населению при получении документов и разрешений.

■ Глубокий анализ межэтнических отношений

Следует провести углубленное исследование состояния и качества межэтнических отношений в восточной Абхазии, лучше понять факторы, сдерживающие их дальнейшее развитие, а также выявить потенциальные факторы недоверия и напряженности. Результаты исследования должны стать предметом открытого общественного диалога (данное исследование позволяет с уверенностью предположить, что к нему общество готово), и лечь в основу стратегий развития и укрепления безопасности в регионе.

Приложение 1: Методология

Этот доклад основан на данных, собранных в результате опроса респондентов, проведенного в период с декабря 2011 по январь 2012 года. Опрос был «поквартирным»/«подомовым»; кроме того, в докладе учтены результаты обсуждений в фокус-группах. Проведение следующего опроса запланировано на весну 2013 года.

Разработка методологии исследования началась в апреле 2010 года на основе проведения стартовых обсуждений в фокус-группах,²⁶ направленных на углубленное изучение того, каким образом общины (местные сообщества) интерпретируют термины «община»/«сообщество», «безопасность» и «конфликт», для разработки путей вовлечения их представителей в процесс выявления приоритетов безопасности и выработки соответствующих мер, а также для более активного вовлечения представителей власти в этот процесс.

Вслед за этим первым этапом исследования был проведен первый опрос общественного мнения в сентябре-декабре 2010 года. На основе этого опроса ко времени проведения второго опроса коллектив исследователей доработал вопросник с учетом местных особенностей; однако основное содержание опроса не изменилось, что позволило провести детальное сравнение результатов обоих опросов и отследить изменение ситуации в течение прошедшего между их проведением года.

Опрос семей был проведен в декабре 2011 года. В нем приняли участие 402 человека из четырех целевых групп городов/сел (группа города Гал – 10 сел, 205 человек; группа городов Очамчира и Ткварчал – 7 сел, 92 человека; группа Верхнего Гала – 3 села, 50 человек, и группа Нижнего Гала – 3 села, 55 человек).

Респонденты были разбиты на группы по двум уровням. Каждое село относилось к группе первого уровня, а каждая семья в каждом селе относилась к группе второго уровня. В каждой целевой группе были выбраны респонденты пропорционально размеру села. Семьи в каждом селе были выбраны на основе систематического отбора каждой четвёртой семьи, начиная с центра села. Респонденты в каждой семье были отобраны на основе самого последнего метода отбора – по самой ранней в году дате рождения. 46% респондентов были мужчины и 54% – женщины. Все были старше 18 лет.

После первоначального анализа результатов опроса в январе 2012 года были проведены серии дискуссий в фокус-группах для дальнейшего углубленного изучения ключевых вопросов: (1) ожидаемых изменений в течение ближайших пяти лет; (2) прихода в регион российских военных и их семей; (3) влияния обстановки на обстановки на противоположной стороне реки Ингур, на повседневную жизнь в восточной Абхазии; и (4) практические меры, которые следует предпринять, чтобы укрепить отношения между жителями местных сообществ (общин) и представителями правоохранительных органов.

По одному селу было выбрано в каждой из четырех групп исследования для проведения фокус-групп. В каждом селе в список было внесено 15-20 человек. Из каждого списка было выбрано 10 человек, а остальные были занесены в резерв. Участники выбирались по принципу: 5 участников – женщины, и 5 участников – мужчины, и в каждой фокус-группе было равное количество респондентов в возрасте 18–35 и 36–45 лет.

В целях обеспечения достаточного уровня анонимности участников, Институт Демократии и Saferworld приняли решение о неразглашении названий сел, где проводились фокус-группы. Принимая во внимание маленькие размеры

²⁶ См. «Факты из стартовых обсуждений фокус-групп в восточной Абхазии» (Институт Демократии, июнь 2010 г.).

местных сообществ, личные данные респондентов, включенные в доклад, были бы достаточны для идентификации участников. Во время обсуждения в фокус-группах, ведущий задавал вопросы в соответствии с инструкциями, а именно: четыре основных вопроса и ряд уточняющих вопросов, а также использовал подсказки для стимулирования дебатов и для возвращения дискуссии в нужное русло.

Дополнительная информация по методологии и полный комплект данных (за исключением данных о местах проведения фокус-групп и их участниках) могут быть предоставлены по запросу.

Институт демократии (ИД) является некоммерческой и неправительственной организацией (НПО), занимающейся вопросами продвижения и защиты прав человека. Целями работы организации являются: содействие формированию современного гражданского общества, изучение и распространение информации о глобальном опыте развития демократии и политического плюрализма. Организация способствует продвижению прав человека, собирает и распространяет информацию о правах человека.

Целью деятельности Saferworld является предотвращение насилия и конфликтов, а также содействие сотрудничеству в области решения вопросов безопасности. Организация сотрудничает с правительствами, международными организациями и гражданским обществом для поощрения и поддержки эффективной политики и практики посредством защиты прав человека, адвокатирования и политических исследований, а также поддержки деятельности других организаций.

ФОТО ОБЛОЖКИ: Асфальтирование дороги в центре Гал/и.



Институт Демократии



Saferworld
The Grayston Centre
28 Charles Square
London N1 6HT UK
Тел.: +44 (0)20 7324 4646
Факс: +44 (0)20 7324 4647
Email: general@saferworld.org.uk
Web: www.saferworld.org.uk

Registered charity no. 1043843
A company limited by guarantee no. 3015948

ISBN 978-1-904833-93-2