



FAMILIES OF MISSING PERSONS: RESPONDING TO THEIR NEEDS

A report by the
International Committee of the Red Cross (ICRC)
based on an assessment carried out
in the northern Caucasus

August 2009



ICRC

1. Introduction

It would certainly not be an understatement to say that most people in Chechnya know or have heard of someone who is missing in relation with the past conflicts or internal violence. For many in neighbouring republics of the northern Caucasus, the phenomenon is also a tragically familiar one. Thousands of families are still waiting to know the fate of their loved ones and are unable to move on with their lives; they have been left in a state of a 'frozen life'. And, in a culture where the identity of the 'family unit' is so important, it is a clearly a problem which if left unresolved, will continue to burden the whole of society, especially the future generations.

The authorities have often acknowledged that this sensitive question is one of the priorities that must be addressed, but the momentum to resolve the issue is nevertheless, as in other contexts, a slow moving one. However, every small step in the right direction should be encouraged and assisted, since it is after all, the responsibility of the authorities to provide answers to the families of the missing, to create mechanisms to prevent further disappearances, as well as to assist the families in the particularly difficult situation they find themselves in.

The ICRC has over many years worked on the issue of the missing in the Russian Federation — it has given funding to the Russian Red Cross regarding the Second World War missing; it has worked on cases of missing in action from the Soviet-Afghan war, the missing in the north-

ern Caucasus, and more recently on cases related to the August 2008 conflict in and around South Ossetia. Using its experience gained in other countries, the ICRC has had regular dialogue with the federal and republican authorities on behalf of the families and tried to propose solutions. The ICRC in 2007 handed over to the authorities a report — a Position Paper on the Missing Issue — which highlighted the problematic and the steps needed to resolve the issue in a global manner. As a next step, this report focuses specifically on the families of missing themselves, presenting the results of an assessment of their situation and specific needs and proposing concrete recommendations.

In the autumn of 2007, the ICRC team (including a psychologist) started the assessment looking at all aspects of their lives that could be affected in the short and long term: the economic, the legal/administrative, the psychological and the psycho-social. Of the families assessed, for 90% their missing relative was a civilian, 6% were in the military and 4% were with the police. The majority of the cases of disappearance took place between 2000 and 2004. A third of the interviewees were a direct witness of the events connected to the disappearance of their relative and for most of the other cases another member of the family was the witness.

The assessment looked at the problematic through both discussions with various authori-

ties and other interested stakeholders (humanitarian organisations, family associations and psychology experts), and through the ICRC's daily contact with families of missing including detailed interviews held with 100 families. For the latter, a comprehensive questionnaire was used and the process sometimes turned into a long and emotional session taking up to four hours. The families do not often have the opportunity to express themselves to 'an outside party' and the interview was sometimes interrupted and might involve several members of the family. Of these 100 families, 78 were living in rural areas, since the ICRC had already noticed that these were living in a more precarious situation being rather isolated, sometimes facing more general insecurity and with less access to services. The results of the questionnaires show well the difficulties the families continue to face everyday.

2. The Main Findings of the Assessment

A striking element to have emerged from the assessment and one which should influence the planning of any support to the families of the missing is the fact that the majority (73% of those interviewed) believe their relative to be alive. This belief influences every aspect of their lives — it is difficult therefore to separate the economic, the legal/administrative, the psychological and the psycho-social. And these aspects are themselves completely inter-linked — for example, the family might know their rights or might need some economic support but they have not the energy (physically or mentally) or the confidence to do something about this.

In general, the families are unable to carry out normal activities without the shadow of the missing relative being a constant reminder. Many withdraw from society, ignoring their needs and those of their family (for example, some children's birthdays are not allowed to be celebrated) as they focus only on the search for their loved one and they become socially and physically isolated — they often feel guilty doing something just for themselves.

2.1 The search for the missing

Leila is the mother of Magomed, an 18 year old who went missing in 2000. Since that time, Leila has been trying to contact all authorities, both federal and republican as well as trying to reach international authorities. Leila has a

picture that she thinks shows her son following his disappearance. She always carries this picture with her, as well as a copy of a letter she sent to the authorities. Her daily life is focused on finding the authorities and giving them a copy of the photo and the letter explaining the story of her son. Of course, it takes time and she has no space for anything else in her life, even though she understands she should take more care of herself and her 2 daughters. But *'there is too much to do to find Magomed'*, she says.

- 49% of the families met continue today to search pro-actively for their relative through both official and non-official avenues. At the time of the disappearance, 99% of those questioned searched.
- Immediately following the disappearance, the families would first approach various authorities — the military, the law enforcement agencies and the administration — but without much success (98% registered their case). The transmission to the authorities of detailed information on the circumstances of the person going missing rarely led to any results.
- Some admitted to have been contacted by go-betweens offering unofficial information, sometimes in return for money (40% told the ICRC they got such information).
- 84% of families mentioned the use of fortune-tellers during the search, being the only ones who could provide them with

an answer to their questions (Is my relative alive? Will he come back soon?), even though they might recognise the information to be unreliable.

2.2 Legal / Administrative issues and the status of the families

- While there is an official status for the families of missing servicemen or law enforcement employees (enabling various social benefits and rights), the Russian Federation legal system does not recognise the specific situation of the families of missing civilians.
- Regarding the status of the missing person in the Civil Code, this depends on whether the person went missing during a time of conflict or not. However in Chechnya the typology of disappearances were in fact similar whether they took place from 1994-96 or from 1999 onwards. This difference of status has an impact on when the family can receive a declaration of absence or death.
- Most of the families interviewed (90%) opened a criminal case at their local Prosecutor's office regarding the disappearance of their relative but most cases opened were suspended due to lack of information following the investigation. For the families, the inability to get answers has left them with a sense of hopelessness.

- Many who needed juridical support sought legal advice from human rights organisations.
- 36% said they had difficulties to obtain documents they needed (such as a declaration of absence/death) although around 80% who requested received them in the end.
- Since there are a number of structures within the authorities as well as some organisations working on the missing issue, there is a lack of coordination — there is not one body that families can approach regarding different problems they might have.

2.3 Burial and the importance of receiving a body

- Several families who were interviewed had received at some point during their search oral information about the death of their missing relative but with little detail. Most of them refused to believe that information, as long as the body was not returned. They also believed that this kind of information was meant to make them stop searching.
- For those families who might accept the possibility of death, only a very small number (3%) mentioned that they could cope with not receiving the body back, if they would be assured that the missing

relative had been properly buried and they would be told the location of the grave (however this question could not be asked to most families due to their strong belief that the missing person is alive).

- It was also clear that the possibility that the missing person would not have been buried according to Muslim tradition is too unbearable a thought. It is as if this 'anonymous' burial would mean the definitive loss of the relative and also that the family had failed in their duty to respect the principles of the community.

even refuse to marry until the person returns.

- The ICRC observed that around 30 to 45% suffered a psychological disturbance that could impact on their physical well being or psychosocial integration (for 30%, this psychological disturbance leads them to face difficulties to take care of other family members, for 45% it affects their possibilities to take care of the household, and for around 40% it affects their capacities to meet friends, join social or religious events or festivities).

2.4 Psychological & Psycho-social fields

Rumand's brother went missing in 2006. Since then members of the family can hardly sleep, most of them suffer from physical pains and they are all extremely concerned about their missing relative. But Rumand says it is not the only change she noticed in her family — there is also no longer space to talk about something else — everybody keeps speaking about him, sticking to the idea that, when he is back, a new life will start.

Family and social life affected:

- Many families put aside their own needs as a family. The missing person becomes the focus — every event is related to him/her. There can be an absence of birthday celebrations and other family events — some

Psychological suffering:

Dagmara has a missing son. She is exhausted, showing significant sadness and anger. However, she says that she is much better than during the time after the disappearance of her son; at that time, she just could not stand up anymore and she spent 3 months in bed. After a few months, she could go back to some of her regular activities, but she never managed to keep on going with her previous job, she could not stand her colleagues. Listening to them all day long was creating waves of anxiety that led her to feel an overwhelming emotional distress. Usually, when she talks about her son, she just feels so 'upset' and 'bad', that she finally tries to avoid talking about him with anyone. Thus, she tries to meet as little as possible friends or neighbours and has stopped going to any social events. Dagmara also has

nightmares, where she 'feels' someone is bringing her son's body to the garden. When she wakes up, she obliges her husband to go to check and despite his denial it takes her a long time to calm down.

- There is a range of clinical signs shown by family members after the disappearance of their relative (for example, difficulties of concentration, permanent sadness, loneliness, psychological exhaustion). They are consequential to the state of uncertainty in which they are forced to stay. The fact of not knowing about the fate and whereabouts of their missing relative(s) creates an important and constant anxiety that can deeply affect their emotional equilibrium as well as their daily life. The recurrence of certain signs led the ICRC clinical psychologist to make the hypothesis of a presence of depressive and anxiety disorders among some of the people interviewed.
- Those showing a significant psychological disturbance told the ICRC how they sometimes avoid normal interactions with other community members because it can provoke anxiety attacks.
- When one member of the family is particularly suffering or showing a significant psychological problem, for example an elderly person, it is clear that others fearing morbid consequences create some protection measures, such as modifying their behaviour or keeping back any negative information they might have received.

2.5 Socio-economic issues

Khadijat is the elderly mother of a man who went missing a few years ago. After the disappearance, the wife of the missing person was sent back to her own family. The children of the missing person stayed at their grandparents' place. Now young adults, none of them works. One is trying to study but he can hardly gather the needed amount of money to enter the institute. All of them live on the pensions of Khadijat and her husband; there is no other income. Khadijat worries about what will happen when she and her husband will die.

- Nearly 70% of families interviewed mentioned they encountered economic difficulties directly related to the disappearance of their missing relative (such as absence of income due to the loss of a breadwinner or money spent during the search).
- Their search sometimes meant payments to go-betweens or fortune-tellers as well as administrative costs. Amounts mentioned ranged from 5000 to 120'000 roubles and this could lead to the selling of assets or to large debts, that even regular income would not be enough to resolve the situation and these families feel they will spend all their life repaying the amount.
- 72% of the families had lost the main breadwinner or the 'potential' future breadwinner. This can result in a heavy burden

for some women who may have to take over this role.

- 76% depended on pensions or allowances as the major source of income — such as the pension of the elderly in the family or the allowance for loss of breadwinner (which provides a sum for each child who has lost a breadwinner parent).
- For 57% of the families, even though they might receive pensions or some other income, the income is still not enough to cover properly the basic needs of the family — for example some mentioned cutting on clothes, wood, healthcare and even food. The families also showed concern that their situation hampers their children's access to higher education.

2.6 Particularly vulnerable groups

- A higher vulnerability was found amongst the elderly parents of missing persons who lack support on a daily basis due to an absence or weakness of family/community network. The vulnerability can be emotional (psychological distress), physical (a medical problem) and/or related to a situation of isolation (e. g. weak social network, living in remote area). Unfortunately, these people are not capable to formulate a clear request for help, for psychological care. Professionals in contact with them have to be proactive.

- The wives of the missing can sometimes be in a more vulnerable situation, living with their family-in-law. For those without children, they might even be forced to leave. For those who are mothers, the children become their focus and they might have less freedom of movement. Remarriage and lack of inheritance rights are also problems they can face.
- There are those families who have to deal with more than one missing member of the family (nearly 160 families on the ICRC list have between 2–4 people missing).
- Vulnerable families who are living in isolated rural areas can face greater problems because access to resources is more difficult.
- In general, the missing or the families of missing are seen as victims of conflict and violence, but occasionally a suspicion exists in some minds surrounding circumstances of disappearance which can lead to discrimination against the families.

2.7 The future generation

Aslan's children did not speak for two years after the disappearance of their father. Then, slowly they started again to speak, but now they are complaining of physical pains. A few weeks before the ICRC interview, a military operation took place near their home. One

of Aslan's sons got so scared that he was, according his mother, *'cold as a stone'*.

Ramzan is the 12 year old son of a missing person. His hair became grey in the last few years, according to his family, in reaction to the stress of the last period of his life.

- In 60% of the families interviewed, there were children of a missing person.
- Among the children who witnessed the events connected to their parent's disappearance, some of them have reportedly shown massive psychological reactions.
- Within the family unit, it was noted by the ICRC psychologist that the adults can have difficulties in how to treat the subject of the missing person with the children. They may tend to protect them from too much pain or even consider that they are not mature

enough to understand what happened (despite the fact that the child might have even witnessed the events surrounding their parent's disappearance). Consequently, adults might sometimes fabricate a reason for the missing person being away, such as a business trip.

- There were cases where the truth was only revealed because the children had asked direct questions to the adults — this was sometimes prompted by episodes at school when the child was told 'something' by peers related to having a missing parent.
- In any case, the suffering experienced by adults can have repercussions on children. Some mothers mentioned their difficulties to deal with bad feelings — for example aggressiveness that might be redirected onto their children, although they also said they were able to control themselves.

3. Conclusion

There is a clear picture that emerges from all these findings: the families of missing are very much alone in managing their difficult situation. They are either just dealing with it in silence or together within the family unit, constantly searching and evoking the missing relative. While some may find comfort in their religious faith and practices, others, in their desperation, may seek the dubious assistance of fortune-tellers or go-betweens who promise information in exchange for money. However, none of this is providing them with the answers they desperately need — to know the fate of their loved one and thus to move on from their distressing uncertainty. With such a high percentage (73%) of those met during the assessment still believing that their loved one is alive and some even thinking the person is actually detained, it is clear that there are a number of urgent issues to address.

The authorities at both federal and republican levels must show a public commitment at the highest level in political, legal and practical terms to resolving the missing issue. The families' right to know and their status should be underlined and their confidence in the authorities' ability and will to resolve the issue restored.

The ICRC is ready to lend its expertise on this issue and to support a process that works towards the families' right and need to know the whereabouts of their loved one and that gives them the status they deserve. With regards to the families' daily lives some of the issues are already being addressed or planned through ICRC programmes. As a result of the findings of the assessment as well as from needs expressed by the families themselves the ICRC has identified some key recommendations.

4. Recommendations

As described in this report, the difficulties faced by the families are numerous and interlinked affecting simultaneously different aspects of their daily lives — addressing these requires a multi-faceted approach. Therefore the recommendations outlined below should be given equal attention, though clearly some need to be put in place first for the others to follow.

4.1 Legal/Administrative issues and the families' Right to Know

- A high-level State Commission on Missing Persons needs to be created or the mandate of an existing structure adapted to include all the missing, whether military or civilian with the aim of clarifying their fate. The Commission should be transparent and credible with a clear humanitarian mandate and independent from the judiciary (although clearly liaising with it when necessary). It should act as an interface with other State authorities on all issues related to the search for missing persons, the protection of the rights of the missing persons and their families and the identification of human remains. It should include representatives of all the important actors dealing with the issue of the missing persons and be accessible to the families.
- The authorities should associate the families in the entire process in order to gain their trust as well as to inform them regarding the functioning of the mechanisms in place, the time frame, the chances of success, the possibility to obtain compensations/justice and the role of the different actors.
- As a party to international humanitarian law and human rights law instruments, the Russian Federation should adopt into its domestic legislation and practice a wide range of measures in order to prevent people from disappearing during armed conflict and other situations of violence, as well as to protect the rights of the missing and of their families. This legislation could be based on the model law on the missing adopted by the Interparliamentary Assembly of the CIS in November 2008.
- For those cases where persons are arrested by the authorities, during search or 'security operations', the authorities should notify the whereabouts of the detained to their families.
- Families should also be updated on cases which have been opened by them with the Prosecutor's office — they should be kept informed of any proceedings or developments.
- For families who require documents related to the absence of their relative, the process should be clear and promoted publicly so that the procedures are transparent and the families will not face difficulties.
- The families need to be protected against informants or go-betweens who might try

to financially take advantage of them, and from stigmatization.

4.2 Psychological and psycho-social issues

- The difficult situation of the families of the missing due to the uncertainty surrounding the disappearance of their relative should be recognized. The specific status of missing persons should also be recognized and support should be given to the organisation of special events, commemorations or the creation of a memorial that will show that the missing are not forgotten and have still a place within the community.
- Family associations and other organisations able to accompany families of the missing should be concretely supported. Through non-governmental organisations, families may feel more at ease to provide each other with mutual support and comfort that will help them to move on from a situation of distress and/or isolation. This could be achieved, for example, through community events/activities and rehabilitation sessions. Health professionals could also be sensitized in order to ensure the accessibility of adapted care.
- The specific needs of family members in situations of vulnerability due to psychological difficulties or weak medical state should be addressed by experts with a special concern for elderly and/or isolated persons.

- The particular situation of a generation of children, who are affected by having a missing relative in the family, must be taken into consideration in order to prevent greater problems emerging in the future.

4.3 Socio-Economic issues

- A compensation policy for all families of missing persons should be drawn up in line with that given to families of missing servicemen and law enforcement agencies.
- The particularly difficult socio-economic situation that vulnerable families are facing should be addressed — for example through social benefits or programmes.
- The vulnerable families should be supported to obtain easier access to health care (since this is something they highlight as having to cut back on, even if they are sick, due to lack of income) and higher education for the children of the missing.
- In order to avoid being cheated (during the search or in trying to obtain information) resulting in a loss of income, the situation of families of missing should be publicly highlighted.
- A greater level of support could be given to the Family Associations and other organisations who are working on the missing issue and trying to support the families.

5. The ICRC's support to families of missing

Through the activities outlined below, the ICRC will accompany the families during the period of 'not knowing', their 'frozen life', share its expertise gained in other contexts and support any positive steps taken by the authorities to resolve the issue.

- On the request of the families and as in the past, representations to the authorities will be carried out by the ICRC on behalf of the families.
- In order to bring answers to the families about the whereabouts of their loved ones, the ICRC will continue to advocate for a mechanism such as a State commission to lead and coordinate the process. The ICRC is available to facilitate and support in an advisory capacity.
- ICRC teams will continue the contact with the families by visiting them at home or the families themselves will come to the ICRC office.
- The most vulnerable elderly will be included into the Russian Red Cross Home Visit Nurses Programme, supported financially by the ICRC. Individuals identified by the ICRC teams will be referred to this programme in which the vulnerable are assisted at home, with practical or basic health issues depending on the person's individual needs.
- Training on how to accompany families of the missing, using the ICRC worldwide

Practical Handbook will be given to the Russian Red Cross, to a selected group of psychologists and to family associations and other organizations working in the field. This training will enable them to better support the families through different stages of living 'with the absence' of their missing relative as well as throughout the actual process of the resolution of the missing issue.

- The ICRC psychologist will build local capacity to provide direct psychological support to serious psychological cases.
- The family associations will be encouraged and assisted to give more support to the families such as group morale sessions or memorial ceremonies.
- The economic needs of the most vulnerable families will be addressed through the possibility to apply for the ICRC's Micro-Economic Projects Programme. This already started at the end of 2007 (projects such as food producing/selling, tools for mechanics, greenhouses and sewing), enabling these families to raise their income as well as to bring some of them into more regular contact with other members of society.
- The ICRC will pursue its dialogue with concerned authorities at the Federal and regional levels in order to promote the adoption of the necessary legislation and administrative procedures required in or-

der to protect the rights of missing persons and to meet the needs of their families, relatives and dependants. Based on the Model Law on the Missing adopted by the Inter-Parliamentary Assembly of the CIS in November 2008 and the recommendations of the study of compatibility of the national legislation of the Russian Federation, the ICRC will endeavour to provide technical assistance in this regard to concerned authorities.

- On the forensic side, basic training by ICRC external experts can be given if required to the existing structures as well as to those actors currently involved in the forensic field.

6. Annex 1: Extracts from interviews with the families

All names have been changed.

Assia and **Tamara** are 9 and 10 year old sisters. Their father went missing a few years ago and they are now living with their mother and the family-in-law. During the ICRC visit to the family, Assia keeps smiling, while Tamara is quieter and withdrawn. Both of them were systematically observing the reactions of their mother when she talked to the ICRC. The mother explained how much her two little daughters are a help for her, how much they support her to cope with the pain that the absence of their father has caused. Assia and Tamara talk spontaneously of their missing father, most of their sentences start by *'when he will be back, we will...'* to which the mother says how good it is for her to hear this.

Amina is the 8-year old daughter of a missing person. After the disappearance of her father, Amina could not smile or eat for a week; she just stayed in bed. Now, according to her mother, she is okay, she is even able to talk about that week. She goes to school but never forgets to take with her a photo of her missing father.

Marina is 50 years old. Her son went missing in 2003. Marina's three brothers are also missing. Since these events, she contracted Lymphos-tasis or 'elephant' disease — she cannot move and has constant pain all over her body, as well as unbearable headaches. Marina's daughter, Malika recently divorced due to the health problems of her mother. Malika's family-in-law

did not agree that she had to spend time taking care of her mother so they forced her to leave their house and her son behind. Malika would like to apply for an ICRC micro-economic project to support them both.

When **Sovdat's** grandchild was taken away from his home a few years ago he was still a teenager. Three months after the disappearance, a villager claimed to know the whereabouts of Sovdat's grandchild — for 45'000 roubles he promised his release. When Sovdat could not gather that amount of money, she was approached by a woman offering the release for 15'000 roubles. When Sovdat explained that she could only raise 5'000, the woman told her *'you do not love so much your grandson, otherwise you would find a way to get the money'*. Finally, Sovdat managed to borrow 8'000 and gave it to the first man. He took the money promising the release of her grandson, but it never happened. It took Sovdat three years to reimburse this money.

Aiza is 17 years old. Her father was taken away a few years ago. She mentioned that since the disappearance of her father, she had to stop going to school because it was impossible for her mother to gather the amount of money needed for the fee of the university. She feels bad about this but now she has to move on. She heard about the ICRC micro-economic projects and would like to know if she could be entitled to get a sewing machine, so that at least she could set up a small business. She

wanted to become a doctor she says, but her dreams vanished. Aiza's brother is in the same situation — no money in the household for him to go to the oil institute that he was dreaming to enter.

Toita is the wife of a missing person who disappeared a few years ago. Since then, she and her 4 children have been living with her father-in-law. The mother-in-law died a long time ago, and none of the children of the father-in-law are living with him. Toita does not complain about her situation, but she cries a lot during the ICRC visit, and keeps mentioning how much our visit is helpful for her; it is so important for her to see that the ICRC did not forget her as the wife of her missing husband. She

constantly thanks the ICRC team for coming to her place and to consider her still as someone important. After a while, she says that since a few months, she received so much pressure from one of her brothers-in-law to leave the place, without her children of course, because this brother-in-law would like to take the house where she lives for himself. She is so tired, and feels so much alone. Toita does not imagine being able to give up, she wants to stay. But she cannot stop thinking what will happen when her father-in-law will die as according to the Chechen tradition, she will have no rights to that house.

6. Annex 2: ICRC steps regarding the missing in the Russian Federation

- On-going financial and technical support to the Russian Red Cross in tracing of Second World War cases.
- Regular contact and collaboration with the Soviet-Afghan War Veteran's Committee under the CIS.
- Regular contact with the families of missing who have registered with the ICRC.
- Quarterly submission of lists of missing persons to the authorities as well as letters regarding individual cases if recently missing.
- In 2003 a report handed to the authorities highlighting around 600 cases of missing in the northern Caucasus between 1999 and 2003.
- In 2005 there was a medico-legal workshop for Chechen authorities and a follow-up visit by the ICRC forensic experts.
- In July 2007, a comprehensive report with a list of ICRC registered missing cases was handed over to the Federal authorities and in November 2007 to the Chechen authorities.
- In the autumn 2007, an assessment into the specific situation and needs of the families of the missing was launched.
- In November 2007, an ICRC Position Paper on the missing was handed over to both the Federal and Republican authorities outlining the problematic and the steps needed to resolve the issue in a global manner.
- In December 2007, two round-table consultation meetings with the authorities were held in both Moscow and Grozny to highlight the issue of the missing.
- In January 2008, the ICRC President, Jakob Kellenberger visited Moscow where high-level meetings were held with ministers including the Ministers of the Interior and Foreign Affairs. The issue of the missing was raised.
- In February 2008, the ICRC invited a representative of the organisation Peace Mission General Lebed to the international course on the 'Management of the Dead in Armed Conflict and Catastrophes' in Geneva, Switzerland.
- In 2008, vulnerable families of missing started to be accepted into the ICRC Micro-Economic Programme.
- In autumn 2008, the ICRC initiated, with the assistance of a Russian legal expert a compatibility study between the national legislation of the Russian Federation and IHL norms related to the issue of the missing and their families – the aim being to review, identify gaps and recommend appropriate amendments to domestic law and practice to the authorities.

- In 2008, with the support of the ICRC, the Committee on Social and Human Rights Affairs of the Inter-Parliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States (CIS) developed and approved a draft model law on the missing. In November 2008, the model law on the missing was formally adopted by the IPA of the CIS.
- In December 2008, the ICRC agreed to share with Peace Mission General Lebed the ICRC's software for the matching of Ante Mortem Data and Post Mortem Data in order to encourage best practice in the consolidation and centralisation of data.
- In January 2009, the ICRC presented federal and republican authorities with a report on the needs of the families of missing.
- In February 2009, the ICRC gave a training to family association 'Search for the Missing' and representatives of Peace Mission General Lebed on the collection of Ante Mortem Data. The ICRC also invited a representative of Emercom's Centre for Emergency Psychological Assistance and a representative of the Chechen's Ombudsman's office to the international course on the 'Management of the Dead in Armed Conflict and Catastrophes' in Geneva, Switzerland.
- In April 2009 a first training was given to Russian Red Cross nurses from the Chechen Branch on accompanying families of missing.
- In summer 2009 a follow-up assessment on the needs of families of missing in Ingushetia and North Ossetia is to be conducted.



ОКАЗАНИЕ ПОМОЩИ СЕМЬЯМ ПРОПАВШИХ БЕЗ ВЕСТИ

Доклад Международного Комитета
Красного Креста (МККК), составленный
на основе оценки потребностей семей лиц,
пропавших без вести, на Северном Кавказе

Август 2009 г.



МККК

1. Введение

Без сомнения, не будет преувеличением сказать, что большинство людей в Чечне знают или слышали о ком-то, пропавшем без вести в связи с прошедшими конфликтами или ситуацией насилия внутри страны. Множество людей в соседних республиках также знакомы с этим трагическим явлением. Тысячи семей все еще ожидают известий о судьбе своих родных и близких и не могут полноценно жить, их мучает постоянная неопределенность. Для народа, в чьей культуре семья имеет столь большое значение, эта проблема, оставаясь нерешенной, будет, без сомнения, по-прежнему отрицательно сказываться на всем обществе и особенно на жизни будущих поколений.

Власти неоднократно подтверждали, что этому деликатному вопросу следует придавать первостепенное значение, однако здесь, как и в других странах, этот вопрос решается медленно. Тем не менее, следует поощрять любые, даже самые незначительные шаги в верном направлении и содействовать этой работе, ведь в обязанности властей входит предоставлять семьям ответы на вопросы о лицах, пропавших без вести, создавать механизмы для предотвращения дальнейших исчезновений, а также помогать семьям, оказавшимся в особо трудном положении.

МККК в течение многих лет занимался проблемой лиц, пропавших без вести в Российской Федерации — выделял средства на

деятельность Российского Красного Креста по розыску лиц, пропавших без вести в годы Второй мировой войны, занимался делами лиц, пропавших без вести в бою во время советско-афганской войны, а также лиц, пропавших без вести на Северном Кавказе. В недавнее время он вел работу во время конфликта, имевшего место в Южной Осетии и на прилегающей к ней территории в августе 2008 г. Используя опыт, приобретенный в других странах, МККК ведет постоянный диалог с федеральными и республиканскими властями от имени семей и пытается предлагать решения вопросов. В 2007 г. МККК передал властям доклад — Меморандум по вопросу о лицах, пропавших без вести, где освещались проблематика и меры, которые необходимо принять для всестороннего решения этого вопроса. Следующим шагом стала подготовка настоящего доклада, в котором внимание уделяется непосредственно семьям лиц, пропавших без вести; в нем представлены результаты оценки их положения и конкретных потребностей, а также предлагаются конкретные рекомендации властям.

Осенью 2007 г. группа специалистов МККК (в нее входил также психолог) начала проводить оценку положения семей лиц, пропавших без вести, рассматривая все аспекты их жизни, на которые может повлиять эта ситуация как в ближайшее время, так и в долгосрочной перспективе: экономические, правовые, административные, психологические и психосоциальные. В подавляющем боль-

шинстве случаев (90%) пропавший без вести член семьи был гражданским лицом, в других — он служил в рядах вооруженных сил (6%) и в милиции (4%). Большинство случаев исчезновений имело место в период с 2000 по 2004 гг. Треть опрошенных из числа лиц, чьи родные пропали без вести, сами были очевидцами событий, связанных с их исчезновением, а в большинстве остальных случаев свидетелем задержания был кто-то из других членов семьи пропавшего без вести.

При проведении оценки вопрос о лицах, пропавших без вести, рассматривался в ходе диалога с различными органами власти, другими заинтересованными лицами (гуманитарными организациями, ассоциациями семей и экспертами-психологами) и ежедневного общения МККК с семьями без вести пропавших, включая подробные бесе-

ды со 100 семьями. Для опроса этих семей использовалась подробная анкета, иногда эта беседа превращалась в длительный и эмоциональный разговор, длящийся до четырех часов. Нечасто семьи имеют возможность рассказать о своих проблемах человеку «со стороны»; иногда беседа прерывалась, и в ней участвовали несколько членов одной семьи. Из 100 опрошенных семей 78 проживают в сельской местности. МККК уже обращал внимание на тот факт, что эти семьи, будучи в большой степени изолированы, испытывая иногда больше проблем с безопасностью и имея ограниченный доступ к различным услугам, находятся в более уязвимом положении. Результаты опроса наглядно демонстрируют те трудности, с которыми эти семьи по-прежнему ежедневно сталкиваются.

2. Основные результаты проведенной оценки

Наибольшее удивление вызывает установленный в результате проведения оценки факт, который должен учитываться при планировании любого рода помощи семьям лиц, пропавших без вести, и который заключается в том, что большинство (73%) опрошенных верят, что их родственник жив. Эта вера отражается во всех сторонах их жизни, и здесь трудно провести различие между экономическими, правовыми, административными, психологическими и психосоциальными аспектами. Эти аспекты тесно переплетаются, например, семья может знать о своих правах или может нуждаться в той или иной экономической поддержке, но у членов семьи может не хватать физических или моральных сил или уверенности, чтобы что-либо в связи с этим предпринять.

В целом, семьи не способны нормально жить, не вспоминая постоянно о пропавшем без вести родственнике. Многие ограждают себя от общества, игнорируя собственные нужды и потребности своих детей (например, в некоторых семьях не позволяется отмечать дни рождения детей) и сосредотачиваются исключительно на розыске родных и близких. Таким образом, эти люди, часто ощущающие вину, если они делают что-то просто для себя, оказываются в социальной и физической изоляции.

2.1 Розыск лиц, пропавших без вести

Восемнадцатилетний сын **Лейлы** Магомед пропал без вести в 2000 г. После этого Лейла пыталась обращаться в различные органы власти как федерального, так и республиканского уровня, а также в международные организации. У Лейлы есть фотография, на которой, как она считает, ее сын был запечатлен после исчезновения. Она всегда носит с собой эту фотографию и копию письма, направленного властям. Вся ее жизнь посвящена тому, чтобы попасть на прием к очередному начальнику, передать ему копию фотографии и письмо с изложением истории ее сына. Разумеется, на это уходит время, и у Лейлы не остается никакой возможности заниматься чем-либо еще, хотя она и понимает, что ей нужно больше заботиться о себе и двух своих дочерях. Но, как говорит Лейла: *«нужно слишком многое сделать, чтобы найти Магомеда».*

- 49% семей, с которыми проводились беседы, продолжают в настоящее время активно разыскивать своих родственников, используя как официальные, так и неофициальные каналы. Сразу после исчезновения розыском занимались 99% опрошенных.
- Сразу после исчезновения родственники в первую очередь обращались в различные органы власти — к военным, в

правоохранительные и административные органы — но довольно безуспешно (в 98 случаях из 100 факт исчезновения был официально зарегистрирован). Передача властям подробной информации об обстоятельствах исчезновения пропавшего без вести лица редко приводила к каким-либо результатам.

- Некоторые опрошенные признавались в том, что с ними выходили на связь посредники, предлагавшие передать им неофициальные сведения, иногда за деньги (40% сообщили представителям МККК, что получили такие сведения).
- В ходе розыска 84% семей обращались к гадалкам — единственным людям, которые могли ответить на их вопросы («Жив ли мой родственник?» «Скоро ли он вернется?»), хотя родственники и признают, что эта информация недостоверная.

2.2 Правовые/административные вопросы и статус семей

- Хотя семьи пропавших без вести военнослужащих или сотрудников правоохранительных органов обладают определенным статусом, предусматривающим предоставление различных социальных льгот, правовая система Российской Федерации не признает особого статуса семей пропавших без вести гражданских лиц.
- Что касается статуса лица, пропавшего без вести, предусмотренного Гражданским кодексом, то он зависит от того, пропало лицо без вести во время конфликта или нет. Тем не менее, все исчезновения носили схожий характер, независимо от того, происходили ли они в период с 1994 по 1996 гг. или с 1999 г. по настоящее время. Это различие в статусе влияет на процесс получения семьями заявления об отсутствии или смерти.
- Большинство опрошенных семей (90%) обратились в местные органы прокуратуры с заявлением о возбуждении уголовного дела об исчезновении своих родственников, но большинство открытых дел было затем приостановлено в силу того, что следствие не располагало достаточной информацией. Тот факт, что семьи не могут получить ответы на свои вопросы, вызывает у них чувство безнадежности.
- Многие лица, нуждавшиеся в правовой поддержке, предпочли обращаться за юридическими консультациями к правозащитным организациям.
- 36% опрошенных заявили, что испытали трудности с получением необходимых им документов (таких, как признание человека умершим/безвестно отсутствующим), хотя около 80% лиц, запросивших документы, в конце концов их получили.

- Поскольку вопросом пропавших без вести занимаются самые различные государственные органы и некоторые другие организации, эта деятельность недостаточно координируется. Нет единой структуры, в которую семьи могли бы обратиться за решением различных проблем, которые могут у них возникнуть.
- Очевидно было также, что для людей была невыносима сама мысль о том, что их пропавший без вести родственник мог быть захоронен без соблюдения мусульманских традиций. Было ощущение, что такое «анонимное» захоронение означает безвозвратную потерю родственника, а также то, что семья не выполнила свой долг по соблюдению принятых в обществе правил.

2.3 Захоронение и важность получения останков

- Несколько опрошенных семей на каком-то этапе проводимых ими поисков получили устную, содержащую мало подробностей информацию от властей о смерти их пропавшего без вести родственника. Большинство из них отказывалось верить этим сведениям, пока им не вернут тело. Они также считали, что целью такого рода информации было заставить их прекратить поиски.
- Из тех семей, которые могли бы принять возможную смерть родственника, лишь очень немногие (3%) говорили, что готовы примириться с тем, что не получают тело, если им гарантируют, что пропавший без вести родственник похоронен должным образом и сообщат местоположение могилы (хотя этот вопрос невозможно было задавать большинству семей, потому что они были твердо убеждены, что их пропавший без вести родственник жив).

2.4 Психологические и психосоциальные аспекты

Брат **Руманды** пропал без вести в 2006 г. С тех пор члены семьи почти не спят, большинство испытывают физическую боль, будучи крайне обеспокоены судьбой своего пропавшего без вести родственника. Однако, по словам Руманды, это не единственное изменение, которое она заметила в жизни своей семьи. Теперь все родные говорят только о пропавшем родственнике. Все лелеют мысль, что, когда он вернется, начнется новая жизнь.

Последствия исчезновений для семейной жизни и общения с окружающими людьми:

- Многие семьи отодвигают на второй план свои семейные потребности. Пропавший без вести человек становится центром внимания — с ним связывают все события. Бывает, что люди отказы-

ваются отмечать дни рождения и другие семейные события, а некоторые даже отказываются жениться до возвращения пропавшего.

- Представители МККК отмечали, что от 30 до 45% родственников страдают психологическими расстройствами, которые могут иметь последствия для их физического самочувствия или психосоциальной интеграции (тридцати процентам подобное психологическое расстройство мешает заботиться о других членах семьи, сорока пяти — мешает вести домашнее хозяйство, а приблизительно сорока процентам не дает нормально встречаться с друзьями, участвовать в общественных или религиозных событиях или празднованиях).

Психологическая травма:

У Дагмары пропал без вести сын. Она измучена, в ее поведении чувствуются глубокая печаль и горечь. При этом Дагмара говорит, что сейчас ей гораздо легче, чем сразу после исчезновения ее сына. В тот период она вообще не могла вставать и провела три месяца в постели. Через несколько месяцев она смогла заниматься своей обычной деятельностью, но так и не сумела вернуться к прежней работе, поскольку общество коллег было для нее невыносимо. Слушая целый день их разговоры, она начинала ощущать приступы тревоги, вызывавшие в ней сильнейшее эмоциональное расстройство.

Обычно, когда она говорит о своем сыне, она чувствует себя настолько «подавленной» и «разбитой», что предпочитает вообще ни с кем не говорить о нем. Поэтому она старается как можно реже встречаться с подругами и соседями и перестала участвовать в общественных мероприятиях. Дагмару также преследует кошмарный сон, в котором она «чувствует», как кто-то приносит во двор тело ее сына. Проснувшись, она заставляет мужа пойти и проверить, и долго не может успокоиться даже после того, как он ее разуверит.

- У членов семьи после исчезновения родственника проявляется ряд клинических признаков (например, проблемы с концентрацией внимания, постоянное чувство печали, одиночества и психологическое истощение). Эти признаки являются следствием состояния неопределенности, в котором эти люди вынуждены пребывать. Отсутствие информации о судьбе и местонахождении пропавшего родственника порождает постоянную сильную тревогу, которая может серьезно сказываться на их эмоциональном равновесии и повседневной жизни. Повторяемость некоторых признаков заставила психолога МККК предположить, что некоторые из опрошенных страдают депрессиями и повышенной тревожностью.
- Лица, проявляющие признаки серьезного психологического расстройства, говорили представителям МККК, что иногда

они избегают нормальных отношений с окружающими, потому что это вызывает у них приступы тревоги.

- Когда один из членов семьи, например, пожилой человек, особенно страдает или испытывает серьезные проблемы психологического характера, другие члены семьи, опасаясь болезненных последствий, принимают какие-то меры для его защиты, например, меняют свое поведение или скрывают всю получаемую негативную информацию.

2.5 Социально-экономические проблемы

Хадижат — пожилая женщина, сын которой пропал без вести несколько лет назад. После того, как он исчез, его жену отправили в ее собственную семью. Дети без вести пропавшего остались у бабушки с дедушкой. Сейчас это уже взрослые люди, ни один из которых не работает. Один из них пытается учиться, но с трудом может собрать деньги, необходимые для оплаты учебы в институте. Все они живут на пенсию Хадижат и ее мужа — других источников дохода нет. Хадижат беспокоится, что же будет после того, как она и ее муж умрут.

- Около 70% опрошенных отмечали, что исчезновение их родственника непосредственно связано с экономическими трудностями (отсутствие дохода из-за

потери кормильца или расходы на его поиски).

- Иногда такие поиски были связаны с оплатой услуг посредников или гадалок, а также с административно-хозяйственными расходами. Сумма расходов варьируется от 5 до 120 тыс. рублей, так что иногда родственникам приходилось продавать имущество или брать в долг крупные суммы, которые невозможно выплатить даже при регулярных доходах. Попавшие в такие ситуации семьи чувствуют, что выплачивать эти долги им придется до конца жизни.
- 72% семей потеряли главного или потенциального кормильца. Это становится тяжким бременем для некоторых женщин, вынужденных взять функции кормильца на себя.
- 76% опрошенных называли в качестве основного источника дохода пенсии или пособия, например, пенсию пожилых членов семьи или пособие по потере кормильца (в этом случае выделяется определенная сумма на каждого ребенка, потерявшего родителя-кормильца).
- Для 57% семей, даже если они и получали пенсии или иной доход, этот доход был все же недостаточным для адекватного удовлетворения основных потребностей семьи — некоторые, например, говорили о необходимости частично

отказывать себе в одежде, дровах, услугах здравоохранения и даже продуктах питания. Семьи выражали также обеспокоенность тем, что такое положение мешает получить высшее образование их детям.

2.6 Особо уязвимые группы

- Наиболее уязвимыми оказались престарелые родители лиц, пропавших без вести, оставшиеся без ежедневной поддержки из-за отсутствия семьи или слабых семейных или социальных связей. Эта незащищенность может носить эмоциональный (психологические расстройства) или физический (проблемы со здоровьем) характер и (или) может быть связана с изолированным положением (например, слабые социальные связи внутри сообщества, проживание в отдаленном районе). К сожалению, эти люди не способны четко сформулировать просьбу о помощи и психологической поддержке. Специалисты, работающие с ними, должны сами предлагать необходимую поддержку.
- Жены лиц, пропавших без вести, иногда могут находиться в более уязвимом положении, проживая в семье мужа. Если у них нет детей, их могут даже изгнать из семьи. Матери, чьи интересы сфокусированы на детях, могут быть ограничены в

свободе передвижения. Они также могут столкнуться с проблемами при заключении повторного брака и лишиться наследственных прав.

- В некоторых семьях без вести пропало более одного родственника (приблизительно в 160 семьях, вошедших в список МККК, имеется от двух до четырех без вести пропавших).
- Уязвимые семьи, проживающие в отдаленных сельских районах, могут сталкиваться с более серьезными проблемами из-за более затрудненного доступа к ресурсам.
- В целом, лица, пропавшие без вести, или их семьи рассматриваются как жертвы конфликта и насилия, однако иногда у некоторых людей возникают подозрения в отношении обстоятельств исчезновения, что может привести к дискриминации по отношению к семьям лиц, пропавших без вести.

2.7 Будущее поколение

После исчезновения **Аслана** его дети в течение двух лет не разговаривали. Со временем они заговорили, но сейчас жалуются на физические боли. За несколько недель до беседы с представителями МККК возле их дома проводилась военная операция. Один из детей так испугал-

ся, что, по словам матери, *«стал холодный, как камень»*.

Рамзану 12 лет; его отец пропал без вести. По словам родных мальчик поседел от стресса, который он испытывает в последнее время.

- В 60% опрошенных семей выяснилось, что у лиц, пропавших без вести, были дети.
- Сообщают, что у некоторых детей, ставших свидетелями событий, связанных с исчезновением их отца или матери, это вызвало сильную психологическую реакцию.
- Психолог МККК отметил, что взрослые могут испытывать трудности с тем, как представить проблему исчезновения члена семьи детям. Имеется тенденция ограждать детей от излишней боли или даже считать, что дети еще не созрели для того, чтобы понять, что произошло

(хотя ребенок может сам стать очевидцем событий, связанных с исчезновением одного из родителей). Вследствие этого, взрослые иногда придумывают причину отсутствия лица, пропавшего без вести, объясняя его отсутствие, например, отъездом в командировку.

- Были случаи, когда правда выяснялась только потому, что дети стали задавать прямые вопросы взрослым: иногда это происходило после их общения в школе с другими детьми, чьи родные пропали без вести.
- В любом случае, страдания, которые испытывают взрослые, могут отражаться на детях. Некоторые матери говорили, что им трудно справляться с проявлениями отрицательных чувств, например, агрессивностью, которая может быть направлена на детей, хотя, по их словам, они в состоянии себя контролировать.

3. Заключение

Из всех полученных сведений складывается ясная картина: семьи лиц, пропавших без вести, справляются со своим трудным положением молча, они переживают свою трагедию в одиночку или внутри своей семьи. Они постоянно разыскивают и вспоминают пропавшего без вести родственника. Если некоторые могут искать утешение в вере, другие, отчаявшись, пытаются найти обнадеживающие ответы, прибегая к помощи сомнительного характера, предлагаемой гадалками или посредниками, которые обещают предоставить информацию в обмен на деньги. Однако все эти альтернативы не дают им ответов, в которых они столь отчаянно нуждаются — узнать судьбу любимого человека и избавиться таким образом от тягостной неизвестности. Учитывая, что из общего числа опрошенных 73% по-прежнему верят, что их родственники живы, а некоторые даже считают, что они содержатся под стражей, становится ясно, что существует целый ряд проблем, требующих срочного решения.

Органы власти и другие заинтересованные структуры оказывают семьям минимальную поддержку или не оказывают ее вовсе. Федеральные и республиканские власти должны проявить ответственность на самом высоком уровне в политическом, юридическом и практическом плане, чтобы решить вопрос лиц, пропавших без вести. Следует подчеркнуть, что семьи имеют право знать о судьбе и местонахождении своих родных и близких и обладают определенным статусом, и следует восстановить доверие со стороны семей в отношении способности и желания властей решить этот вопрос.

МККК готов поделиться с властями своими знаниями и опытом в этом вопросе и оказывать поддержку в осуществлении права семей знать о местонахождении своих родных и близких и предоставлении им того статуса, которого они заслуживают. Что касается повседневной жизни семей, то некоторые проблемы уже решаются или будут решаться с помощью программ МККК. По результатам проведенной оценки и с учетом потребностей, о которых говорили сами семьи, МККК сформулировал некоторые основные рекомендации.

4. Рекомендации

Как показывает данный доклад, семьи испытывают множество взаимосвязанных трудностей, которые сказываются сразу на нескольких сторонах их повседневной жизни. Чтобы противостоять этим трудностям, требуется комплексный подход. Поэтому каждая из изложенных ниже рекомендаций требует одинаково пристального внимания, хотя не вызывает сомнения, что выполнение одних должно предшествовать выполнению других.

4.1 Правовые / административные вопросы и право семей знать

- Необходимо создать государственную комиссию высокого уровня по делам лиц, пропавших без вести, либо изменить полномочия существующей структуры так, чтобы охватить всех без вести пропавших, как военнослужащих, так и гражданских лиц, в целях выяснения их судьбы. Комиссия должна быть прозрачной и вызывающей доверие органом с четким гуманитарным мандатом, не зависящим от судебных органов, но при необходимости контактирующим с ними. Она должна координировать деятельность других государственных органов по всем вопросам, касающимся розыска лиц, пропавших без вести, защиты прав без вести пропавших и их семей, опознания останков. В ее состав должны входить представители всех крупнейших организаций, занимающихся проблемой пропавших без вести. Семьи должны иметь возможность обращаться в комиссию.
- Власти должны сотрудничать с семьями на протяжении всего процесса, чтобы завоевать их доверие и информировать их о функционировании существующих структур, временных рамках, шансах на успех, возможности получения компенсации/отправления правосудия и роли различных организаций.
- Российская Федерация, будучи участницей договоров по международному гуманитарному праву и праву прав человека, должна принять в рамках своего национального законодательства и правоприменительной практики целый ряд мер, направленных на предотвращение исчезновений людей во время вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия, а также на защиту прав лиц, пропавших без вести и их семей. Такое законодательство могло бы основываться на модельном законе о лицах, пропавших без вести, принятом в ноябре 2008 г. Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ.
- В тех случаях, когда власти задерживают людей во время розыскных мероприятий или операций по обеспечению безопасности, семьи этих лиц следует информировать об их местонахождении.

- Семьям должна предоставляться вся новая информация по делам, возбужденным прокуратурой по их заявлениям. Они должны быть информированы обо всех процедурах и мероприятиях.
- Процесс выдачи документов об отсутствии родственника нуждающимся в этом семьям должен быть четким и публично оглашенным, так чтобы все процедуры были прозрачны и семьи не испытывали трудностей.
- Семьи следует защищать от осведомителей и посредников, которые могут пытаться извлечь из их положения финансовую выгоду, а также от общественного осуждения.
- Следует предоставлять конкретную поддержку ассоциациям семей и другим организациям, которые могут оказывать помощь родственникам лиц, пропавших без вести. С помощью неправительственных организаций семьям может быть проще помогать друг другу, что облегчит выход из бедственного положения и изоляции. Этого можно достичь, например, при помощи общественных и реабилитационных мероприятий. Также должна быть активизирована деятельность медицинских работников, чтобы обеспечить доступность соответствующих услуг в области здравоохранения.
- Что касается конкретных потребностей членов семей, находящихся в уязвимом положении в силу психологических проблем или плохого здоровья, то специалисты должны уделять особое внимание престарелым и (или) одиноко проживающим лицам.
- Следует уделять внимание особому положению детей, в семьях которых есть пропавшие без вести, чтобы предотвратить появление более серьезных проблем у этого поколения в будущем.

4.2 Психологические и психосоциальные вопросы

- Трудное положение семей пропавших без вести, пребывающих в неизвестности в отношении судьбы исчезнувшего родственника, должно быть признано. Также должен быть признан особый статус лиц, пропавших без вести, и следует содействовать организации специальных мероприятий или поминальных церемоний, либо созданию мемориала, чтобы продемонстрировать, что эти люди не забыты и им по-прежнему есть место в обществе.

4.3 Социально-экономические вопросы

- Должна быть выработана политика предоставления компенсаций по аналогии с положениями, предусмотренными в

отношении компенсаций семьям пропавших без вести военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.

- Необходимо уделять внимание особо сложному социально-экономическому положению, в котором находятся уязвимые семьи — например, предоставляя им социальные льготы или осуществляя специальные программы.
- Уязвимым семьям следует оказывать поддержку в целях получения более свободного доступа к услугам здравоохранения (они подчеркивают, что из-за низких доходов им приходится сокра-

тить свои медицинские расходы, даже если они больны) и к высшему образованию для детей лиц, пропавших без вести.

- Для того, чтобы семьи пропавших без вести не подвергались обману (в ходе розыска или при попытках получить информацию), теряя при этом в доходах, следует публично обращать внимание населения на их положение.
- Следует оказывать более серьезную поддержку ассоциациям семей и другим организациям, работающим над проблемой лиц, пропавших без вести, и пытающимся оказывать поддержку их семьям.

5. Приложение 1: Поддержка семей лиц, пропавших без вести, со стороны МККК

МККК будет оказывать семьям поддержку в период неизвестности и неопределенности, делиться своим опытом, приобретенным в других странах и поддерживать все позитивные шаги, предпринимаемые властями для решения этого вопроса. В этих целях будут осуществляться следующие виды деятельности:

- По просьбе семей МККК, как и ранее, будет делать представления властям от имени семей.
- Чтобы дать семьям ответ о местонахождении их родных и близких, МККК будет и далее способствовать созданию такой структуры, как государственная комиссия, которая руководила бы процессом и координировала его. МККК остается в распоряжении властей и организаций в качестве консультанта, оказывающего содействие и поддержку в этом вопросе.
- Группы представителей МККК будут и далее поддерживать связь с семьями без вести пропавших, посещая их на дому или принимая их в представительстве МККК.
- Наиболее уязвимые престарелые лица будут включены в программу «Служба милосердия Российского Красного Креста», которую финансирует МККК. Идентифицированные представителями МККК лица будут включены в эту программу, в рамках которой уязвимым лицам оказы-

вается помощь на дому в соответствии с индивидуальными бытовыми или основными медицинскими потребностями.

- Сотрудники Российского Красного Креста, группа специально отобранных психологов, члены ассоциаций семей, а также представители других организаций, работающих на местах, пройдут подготовку по оказанию поддержки семьям пропавших без вести на основе практического руководства МККК, используемого в разных странах мира. Эта подготовка поможет им оказывать более эффективную поддержку семьям на разных этапах их жизни «в отсутствие» их пропавшего без вести родственника, а также на протяжении всего процесса решения вопроса о пропавших без вести.
- Психолог МККК будет содействовать расширению возможностей на местах в целях оказания непосредственной психологической помощи пациентам с серьезными психологическими проблемами.
- Ассоциациям семей будет оказываться помощь и содействие в том, чтобы они предоставляли большую поддержку семьям, проводя групповые занятия, направленные на улучшение морального состояния, или поминальные церемонии.
- Для обеспечения экономических потребностей наиболее уязвимых семей

им будет предоставлена возможность подать заявку на участие в программе микроэкономических проектов МККК. Эта программа уже начала действовать в конце 2007 г. (осуществляются такие проекты, как производство и продажа продуктов питания, оказание авторемонтных услуг, выращивание сельскохозяйственных культур в парниках, пошив одежды). Она позволяет семьям увеличить свои доходы, а некоторым — наладить более прочные связи с другими членами сообщества.

- МККК будет продолжать свой диалог с соответствующими органами власти на федеральном и региональном уровне в целях содействия принятию необходимых законодательных актов и административных процедур для защиты прав лиц, пропавших без вести, и обес-

печения потребностей их семей, родственников и иждивенцев. На основе Модельного закона о лицах, пропавших без вести, принятого в ноябре 2008 г. Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ, и рекомендаций, сделанных по результатам исследования соответствия национального законодательства Российской Федерации международно-правовым нормам, МККК будет стремиться оказывать практическое содействие в этой области соответствующим органам власти.

- Что касается судебно-медицинской деятельности, то при необходимости независимые эксперты МККК могут провести базовую подготовку для представителей существующих структур и для тех организаций, которые занимаются вопросами судебно-медицинского характера.

6. Приложение 1: Выдержки из бесед с семьями

Все имена изменены.

Сестрам **Асе** и **Тамаре** 9 и 10 лет. Их отец пропал без вести несколько лет назад, и сейчас они живут со своей матерью и с родственниками отца. Во время посещения семьи представителями МККК Ася все время улыбается, а Тамара ведет себя более тихо и замкнуто. Обе внимательно следили за реакцией своей матери, когда она разговаривала с сотрудниками МККК. Мать объясняла, как много дочери ей помогают, как поддерживают ее в преодолении той боли, которую причиняет ей отсутствие мужа. Ася и Тамара оживленно рассказывают о своем без вести пропавшем отце, начиная большинство фраз словами «*когда папа вернется, мы...*», в ответ на что мать говорит, как ей приятно это слышать.

Амина — восьмилетняя дочь пропавшего без вести. После исчезновения отца Амина неделю не ела и не вставала с постели. Сейчас, по словам матери, с ней все в порядке, она даже может говорить о том времени. Она ходит в школу, но никогда не забывает взять с собой фотографию своего пропавшего без вести отца.

Марине 50 лет. Ее сын пропал без вести в 2003 г. Трое Марининых братьев тоже пропали без вести. После этого она заболела лимфостазом, или «слоновой болезнью», — потеряла подвижность и

ощущает постоянную боль во всем теле, а также ее мучают невыносимые головные боли. Дочь Марины, Малика, из-за болезни матери недавно развелась. Родственники мужа, которые были против того, чтобы она тратила время на уход за матерью, выгнали ее из дома, не разрешив ей взять с собой сына. Малика хочет подать заявку на участие в микро-экономическом проекте МККК, чтобы содержать себя и мать.

Когда несколько лет назад внука **Совдат** забрали из дома, он был еще подростком. Через три месяца после исчезновения один односельчанин заявил, что знает местонахождение внука Совдат, и обещал освободить его за 45 тыс. рублей. Совдат не смогла собрать такую сумму, и тогда одна женщина предложила ей освободить внука за 15 тыс. рублей. Когда Совдат объяснила, что может собрать только 5 тыс., женщина сказала ей: «*если бы ты больше любила своего внука, то нашла бы деньги*». В конце концов, Совдат удалось занять 8 тыс. рублей, которые она передала своему односельчанину. Он забрал деньги и обещал, что внук будет освобожден, но этого так и не произошло. У Совдат ушло три года на то, чтобы вернуть долг.

Айзе 17 лет. Ее отца забрали несколько лет назад. Она рассказала, что после исчезновения отца ей пришлось бросить

учебу, потому что мать не смогла собрать достаточно денег, чтобы внести плату за обучение в университете. Это огорчает Айзу, но теперь ей нужно двигаться дальше. Она слышала о микроэкономических проектах МККК и хотела бы знать, можно ли ей получить швейную машинку, чтобы она могла, по крайней мере, открыть малое предприятие. Айза говорит, что хотела стать врачом, но ее мечты развеялись. Брат Айзы находится в таком же положении — в семье нет денег на его поступление в нефтяной институт, о котором он мечтал.

Муж **Тоиты** пропал без вести несколько лет назад. С тех пор она с четырьмя детьми вынуждена жить со свекром. Свекровь давно умерла, и никто из детей свекра с ним не живет. Тоита не жалуется на

свое положение, но во время посещения представителей МККК она много плакала и все время повторяла, как это посещение ей помогло: для нее так важно видеть, что МККК не забыл о ней — жене без вести пропавшего. Она не перестает благодарить представителей МККК за то, что они к ней приходят и считают ее проблемы важными. Немного погодя она сказала, что в последние месяцы один из братьев мужа активно пытается выселить ее, разумеется, без детей, потому что он хочет оставить себе дом, где она живет. Она чувствует себя очень усталой и одинокой. Тоита не думает сдаваться, она намерена остаться в доме. Но она постоянно думает о том, что с ней будет, когда ее свекор умрет и по чеченским традициям у нее не останется никаких прав на этот дом.

6. Приложение 2: меры, принимаемые МККК в отношении решения проблемы лиц, пропавших без вести, в Российской Федерации

- Постоянная финансовая и техническая поддержка деятельности Российского Красного Креста по розыску лиц, пропавших без вести во время Второй мировой войны.
- Регулярные контакты и сотрудничество с Комитетом по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств — участников СНГ.
- Регулярные контакты с семьями лиц, пропавших без вести, вставшими на учет в МККК.
- Ежеквартальная подача властям списков лиц, пропавших без вести, и писем, касающихся недавних отдельных случаев по лицам, пропавшим без вести.
- В 2003 г. властям был передан доклад приблизительно по 600 лицам, пропавшим без вести на Северном Кавказе в период с 1999 г. по 2003 г.
- В 2005 г. был проведен семинар по судебно-медицинской тематике для чеченских властей, в развитие которого состоялось посещение судебно-медицинских экспертов МККК.
- В июле 2007 г. подробный доклад, содержащий составленный МККК список пропавших без вести лиц, был передан федеральным властям, а в ноябре 2007 г. — чеченским властям.
- Осенью 2007 г. МККК приступил к оценке конкретной ситуации и потребностей семей лиц, пропавших без вести.
- В ноябре 2007 г. как федеральным, так и республиканским властям был передан Меморандум МККК о лицах, пропавших без вести, с изложением проблематики и мер, которые необходимо предпринять для всеобъемлющего решения проблемы.
- В декабре 2007 г. два круглых стола, посвященные проблеме лиц, пропавших без вести, были проведены с участием представителей органов власти в Москве и в Грозном.
- В январе 2008 г. Президент МККК Якоб Келленбергер посетил Москву с целью проведения встреч на высоком уровне, в том числе с министром внутренних дел и министром иностранных дел. В ходе этих встреч поднимался вопрос о лицах, пропавших без вести.
- В феврале 2008 г. МККК пригласил представителя организации «Миротворческая миссия генерала Лебеда» на международные курсы «Обращение с умершими во время стихийных бедствий и катастроф», проводившиеся в Женеве, Швейцария.
- В 2008 г. уязвимые семьи лиц, пропавших без вести, стали включаться в программу микроэкономических проектов МККК.

- Осенью 2008 г. при содействии одного из российских юристов МККК инициировал проведение исследования по вопросу соответствия национального законодательства Российской Федерации нормам МГП, относящимся к вопросам лиц, пропавших без вести, и их семей. Цель исследования состоит в том, чтобы проанализировать нормы, выявить пробелы и дать рекомендации, касающиеся внесения соответствующих поправок в национальное законодательство и практику властей.
- В 2008 г. Постоянная комиссия по социальной политике и правам человека Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств (МПА СНГ) разработала и утвердила проект модельного закона о лицах, пропавших без вести. В ноябре 2008 г. модельный закон о лицах, пропавших без вести, был официально принят МПА СНГ.
- В декабре 2008 г. МККК согласился предоставить «Миротворческой миссии генерала Лебеда» программное обеспечение МККК для сопоставления прижизненных и посмертных данных, чтобы содействовать оптимальной централизации обработки данных.
- В январе 2009 г. МККК представил федеральным и республиканским властям доклад относительно потребностей семей лиц, пропавших без вести.
- В феврале 2009 г. МККК организовал подготовку представителей ассоциации семей «Розыск пропавших без вести» и «Миротворческой миссии генерала Лебеда» в области сбора прижизненных данных. МККК также пригласил представителя Центра экстренной психологической помощи МЧС и представителя аппарата Уполномоченного по правам человека в Чечне на международные курсы «Обращение с умершими во время стихийных бедствий и катастроф» в Женеве, Швейцария.
- В апреле 2009 г. первая группа медсестер Чеченского отделения Российского Красного Креста прошла обучение в области оказания помощи родственникам лиц, пропавших без вести.
- Летом 2009 г. должен быть проведен следующий этап оценки потребностей семей лиц, пропавших без вести, в Ингушетии и Северной Осетии.