

**Джавахети после Революции роз:
Прогресс и регресс в поисках национального единства
в Грузии**

Хедвиг Лом

Рабочий доклад ЕСМІ №38

Апрель 2006 г.

Рабочий доклад ЕСМІ №38

Европейский центр по делам меньшинств (ЕСМІ)

Директор: Марк Веллер

Все права 2007 г. Европейский центр по делам меньшинств (ЕСМІ)

Опубликовано в апреле 2007 года Европейским центром по делам меньшинств (ЕСМІ)

Содержание

I. ВСТУПЛЕНИЕ.....	4
II. ДЖАВАХЕТИ С СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТОЧКИ ЗРЕНИЯ.....	6
1. Текущая социально-экономическая ситуация.....	7
2. Трансформация сельского хозяйства.....	9
3. Социально-экономическая зависимость от России.....	11
III. РАЗЛИЧНЫЕ АКТОРЫ В ДЖАВАХЕТИ.....	14
1. Влияние Тбилиси на Джавахети.....	14
2. Роль Армении и России.....	16
3. Присутствие международных НПО в Джавахети.....	18
4. Местные акторы и организации в Джавахети.....	19
IV. НЕПОСЛЕДОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ.....	22
1. Выполнение международных стандартов по правам меньшинств.....	22
2. Недостаточная политическая представленность национальных меньшинств.....	24
V. ИНИЦИАТИВЫ ПО СОЗДАНИЮ «НАЦИОНАЛЬНОГО ЕДИНСТВА».....	27
1. Политическая представленность и реформа местного самоуправления.....	27
2. Местные выборы октября 2006 года в Джавахети.....	30
3. Образовательная реформа.....	32
4. Административные реформы.....	36
5. Неспособность создать доверие к правопорядку.....	38
6. Язык – наибольший барьер для интеграции.....	40
VI. СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ: ИСТОРИЯ, ДЕМОГРАФИЯ И АВТОНОМИЯ.....	43
1. Исторические поселения Джавахети.....	43
2. Расхождение во взглядах по поводу церквей.....	44
3. Страх перед демографическими изменениями.....	45
4. Постоянное восприятие дискриминации.....	47
5. Массовые митинги вместо политического участия.....	48
6. Негативная роль СМИ.....	49
7. Неразрешенный статус Джавахети.....	50
VII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ КОММЕНТАРИИ.....	52

I. ВСТУПЛЕНИЕ

Регион Джавахети¹ расположен на юго-востоке Грузии и компактно населен вторым по численности национальным меньшинством страны, армянами.² С момента приобретения Грузией независимости в 1991 году, Джавахети гораздо больше зависел от России (в социально-экономической сфере) и Армении (в области культуры), чем от государства, частью которого он является, т.е. Грузии. На протяжении 90-х гг. регион часто описывали как «потенциальную горячую точку», еще один потенциальный самопровозглашенный регион на Кавказе. Данный доклад рассмотрит, начала ли ситуация изменяться – становится ли Джавахети интегрированной частью Грузии после «Розовой революции» 2003 года, если учитывать, что территориальная целостность всегда была одним из главных приоритетов сегодняшнего правительства Грузии. Таким образом, целью данного доклада является обеспечение лучшего понимания сложностей, стоящих перед Джавахети, для способствования информированным дебатам о создавшейся ситуации и будущем развитии региона.

Представленная работа написана на основе более 50 интервью с местным населением, властями и другими лицами, а также на основе обзора законодательных документов и аналитических статей в период с ноября по декабрь 2006 года³. Доклад делится на четыре основные части. В первой рассматриваются недавние социально-экономические развития в Джавахети. Во второй части определяются НПО и политические силы, действующие в регионе, а также роль Армении и России. Кроме того, будет представлена современная история силовых структур и анализ отсутствия в Грузии

¹ Европейский центр по делам меньшинств (ЕСМІ) начал работу в Джавахети с 2003 года. Основав ресурсный центр в Ахалкалаки (2004 г.) и содействуя созданию Гражданского Форума Джавахети (2005 г.), ЕСМІ способствует усилению местного гражданского общества путем мобилизации общественности и диалогом с центральными акторами. Также ЕСМІ провел несколько практических исследований и опубликовал доклады по политике. Первый рабочий доклад ЕСМІ о Джавахети, «Обстоятельства, препятствующие региональной интеграции грузинского региона Джавахети», был написан Джонатаном Уитли в 2004 году; см. http://www.ecmi.de/download/working_paper_22.pdf

² Согласно переписи населения 2002 года, в Грузии проживает 248,929 армян. Из них 90,373 живет в Джавахети, а 22,974 в Самцхе. Остальные армяне живут в основном в Тбилиси. Кроме того, этнические армяне проживают в самопровозглашенной республике Абхазия, но они не были внесены в перепись.

³ Значительная часть исследований была проведена в регионе. Читателям, не знакомым с регионом, рекомендуется ознакомиться с дополнительной информацией. С отчетами ЕСМІ можно ознакомиться на www.ecmi.de/rubrik/58/working+papers

на данный момент центральной системы для политики интеграции. Затем вниманию читателей будет представлен анализ последствий проводимой реформы местного самоуправления, местных выборов и попыток правительства создать национальное единство. Наконец, в последней части будут рассмотрены различия в восприятии некоторых вопросов между грузинами и армянами.

II. ДЖАВАХЕТИ С СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТОЧКИ ЗРЕНИЯ

Джавахети⁴ является частью провинции Самцхе-Джавахети⁵. Он граничит как с Арменией, так и с Турцией. Климат отличается суровостью, значительную часть территории региона занимают высокие горы⁶. Джавахети делится на Ниноцминдский и Ахалкалакский районы. Из 61 села Ахалкалакского района, имеющего избирательные участки⁷, население 51 села являются этническими армянами. Из остальных сел семь являются грузинскими (Гогашени, Апния, Котелия, Оками, Азмана, Птена, Чунчха), в двух селах смешанное население – грузинское и армянское (Баралети и Мурджахети) и в одном селе – смешанное армяно-грузино-греческое (Хоспио).⁸ В 29 из 31 сел с избирательными пунктами Ниноцминдского района являются армянскими, село Спасовка населено в основном грузинами, переселившимися из Аджарии в начале 90-х гг., а в селе Гореловка⁹ проживает смешанное население, состоящее из армян и русских духоборов.

Таблица 1: Население Джавахети по данным переписи населения 2002 года¹⁰

	Грузины	Армяне	Русские ¹¹	Греки	Другие	Всего
Ахалкалакский район	3,214	57,516	157	51	37	60,975
Ниноцминдский район	476	32,857	943	5	24	34,305
Всего	3,690	90,373	1,100	56	45	95,280

⁴ «Джавахети» является грузинским названием региона, по-армянски оно звучит как «Джавахк».

⁵ Провинция Самцхе-Джавахети была создана в период административно-территориальной реформы 1994 г. путем слияния исторических провинций Самцхе и Джавахети.

⁶ Город Ахалкалаки находится на высоте 1750 м над уровнем моря, в то время как несколько сел в районе Ниноцминда расположены на высоте более 2000 м над уровнем моря.

⁷ Один избирательный пункт насчитывает не менее ста жителей.

⁸ Согласно переписи населения 2002 года в Джавахети живут 56 греков, 51 из них в Ахалкалакском и 5 в Ниноцминдском районе. В Самцхе проживает в общем 684 грека. Большинство греков переехали в Самцхе-Джавахети и Квемо Картли из Османской империи в начале XIX века, а небольшая часть принадлежит к кавказским грекам, которые жили в Грузии с древних времен. Интервью автора с одним из активных представителей греческой общины в Ахалкалаки.

⁹ Село Гореловка является последним компактным поселением духоборов на Южном Кавказе. Духоборы являются русской этно-религиозной сектой, которая была выселена в Грузию в начале XIX века. Кроме Гореловки, духоборы проживают также в селах Ниноцминда, Орловка, Ефремовка, Спасовка, Самеба, Тамбовка и Родионовка. Для дальнейшей информации см. Хедвиг Лом, «Духоборы в Грузии: исследование вопроса земельной собственности и межэтнических отношений в районе Ниноцминда (Самцхе-Джавахети)». Рабочий доклад ЕСМИ № 35, ноябрь 2006 г., http://www.ecmi.de/download/working_paper_28.pdf.

¹⁰ «Результаты первой национальной переписи населения Грузии за 2002 год», Государственный департамент статистики Грузии (Тбилиси, Государственный департамент статистики Грузии; «Информационный издательский центр», книга I, 2003 г.).

¹¹ Русские являются, в большинстве случаев, представителями общины духоборов.

Важным фактором изолированности Джавахети и отсутствия эффективной инфраструктуры является географическое положение региона. Изолированность усилилась в советское время из-за общей границы с Турцией. Это была одна из двух непосредственных границ Советского Союза со страной-участницей НАТО. Территория протяженностью 78 км являлась закрытой пограничной зоной со строгим ограничением передвижения. В регионе доминировала 62-ая русская дивизионная база, дислоцированная в самом большом городе Джавахети – Ахалкалаки. В целом регион не являлся приоритетным в вопросах социально-экономического развития. Помимо базы, он опирался на сельское хозяйство, а именно производство молочных продуктов и картофеля. С развалом советского рынка и началом гражданских войн, регион Джавахети стал практически изолированным от остальной Грузии в отношении транспортной инфраструктуры и экономических связей.

Социально-экономические проблемы, возникшие во всех регионах Грузии в 90-е гг., стали эндемическими для Джавахети: массовая безработица, тяжелая ситуация с электричеством, плохая инфраструктура и высокий уровень коррупции. В Джавахети начался массовый отток населения, в основном в Российскую Федерацию. Не существует официальных цифр эмиграции, но можно предположить, что около 20-30% населения покинуло регион¹². Сегодня большая часть оставшегося населения зависит от сельского хозяйства и денежных переводов от родственников из России. После прихода к власти сегодняшнего правительства, социально-экономическое положение улучшилось. Однако, положение несколько ухудшилось для отдельных семей в Джавахети.

1. Текущая социально-экономическая ситуация

В экономическом положении наметились существенные улучшения с приходом нового правительства в конце 2003 года. Сегодня грузинское правительство регулярно выдает государственную пенсию и зарплаты государственным служащим по всей стране. И хотя сумма выплат остается ничтожной (стандартная пенсия составляет 38 лари в месяц, т.е. около 20 долларов США), они являются важным денежным вкладом для обедневшего

¹² Официальный уровень снижения населения с 1989 по 2002 год составляет 11% (с 107003 до 95280 человек). Можно предположить, что в действительности снижение уровня населения выше, чем официальные цифры, т.к. лица, уезжающие на сезонную и/или постоянную работу в России, по большей части все еще включены в статистику 2002 года.

населения, которое часто не получало зарплату и другие социальные выплаты во время правления президента Шеварднадзе. Другим изменением к лучшему является более стабильное энергоснабжение в регионе.¹³ Снабжение питьевой водой, а также ирригационная система, тоже улучшились, хотя некоторые отдаленные деревни до сих пор имеют единственный источник воды (например, Фока). Правительство организовало несколько молодежных лагерей, где встречаются молодые люди из разных частей Грузии, что обычно воспринимается как положительная инициатива по интеграции. Другим положительным изменением является строительство нескольких футбольных площадок и спортивных комплексов в Ахалкалаки и Ниноцминда.

Также следует отметить, что заметно возросло обращение грузинского лари (далее «лари») в Джавахети. Пять лет назад русский рубль являлся практически единственной валютой в Джавахети, в то время как сегодня распределение на рынках и в магазинах составляет примерно 50/50. Таким образом, местная экономика приблизилась к грузинской. Что касается финансовой деятельности, в Джавахети открылись представительства трех грузинских банков: Народного банка, Объединенного Грузинского банка и Таобанка. Кроме того, «Кредо» - кредитная организация, связанная с World Vision International и «Микрофинансовым центром Центральной и Восточной Европы и новых независимых государств», начала выдавать кредиты для малого бизнеса.

Наиболее значительными изменениями являются крупные инфраструктурные программы, проводимые в Джавахети. Грузинское правительство вкладывает 25 млн. долларов в реабилитацию дороги между Ахалцихе и Ахалкалаки, которая была наполовину готова к моменту написания данного доклада. Кроме того, американская организация «Millennium Challenge Georgia Fund» вкладывает 102 млн. долларов в реабилитацию дороги Ахалкалаки-Ниноцминда-Цалка-Тбилиси.¹⁴ Ремонтные работы начнутся в середине 2007 года. Отремонтированная дорога через Цалку сократит время автомобильной поездки из Джавахети в столицу на несколько часов, т.к. можно будет избежать окружного пути через Ахалцихе и Боржоми. Грузинское правительство также

¹³ Частично причиной этого является армяно-грузинское соглашение о подаче электроэнергии с армянской электростанции. См. Микаел Хертофт, «Джаввахети: температура 2005» (специальный доклад ЕСМІ, апрель 2006 г., http://www.ecmigeorgia.org/works/occasional_paper_hertoft/), стр. 20.

¹⁴ См. www.mcg.ge и Мониторинг исследовательского центра экономической политики программы Millennium Challenge osgf.ge/data/file_db/Publications/MCG_Report_ENG_TAtNu7zIV4.pdf

взяло на себя восстановление железной дороги из Тбилиси в Ахалкалаки через Цалку.¹⁵ Эта линия соединится с новой железной дорогой, которая будет построена на участке Ахалкалаки – Карс (Турция).¹⁶ После окончания строительства, Карская железная дорога соединит Турцию и Азербайджан и облегчит транспортировку груза из Центральной Азии и Китая в Европу.¹⁷

Фактором, негативно влияющим на общую социально-экономическую обстановку в Джавахети, является постоянный рост цен, который имеет место по всей Грузии, частично вследствие экономических санкций со стороны России и роста цен на горючее (подробнее о российском влиянии см. ниже). В течение 2006 года инфляция достигала 8.8%, цены на продукты питания и неалкогольные напитки возросли на 13.4%.¹⁸

2. Трансформация сельского хозяйства

Еще одной причиной некоторого ухудшения семейной экономики является трансформация сельскохозяйственного сектора. Хотя в советское время Джавахети был изолированным регионом, в отношении сельского хозяйства он был довольно продуктивным. Несмотря на то, что суровый климат сокращает сезон, чернозем, доминирующий в регионе, дает хороший урожай. В то время производилось мясо, молочные продукты, ячмень, пшеница, овес, горох и чечевица. Кроме людей, работающих на базе, большая часть населения была занята в коллективном сельскохозяйственном

¹⁵ Старая одноколейная железная дорога между Тбилиси и Ахалкалаки через Ниноцминду была отремонтирована грузинским правительством летом 2006 года. Движение по ней планируется только с мая по октябрь. В остальное время года пути заблокированы снегом.

¹⁶ В январе 2007 года азербайджанское правительство согласилось на выделение долгосрочного кредита грузинскому правительству на сумму в 200 млн. долларов США для завершения своей части железной дороги. Общая стоимость проекта оценивается от 400 до 600 млн. долларов. Предполагается инвестиция суммы в 300 млн. долларов в Ахалкалакский район для строительства 29-километрового железнодорожного пути из Ахалкалаки до турецкой границы и дальнейшей реабилитации отрезка пути между Ахалкалаки и Тбилиси (192 км). См. Civil Georgia, «Азербайджан и Грузия приближаются к заключению соглашения по железнодорожному проекту», 2007-01-12, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=14444>

¹⁷ Армения, однако, противостоит этому проекту и настаивает на восстановлении железной дороги Карс-Гюмри. На данном этапе этот участок закрыт вследствие торговой блокады Армении со стороны Азербайджана и Турции после войны в Нагорном Карабахе. Существуют предположения, что армянское лобби также убедило США отказаться от инвестиций в проект Карс-Ахалкалаки. Местные националистические организации, в основном «Вирк» и «Единый Джавахк», также противостоят проекту. Однако, значительная часть населения видит потенциальные социально-экономические преимущества проекта. Тем не менее, некоторые респонденты обеспокоены тем фактом, что такая крупная инвестиция в инфраструктуру до сих пор не создала рабочие места для местного населения. Civil Georgia, «Тбилиси и Баку соглашаются на финансирование региональной железной дороги», 2007-01-13, см. <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=14447>

¹⁸ См. www.statistics.ge

секторе, в т.н. колхозах или совхозах. Также существовала индустрия производства пищевых продуктов, которая производила и распространяла продукты питания по всей центральной советской системе. После распада Советского Союза колхозы и совхозы были отменены и большая часть их имущества растрачена. Вместе с развалом экономической и инфраструктурной системы это существенно повлияло на регион. Несколько влиятельных лиц смогли присвоить дорогое имущество (как например с/х техника) и наиболее крупные участки земли. В большинстве сел 2-3 семьи контролируют 200-300 гектаров, в то время как остальная часть населения владеет 1,25 га (5 га в лучшем случае).¹⁹ Крупные землевладельцы часто незаконно оформляли землю, благодаря знакомствам с нужными людьми (или взяткам) в местной администрации. В то же время большинство населения остались со слишком маленькими участками земли и недостаточными ресурсами для создания продуктивных и доходных фермерских хозяйств.²⁰ Существует недостаток тракторов, сеялок, плугов, комбайнов, высококачественных семян, пестицидов, удобрений, обновленной ирригационной системы²¹ и квалифицированных ветеринаров. За последние годы нашествие полевых мышей уничтожило большую часть урожая. Необходимо примерно 45 лари для обработки всего лишь одного гектара, не считая расходы на наем трактора, покупки семян, удобрений и пестицидов. Часто местные жители обрабатывают землю вручную или при помощи лошадей, т.к. они не могут позволить себе современную технику. Кроме того, нет складов, перерабатывающей индустрии или завода по производству тары, а принимая во внимание плохие дороги до крупных рынков и высокую стоимость транспортировки, едва ли выгодно вывозить сельскохозяйственные продукты в Тбилиси (хотя положение вещей изменится после окончания реабилитации дорог).²² Большинство фермеров выращивают картофель или пускают свой домашний скот пастись в поле. Затем они либо проводят

¹⁹ Одной из важных государственных реформ в начале 90-х гг. была безвозмездная передача 1,25 га земли каждой семье. Часто это единственный участок земли, который есть у крестьян. Для дальнейшей информации см. Хедвиг Лом, «Духоборы в Грузии: изучение вопроса владения землей и межэтнических отношений в Ниноцминдском районе (Самцхе-Джавахети)»

²⁰ Mercy Corps работает над проектом по сельскохозяйственным кооперативам в Ахалкалакском районе для оказания помощи крестьянам для привлечения ресурсов и оборудования. Кроме того, Millennium Challenge Fund Georgia выдает гранты отдельным крестьянам и кооперативам по всей Грузии.

²¹ UNDP и CHF вложили деньги в ремонт некоторых основных систем ирригации в регионе.

²² Фонд грузинских предпринимателей (GEF) организации World Vision International и «Инициативы по занятости и инфраструктуре Грузии» CHF готовят проекты по реабилитации инфраструктуры и помощи в создании микробизнесов, например, мини фабрик по производству сыра. См.

http://www.worldvision.org/about_us.nsf/child/aboutus_georgia?Open#today и http://geiiwebsite.web-prs.com/portals/GEII/static_files/CurrentCHFCommunities.pdf соответственно.

бартерный обмен с фермерами из других регионов, либо продают молоко немногим заводам, производящим сыр, которые еще существуют в регионе. Крестьяне из Ахалкалаки чаще вывозят картофель на продажу в Тбилиси, чем крестьяне из Ниноцминда, которые в большей степени предпочитают бартерный обмен.²³

В момент написания доклада, в Грузии проходил второй этап приватизации сельскохозяйственных земель. Мелкие фермеры, не имеющие соответствующих контрактов на арендуемую землю, скорее всего, проиграют в результате этих изменений, т.к. у них нет средств на приватизацию. У многих не хватит финансов на покупку кадастровых карт и регистрации документов для покупки земли на специальных аукционах. К тому же, существует риск, что местные власти не проинформируют крестьян соответствующим образом. Если этот процесс не будет носить прозрачный и эффективный характер, условия для крестьян, выращивающих пищевые культуры, ухудшатся еще больше, что послужит усилению напряжения между различными группами и семьями.²⁴

Т.к. сельское хозяйство не приносит дохода большинству населения, возникает необходимость поиска дополнительной работы для каждой семьи. Отопление стандартного дома в Джавахети обходится за зиму около 700-1000 долларов. Во многих деревнях население старается избежать этих расходов, используя сухой навоз для топки печи. Однако, это тяжелая и трудоемкая работа.

3. Социально-экономическая зависимость от России

С точки зрения правительства, основным достижением в Джавахети является полный вывод 62-ой дивизионной российской военной базы в Ахалкалаки, который закончится в 2007 году. Россия обязалась вывести войска с 1999 года, но практически вывод начался после заключения соглашения в начале 2006 года.²⁵ Российская армия уже вывела значительную часть своей артиллерии, переведя ее в Гюмри (Армения).²⁶ Хотя эта мера

²³ Интервью автора.

²⁴ Для дальнейшей информации о приватизации земли см. Хедвиг Лом, «Духоборы в Грузии...»

²⁵ Civil Georgia, «Грузия ратифицирует военные соглашения с Россией», 2006-04-13, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=12339>

²⁶ См. Владимир Сокор, «Москва дает понять о возможности передислокации некоторых сил из Грузии в Армению». Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor, 2005-05-24, том 2, выпуск 101. Что касается других регионов Грузии, Тбилисский гарнизон уже освобожден, база в Батуми же будет закрыта к 2008 году. См. Civil Georgia, «Россия выводит тбилисский гарнизон раньше срока», 2006-10-11,

является шагом к консолидированию грузинской территориальной целостности, он не приветствуется населением Джавахети, т.к. они зависят от базы в социально-экономическом плане. Не смотря на то, что грузинское правительство дало смутные обещания по созданию рабочих мест, начиная от планов Министерства обороны по закупке молока и картофеля в Джавахети до открытия новой грузинской базы в Ахалкалаки,²⁷ пока ничего не указывает на то, что правительство готовит какую-либо активную политику развития в регионе.

До сих пор военная база, которая предоставляла около 1500-2000 рабочих мест, являлась основным работодателем в Ахалкалакском районе (в Ниноцминдском районе всего несколько семей зависели от базы). Ежемесячная зарплата для местных военнослужащих составляет около 300 долларов – хороший заработок по местным меркам. Кроме того, база предоставляла рабочие места местному персоналу в больнице и в русской школе. Вокруг базы сформировался местный сектор обслуживания, который снабжает ее продовольствием и предоставляет дополнительные услуги. База также создала значительный теневой рынок газа, бензина и строительных материалов.²⁸ Это затрудняет подсчет, какую долю занимает база в местной экономике. Эта цифра оценивается от 500000 до миллиона лари в месяц. Для сравнения, годовой бюджет Ахалкалакского *гамгеоба* за 2006 год составил 1972000 лари.

Другим крупным источником дохода для местных жителей является сезонная трудовая миграция в Российскую Федерацию. В 90-е гг. хотя бы один мужчина из семьи работал на сезонных работах в России. Трудно определить, какое количество денег обычно переводится из России, т.к. этот процесс часто проходит не через банк. Некоторые утверждают, что более 25000 долларов переводятся каждый день только через банк.²⁹ Однако, трудовая сезонная миграция сократилась. Уже в 2000 году ситуация для кавказских (часто нелегальных) иммигрантов усложнилась после того, как Россия ввела визовый режим для граждан Грузии. Кроме того, принимая во внимание драматическое

<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13839> и Civil Georgia, «Окруашили недооценивает угрозы России задержать вывод войск», 2006-09-30, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13713>

²⁷ Civil Georgia, «Саакашвили призывает «прекратить изоляцию» Джавахети», 2005-09-07, см.

<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=10697>. Также см. Дэвид Янг, «Джавахети – заразный сепаратизм Грузии», 11 мая 2006 г., Transitions Online, <http://www.gfsis.org/pub/eng/showpub.php?detail=1&id=99>

²⁸ См. Екатерина Метревели, «Динамика замороженного напряжения - Джавахети» (Грузинский фонд стратегических и международных исследований, Тбилиси, 2004 г.)

²⁹ Сергей Минасян, «Ситуация в Джавахке в свете проблемы вывода российских военных баз из Грузии», 21-й век, том 1, 2005 г.

ухудшение отношений между Россией и Грузией осенью 2006 год, нелегальным иммигрантам грозит возможность депортации. Отношение к кавказцам в России тоже ухудшилось.³⁰ Некоторые мигранты из Джавахети обходят многие препятствия, покупая на черном рынке армянский паспорт, но это дорогая, незаконная и рискованная альтернатива. Эта процедура обходится не менее 3000 долларов в виде взяток, кроме того, все граждане Армении могут быть принудительно призваны в армию.

Местная торговля зависит от продажи мелких контрабандных товаров (т.е. предметы быта, завозимые из Армении). Если учесть тот факт, что центральные власти принимают жесткие меры по отношению к контрабандной торговле по всей Грузии, этот бизнес становится рискованным.

Таким образом, в заключение можно сказать, что хотя социально-экономические перспективы улучшились для региона в целом, в основном путем новых инвестиций в инфраструктуру, экономика отдельных семей испытывает определенные сложности. Это в основном обусловлено мелкомасштабной несовременной структурой сельского хозяйства, которая не приносит доход. В то же время основной работодатель (т.е. военная база) закрывается, а найти сезонную работу в России все сложнее. Цены же на элементарные предметы быта продолжают расти.

³⁰ Интервью автора. Один из интервьюируемых сказал, что его родственник «добровольно» вернулся в Джавахети, т.к. он не мог терпеть постоянные притеснения со стороны российских властей и необходимость платить минимум 30 лари в день в качестве взятки российским чиновникам и полицейским.

III. РАЗЛИЧНЫЕ АКТОРЫ В ДЖАВАХЕТИ

1. Влияние Тбилиси на Джавахети

Регион Джавахети находился практически вне юрисдикции и контроля центра в первые годы независимости.³¹ Так как центральные власти не обладали достаточной силой для поддержания контроля в отдаленных регионах, начались развиваться альтернативные силовые структуры. Мы рассмотрим, какое правление действовало в Джавахети и до некоторой степени действует до сих пор.

В 90-е гг. тогдашний глава государства Эдуард Шеварднадзе постепенно разработал стратегию, которая соответствовала его целям в Джавахети и сдерживала сепаратистский настрой. Эта стратегия основывалась на союзничестве и кооптации с фигурами, имеющими влияние в местной политике. Если кто-то выражал чрезмерно радикальную точку зрения, для снижения националистического настроения ему предлагали выгодный пост в Тбилиси (например, должность депутата, пользующегося неприкосновенностью) или в местных силовых структурах (например, в качестве главы местной таможни). В большинстве случаев эти предложения принимались. Затем происходила балансировка этих влиятельных лиц, во избежание приобретения особой влиятельности одним из них. Таких лиц часто называют кланами, что подразумевает влиятельную расширенную семью, занимающую влиятельные политические посты и контролирующую важную экономическую деятельность в регионе (например, бензин, дрова, рестораны и гостиницы).

Довольно интересно, что, похоже, сегодняшнее правительство до сих пор полагается на эту стратегию, несмотря на отказ от нее в большинстве других регионов Грузии (особенно в Тбилиси). В качестве примера можно привести назначение одного из ранних активистов Джавахети на пост главы полиции Ахалкалаки (см. ниже). Еще один недавний пример того, как работает механизм кооптации, наблюдался после местных выборов в Ниноцминдском районе в октябре 2006 года. Во время этих выборов в районе была зарегистрирована только одна партия – «Национальное движение» Саакашвили (то

³¹ Два наиболее часто приводимых примера: Гамсахурдия не смог назначить этнического грузина на пост *префекта* в Ахалкалаки и был в итоге вынужден назначить армянина (*префект* являлся исполнительным главой района, соответствующим сегодняшнему *гамгебели*); второй пример касается событий времен Военного Совета (1992 г.), когда граждане Джавахети смогли предотвратить вступление Национальной гвардии в Джавахети. См. Войцех Гуреcki, «Вопрос Джавахети», *Caucasian Regional Studies*, том 3, выпуск 1, 1998 г.

же самое произошло в шести других районах Грузии).³² Однако, в списке партии были представители двух кланов – некоторые из них представляли интересы бывшего исполняющего обязанности *гамгебели* (глава администрации на уровне района), а некоторые представляли мажоритарного депутата от Ниноцминды. При подсчете голосов оказалось, что люди *гамгебели* получили большинство в *сакребуло*, состоящем из 20 мест. После того, как местный суд отклонил апелляцию относительно погрешностей в процессе голосования в одной из деревень (Орджалар), *сакребуло* проголосовало за бывшего и.о. *гамгебели* в качестве своего спикера (этот пост приобрел значимость после реформы местного самоуправления). Это, однако, не понравилось центральным фигурам в «Национальном движении». 15 ноября состоялась встреча, на которой, по сведениям, присутствовали новоизбранный спикер, депутат, полномочный представитель президента в Самцхе-Джавахети, вице-спикер парламента Грузии и еще один член «Национального движения». После окончания встречи спикер подал в отставку, а через две недели его арестовали по обвинению в финансовой афере.³³ Представитель одного из местных НПО описал события, как «не демократические выборы, а все еще старая система назначений – был избран один человек, но это оказалось неприемлемым, поэтому провели повторные выборы».

Депутат от Ниноцминды представляет пример того, как основные политические силы Джавахети смогли пережить Розовую революцию. Этот депутат был преданным сторонником Шеварднадзе с 1999 года до Розовой революции. После смены власти он изменил свою политическую приверженность и выжил. Такая быстрая смена ориентации была в основном невозможна для бывших сторонников Шеварднадзе в Тбилиси, но в Джавахети основные политические фигуры остались у власти. Хотя после выборов в *сакребуло* появились новые члены, система не изменилась. Структура кооптации из центра – одно из основных препятствий, подлежащих изменению в регионе. Кооптированные лица сохраняют свой *статус кво*, т.к. в их интересах убедить правительственных акторов в том, что они являются единственными, кому можно доверять, и они выступают против «находящихся под влиянием России сепаратистов». В

³² «Национальное движение» получило все 10 мест в Ниноцминдском районе, кроме того, 9 из 10 мажоритариев принадлежат к «Национальному движению», а один является независимым кандидатом.

³³ Интервью автора.

главе V представленного доклада будут рассмотрены более «официальные» пути государства для установления контроля, или национального единства, в Джавахети.

2. Роль Армении и России

Необходимо помнить, что ранее регион Джавахети не поддерживал почти никаких контактов с Грузией. В культурном и историческом смысле их исторические соотечественники в Армении сыграли более важную роль, чем Грузия, то время как Россия является социально-экономической опорой и гарантом безопасности. Более 100000 граждан Армении являются недавними переселенцами из Джавахети.³⁴ Эмиграция началась после второй мировой войны и продолжается до сих пор.³⁵ Это является важной причиной для Армении для включения вопросов Джавахети в собственную политическую повестку дня, а также для продолжения гуманитарной поддержки региону. Когда Грузия провозгласила независимость в 1991 году, многие джавахетские армяне уже добровольно принимали участие в войне в Нагорном Карабахе, которая началась в 1988 году. И хотя в Джавахети скопилось оружие и эмоции, сепаратистское движение не началось тогда. В качестве стандартного объяснения приводится факт, что их родина, Армения, не могла воевать сразу на двух фронтах. Наличие врагов, как в Азербайджане, так и в Грузии практически привело бы к блокаде Армении.³⁶ Таким образом, по геополитическим причинам армянские власти заинтересованы в сохранении добрых отношений с Тбилиси вместо поддержки джавахетцев. В своей новой «Стратегии национальной безопасности» Армения определяет Российскую Федерацию и Грузию как своих двух основных стратегических партнеров.³⁷ Еще одним примером того, как Ереван старается угодить Тбилиси, является недавний арест армянскими спец. службами одного из наиболее

³⁴ См. Клэр Делессар, «Сироты» Джавахети», Georgia +, выпуск 1, июнь 2005 г.

³⁵ В Армении существует несколько социально-экономических организаций для армян Джавахети, среди них политическая партия «Зор Айреник» (Могучая родина). См. Заал Анджапаридзе, «Регион Джавахети осложняет отношения Грузии с Арменией», Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor, 2005-05-24, том 2, выпуск 101.

³⁶ См., среди других, Сванте Корнелл, «Маленькая автономия и конфликт: этно-территориальность и сепаратизм в Южном Кавказе – примеры в Грузии» (Упсала, Institutionen för freds- och konfliktforskning, 2002 год).

³⁷ Передано телеграфным агентством Interfax 8 февраля 2007 г.

активных националистов Джавахети.³⁸ «Еревану не нравится, что у нас есть программа», - прокомментировал ситуацию сам активист.³⁹

Влияние России можно объяснить как с социально-экономической, так и с психологической точки зрения. Как было подробно описано выше, денежные переводы от сезонных рабочих в России и вклада военной базы составляют основной приток наличности в регион. Кроме того, существуют, однако, и психологические факторы, подкрепляющие важность России в понимании джавахетских армян. Многие армяне утверждают, что они переняли привычки и менталитет у русских с 1830-х гг., когда русские отвоевали регион у Османской империи. Как объяснил один из респондентов: «Русские солдаты могут быть хорошими или плохими, коррумпированными или нет, но они *наши русские*. Что касается других, например сил НАТО, мы не знаем их и это нас пугает».⁴⁰ Таким образом, база воспринимается населением Джавахети как гарант безопасности. Большая часть этого населения переселилась в Джавахети после волнений в Османской империи (как в 1820-х, так и в 1910-х гг.). Предки многих из них спасались бегством от резни христиан в Турции в 1910-х гг., и они до сих пор переживают эту травму и находятся под убеждением, что турки вернутся для того, чтобы убить их.⁴¹ Этот страх является решающей частью коллективного самоопределения многих армян в Джавахети, он постоянно передается молодым поколениям: каждый детский стишок затрагивает эту тему.⁴² Как ни странно, база также воспринимается важным гарантом безопасности местного населения от *грузинской* агрессии.⁴³

³⁸ Армянские спецслужбы арестовали одного из лидеров «Единого Джавахка», Ваага Чахаляна, за «нелегальное пересечение границы без необходимых документов», что является довольно странным заявлением для Джавахети, где люди ездят в Армению каждый день, часто без соответствующих документов. Арест произошел после того, как «Единый Джавахк» вторгся в местную избирательскую комиссию в Ахалкалаки в октябре 2006 года. Через месяц Чахалян вернулся в Джавахети, став персоной *non grata* в Армении.

³⁹ Интервью автора, декабрь 2006 г.

⁴⁰ Интервью автора.

⁴¹ В этом отношении, убийство армяно-турецкого журналиста Гранта Динка не улучшило армяно-турецкие отношения. 23 января 2006 г. в Ахалкалаки прошел митинг с целью почтить похороны Динка.

⁴² Одно из стихотворений звучит следующим образом: «Когда ты вырастешь, ты должен быть большим и сильным, чтобы убить много турков».

⁴³ См., например, Никлас Нильссон, «Угрозы национальному обществу – небольшое практическое исследование восприятия угрозы и национального самоопределения в Грузии» (Факультет политологии, Университет Лунда, Швеция, 2005 г.)

3. Присутствие международных НПО в Джавахети

В XXI веке несколько международных организаций проводили проекты в Джавахети. Программа предотвращения конфликтов и интеграции Верховного комиссара ОБСЕ по национальным меньшинствам (которая включает в себя юридическую помощь, обучение языку и специальную ретрансляцию грузинских новостей с основных каналов на армянском языке) имела, наверное, наибольшее влияние на регион, особенно благодаря ретрансляции новостей.⁴⁴ Однако, ОБСЕ прекращает свое присутствие в Джавахети и переносит свою деятельность в провинцию Квемо Картли. Программа интегрированного развития Самцхе-Джавихети UNDP проводилась в регионе в течение нескольких лет, но большинство респондентов не знают точно, чем занимается UNDP. В рамках своей программы с бюджетом 300 млн. долларов, американская организация “Millennium Challenge Georgia Fund” – помимо реабилитационной программы дорог Джавахети – проводит проекты по улучшению предприятий малого и среднего бизнеса, а также развития сельского хозяйства в Грузии, которое принесет пользу Джавахети наряду с другими регионами Грузии.⁴⁵ Международные НПО, такие как Care, CHF, CIMERA, ESMI, Mercy Corps, Urban Institute и World Vision International также проводят проекты в Джавахети.

Помимо этого, Джавахети получает помощь от армянского государства. В 2006 году в Самцхе-Джавихети были отремонтированы 16 школ (400000 долларов), которые получили школьные книги, энциклопедии и другое оборудование. Каждый год армянское правительство также финансирует получение высшего образования в Армении для 70 студентов из Самцхе-Джавихети.⁴⁶ Кроме того, Джавахети получает гуманитарную помощь от довольно влиятельных армянских диаспор в США и Франции. Одной из значимых организаций диаспоры является «НОМ» (аббревиатура от «Союз армянской помощи»). «НОМ» был создан в 2002 году как благотворительная организация и оказывает помощь медицинским учреждениям, поддерживает социально-экономические улучшения (в основном, ремонтирует школы) и, по словам его представителя, также

⁴⁴ См. Стефании Кауцман Бьёро, «Интеграция как механизм регулирования конфликта – анализ интеграционной программы ОБСЕ в Самцхе-Джавихети, Грузия» (Осло, факультет общественных наук, Университет Осло, 2005 г.).

⁴⁵ См. http://www.mcg.ge/english/Our_works.htm

⁴⁶ См., например, Международная группа кризиса, «Армянское и азербайджанское меньшинства Грузии» (Crisis Group Europe Report, выпуск 178, 22 ноября 2006 г., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4517&l=1>), стр. 29

сотрудничает с местной церковью, чтобы помочь людям «найти веру».⁴⁷ Еще одна активная организация – «Комитет программы поддержки дашнакского Джавахка», который перевел более 250000 долларов в Джавахети с 2001 года.⁴⁸

4. Местные акторы и организации в Джавахети

В Джавахети существует более 50 зарегистрированных местных НПО, но лишь несколько из них деятельны. Например, в Гражданский Форум Джавахети⁴⁹ входит около 15 местных НПО, работающих по вопросам региональной интеграции и развития. Что касается социально-политических организаций, некоторые из них разделяют одинаковую националистическую идеологию и программу. Эти организации опираются на несколько сотен активных сторонников, и когда на повестке дня встают щепетильные вопросы, они могут мобилизовать большое число людей для участия в организованных ими демонстрациях. Как объяснила Марина Элбакидзе в Кавказском институте мира, демократии и развития: «Существует стандартный набор тем, вокруг которых можно мобилизовать население Джавахети: до сих пор это была русская военная база, но вопрос устарел после того, как русские согласились начать вывод войск. Сегодня таким вопросом является статус армянской апостольской церкви и церковей в Джавахети, право использовать армянский в качестве регионального административного языка и, наверное, противостояние строительству железной дороги Карс - Ахалкалаки».⁵⁰ Центральные власти и депутаты армянского происхождения подчеркивают, что демонстрации инсценированы на российские деньги. Однако, это не похоже на правду. Часть финансирования таких организаций действительно поступает из-за рубежа, часто от армянской диаспоры или успешных армянских бизнесменов в России. Но особо важно, что, по всей видимости, националистическая идеология в какой-то мере привлекает местное население. Даже если они не соглашаются с более радикальными заявлениями, они по-прежнему посещают митинги.

В сфере местной политической деятельности необходимо понимать небольшую разницу между Ахалкалакским и Ниноцминдским районами. Политическая арена более

⁴⁷ Интервью автора.

⁴⁸ Международная группа кризиса, «Армянское и азербайджанское меньшинства Грузии»..... стр. 19

⁴⁹ Гражданский Форум Джавахети основан ЕСМІ и стремится к развитию диалога между центральными властями и местными акторами, а также к дальнейшей интеграции региона Джавахети.

⁵⁰ Интервью автора.

сложна и изменчива в Ахалкалаки. В общем, население Ахалкалаки более легко мобилизуемо и очень недоверчиво к «грузинским инициативам», в то время как жители Ниноцминды больше склоняются к местным интригам. Эта разница менталитета может быть обусловлена присутствием военной базы в Ахалкалаки, которое создает возможности более близких связей с Россией и торговли. По этой причине организации с националистическим уклоном концентрируются в Ахалкалаки. Наиболее важными акторами являются «Джавахк», «Вирк», «ДЖЕММ» (Молодежная спортивная организация Джавахети) и «Единый Джавахк».

Наиболее ранней организацией является «*Джавахк*», основанный в 1988 году для сохранения армянского культурного наследия, науки и истории, а также для способствования защиты национальных институтов и развития региона. Инициаторами этого движения были местные фигуры, в том числе Самвел Петросян, ныне глава полиции Ахалкалакского района. До 1995 года «Джавахк» практически руководила ситуацией в Джавахети. Впоследствии она потеряла свою центральную позицию, а некоторые ее члены сегодня являются членами «Национального движения».

«*Вирк*» стал известен в 2002 году, когда Давид Рстакян попытался зарегистрировать эту организацию как политическую партию. Согласно грузинскому Закону о политических ассоциациях граждан (Статья 6), создание партий на основе региональной или территориальной принадлежности является незаконным. По этой причине Рстакян не смог основать действительную партию. На сегодняшний день Рстакян утверждает, что в состав «Вирк» входят больше 7000 членов по всей Грузии,⁵¹ но эта цифра выглядит преувеличенной. Другие считают, что организация насчитывает максимум 1000 активных членов – может быть и меньше. Хотя сегодня «Вирк» по всей видимости, обладает меньшим влиянием, чем несколько лет назад, организация пользуется уважением у местных жителей, а ее требования предоставить Джавахети статус независимого административного региона и зарегистрировать «Вирк» как региональную политическую партию, находят сильную поддержку.

За последние годы «*ДЖЕММ*» зарекомендовала себя как популярный актер на местной арене («ДЖЕММ» зарегистрировалась как НПО в 2001 году). Организация ставит целью предотвратить выезд молодого поколения из Джавахети, создавая для них лучшие

⁵¹ Интервью автора.

условия и поле деятельности. Помимо других мероприятий, «ДЖЕММ» открыла большой спортивный зал в Ахалкалаки и около 20 спортзалов в окрестных селах. Организация также имеет радиостанцию (хотя они заявляют, что местные власти нарушают их частоту) и издает ежемесячный журнал «Хачатун». Кроме того, они организовали бойскаутскую организацию. Некоторые респонденты заявляют, что лидер «ДЖЕММ», Вааг Чахалян, следует программе «Вирк». Также у него и «ДЖЕММ» есть якобы связи с французской диаспорой, и они получают пожертвования от богатых бизнесменов в России.

За последнее время наибольшее внимание привлекала организация *«Единый Джавахк»*. Наиболее видными ее членами являются активисты «ДЖЕММ» (включая Чахаляна). «Единый Джавахк» выступает в роли довольно аморфной зонтичной организации для местных акторов. «Единый Джавахк» был основан 10 марта 2005 года в связи с резолюцией грузинского парламента, требующей немедленного вывода российских военных баз из Грузии. «Единый Джавахк» организовал две крупные демонстрации против вывода (13 и 31 марта). В то время вывод базы был очень болезненным вопросом для джавахетцев, который обладал потенциалом мобилизовать большую часть населения. В результате «Единый Джавахк» приобрел большое влияние. По их собственным словам, они подали заявление на регистрацию в качестве политической партии в 2005 и 2006 гг., но получили отказ по той же причине, что и «Вирк». Для преодоления запрета на региональные партии, «Единый Джавахк» решил заключить соглашение с партией «Индустрия спасет Грузию» для принятия участия в местных выборах в октябре 2006 года (см. ниже).

Также существуют другие организации, основанные на «стандартной джавахетской националистической программе», как например, *«Союз интеллектуалов»*. Существует предположение, что некоторые ахалкалакские акторы также связаны с общеармянской партией *«Дашнакцюзюн»* (Армянская революционная федерация) – радикальной партией, которая пропагандировала объединение Джавахети с Арменией в 90-х гг.⁵²

⁵² Согласно программе партии «Дашнакцюзюн», граница Армении должна определяться Севрским соглашением – мирным соглашением от 10 августа 1920 г., по которому территории Нахичевани, Карабаха и Ахалкалакского района были частью Армении. Однако, на данном этапе партия состоит в армянской правительственной коалиции и по этой причине не поднимает этот вопрос публично.

IV. НЕПОСЛЕДОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ

После провозглашения независимости в 1991 году, многонациональная Грузия пережила подъем этнического популизма первого президента Звиада Гамсахурдия, а также две гражданские этно-территориальные войны в Южной Осетии (1991-1992 гг.) и Абхазии (1992-1993 гг.). Национальность определялась в основном по этнической принадлежности, а национальные меньшинства воспринимались, в худшем случае, как «вероломные гости» или «агенты Кремля в Грузии».⁵³ Хотя Шеварднадзе смог сгладить огнеопасную этно-националистическую политику Гамсахурдия, он не предпринял реальных шагов для разрешения вопросов интеграции в период его пребывания главой государства (1992-2003). Сегодняшний президент Грузии Михаил Саакашвили уже сделал серьезные попытки для создания гражданского определения (т.е. одинаковое участие и возможности для всех граждан), но до сих пор его правление больше сводится к национальному единству, чем к защите прав меньшинств.⁵⁴ Создание национального единства ведется несколькими путями, как будет показано в последующих главах. Вначале будет представлена оценка прогресса в области выполнения международных стандартов по правам меньшинств с 2003 года, а также уровень политической представленности национальных меньшинств в Грузии.

1. Выполнение международных стандартов по правам меньшинств

Что касается **правовой базы**, Грузия недавно ратифицировала Рамочную конвенцию национальных меньшинств (РКНМ)⁵⁵ и Европейскую конвенцию по трансграничному сотрудничеству.⁵⁶ В то же время, правительство не выполнило свое обещание перед Советом Европы, отложив подписание и ратификацию Европейской хартии по

⁵³ Для получения необходимой информации о времени правления Гамсахурдия см. Гия Нодия, «Политический беспорядок в Грузии и этническая политика Звиада Гамсахурдия». Бруно Коппетиерс (ред.), «Оспариваемые границы на Кавказе» (Брюссель, 1995 г.), <http://poli.vub.ac.be/publi/ContBorders/eng/ch0101.htm>

⁵⁴ См. например, Международная группа кризиса, «Армянское и азербайджанское меньшинства Грузии» (Crisis Group Europe Report, выпуск 178, 22 ноября 2006 г., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4517&l=1>) или Берт Миддел, «Меньшинства в Южном Кавказе: фактор нестабильности?», Парламентская ассамблея НАТО, подкомитет по демократическому управлению, <http://natopa.ibicenter.net/default.asp?SHORTCUT=683>

⁵⁵ Эта конвенция вступила в силу в апреле 2006 г. См. Джонатан Уитли, «Имплементация рамочной конвенции национальных меньшинств в Грузии – анализ целесообразности» (рабочий доклад ЕСМІ №28, http://www.ecmi.de/download/working_paper_28.pdf)

⁵⁶ Ратифицирована в августе 2006 г.

региональным языкам и языкам меньшинств (ЕКРЯМ). Эта хартия предоставляет группам меньшинств значительные права в использовании своего языка, что является очень щепетильным вопросом для грузинского правительства.⁵⁷ Кроме того, грузинский парламент до сих пор не принял Закон о национальных меньшинствах.

На центральном уровне управления, правительство не поручило ни одному исполнительному органу работать над вопросами региональной интеграции, децентрализации и защиты прав меньшинств. Вместо этого, в этом процессе участвуют несколько органов, в том числе Министерство по делам беженцев и расселения, государственный министр по вопросам гражданской интеграции и Совет безопасности, но они редко несут ответственность за отсутствие последовательного прогресса. Как и во всех областях проведения политики, государственные структуры остаются слабыми и испытывают нехватку институционализации и координации между исполнительными органами. Например, в обязанности государственного министра по вопросам гражданской интеграции (пост учрежден в 2004 году) входит имплементация того, что Грузия обязалась выполнить, подписав РКНМ, но у нее нет бюджета,⁵⁸ стратегии и решающего слова в общей политике.⁵⁹ Бывший Советник президента по вопросам гражданской интеграции, Анна Жвания, представляла прогрессивную силу,⁶⁰ но была переведена на другой пост в конце 2006 года.⁶¹ Ее заменил молодой неопытный политик, который до сих пор не смог эффективно работать над вопросами гражданской интеграции. Два парламентских комитета параллельно работают над вопросами, связанными с защитой прав меньшинств и региональной интеграцией: Комитет по правам человека и гражданской интеграции и Комитет по региональной политике, самоуправлению и горным регионам.

⁵⁷ Для анализа ситуации см. Джонатан Уитли, «Статус языков меньшинств в Грузии и релевантность моделей других европейских государств» (рабочий доклад ЕСМІ №26, март 2006 г., http://www.ecmi.de/download/working_paper_26.pdf)

⁵⁸ На 2007 г. бюджетные ассигнования составили всего 200000 лари. См. Civil Georgia, «Утвержден государственный бюджет на 2007 г.», 2006-12-29, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=14393>

⁵⁹ Министр не смогла заставить учрежденный Национальный Совет по вопросам гражданской интеграции и толерантности разработать Национальную стратегию гражданской интеграции и прилагающийся план действий для улучшения процесса интеграции и политического участия национальных меньшинств в регионе – либо интегрировать другие регионы с этническим грузинским населением.

⁶⁰ Она была инициатором Национального Совета по вопросам гражданской интеграции и толерантности, который должен был разработать стратегию и план действий по гражданской интеграции.

⁶¹ Довольно примечательно, что она была назначена на пост главы разведки, что могло бы служить показателем того, как грузинское правительство воспринимает свои национальные меньшинства. См. Civil Georgia, «Назначен новый глава разведки», 2006-09-19, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13592>

Положительными шагами вперед можно назвать основание Совета национальных меньшинств – консультативного органа под эгидой Народного защитника Грузии (декабрь 2005 г.) – и создание в Кутаиси Школы государственного управления им. Зураба Жвания, которая готовит национальные меньшинства в области государственного управления.

На **региональном уровне** существует определенное дублирование между полномочным представителем президента в Самцхе-Джавахети (которого также называют «доверенным лицом» и «губернатором») и «регулярными» исполнительными и представительскими органами, т.е. районными *гамгебели* (исполнительный управляющий) и *сакребуло* (избираемый местный муниципальный совет). Исходя из того, что не существует юридической основы обязанностей полномочных представителей президента, их взаимоотношения с «регулярными» органами неясны и часто зависят от влияния индивидуальных ведущих политических фигур. На данном этапе парламентский Комитет по вопросам региональной политики, самоуправления и горных регионов работает над законопроектом для прояснения ситуации. В число потенциальных обязанностей представителя президента входит функция мониторинга местных властей, как часть нового органического Закона о местном самоуправлении.

В подведение итогов можно сказать следующее: грузинское правительство создало правовую платформу для поддержания международных стандартов по правам человека и меньшинств, но до сегодняшнего дня оно не смогло превратить эти намерения в национальное законодательство (например, в закон о национальных меньшинствах) и конкретную политику. Также не существует органа, в функции которого входила бы работа над вопросами по интеграции регионов и/или меньшинств, поэтому дублирование и неясность усложняют решение этих вопросов. При рассмотрении ситуации в Джавахети необходимо помнить эту общую слабость в институциональных возможностях и обязанностях, а также дистанцию между Джавахети и центральными структурами.

2. Недостаточная политическая представленность национальных меньшинств

Национальные меньшинства, включая этнических армян, по-прежнему очень слабо представлены на центральных постах в Грузии.⁶² Такое отсутствие представленности является серьезным препятствием на пути действительной интеграции в грузинское

⁶² Международная группа кризиса провела основательный подсчет в своем отчете «Армянское и азербайджанское меньшинство Грузии».

общество национальных меньшинств, в общем, и населения Джавахети в частности. На уровне провинции ситуация не намного лучше. Например, на пост полномочного представителя президента в Самцхе-Джавахети никогда не назначался армянин. Фактически, провинция Самцхе-Джавахети была создана в результате административно-территориальной реформы 1994 года путем слияния регионов Самцхе и Джавахети. Большинство населения Самцхе составляют этнические грузины, в то время как в Джавахети доминируют этнические армяне. Часто жители Джавахети не соглашались с таким территориальным делением, называя его способом грузинского правительства обойти интересы национальных меньшинств⁶³ (более 90% населения Джавахети составляют этнические армяне, см. Таблицу 1, в то время, как только 20,5% населения Самцхе являются армянами). Однако, в сравнении с регионом Квемо Картли, где доминирует азербайджанское население, армяне гораздо лучше представлены на уровне района.⁶⁴ Главами налоговой инспекции и полиции как в Ниноцминда, так и в Ахалкалаки, являются армяне. Оба судьи в Ниноцминда – армяне, и двое из трех судей в Ахалкалаки – армяне (третий является грузином из Ахалцихе, который говорит на армянском). Единственной оставшейся важной позицией, которую занимает грузин, является пост главы местной таможни.

Пропорциональная политическая представленность в Джавахети также несколько затруднена непропорциональными избирательскими единицами. Индивидуальные избирательские единицы не пересматривались с 1921 года. Исходя из этого, избирательские пункты непропорциональны по отношению к действительному населению. Например, в Ахалкалакском районе на 7 грузинских сел приходится 5 избирательских округов, в то время как на оставшиеся 58 армянских и смешанных сел приходится 17 избирательских округов.⁶⁵ Это создает барьер для увеличения политического участия и представленности меньшинств.

В заключение можно сказать, что до сих пор не существует соответствующих механизмов для развития последовательных стратегий, создания планов действий и

⁶³ Некоторые акторы в Джавахети пытались добиться отмены объединения Самцхе и Джавахети с момента его создания в 1994 г., среди них организация Давида Рстакаяна «Вирк». Интервью автора, октябрь-декабрь 2006 г.

⁶⁴ Джонатан Уитли, «Обстоятельства, препятствующие региональной интеграции грузинского региона Квемо Картли» (рабочий доклад ЕСМІ №23, февраль 2005 г., http://www.ecmi.de/download/working_paper_23.pdf)

⁶⁵ См. Международная группа кризиса, «Армянское и азербайджанское меньшинства Грузии».

имплементации регионального развития или инфраструктурных стандартов по вопросам национальных меньшинств. Национальные меньшинства недостаточно представлены в политических институтах. Эти два фактора являются серьезным препятствием на пути успешного создания национального единства и идеи грузинского гражданства.

V. ИНИЦИАТИВЫ ПО СОЗДАНИЮ «НАЦИОНАЛЬНОГО ЕДИНСТВА»

Несмотря на то, что не существует органа, в обязанности которого входило бы создание последовательного подхода к интеграции национальных меньшинств и региональной интеграции в Грузии, сегодняшнее правительство делает попытки к созданию национального единства несколькими путями. Представленный доклад рассмотрит основные шаги, соответствующую деятельность и мероприятия: реформу местного самоуправления, местные выборы, образовательную реформу, реформу общественного сектора и монолингвальную политику правительства.

1. Политическая представленность и реформа местного самоуправления

Грузия является чрезвычайно централизованным государством. Ранее на регионы делегировалось очень мало обязанностей (хотя по большей части они оставались вне доступа слабой центральной правительственной структуры). Поэтому законодательство по местному самоуправлению (2005 г.) ставит целью децентрализовать обязанности и власть по регионам. Для распределения более широких обязанностей на нижнем звене директивных органов, была создана новая структура, состоящая из 5 городов, обладающих самоуправлением,⁶⁶ и 65 муниципальных (ранее районных) *сакребуло*. Эти местные органы самоуправления должны работать независимо от государства: например, они должны создавать бюджет на основе местных налоговых сборов и средств, выделяемых центром, заботиться о бывшей государственной собственности и проводить небольшие инфраструктурные проекты. Помимо этого, они должны разрабатывать стратегические планы по таким вопросам, как защита окружающей среды, здравоохранение, культура, правопорядок и власть закона. Таким образом, новое законодательство по вопросам местного самоуправления подразумевает, что влияние новоизбранных правовых органов (*сакребуло*) и их назначаемых исполнительных управляющих (*гамгебели*) на местное развитие увеличилось. Местные «управляющие», назначаемые *гамгебели*, должны проводить ежедневный мониторинг и имплементацию в селах.

⁶⁶ Батуми, Рустави, Поти, Кутаиси и Тбилиси.

И хотя согласно этой реформе, обязанности перераспределяются на более низкое звено, нам еще предстоит увидеть, поможет ли это децентрализации власти и увеличению политического участия, а также влияния на решение местных вопросов со стороны сельского населения вообще и национальных меньшинств Джавахети в частности. На практике, реформа централизует процесс принятия решений на местах, упразднив самую нижнюю ступень местного самоуправления, т.е. общину. Из имеющихся ранее по всей территории Грузии 1100 *сакребуло* остались только 65 муниципальных *сакребуло*. В Джавахети существует одно *сакребуло* в Ахалакалакском районе (ранее здесь существовало 22 общинных *сакребуло*) и одно в Ниноцминдском районе (из имеющихся ранее 9 общинных *сакребуло*). Для увеличения представительства сельского населения, один мажоритарный член *сакребуло* представляет интересы села (сел), которые ранее имели собственное *сакребуло*. Существует намерение создать местные директивные органы, которые смогут работать независимо. Однако, у этих органов до сих пор ограничен бюджет, а избираемые члены *сакребуло* и местный персонал не имеют базового представления о том, что и каким путем можно сделать. Нет соответствующих знаний, ресурсов (например, интернета) и, когда речь заходит о Джавахети, нет достаточного знания языка для понимания юридических документов. По словам директора Центра эффективной системы управления и реформы территориального устройства (CEGSTAR), одним из основных препятствий является тот факт, что члены *сакребуло* и работники *гамгеоба* не имеют представления о тех возможностях, которые дает им эта реформа, либо не имеют возможности для ее гармонизации и внедрения из-за недостаточных ресурсов, подготовки и кадров.⁶⁷

Что касается дополнительной помощи отдаленным и горным регионам, существует уравнивающая формула, согласно которой ресурсы из центрального бюджета должны перераспределяться в менее развитые регионы Грузии. Однако, до сегодняшнего дня, эти ресурсы малы, а определение того, что считается «горным регионом», до сих пор находится под обсуждением.

Также отсутствует отчетность в отношении того, какой центральный исполнительный орган несет ответственность за успешное внедрение децентрализации. На данном этапе, основным органом, работающим по реформе, является Государственная

⁶⁷ Интервью автора.

комиссия по эффективной системе управления и реформы территориального устройства. Председателем комиссии является президент и представители из различных министерств и других органов, принимающих участие в процессе. Комиссия изредка проводит заседания. В работе ей помогает вышеупомянутая организация CEGSTAR (финансируемая в основном UNDP), а координацию частично проводит парламентский Комитет по региональной политике, самоуправлению и горным регионам.

Местные исполнительные органы не являются напрямую представительскими, т.к. *гамгебели* (или мэр в случае городов, обладающих самоуправлением) назначается *сакребуло*, в то время как полномочный представитель президента назначается президентом. Это может отрицательно повлиять на процесс децентрализации и на возможности укрепления общественной веры в местную политику. На данном этапе не существует органа, который проводил бы мониторинг имплементации реформы местного самоуправления на районном (муниципальном) уровне. Согласно законопроекту, эта обязанность в будущем будет возложена на полномочного представителя президента.

Подводя итоги, можно сказать, что новая реформа может стать важным инструментом для децентрализации и увеличения интеграции регионов в будущем. Имплементация этих реформ началась в октябре 2006 года с проведения местных выборов. Однако, нехватка ресурсов затрудняет создание децентрализованной, независимой системы местного управления. Как объяснил один из сотрудников CEGSTAR: «Недавно я проводил исследование в новых муниципалитетах. Когда я спросил спикеров *сакребуло*, были ли у них проблемы, многие ответили: «Нет, почему у нас должны быть проблемы? Я был избран всеми членами *сакребуло*, не только представителями «Национального движения», но также оппозицией». Во многих муниципалитетах местные политики не привыкли к мысли, что они должны создавать и внедрять политическую программу, а также работать над местными проблемами и решать их. Возможно, эта пассивность является пережитком советских времен, которую трудно изменить за короткий срок. Особенно верно это предположение для Джавахети, где до сих пор властвует клановая система, кооптированная из центра.

2. Местные выборы октября 2006 года в Джавахети

В октябре 2006 года в Грузии прошли выборы в органы местного самоуправления. Единственной партией, зарегистрированной в Ниноцминдском районе, была «Национальное движение» Саакашвили (см. выше), в то время как в Ахалкалаки были зарегистрированы «Национальное движение» и «Индустрия спасет Грузию» (далее по тексту «Предприниматели»). Изначально в Ахалкалаки также открыла офис партия Игоря Гиоргадзе «Справедливость», однако, они не прошли регистрацию для участия в выборах. Тот факт, что у правительственной партии было так мало оппонентов, стало проблемой национального масштаба – после Розовой революции оппозиционные партии ослабли и потеряли влияние. Фактически, Ахалкалакский район стал одним из тех районов в Грузии, где оппозиционная партия набрала наивысшее количество голосов: «Национальное движение» набрало 64%, а «Предприниматели» - 32% голосов.⁶⁸ Популярность «Предпринимателей» обусловлена тем фактом, что «Единый Джавахк» заключил с ними договор, по которому «Предприниматели» включили их в свой список, чтобы «Единый Джавахк» смог принять участие в выборах.⁶⁹ Существующий запрет на региональные политические партии может негативно отразиться на интеграции грузинских регионов, в которых компактно проживают национальные меньшинства. В других посткоммунистических странах создание региональных партий, поддерживаемых национальными меньшинствами, имело положительное влияние на политическое участие и, в итоге, на интеграцию компактно проживающих национальных меньшинств.⁷⁰ Причиной успеха «Единого Джавахка» (т.е. «Предпринимателей») на выборах в Ахалкалаки, скорее всего, является тот факт, что их воспринимают как молодую, энергичную силу в сравнении со старым, кооптированным и коррумпированным политическим руководством. «Единый Джавахк» утверждает, что они получили больше,

⁶⁸ «Предприниматели» получили 3 позиции в списке партии, в то время как «Национальное движение» получило 7 в Ахалкалакском районе. В мажоритарных позициях 15 из 22 позиций принадлежат сторонникам «Национального движения», в то время как оставшиеся 7 сформировали т.н. «Инициативную группу» и поддерживали изначально «Предпринимателей». В Ниноцминдском районе «Национальное движение» было единственной зарегистрированной партией, которая, т.о., получила общее число голосов по партийным спискам (10) и 9 из 10 мажоритарных мест (десятым был независимым кандидатом).

⁶⁹ По словам «Единого Джавахка», они пытались связаться с другими оппозиционными партиями, например, партией Саломе Зурабишвили «Путь Грузии», но те не приняли их в свои списки. Возможно, их посчитали экстремистами.

⁷⁰ См. Денис Даффлон, «Управление этнического многообразия в Джавахети: две европейские модели многоязыкового высшего образования» (рабочий доклад ЕСМІ 25, февраль 2006 г., http://www.ecmi.de/download/working_paper_25.pdf).

чем 32% голосов в Ахалкалакском районе. Сразу же по окончании выборов, сторонники этой партии начали протест против результатов голосования, утверждая, что 70% избирателей проголосовали за них. Именно такое количество голосов получили «Предприниматели» в городе Ахалкалаки. Они заявляют, что результаты в других избирательных округах были фальсифицированы, т.к. они не могла контролировать выборы там. Однако, местные представители «Народного движения» утверждают, что у «Единого Джавахка» было больше людей, контролирующими избирательские пункты, чем у них.⁷¹ Несомненно, в Джавахети имели место фальсификация и подделки. По словам международных и местных наблюдателей, остались вопросы касательно назначения членов местного избирательского комитета, проблем со списками избирателей (например, скончавшиеся избиратели не были удалены из гражданского реестра, некоторые лица были зарегистрированы не в тех селах, в которых проживают, поэтому не смогли принять участие в голосовании), а также технических процедур голосования. Однако, определить количество фальсификаций и подделок не возможно. Международный мониторинг был непостоянным. Хотя ОБСЕ и Международное общество за справедливые выборы и демократию (ISFED) организовали мобильные группы мониторинга, у них не было возможности полноценного мониторинга выборов. По словам ISFED, значительные погрешности были обнаружены во время выборов и процессов дня выборов.⁷² Скорее всего, процент погрешностей был выше в более отдаленных и высокогорных селах.⁷³

Однако, «Единый Джавахк» не подал жалобу в региональный избирательский комитет (или другой орган). Они также не смогли предоставить точные данные, *где и как* были сфальсифицированы выборы до той степени, о которой они утверждают. На вопрос, почему они не засвидетельствовали подделку или не подали соответствующую жалобу, они заявляют, что выборы были объявлены так неожиданно,⁷⁴ что они сами были неосведомленные о процедурах.⁷⁵ Вместо этого, через два дня после выборов около 300 сторонников «Единого Джавахка» постарались захватить временный офис Комитета

⁷¹ Интервью автора.

⁷² Международное общество за справедливые выборы и демократию (ISFED), «Отчет о мониторинге выборов в органы местного самоуправления, проходившие 5 октября 2006 г.», 2006 г.

⁷³ Один из респондентов из отдаленной деревни, например, признался, что заработал 300 долларов от кандидата за то, что проголосовал вместо 30 пожилых людей.

⁷⁴ Изначально президент предложил провести выборы в декабре 2006 г., но затем объявил их в октябре. Это дало повод для опасений, успеют ли кандидаты подать документы на регистрацию.

⁷⁵ Интервью автора.

региональных выборов в Ахалкалаки. Разгоревшийся спор перерос в противостояние между местной полицией и сторонниками «Единого Джавахка», в результате которого новоизбранного начальника местной полиции забрали в больницу. Несмотря на первоначальные разногласия между «старыми» и «молодыми» актерами, новое *сакребуло* единогласным голосованием избрало в 2007 году Хачика Айвазяна своим спикером и переизбрало Артура Еремяна на пост *гамгебели*, который он занимает с 2003 года. Молодые акторы не заняли какие-либо влиятельные посты в новом *сакребуло* (т.е. посты, на которые назначается зарплата).

3. Образовательная реформа

Еще одним важным шагом центрального правительства для создания объединенной Грузии, являются всесторонние реформы в секторе образования, как в начальном, так и в среднем и высшем. В 2005 году был ратифицирован Закон об общем образовании, целью которого является создание стандартизированной образовательной системы, основанной на заслугах. Было введено децентрализованное школьное управление. Согласно реформе, директивным органом станет попечительский совет, в состав которого войдут учителя и родители. В школах также прошла реструктуризация, по которой каждая школа получает ваучеры, основываясь на необходимом количестве часов обучения. Кроме того, реформа также ставит целью поднять квалификацию учителей и директоров путем проведения тренингов и тестов на квалификацию.

Согласно плану, к 2010 году грузинский будет основным языком преподавания таких предметов как грузинский язык и литература, история и география Грузии, а также других гуманитарных предметов в школах с преподаванием на языках меньшинств.⁷⁶ В то же самое время, Министерство образования и науки в сотрудничестве с ОБСЕ проводит проект по переводу грузинских учебников на языки меньшинств. UNDP также профинансировал подготовку нового материала по преподаванию грузинского в многоязыковой среде.⁷⁷ Ранее преподавание на языках меньшинств в общественных школах разрешалось по всей Грузии. В Джавахети преподавание проводилось в основном

⁷⁶ Другие общественные науки будут постоянно преподаваться на грузинском языке, в то время как математику, естественные науки, иностранные языки, физкультуру и искусство можно преподавать на языках меньшинств.

⁷⁷ См. Бела Ципурия, «От образования на государственном языке до гражданской интеграции», Языковая политика и образование в многоязыковом обществе (CIMERA Publications, 2006 г.), стр. 19

на русском или армянском.⁷⁸ Теперь эти школы должны постепенно увеличить количество предметов, преподаваемых на грузинском, начиная с истории и географии. Однако, эта тема очень щепетильна в Джавахети. Большинство местных армян требуют, чтобы их дети учили историю Армении, хотя бы в качестве факультативного занятия, но учебники до сих пор не разработаны и не одобрены Министерством образования и науки. Поэтому во многих школах историю Армении преподают по учебникам, полученным из Армении, но не могут официально оценивать знания учеников. Это создает проблемы для студентов, которые хотят изучать гуманитарные науки в Армении, где от них требуют школьные оценки. Более того, школы должны стать экономически более эффективными. Скорее всего, это вызовет объединение нескольких маленьких школ, что может негативно отразиться на школах меньшинств.⁷⁹ В школах, где преподавание ведется не на грузинском языке, три урока грузинского языка в неделю обязательны с первого класса. На сегодняшний день в Джавахети не хватает даже квалифицированных преподавателей грузинского языка. Один из проектов в 2004 году ставил целью привлечь квалифицированных педагогов для преподавания грузинского языка, литературы и истории в школах с преподаванием на языках меньшинств в регионах Самцхе-Джавахети и Квемо Картли. Для этого им предлагалась зарплата намного выше обычной (500 лари вместо 100). Так как педагоги не говорили на языках меньшинств, у них были проблемы с методологией обучения, ученикам часто приходилось заучивать фразы наизусть, что ограничивало эффект программы.⁸⁰ Многие из таких «импортированных» учителей покинули регион, т.к. они не смогли привыкнуть к тяжелым бытовым условиям в регионе. Проект закончился летом 2006 года, и с тех пор не было предпринято новых попыток

⁷⁸ Например, в Ахалкалаки существует три армянские школы, одна русская и одна грузинская. Также существовала школа на территории российской базы, но она закрывается в мае 2007 г. В Ниноцминда существует две армянские, одна русская и одна грузинская школы. В селах обычно существует по одной армянской школе, за исключением сел с проживанием грузинского населения. В Спасовке работают одна армянская и одна грузинская школы. Обратите внимание, что в «русских школах» учатся в основном армянские ученики, за исключением полу-духоборского села Гореловка.

⁷⁹ Например, грузинские школы в Джавахети могут быть объединены с ближайшими армянскими школами, что негативно скажется на процессе обучения детей, говорящих на грузинском. Например, средняя школа в Самеба (Ниноцминдский район) может быть скоро объединена с соседней армянской школой из-за отсутствия средств на отопление. См. «В Самеба закрывается грузинская школа», *The Messenger*, 2007-02-27.

⁸⁰ Бритта Корт, Арнольд Степанян, Марина Мухелишвили, «Языковая политика в Грузии – фокус на системе образования» (CIMERA Publications, апрель 2005 г. http://www.cimera.org/en/projects/Policy_Paper_Final.doc), стр. 41-42.

улучшить языковые и методологические навыки педагогов.⁸¹ Таким образом, после постепенного введения дополнительных предметов на грузинском языке, отсутствие двуязычных квалифицированных педагогов, использующих интерактивные методологии, основанные на конкретных задачах и направленные на детей, станет проблемой, также как и потребность в соответствующем образовательном материале для преподавания грузинского в качестве второго языка. Даже если школы в Ахалкалаки и Ниноцминда смогут найти учителей, в отдаленных селах это будет невозможно. Еще один вопрос, который раздражает местных учителей, говорящих на армянском, это высокая зарплата грузинских учителей. На сегодняшний день стандартная месячная зарплата составляет 100 лари, но учителя грузинского языка, истории и географии получают дополнительно 12 лари. Это воспринимается как дискриминационная иерархия – учителя «грузинских предметов» стоят больше, чем другие. Еще одной проблемой является доступ к учебникам и пособиям. Сегодня школы в Джавахети получают армянские учебники бесплатно, в то время как грузинские учебники либо устаревшие, либо новые и дорогие. Иногда книги просто невозможно достать.⁸²

В новом Законе о высшем образовании (2004 г.) Министерство образования и науки сделало процедуру аккредитации высших учебных заведений более строгой. Ранее в Грузии существовало 127 университетов, теперь остается только 34 аккредитованных государственных университета.⁸³ Также существовало множество университетских филиалов. На сегодняшний день остались только два – филиалы Тбилисского государственного университета в Сигнахи и Ахалкалаки.⁸⁴

Предположительно, текущая реформа в области высшего образования сможет значительно улучшить качество образования и сделать обучение в грузинских университетах более привлекательным в будущем. Обучение в Грузии обходится дешевле, чем в Армении – как проживание, так и плата за учебу – поэтому оба эти фактора в итоге

⁸¹ Международная НПО CIMERA финансирует многоязыковое школьное образование и методы в Самцхе-Джавахети. См. http://www.cimera.org/en/projects/ind_projects.htm

⁸² Книги стоят 5-7 лари, что дорого для семей. Что касается наличия книг, один из учителей сказал, что у них было всего 10 учебников за седьмой класс, что составляло лишь треть класса.

⁸³ См. http://www.mes.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=850

⁸⁴ На данный момент, однако, Ахалкалакский филиал Тбилисского государственного университета не может получить обновленную аккредитацию до 2008 года, т.к. он не соответствует техническим требованиям Министерства образования и науки; к примеру, объем библиотеки считается недостаточным. Таким образом, они не могут принять новых студентов до получения аккредитации.

придадут образованию, полученному в Грузии, большую привлекательность – если студенты смогут говорить на хорошем грузинском.

Для национальных меньшинств образовательная реформа представляет проблему как с точки зрения того, на каком языке студенты могут получать образование, так и из-за введения стандартизованных единых национальных экзаменов. Во-первых, образование в государственных ВУЗах теперь можно получить только на грузинском языке, за исключением филологических факультетов (существуют, однако, частные университеты, ведущие преподавание на английском языке, как, например, Кавказская школа бизнеса и Грузинский институт общественного управления). Во-вторых, для желающих поступить в грузинский университет были введены единые национальные экзамены.⁸⁵ В 2005 году национальный экзамен проводился впервые и стал настоящей катастрофой для студентов, принадлежащих к национальным меньшинствам. В Джавахети из 64 армянских абитуриентов поступили только 4. На следующий год, после специальных интенсивных языковых курсов, проводимых ОБСЕ вместе с языковыми домами в Ниноцминда и Ахалкалаки, результаты стали намного лучше: по данным Дома грузинского языка в Ниноцминда, 48 студентов из Джавахети сдавали экзамены в 2006 году, и 21 из них прошли.⁸⁶

Ахалкалакский филиал Тбилисского государственного университет изначально работал по квотам (60% студентов армянского и 40% грузинского происхождения). Теперь система квот упразднена образовательной реформой, и эти изменения не нравятся местным жителям, которые считают, что отмена системы квот нарушает их интересы, т.к. «их» дети не смогут учиться в «их» университетах. В 2006 году по утверждению администрации университета, процентное соотношение студентов оставалось таким же: 60% из 382 студентов были армянского происхождения, а 40% - грузинского, таким образом, нет причин для беспокойства.⁸⁷ Однако, можно утверждать, что единые национальные экзамены создают новые препятствия для потенциальных студентов из

⁸⁵ В 2005 году экзамен проводился по грузинскому языку и литературе, общим навыкам, иностранному языку и математике. В 2006 году экзаменационный тест был изменен так, чтобы студенты могли также пройти экзамен по географии и истории на русском языке.

⁸⁶ Статистические данные предоставлены Домом грузинского языка в Ниноцминда.

⁸⁷ Неофициальная статистика, предоставленная Ахалкалакским филиалом Тбилисского государственного университета.

регионов с компактно проживающими меньшинствами, как Джавахети, для поступления в грузинские университеты.⁸⁸

4. Административные реформы

Помимо реформы системы местного самоуправления и образовательного сектора, грузинское правительство делает попытки провести институционализацию административных процедур и установить правопорядок по всей стране. Это является еще одним путем интеграции ранее разъединенных регионов в страну в целом.

В советский период население Джавахети почти не сталкивалось с употреблением грузинского языка. Практически, русский язык служил в качестве административного языка в Джавахети с 1830-х гг., в то время как армянский исполнял роль основного языка устного общения. Даже после провозглашения независимости Грузии в 1991 году, русский оставался неофициальным административным языком в Джавахети. В период правления Шеварднадзе основные контакты региона были с соседней Арменией или Российской Федерацией, а грузинское влияние практически не существовало. С 1991 по 1995 гг. граждане получили широкие права на использование языков меньшинств в официальном контексте. Однако, согласно Конституции 1995 года, грузинский стал единственным государственным языком (в Абхазии также абхазский). Также по закону, перевод необходимых документов на грузинский язык является обязанностью «заинтересованной стороны», а не государства. Однако, ни местные, ни, собственно говоря, центральные власти не приводили в исполнение это законодательное постановление. Сегодня ситуация значительно изменилась.

Согласно требованиям грузинского законодательства, для работы в общественном секторе необходимо знание грузинского языка. Государственные власти делают попытку создать административные кадры, основанные на заслугах, путем увольнения некомпетентных и/или коррумпированных сотрудников и, одновременно, путем повышения зарплаты оставшимся служащим. Также проводится тест на базовое знание грузинского языка, грузинской конституции и соответствующего законодательства. На

⁸⁸ На самом деле, двуязычный университет мог стать важным фактором интеграции регионально изолированных национальных меньшинств. Подобная ситуация произошла в Румынии. См. Денис Даффлон, «Управление этнического многообразия в Джавахети: две европейские модели многоязыкового высшего образования» (рабочий доклад ЕСМІ 25, февраль 2006 г., http://www.ecmi.de/download/working_paper_25.pdf).

данном этапе прошло тестирование врачей, судей и юристов и проходит тестирование директоров школ.

Однако, в Джавахети эти реформы проходят проблематично. Регион компактно населен национальными меньшинствами, абсолютное большинство которых, включая государственных служащих, не владеет грузинским языком. Официально, государственные служащие армянского происхождения должны использовать грузинский язык для любых дел и общаться между собой на грузинском. Однако, даже в местном *сакребуло*, где официальным рабочим языком считается грузинский, большинство избранных представителей говорят только на армянском и русском языках.

В некоторых случаях государственные служащие смогли пройти тест при помощи переводчиков, но это, по всей видимости, было импровизацией, а не официальным решением.⁸⁹ Таким образом, при найме новых кадров, армяне часто не соответствуют языковым требованиям. Это послужило основой напряжения в Джавахети. В глазах местных армян, решение заменить армян на официальных постах грузинами является дискриминационным само по себе. Знание грузинского языка не рассматривается как заслуга; вместо этого они считают, что на работу должно быть принято местное население для помощи региону. Большинство людей также считают местных чиновников квалифицированными, т.к. они «знают, как управлять тут вещами».⁹⁰ По словам респондентов, часто уволенные армяне утверждают, что их уволили на основе их этнической принадлежности, даже если это произошло из-за их некомпетентности или коррумпированности.⁹¹

Если политика использования одного языка будет приведена в жизнь, в Джавахети будет очень сложно вести ежедневные дела.⁹² Еще одним проблематичным вопросом

⁸⁹ Например, Министерство внутренних дел разрешает при желании пройти тест на получение поста патрульного полицейского на русском языке, хотя это не соответствует грузинскому законодательству.

⁹⁰ Интервью автора. См. также Джонатан Уитли, «Статус языков меньшинств в Грузии и релевантность моделей других европейских государств» (рабочий доклад ЕСМІ №26, март 2006 г., http://www.ecmi.de/download/working_paper_26.pdf)

⁹¹ Так произошло при увольнении армянских пограничников в результате масштабной зачистки пограничников по всей Грузии в декабре 2005 года. После их увольнения был организован небольшой протест, хотя многие местные жители понимали, что это не было актом этнической дискриминации. Интервью автора.

⁹² Показательным примером является судебное дело в Ахалкалаки в декабре 2006 года, на котором присутствовал автор данного доклада. Процесс представлял собой очень запутанное мероприятие. Согласно неформальной практике, ответчик может выбрать язык проведения судебного заседания. В данном конкретном случае ответчик выбрал русский. После начала процесса предварительные свидетельские показания были зачитаны на грузинском языке и неофициально переведены на армянский, чтобы свидетели

является возможность подачи заявления в суд вышестоящей инстанции. Т.к. в Ахалкалаки документы расследования не ведутся на правильном грузинском языке, апелляция становится сложной процедурой, потому что грузинские суды могут отказаться принять документы, составленные не на грузинском языке.

Кроме того, местное население в Джавахети не знакомо с грузинским законом и новыми административными порядками. Доступ к законодательству затруднен, т.к. соответствующие документы существуют в основном на грузинском языке. Хотя сообщество НПО провело попытку перевести законодательство на русский и армянский языки,⁹³ доступ к нему по-прежнему ограничен. Поэтому реакция в Джавахети на государственную реформу в основном отрицательная. Такой информационный вакуум дает почву для подозрений и создания стереотипов среди местного населения, что в свою очередь дает возможность местным политическим акторам мобилизовать население по вопросам националистической программы. Время от времени местные респонденты отзываются о текущих изменениях, как о «насильственной ассимиляции». Частично это восприятие является последствием неспособности правительства разработать последовательную политику интеграции и соответствующим образом информировать население о проводимых реформах.

5. Неспособность создать доверие к правопорядку

Грузинское правительство также делает попытку объединить страну путем реформ правоохранительных органов. Большинство местных жителей положительно оценили реформу дорожной полиции.⁹⁴ Коррупция на ежедневном уровне несколько уменьшилась. Однако, в общем правительству до сих пор не удалось внушить жителям Джавахети преимущества и важность соблюдения закона. Ранее спорные вопросы или нелегальные действия обыкновенно решались неофициальным путем. По этой причине некоторые респонденты недовольны тем, что за небольшие уголовные преступления приходится

могли понять свои собственные показания. Последний свидетель был грузином, но он не смог понять свои собственные показания, хотя они были записаны на грузинском (!). Оставшуюся часть заседания ответчик говорил на русском, свидетели в основном на армянском, а судья смешивал русский, армянский и иногда грузинский языки.

⁹³ Это было осуществлено грузинской НПО «Общественное движение – многонациональная Грузия». ЕСМІ также издал частотный словарь административных слов и понятий на грузинском, русском, армянском и азербайджанском языках.

⁹⁴ Однако, патрульная полиция в Самцхе-Джавахети мобильна, поэтому не присутствует в Джавахети постоянно. Интервью автора.

платить крупные штрафы. Один из респондентов привел в качестве примера похищение невесты⁹⁵ в близлежащей деревне. Согласно грузинскому законодательству, похищение невесты считается незаконным действием, но ранее правоохранительные органы закрывали глаза на такие случаи. Вместо этого, семьи решали подобные вопросы между собой. В данном конкретном случае мужчину приговорили к уплате довольно большого штрафа, что привело респондента в негодование: «Теперь власти сосредоточились на штрафах. У людей нет таких денег, а штрафы оседают в каком-либо местном бюджете. На самом деле, они должны информировать людей об их обязанностях и правах. Если население не знакомо с законодательством, его нельзя обвинить в нарушении закона. Теперь этому человеку придется продавать свое имущество, чтобы заплатить штраф или дать взятку».

В качестве другого примера можно привести случай, который произошел в октябре 2005 года, когда из Ахалцихе приехала финансовая полиция и без предупреждения закрыла несколько небольших магазинов в Ахалкалаки. Эти магазины не декларировали свои доходы на протяжении предыдущих трех месяцев и, соответственно, не заплатили налоги. По словам региональной финансовой инспекции, это стало причиной крупной недостачи в бюджете *гамгеоба*. Произошедшее стало шоком для местных бизнесменов. По словам некоторых из них, недостача произошла по причине некомпетентности местных налоговых органов, а не из-за неуплаты налогов. В протесте, проведенном в Ахалкалаки после инцидента, приняли участие около 400 человек. Митинг накалился, и после появления на месте событий представителей спецназа Министерства внутренних дел, началась драка. Ситуация закончилась тем, что один из полицейских выстрелил в воздух для того, чтобы разогнать протестантов. Одного из демонстрантов пришлось госпитализировать. Изначально президент Саакашвили заявил, что эта была всего лишь попытка установить закон и порядок в регионе, где его раньше не было, но спустя несколько дней региональный представитель спецназа публично принес извинения за использование силы при разгоне демонстрации.⁹⁶ Почему вмешательство вызвало такую горячую реакцию? В государствах с более развитыми институциональными возможностями и более высоким уровнем общественного доверия инспектирование

⁹⁵ Похищение невесты: мужчина похищает женщину, чтобы жениться на ней, с ее согласия или без такового.

⁹⁶ Олеся Вартамян, «Выстрелы в Ахалкалаки», журнал «Панорама» (International War and Peace Reporting, октябрь 2006 г.)

местных магазинов региональным налоговым органом является обычной операцией. Однако, для жителей Джавахети это было чем-то из ряда вон выходящим. Как и в других регионах Грузии, люди не доверяют государственным властям. В их понимании уплата налогов также не является общей обязанностью. Вместо этого они привыкли к коррумпированным чиновникам нижнего звена, которые требовали с них взятки. Согласно их собственным аргументам, если они начнут платить налоги, им придется повысить цены, и местное население не сможет покупать их продукты, т.к. у них не останется средств к существованию. Националистически настроенные респонденты отзывались об этом инциденте как о начале эры «полицейского государства». Таким образом, население Джавахети склонно рассматривать усиление правопорядка как дискриминирующие акты, направленные против них.

6. Язык – наибольший барьер для интеграции

Для грузинских властей, стремящихся создать «национальное единство», знание государственного языка является обязательным условием – для того, чтобы регионы смогли имплементировать реформу системы местного самоуправления, воспользовались реформированной системой образования и более «прозрачными» административными порядками. Таким образом, на сегодняшний день язык является наибольшим барьером для интеграции национальных меньшинств в Грузии. До сегодняшнего дня население с трудом понимало, почему знание грузинского языка может быть полезно для них. Сегодня они в большей степени склонны изучать грузинский, т.к. найти работу в Армении и России трудно, грузинское же правительство больше напирало на языковой вопрос. В регионе отсутствует среда для изучения грузинского языка, а также нет ясных стимулов и методологических пособий. Грузинское правительство не смогло создать последовательную программу для обучения языку ни для взрослых, ни для учеников средних школ. ОБСЕ проводила тренинг, но их влияние ограничилось,⁹⁷ и теперь они покидают регион. Типичный комментарий выглядит следующим образом: «Я надеюсь, наши младшие дети смогут говорить по-грузински, но для меня и для моих детей, которые заканчивают среднюю школу, будет очень трудно овладеть грузинским языком настолько, насколько требуется для поступления в университет или получения работы».

⁹⁷ См. Federation Internationale des ligues des Droits de l'Homme, (FIDH), «Этнические меньшинства в Грузии», *Отчет международной исследовательской миссии № 412/2* (Париж, апрель 2005 г.), стр. 16.

Такой способ продвижения государственного языка *de jure* соответствует международным рекомендациям по национальным меньшинствам.⁹⁸ Кроме того, его можно назвать предпосылкой для действительной интеграции грузинского государства в будущем. Но на данном этапе это создает дискриминирующий подход к компактно проживающим национальным меньшинствам в Джавахети, т.к. у них нет реальных возможностей и соответствующих ресурсов для изучения грузинского языка, и т.о. они исключены из полноценного участия в общественной жизни.⁹⁹ Кроме того, использование одного языка не соответствует Европейской хартии для региональных языков и языков меньшинств, которую Грузия обязалась ратифицировать. Исходя из этого, местные акторы потребовали либо предоставления переходного периода для армянского языка длительностью в 15-20 лет, либо присуждения ему постоянного статуса административного языка региона. Это требование соответствует международным рекомендациям по правам меньшинств, хотя это скорее рекомендации, чем обязательства.¹⁰⁰ По словам одного из особо «радикальных» местных акторов: «Мы приехали сюда не вчера. Мы жили здесь до того, как в 1918 году была провозглашена независимость, и это наша родина, наше государство. Когда в 1991 году прошел референдум, местное население проголосовало за старую конституцию 1921 года, согласно которой мы имели право использовать наш язык в регионе. А что мы получили сейчас? Было бы лучше, если бы мы воевали, как Южная Осетия. Теперь им предлагают широкие автономные решения, а мы не получаем ничего».¹⁰¹

В следующей главе будут рассмотрены различия между восприятием некоторых вопросов армянами и грузинами. Основное внимание будет уделено восприятию истории,

⁹⁸ Основными документами являются Лундская рекомендация по языковым правам этнических меньшинств в общественно-политических делах; рекомендации Осло по языковым правам этнических меньшинств; Гаагские рекомендации по правам этнических меньшинств на образование, а также Европейская Хартия по региональным языкам и языкам меньшинств. Для обзора правовой базы см. Иоанна Попяневски, «Меньшинства и государство в Южном Кавказе: оценка защиты национальных меньшинств в Грузии и Азербайджане» (Silk Road Paper, Центральноазиатский-кавказский институт и Silk Road Studies Program, 2006 г.) www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/0609Popjanovski.pdf

⁹⁹ Для более широкого обсуждения государственной политики по вопросам языка см. Джонатан Уитли, «Статус языков меньшинств в Грузии...» и Денис Даффлон, «Управление этническим многообразием в Джавахети...».

¹⁰⁰ Надо отметить, что согласно т.н. «Рекомендации Осло касательно лингвистических прав национальных меньшинств» в регионе, где больше 20% населения принадлежит к национальному меньшинству, языку меньшинства должен быть присвоен административный статус.

¹⁰¹ Интервью автора, декабрь 2006 г.

страху демографических изменений, тенденции массовых собраний, негативной роли СМИ и идее будущего статуса Джавахети.

VI. СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ: ИСТОРИЯ, ДЕМОГРАФИЯ И АВТОНОМИЯ

1. Исторические поселенцы Джавахети

Армяне проживали на территории сегодняшней Грузии с начала средних веков. Исторически они были городскими жителями, в основном занимались торговлей и ремеслом.¹⁰² Однако, вопрос их поселения в регионе Джавахети вызывает споры между армянами и грузинами. С одной стороны, армяне утверждают, что в Джавахети всегда были армяне. С другой стороны, грузинские историки заявляют, что армяне появились в регионе только после 1829 года. Это различие во мнениях выражается в спорах об историческом происхождении церкви в Джавахети.¹⁰³ С точностью можно сказать, что абсолютное большинство армян переселилось в Джавахети в XIX веке. Одна волна (около 30000 армян) переселилась после окончания русско-оттоманской войны в 1829 году, когда Россия аннексировала территорию. Вторая крупная волна армян переселилась из Восточной Анатолии¹⁰⁴ после насильственного изгнания армян из Оттоманской империи в 1915 году. В большинстве случаев они спасались от турецкой резни христиан. Этот исторический опыт является важной частью коллективного самоопределения армян в Джавахети и создает препятствия по таким вопросам как запланированная репатриация турков месхетинцев в Джавахети.¹⁰⁵

¹⁰² Рональд Григол Суни, «Становление грузинской нации» (Индианаполис: «Индиана Университи Пресс», второе издание, 1994 г.) стр. 86-87, 202.

¹⁰³ Большая часть современного населения принадлежит к Армянской апостольской церкви, в то время как небольшая часть является римскими католиками. В Ахалкалакском районе села Турцх, Хулгумо, Аластани, Варевани, Картиками и Бавра являются католическими (в последних двух селах нет церкви, но в первых четырех есть). В Турцхе есть также священник и женский монастырь с двумя польскими и двумя местными монашками. В Ниноцминдском районе села Эштия, Учмана, Тория, Ждановакан и Аспара принадлежат к католической церкви. Церковь в Эштия открыта. В отсутствие официального священника, служба проводится дьяконом из Турцха. Римские католики получают некоторую гуманитарную помощь и поддержку из Ватикана, но стараются распределить ее также между другими сельчанами во избежание напряжения по этому вопросу.

¹⁰⁴ Или, как говорят националистически настроенные армяне, Западная Армения.

¹⁰⁵ До 1944 года в Джавахети проживало также небольшое количество турков месхетинцев. Грузинское правительство взяло на себя обязательство перед Советом Европы репатриировать турков месхетинцев – щепетильный вопрос для Джавахети, где большинство населения до сих пор отрицательно относятся к туркам. Однако, абсолютное большинство турков месхетинцев поживало на территории современного Самцхе. По словам местных респондентов, турки месхетинцы в основном проживали в селах вокруг озера Паравани в Ниноцминдском районе, например, в селе Сагамо.

2. Расхождение во взглядах по поводу церквей

Выше были рассмотрены разногласия между армянами и грузинами по поводу исторических жителей Джавахети. С этим вопросом связана еще одна щепетильная тема исторического происхождения отдельных церквей. До сих пор Армянская апостольская церковь и Грузинская православная церковь не смогли достичь взаимопонимания или согласия, как рассматривать некоторые церкви.¹⁰⁶ Так как местные представители церквей не общаются друг с другом, несколько спорных вопросов переросли в горячее противостояние между местными армянскими и грузинскими православными группами. Это произошло в деревнях Кумурдо и Самсари. Спор о церкви XI века в Кумурдо возникли несколько лет назад. Грузинские православные верующие пытались совершить паломничество в эту церковь во время Пасхи в 2004 и 2005 гг. По словам местных жителей, они пришли в село без предупреждения, и местное население не захотело пускать их в церковь. Они также кидали в них яйцами.¹⁰⁷ Что касается Самсари, спор идет о развалинах древнего пещерного церковного комплекса.¹⁰⁸ Он достиг пика, когда летом 2005 года экспедиция грузинских студентов попыталась отправиться к церкви и, в их понимании, восстановить ее. Это, однако, означало также необходимость стереть более поздние армянские апостольские надписи. Начались столкновения, и два грузинских студента попали в больницу с сотрясением мозга. В селах, населенных армянами, старые грузинские (или возможно, греческие) церкви были приспособлены к армянской апостольской литургии.¹⁰⁹

Еще случай, показывающий непонимание между двумя церквями и их конгрегацией, произошел в начале января 2006 года, когда отец Николоз, грузинский архиепископ в Ахалкалаки, отмечая Новый год, устроил фейерверк без предварительного предупреждения. Вместо того, чтобы наслаждаться фейерверком, часть местного населения в Ахалкалаки подумала, что началась война. На следующий день бойскауты «Единого Джавахка» устроили демонстрацию, заявляя, что Джавахети является их землей и «агрессивная» грузинская православная церковь должна покинуть регион (во время

¹⁰⁶ Однако, наиболее горячие споры ведутся вокруг пяти церквей в Тбилиси и одной церкви в Ахалцихе.

¹⁰⁷ Для дальнейшего усложнения дел, в церкви есть греческие надписи, которые, согласно местной греческой общине, означают, что церкви могут оказаться греческими!

¹⁰⁸ Одна церковь в составе комплекса уже освящена Армянской апостольской церковью.

¹⁰⁹ В основном в Сатхке, Карнети и Чорени.

демонстраций в апреле 2005 года они также зашли в монастырь «проверить, есть ли у них оружие»; беспорядки были прекращены вмешательством полиции).

Армяне считают церкви «своими» и видят грузинских православных верующих агрессивными захватчиками. В свою очередь, грузинская сторона хочет восстановить, что, по их мнению, является их неоспоримым культурным наследием. На настоящий момент ситуация находится на мертвой точке, и ни Армянская апостольская, ни Грузинская православная церкви официально не используют эти церкви. В 2005 году была создана совместная грузино-армянская комиссия для изучения исторического происхождения этих церквей.¹¹⁰ Однако, до сих пор это не принесло результатов. Т.к. в Грузии не существует закона о религии, Церковь не может принять статус юридического лица. Вместо этого, грузинские власти предлагают Церкви зарегистрироваться в качестве НПО и т.о. получить возможность функционировать в грузинском обществе. Армянская апостольская церковь противостоит этому предложению. По словам отца Бабкена: «Эти армяне являются гражданами Грузии, но государство не признает их церковь. Почему?». В результате, отдельные армянские церкви не могут быть зарегистрированы и не имеют официального статуса в Джавахети.

3. Страх перед демографическими изменениями

Как было упомянуто выше, среди населения Джавахети существует страх демографических изменений. Этот страх берет начало со времен, когда армяне покинули Турцию, а также с 1990-х гг. Когда в первые годы после провозглашения независимости многие духоборы из Ниноцминдского района мигрировали в Россию, их дома были куплены государственным «Фондом Мераба Костава» с целью переселения экологических мигрантов из Аджарии.¹¹¹ Это произошло в период правления Гамсахурдия, и фонд был частично основан на националистической идеологии, согласно которой изменение демографического баланса в Джавахети в пользу этнических грузин представлялось преимуществом для безопасности грузинской исторической нации. По этой же причине неформально основанные организации, получавшие финансирование из Армении (как например, «Парвана»), тоже покупали дома, чтобы защитить своих этнических

¹¹⁰ Civil Georgia, «Совместная комиссия будет изучать армяно-грузинские разногласия вокруг церквей», 2005-04-30, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=9750>

¹¹¹ На данном этапе ЕСМІ работает над рабочим докладом об экологической миграции в Грузии.

соотечественников. Только одна деревня густо населена аджарцами, некоторые из которых действительно представляют себя защитниками истинной Грузии. По этой причине местные армяне постоянно боятся, что правительство компактно поселит в регионе больше грузин или репатриированных турков месхетинцев.¹¹² Это опасение также создает напряжение и среди других групп, проживающих в Джавахети, особенно среди русских духоборов.¹¹³ Вследствие этого, каждый шаг и реформа грузинского правительства воспринимается, как попытка грузинского правительства вытеснить армян с их родных земель.

Однако, такой слегка параноидный подход не является уникальным для армян Джавахети. Интервью с грузинскими властями и отдельными лицами показали, что они представляют Джавахети как экстремальный регион, хотя абсолютное большинство никогда там не бывало. До сих пор существуют подозрения, что армяне являются «вероломными сепаратистами», которые начнут войну, как только у них появится для этого возможность – подобно абхазам и юго-осетинам. Часто упоминается, что армяне участвовали в гражданской войне 90-х гг. на стороне абхазов. Грузинские респонденты дошли до того, что подозревали это население как пятую колонну русского КГБ, которые присутствуют в Джавахети для того, чтобы просочиться в Грузию. Грузинская сторона часто заявляет, что российская служба безопасности принимает участие в политике Джавахети. Однако, это присутствие трудно проследить. Эта убежденность может быть также вызвана тем фактом, что на протяжении многих лет Джавахети был изолированной военной приграничной зоной строгого режима с особыми ограничениями и эти подозрения остаются в менталитете местного населения и грузинских чиновников.

В глазах некоторых представителей грузинского населения массовые демонстрации в Джавахети являются знаком не социально-экономических проблем или дискриминации, а скорее предательством со стороны недавних гостей на территории Грузии. Тот факт, что они не говорят на грузинском тоже воспринимается как неуважение и отсутствие желания. Также подразумевается, что если они не говорят на грузинском, они не могут ожидать помощи со стороны грузинского государства.¹¹⁴ Грузинские респонденты

¹¹² См., например, Сергей Минасян, «Ситуация в Джавахке в свете проблемы вывода российских военных баз из Грузии» (2005 г.), 21-й век, том 1.

¹¹³ Для рассмотрения земельного вопроса см. Хедвиг Лом, «Духоборы в Грузии...».

¹¹⁴ Такой была, например, позиция полномочного представителя президента в Самцхе-Джаввахети по отношению к русским духоборам, которую он выразил в своем интервью ЕСМІ в октябре 2006 г. см. также

считают вполне нормальным, чтобы в случае проблем эти армяне обращались за помощью к «своим» этническим соотечественникам и к «своему» государству, Армении, а не к грузинским властям.¹¹⁵

В результате, местные армяне представляют себя жертвами и находятся в постоянном страхе перед попытками ассимиляции со стороны правительства, или, говоря их словами, «белым геноцидом» (т.е. когда они вынуждены покинуть регион из-за невыносимых условий жизни) или искусственным демографическим изменением. Эта тенденция используется местными политическими организациями для роста своей популярности и мобилизации сельского населения вокруг своих требований. Образ жертвы в свою очередь рассматривается со стороны грузин как опасность сепаратизма, что укрепляет порочный круг.

4. Постоянное восприятие дискриминации

Как упоминалось выше, армяне в Джавахети постоянно чувствуют себя под угрозой. Отсутствие социально-экономических, инфраструктурных и технических улучшений в регионе, проведенных грузинскими властями, часто воспринимается как дискриминация, а не следствие слабого государства с недостаточными финансовыми ресурсами и возможностями для создания общественного блага. Например, при отсутствии электричества, это воспринимается не как общее отсутствие возможности у грузинского государства предоставить коммунальные услуги всем регионам Грузии, а как дискриминация против местного населения, потому что они армяне. Можно привести еще один пример, когда один из респондентов упомянул тот факт, что в грузинской школе в Ахалкалаки (где учится около 60 учеников) есть центральное отопление, в то время как в трех армянских школах города (в каждой по несколько сот учеников) отопления нет. В их понимании, грузины являются гражданами первого сорта, которые получают высококачественные коммунальные услуги, в то время как армяне должны приспособиться к худшим условиям жизни.

Бритта Корт, Арнольд Степанян, Марина Мухелишвили, «Языковая политика в Грузии – фокус на системе образования» (CIMERA Publications, апрель 2005 г. http://www.cimera.org/en/projects/Policy_Paper_Final.doc), стр. 27-30,

¹¹⁵ Корт, Степанян, Мухелишвили, «Языковая политика в Грузии...», см. стр. 40

5. Массовые митинги вместо политического участия

Местные политические организации выражают свои политические идеи больше частью путем демонстраций, а не политического участия. Частично это должно быть связано с запретом на региональные партии. Отрицательное влияние этого факта на решение проблем, перед которыми стоит Джавахети, видно из того, как «Единый Джавахк» организовывал демонстрации в период с марта 2005 года по апрель 2006 года. 13 марта 2005 года «Единый Джавахк» устроил массовую демонстрацию против закрытия военной базы. Количество участников варьирует от 10000 до 3000. во время массовых демонстраций «Единый Джавахк» также потребовал, чтобы грузинское правительство признало геноцид армян 1915 года, разрешило официально преподавать историю Армении в школах с преподаванием на армянском языке, приняло закон о защите прав меньшинств и разработало систему самоуправления и региональную инфраструктуру.¹¹⁶ Изначально демонстрация привлекла внимание представителей правительства. Организаторов демонстрации пригласили встретиться с министром внутренних дел Вано Мерабишвили. Было обещано компенсировать потерю рабочих мест, вызванную выводом базы. Местные активисты сочли, что правительство приняло их мнения во внимание.¹¹⁷ Вскоре после демонстраций был открыт региональный паспортный стол и мобильная служба по выдаче водительских прав (эти два условия также были выставлены на демонстрации). После первого успеха массовые митинги превратились в стандартную формулу для «Единого Джавахка».

В январе 2006 года «Единый Джавахк» использовал похожие массовые протесты для возобновления подачи электроэнергии в большей части Ахалкалаки. После этого в Ахалкалакском районе были, наконец, установлены индивидуальные счетчики согласно требованиям демонстрантов. Принимая во внимание достигнутый успех, эти акты гражданского неповиновения казались довольно многообещающим подходом к политике: быстрое действие и быстрые результаты. Социально-экономические проблемы (как при закрытии военной базы) или общие проблемы управления (как при подаче электроэнергии) создают возможности для мобилизации подобных демонстраций, которые используют местные организации. Если правительство не действует, это

¹¹⁶ См. Заал Анджапаридзе, «Регион Джавахети осложняет отношения Грузии с Арменией», Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor, 2005-05-24, том 2, выпуск 101.

¹¹⁷ Интервью автора.

воспринимается как этническая дискриминация – убедительное основание для мобилизации местного населения в Джавахети.

Однако, гражданское неповиновение не явилось жизнеспособной стратегией для «Единого Джавахка». После инцидента в апреле 2006 года, когда демонстрации, организованные «Единым Джавахком» по поводу убийства армянина в Цалке, превратились в небольшой бунт, в результате которого толпа ворвалась в суд и университет, большая часть благосклонности к движению исчезло. В последнее время грузинские власти начали преследовать организаторов демонстраций. В ноябре 2006 года было возбуждено судебное дело против Артура Погосяна, «главного активиста» январских демонстраций против компании распределения электроэнергии. Погосян был приговорен к штрафу в 2000 лари и два года условного заключения. Судья также заявляет, что готовятся дела против людей, которые принимали активное участие в апрельских демонстрациях 2006 года.

6. Негативная роль СМИ

Взаимные подозрения, описанные выше, берут начало от ксенофобии в период Гамсахурдия и этно-территориальных конфликтов в начале 90-х гг. Этот опыт оставил у грузин опасение потерять контроль над еще одним регионом страны. Однако, затянувшееся недоверие подкрепляется взаимным отсутствием правильной информации. Население Джавахети опирается в основном на армянскую и русскую информацию,¹¹⁸ т.к. они не понимают грузинское вещание, а русские источники информации часто выставляют Грузию в отрицательном свете и неточно освещают внутреннюю политику Грузии.¹¹⁹

¹¹⁸ Такие как Armenia TV, ORT, РТР и НТВ. См. Олеся Варганян, «СМИ в Джавахети, Грузия», отчет 01#37, Центр журнализма в экстремальных ситуациях, http://www.cjes.ru/bulletin/?bulletin_id=2314

¹¹⁹ Однако, следует отметить, что ситуация информационного вакуума в Джавахети улучшилась благодаря проекту ОБСЕ по переводу основных грузинских выпусков новостей на армянский и трансляции на метсных телеканалах в Ахалкалаки (АТВ 12) и Ниноцминда (Парвана ТВ). Скоро этот проект, однако, закончится, и неясно, продолжится ли финансирование. Кроме того, Первый общественный грузинский канал транслирует ежедневную программу новостей «Национальный вестник» на языках меньшинств. Каждый день в 16:00 передается 30-минутная программа новостей на языке меньшинств. Новости на армянском выходят по средам. Кроме того, существует ежедневная 20-минутная программа на русском языке в 16:30. Однако, это не прайм-тайм и программы довольно короткие. Общественное грузинское вещание также передает армянские новости каждый день в 20:30. См. http://gpb.ge/moambe_3.php?lang=geo&tm_id=0&sub_id=3.

Информация о Джавахети, предоставляемая грузинской стороной, тоже часто отрицательна.¹²⁰ Единственные новости, которые достигают Тбилиси, касаются очередного массового выступления, и часто материал смонтирован таким образом, что все население изображено как опасные сепаратисты, а не недовольные граждане Грузии из региона, требующего социально-экономических улучшений. Создается впечатление, что Джавахети является потенциальной «горячей точкой», а не пристанищем нескольких националистов, которые мобилизуют доведенное до крайности меньшинство, которое живет в тяжелой социально-экономической ситуации, в большой степени зависит от русских денег и ранее было полностью изолировано от Грузии.

7. Неразрешенный статус Джавахети

Одним из самых больших вопросов в области региональной интеграции и местного самоуправления являются замороженные отношения Грузии с двумя отделившимися республиками. До тех пор, пока будущий статус Абхазии и Южной Осетии остается нерешенным, не существует явного ответа об окончательном территориальном устройстве Грузии и о том, какие обязанности и свободы будут предоставлены регионам.¹²¹ Это усложняет интеграцию Джавахети, где респонденты ждут определения статуса региона и уровня его автономии. Здесь необходимо помнить, что респонденты имеют разное представление о значении слова «автономия». Некоторые подразумевают лишь ограниченное определение культурной автономии, в то время как другие говорят о высоком уровне экономического и политического самоуправления. Вопреки тому, что часто утверждается в Грузии, политические акторы в Джавахети никогда не выдвигали сепаратистских требований, а только требования автономии или федеративных решений.¹²² Как говорит лидер «Единого Джавахка» Вааг Чахалян: «Мы хотим стабильности, а не войны. Моя жена грузинка, для чего мне нужен конфликт? У нас был шанс отделиться в девяностых годах, но мы им не воспользовались».¹²³

¹²⁰ См. Олеся Вартамян, «СМИ в Джавахети, Грузия», отчет 01#37, Центр журнализма в экстремальных ситуациях, http://www.cjes.ru/bulletin/?bulletin_id=2314

¹²¹ См. Статью 2.2 Конституции Грузии.

¹²² См., например, Гия Нодия и Алваро Пинто Шолтбах, «Политический ландшафт Грузии. Политические партии: достижения, вызовы и перспективы», NIMD, ODHR, CIPDD (Delft, 2006 г.), стр. 72

¹²³ Интервью автора, декабрь 2006 г.

На самом деле, языковой вопрос является наибольшим барьером для интеграции Джавахети. Таким образом, местное население, также как и радикалы, хотят обеспечить себе только культурную и языковую автономию, которая была у Джавахети в советские времена. По словам многих респондентов, эта культурная и языковая автономия находится в опасности из-за монопольного направления, выбранного правительством. Это желание укрепить грузинский язык по всей стране является важной мерой для создания сплоченного демократического государства, но на данном этапе она проводится без соответствующей поддержки отдаленным и изолированным в языковом плане регионам, населенным меньшинствами, в особенности регионы Самцхе-Джавахети и Квемо Каргли. Такой бескомпромиссный монопольный подход грузинской стороны может отрицательно сказаться на создании «национального единства», т.к. он подрывает доверие со стороны джавахетцев.

VII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ КОММЕНТАРИИ

Сегодня Джавахети стал ближе к остальной Грузии в психологическом и социальном плане, чем несколько лет назад. В качестве пример можно привести более широкое использование грузинского лари на рынках по сравнению с русским рублем. Улучшенная инфраструктура также облегчает поездку из Джавахети в Тбилиси. Большинство населения Джавахети привыкли к тому факту, что русская военная база будет выведена из Джавахети. Однако, вывод базы, вместе с текущей тупиковой ситуацией в отношениях между Грузией и Россией, создаст дополнительные экономические трудности и, возможно, увеличит уровень безработицы в и без того обедневшем регионе. До сегодняшнего дня правительство не предоставило жизнеспособной альтернативы для создания рабочих мест или стратегий для развития сельского хозяйства, которое является одним из немногих путей выживания местного населения. Ситуация слегка улучшилась благодаря международным НПО, таким как СНФ, которая предлагает крестьянам микро-кредиты.

Местное население Джавахети считает себя гражданами Грузии, но они не чувствуют себя желанными со стороны центрального правительства и убеждены, что к ним относятся как к гражданам второго сорта, т.к. они являются национальными меньшинствами. Местные респонденты также опасаются, что центральные власти хотят изменить демографический баланс и вынудить их покинуть землю предков, создав тяжелые жизненные условия (что радикалы называют «белым геноцидом»). По этой причине джавахетцев легко мобилизовать националистическими девизами. Они воспринимают тяжелую социально-экономическую ситуацию, которая имеет место и в других отдаленных регионах Грузии, как этническую дискриминацию.

Продолжается кооптация местных акторов центральными властями, и это, наверное, является одним из основных препятствий для создания настоящей интеграции в Джавахети. До тех пор, пока они больше заинтересованы частными сделками и собственной выгодой, чем улучшением ситуации в регионе, настоящее региональное развитие не произойдет в Джавахети.

Также надо отметить, что националистически настроенные акторы (например, «Единый Джавахк») не могут разрешить проблемы на местном уровне, либо призвать к

ответу местных политиков за отсутствие перемен. Вместо этого, они сосредоточились на культурных и языковых вопросах, используя демонстрации в качестве основного инструмента для изменений – пагубный выбор, т.к. он пугает и возмущает грузинское общественное мнение.

Грузинское правительство пытается создать «национальное единство» путем применения строгой моноязыковой политики, т.е. использование грузинского в качестве языка преподавания также в школах меньшинств (хотя вводится постепенно) и в университете. Он будет использоваться также в качестве единственного административного языка по всей Грузии. Однако, в изолированном в языковом плане регионе Джавахети до сих пор отсутствуют соответствующие инструменты для улучшения языковых навыков. Попытки создания национального единства предпринимаются непоследовательно, без понимания необходимости баланса интеграции и защиты прав национальных меньшинств. Таким образом, правительство использует кнут вместо пряника по отношению к своим национальным меньшинствам, заставляя их изучать государственный язык как можно быстрее. Это отношение отпугивает местных армян, которые не получили возможность изучать государственный язык.

И хотя грузинское правительство начало работать над «трудными» вопросами – ремонт школ и дорог, попытки основания административного аппарата, основанного на заслугах, - оно до сих пор отстает в «легких» вопросах – создание доверия, основание ответственного местного самоуправления и обеспечение прав меньшинств (особенно языковых), а также улучшение политического участия меньшинств на центральном уровне. По этой причине, реформы, направленные на интеграцию Грузии, могут принести обратный эффект в Джавахети, если ничего не будет сделано для облегчения социально-экономических последствий вывода российской военной базы и повышения доверия среди населения.