

**Кавказский институт
мира, демократии и развития**

Одно общество, много этносов

Этническое многообразие и гражданская
интеграция в Грузии



**Тбилиси
2003**

Одно общество, много этносов: Этническое многообразие и гражданская интеграция в Грузии – Гиа Нодиа (ред.), Кавказский институт мира, демократии и развития, Тбилиси, 2003.

© Кавказский институт мира, демократии и развития

Печатается при поддержке Национального фонда в поддержку демократии (США) и Европейской инициативы за демократию и права человека.

*ერთი საზოგადოება, მრავალი ეთნოსი: ეთნიკური მრავალფეროვნება და სამოქალაქო ინტეგრაცია საქართველოში – გია ნოდია*ს საერთო რედაქციით. მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, თბილისი, 2003

ISBN 99928-37-51-9

Кавказский институт мира, демократии и развития
Тбилиси, 380093, Мераба Алексидзе 1
www.cipdd.org

Содержание

Предисловие	5
-------------------	---

1. Форум: Этнические меньшинства в Грузии

Этнические меньшинства в Грузии	9
Арарат Есоян	12
Давид Зурабишвили	17
Александр Налбандов.....	23
Гага Нижарадзе	32
Гурам Сванидзе	38
Ивлиан Хаиндрава	46
Георгий Хуцишвили	54

2. Анализ ситуации и рекомендации

Гиа Нодиа. Полиэтничность грузии: Факт, отношение к нему и политическая стратегия	59
Арнольд Степанян, Заур Халилов. Положение этнических меньшинств в грузинском обществе.....	94
Арнольд Степанян, Агит Мирзоев. Ситуация в области образования в грузии на языках национальных меньшинств.....	120

3. Приложение

Концепция политики в области интеграции национальных меньшинств в Грузии	131
Разъяснительная записка к концепции политики интеграции национальных меньшинств Грузии	143

Предисловие

Вопросы межнациональных отношений и гражданской интеграции в Грузии относятся к числу стратегически важных. Однако, хотя мало кто не согласится с этим утверждением в общем виде, реальное обсуждение тех вызовов и политических выборов, которые существует в этой сфере, находится на периферии общественного внимания и политического интереса. Это можно объяснить тем, что внимание сконцентрировано на более насущных проблемах – в частности, кризисе власти, который привел к бескровной, но все же революции в ноябре 2003 г. С другой стороны, многие признают объективное значение этих проблем, но считают их слишком чувствительными для публичного обсуждения – особенно в стране, которая имеет опыт кровавых этно-территориальных конфликтов, происшедших в начале 1990-х годов, и еще не оправилась от их последствий.

Тем не менее, внимание к проблемам этнических меньшинств и гражданской интеграции постепенно все же растет. Целью данного издания является не то, чтобы предложить единую стратегию – хотя в него вошли и проект стратегического документа, и конкретные рекомендации. Основная цель – зафиксировать положение общественного дискурса в области обсуждения этнических проблем в грузинском обществе. Издание не претендует на полноту даже в этом направлении – приведены лишь мнения тех, кто более или менее систематически обращает внимание на эти проблемы, и подходит к ним с точки зрения демократических принципов.

Издание состоит из трех частей. В первой даны результаты экспертного опроса, проведенного Кавказским институтом мира, демократии и развития в 2003 г. Во вторую вошли концептуальные очерки, которые включают в себя конкретные политические рекомендации. В третью часть вошел проект Концепции политики в области интеграции национальных меньшинств в Грузии, и разъяснительная записка к нему. Эта концепция была подготовлена в Коми-

тете по гражданской интеграции Грузии, она была обсуждена как на заседании комитета, так и в формате общественных обсуждений (в том числе, ее обсуждение организовал и Кавказский институт мира, демократии и развития). Хотя этот документ пока находится на стадии проекта и его дальнейшая судьба неизвестна, все же это наиболее разработанная попытка сформулировать основы государственной политики Грузии в этом направлении.

Подавляющее большинство материалов этой публикации подготовлено до ноября 2003 г., т. е. в принципиально иной политической ситуации, чем та, в которой она публикуется. Тем не менее, мы сочли, что революционные изменения в грузинской политике пока почти не коснулись проблем этнических меньшинств. Проблемы, которые описаны в публикации, а также оценки и рекомендации не менее актуальны сегодня, чем в период «позднего Шеварднадзе».

Подготовка материалов и публикация осуществляется при финансовой поддержке Национального фонда поддержки демократии (США).

1. Форум: Этнические меньшинства в Грузии

Этнические меньшинства в Грузии

Кавказский институт мира, демократии и развития обращается к ведущим специалистам в области этнических проблем и общественной политики с просьбой высказать свое мнение по проблеме этнических меньшинств в Грузии. Данный вопросник служит для ориентирования или напоминания. Можно ответить на каждый из вопросов в отдельности, или осветить все перечисленные проблемы в едином тексте. Во втором случае желательно, чтобы в тексте содержались ответы на все поставленные вопросы, а не только на некоторые из них. С другой стороны, можно не ограничиваться только предлагаемыми вопросами и поднять те проблемы, которые не затронуты в вопроснике, или же подвергнуть критике сам вопросник.

В вопросник сознательно не включена проблема «замороженных конфликтов» (Абхазия и Самачабло/Южная Осетия). Эти проблемы слишком сложны и болезненны для того, чтобы заострять на них внимание, поскольку они могут затмить проблемы этнических меньшинств в тех регионах Грузии, где они не приняли острого характера. Реальное положение вещей в отношении этих двух категорий проблем совершенно различно: сегодня грузинское руководство практически не владеет рычагами для оказания действенного воздействия на ситуацию в сепаратистских регионах. Поэтому мы просим экспертов при ответах на вопросы иметь в виду только ту часть страны, на которую распространяется юрисдикция грузинского государства.

Мы предполагаем, что размер ответов будет в пределах 5-10 страниц, хотя он может быть и несколько больше или меньше. Ответы на вопросы будут изданы Кавказским институтом в виде книги (как минимум на грузинском и русском языках, предполагается и английский вариант) и размещены на сайте в интернете.

1. Видите ли Вы серьезные проблемы в положении этнических меньшинств в Грузии? Если видите, то в чем они выражаются? Создают ли этнические меньшинства какую-либо угрозу (потенциальную или реальную) грузинскому государству? Существуют ли предпосылки для новых этнических конфликтов? Если существуют, то с помощью каких факторов возможна актуализация этой опасности?

2. Испытывают ли этнические меньшинства Грузии какую-либо дискриминацию или враждебное отношение со стороны государства или общества (целенаправленно или фактически)? Существуют ли объективные причины для того, чтобы представители этнических меньшинств были недовольны своим положением? Если существуют, то каковы эти причины? Что является основной причиной сравнительно пассивного участия этнических меньшинств в общественной и политической жизни страны: их собственный настрой, позиция большинства (грузинского общества) или объективные факторы?

3. Что можно считать желательным в этом отношении: к чему должно стремиться грузинское общество и государство с точки зрения положения этнических меньшинств? Например, какому из вариантов должно отдать предпочтение грузинское государство: ассимиляция этнических меньшинств (французская и турецкая модель), сравнительно раздельное существование этнических общин, принцип этнического федерализма (создание новых автономных единиц по этническому признаку), и т. д.

4. Существует ли, по Вашему мнению, необходимость принять Концепцию гражданской интеграции или другой официальный документ, в котором будут определены основные параметры политики Грузии по отношению к этническим (национальным) меньшинствам? Если нет, то почему (например: Вы считаете, что эта проблема не имеет сегодня приоритетного значения, по политическим соображениям не следует сегодня заострять на ней внимание, или эта проблема решится сама собой вместе со становлением государственных институтов и экономическим прогрессом)? Если такой документ необходим, то какой должна быть его функция?

5. Соответственно, следует ли грузинскому государству принципиально изменить свое отношение к этническим меньшинствам? Если да, то что именно должно быть изменено (например, необходимы ли какие-либо существенные изменения в программах негрузинских средних школ, или нужно ли вводить квоты для представителей национальных меньшинств в государственных учреждениях для того, чтобы повысить уровень их участия в управлении страной, и т. д.)?

6. Какой должна быть стратегия самих этнических меньшинств по отношению к государству и обществу? Какими должны быть их приоритеты: стремление к интеграции в грузинское общество (изучение грузинского языка, более активное участие в общественной и политической жизни страны), борьба за получение государственных гарантий защиты прав меньшинств (например, получение квот на государственной службе), борьба за этнотерриториальную автономию (например, узаконить использование негрузинских языков в органах власти в некоторых регионах), и т.д.?

7. Сегодня представители этнических меньшинств голосуют как правило за про-правительственные силы. Почему? Является ли такая стратегия правильной с их стороны? Если это положение изменится, какие изменения более вероятны или желательны: меньшинства будут голосовать за «свои», созданные на этнической основе, партии или их голоса распределятся среди общенациональных партий?

8. Как Вы оцениваете роль международного сообщества в решении проблем этнических меньшинств Грузии: они скорее помогают Грузии в решении этих проблем или, наоборот, осложняют эти проблемы? Считаете ли Вы, что в отношении какой-либо проблемы этнических меньшинств позиция международного сообщества ошибочна или тенденциозна? Чего должны избегать международные организации при рассмотрении этих вопросов? Каковы их конкретные ошибки (если таковые имеются)? Согласны ли Вы с тем, чтобы Грузия присоединилась к Европейской конвенции защиты прав национальных меньшинств?

9. Сегодня в Грузии одновременно используются разные термины: «негрузинское население», «национальные меньшинства», «этнические меньшинства», «диаспора». Насколько приемлемы или неприемлемы для Вас эти термины и какому из них должно отдаваться предпочтение?

1. Да вижу. В разных регионах эти проблемы проявляются по разному. Я пытаюсь говорить про армян Грузии. Например, в Тбилиси проблемы иные, нежели в Джавахети. В Джавахети армяне проживают компактно, проблемы межэтнического взаимоотношения внутри государства проявляются как проблема отношения между центром и регионом. Поэтому, если возникает какое-то противостояние, в центре думают, что это сепаратизм, а с точки зрения региона это – всего лишь борьба за социальное равенство. Если же за сохранение культуры и социальные права борются дисперсно проживающие армяне, они не попадают в категорию сепаратистов.

В рамках общего кризиса государства, при формировании новых политических реалий, существование такого вида противостояния может действительно создать угрозу государственности Грузии. Например политические партии, для удовлетворения властных амбиций, не чужаются обострять ситуацию в Джавахети при помощи различных заявлений или используя местных радикалов. Равно и на местах имеются лица, шантажирующие центральные власти. Вот уже свыше 10 лет существует такая ситуация – а воз и ныне там. На мой взгляд, если внутри государства есть территория, компактно населенная этническим меньшинством, то необходимо политическое решение государственно-территориального характера, т. е. предоставление полного самоуправления и заключение договора о полномочиях, то есть распределение государственных функций между центром и субъектом. Есть другой вариант – например, изменение демографической ситуации путем насильственных перемещений или льгот титульной нации, или созданием территориального образования с прикреплением других районов с неармянским населением. Это не подпадает под европейские нормы и будет воспринято на месте как дискриминационное решение вопроса. На сегодняшний день в Грузии нет гражданского общества как такового, поэтому в Джавахети с опаской будут смотреть на преобразования административно-территориального характера, которые проводятся из центра. Ответом на такие преобразования может оказаться создание механизмов, весьма неприятных для центра. Поскольку не предпринимается каких-то реальных шагов для решения проблем меньшинств, даже неправительственные организации, на месте ратующие за де-

мократию, гражданское общество и интеграцию в общегрузинскую жизнь, становятся скептиками.

2. Начнем с того, что этнические меньшинства в подавляющей массе не знают грузинского языка и в ближайшей перспективе не будут его знать. Основные неприятности, с которыми они сталкиваются в обществе, проистекают именно из этого. На бытовом уровне незнание языка вызывает неприязнь и постоянные претензии («почему не знаешь языка?»), на государственном уровне оно ограничивает возможности людей расти в профессиональном и карьерном смысле. При этом, государство никак не помогает в освоении языка. Что касается конкретно Джавахети, следует отметить следующие проблемы:

1. низкий уровень государственного субсидирования проблем
2. нерешенность проблем социальных инфраструктур, в первую очередь коммуникаций
3. отсутствие реального самоуправления
4. подавление малого и среднего бизнеса – если это не вина государства, то почему ретрограды и коррупционеры награждаются орденами, их назначают на ключевые должности?
5. национальный банк не обеспечивает денежными активами местные банки в должной мере, нет программ кредитования местных организаций банками или финансовыми организациями, причем в Тбилиси и даже в Ахалцихе кредитная система работает лучше.

В других регионах ситуация намного лучше, хотя центральные власти утверждают, что в других регионах тоже плохо.

Хорошо, что наличие этих проблем не приводит к ксенофобии. На личном уровне у людей могут складываться дружеские и порой братские взаимоотношения. Но это не меняет общей ситуации. Появляются инициативы, например такие, как принятие закона о языке, фактически ограничивающие участие меньшинств в публичной сфере. Поэтому у этнических меньшинств мало причин того, чтобы быть довольными существующим положением.

Все перечисленные моменты плюс большой информационный голод и определяют прохладный характер участия этнических мень-

шинств в общегражданской жизни, им все равно кто сидит у власти в креслах, они от них хорошего не ожидают. По инерции они поддерживаются от нового, потому что как-то привыкли к старому. Это нечто среднее между феодализмом и социализмом по-советски.

Один наглядный пример: спортсмен из Ахалкалаки, заняв призовое место в чемпионате Грузии, не смог попасть на чемпионат Европы. Вместо него поехали грузины, занявшие низкие места. В результате, наши спортсмены, будучи гражданами Грузии, встают на пьедестал почета от сборной Армении, России или других стран, а собственное государство их игнорирует. Спортсмен, не знающий грузинского языка, но приносящий славу Грузии на мировых аренах, также должен рассматриваться как гражданское достояние страны.

3. Я выше отметил свою точку зрения, исходя из этого, наверное, более приемлем принцип этнического федерализма. Учитывая братские отношения Грузии и Армении, принцип этнического федерализма, определенный органическим законом или конституцией и гарантированный межгосударственным пактом, надолго если не навсегда снимет проблемы межэтнических взаимоотношений на юге Грузии. Такое часто практикуется в мировой политике.

Генетический код, привитый природой по национальному признаку, весьма живуч. Ассимиляция в Турции проходила насильственными методами и в результате курды все равно остались курдами, нерешенность их проблем по месту компактного проживания все равно приведет к конфликту. А потомки ассимилированных армян и грузин в Турции ностальгируют по исторической родине, их очень мало и они расселены дисперсно. Во Франции и странах западной Европы ассимиляция проходила ненасильственно, происходит массовая миграция, похожая скорее на метисацию чем на ассимиляцию. В США же проблем с ассимиляцией нет, главная цель миграции – интеграция и нажива, там армянин остается армянином по сути. Не стоит забывать и того, что в большинстве цивилизованных стран Запада имеется разрешение на двойное гражданство.

4. То, что есть на сегодняшний день – просто бумага, которая ничего не сделает, если не решены фундаментальные институциональные вопросы. Если принять изложенный выше принцип этнического федерализма, то наличие такого документа не столь акту-

ально, и проблема решится сама собой вместе со становлением государственных институтов и экономическим прогрессом.

5. Естественно, в центре должны привыкнуть к той мысли, что принцип этнического федерализма не есть сепаратизм, а наоборот – действенный механизм цивилизованного решения проблем. Любой другой механизм опасен тем, что может возникнуть конфликт, для решения которого нужна будет сила, а последствия применения силы в современных условиях и реалиях труднопредсказуемы. Прежде всего, государство должно создать политические гарантии своей лояльности по отношению к этническим меньшинствам. Если компактно живущие этнические меньшинства не управляют той частью страны, где они живут, то о каком самоуправлении может идти речь. Только в рамках предложенных принципов может идти речь о проблемах школ или о квотах в государственных учреждениях.

6. Такой стратегией должна быть борьба за этнотерриториальную автономию – т. е. осуществление принципа этнического федерализма. Это должно включать и узаконивание использования негрузинских языков в органах власти в Джавахети.

7. Эта тенденция проистекает из полуфеодалного характера управления страной. Пока не решатся фундаментальные вопросы, все так и останется, разве что люди пойдут за партиями, созданными на этнической основе, но функционирование таких партий запрещено законом.

8. Я согласен с тем, чтобы Грузия присоединилась к Европейской конвенции защиты прав национальных меньшинств.

Что же касается роли международных организаций, то она двойственна. Иногда нам непонятно, в чем состоит их цель, создается впечатление, что сытые и довольные собой иностранцы попросту не понимают нас с нашими кавказскими «замашками». Например, они с ужасом и удивлением смотрели на нас, когда вечером, после жарких дебатов об автономии Джавахети, гости из Тбилиси и их местные оппоненты без неприязни сели за кавказский стол. Но в общем итоге, думаю, их присутствие имеет более стабилизирующее, чем негативное значение.

9. В принципе, каждое из этих определений соответствует действительности. Диаспорой мы являемся для других армян мира, все остальное игра слов в зависимости от того, через какую призму смотреть. Идентификация государства с национальностью в условиях Грузии и Кавказа – больной вопрос. Армянин или азербайджанец – тоже национальность. Большой философский вопрос – можно ли назвать армянина или азербайджанца грузином даже с точки зрения гражданской принадлежности. С другой стороны, как можно называть граждан Грузии – армянина или азербайджанца, «негрузинским населением», даже если они не являются этническими грузинами. Можно сказать, афроамериканец, грек или еврей – американцы, поскольку американец – это гражданское понятие, но грузин – это этническое понятие. Я сам придерживаюсь термина «этнические меньшинства», как самого безобидного.

1. Самой значительной проблемой в отношении национальных меньшинств является проблема их интеграции в грузинское государство. Все другие вопросы – следствие нерешенности этого пункта.

Само существование национального государства основано на этническом принципе, в отличие, скажем, от государства феодального, где этот фактор имеет меньшее значение. Исходя из этого, наличие в государстве любого национального меньшинства при условии компактного проживания, а не расселения по всей территории проживания доминирующего этноса, обязательно таит в себе потенциальную опасность. Это не очень популярное мнение, и в леволиберальных кругах, за него, наверное, могут окрестить нацистом, но, по моему глубокому убеждению, думать по-другому – значит, просто себя обманывать.

В самом деле, если в национальном государстве представители этнического меньшинства отмежеваны от культуры доминирующего этноса, обладают другой исторической памятью или не воспринимают историю и культуру доминирующего этноса как свою, они, естественно, не смогут почувствовать себя полноценными гражданами, а отчуждение от государственности автоматически рождает сепаратистские настроения и неизбежно создает «объективные причины» для конфликта.

Поэтому единственным путем для нейтрализации этой потенциальной опасности является ассимиляция этнических меньшинств. Излишне говорить о ее необходимости, нужно говорить лишь о степени ассимиляции, о разумном, безболезненном ведении этого процесса. Другими словами, думать нужно не о том, «что делать», а о том, «как делать». В этом контексте ассимиляция вовсе не означает обязательного полного слияния с доминирующим этносом и уничтожения различий. Главное, чтобы культурная самобытность этнических меньшинств не была антагонистична культурной жизни доминирующего этноса и в определенной степени в нее интегрировалась. Так что «интеграция» этнических меньшинств в национальное государство – ни что иное, как эвфемизм «ассимиляции». Мы говорим – интеграция, подразумеваем – ассимиляция. Между прочим, выбор и употребление подходящего термина – один из элементов успешного проведения этого процесса.

Конечно, невозможно с математической точностью вывести подходящую для всех стран общую формулу. Скажем, в некоторых случаях присвоение территориальной автономии национальному меньшинству может служить делу интеграции (или ассимиляции), а в некоторых случаях – наоборот.

Отчуждение от государства распространено и среди грузинского населения. Тем более сильна эта тенденция среди представителей национальных меньшинств. Поэтому основания для этноконфликтов в Грузии действительно существуют. Правда, благодаря внешнеполитической конъюнктуре, равновесие пока что соблюдается. Дело в том, что регионы-носители потенциальной опасности (Квемо-Картли и Самцхе-Джавахети) населены азербайджанской и армянской этническими группами, а между Арменией и Азербайджаном существуют острые противоречия. И та, и другая заинтересованы в сохранении нормальных отношений с Грузией, чтобы оградить себя от «второго фронта» – если в Джавахетии взбунтуются армяне, это сформирует грузино-азербайджанский альянс, а претензии азербайджанцев будут способствовать созданию грузино-армянского альянса. Правда, необходимо отметить, что такое хрупкое равновесие, конечно, не может стать гарантом прочной стабильности. Таким гарантом, как было отмечено выше, может стать только интеграция негрузинского населения в грузинское государство. Положение с этой стороны достаточно сложное. Кроме того, когда власти Грузии не проводят не только целенаправленной, но вообще никакой политики гражданской интеграции, а чиновники разных рангов, в том числе и высшие должностные лица, неоднократно бывали замечены в действиях, провоцирующих этнические конфликты, отчуждение большей части грузинского населения от государства создает очень благоприятный фон для этноконфликтов. Горький опыт недавнего прошлого (Цхинвальский регион, Абхазия) ничему не научил ни власти, ни общество.

В условиях бездействия властей и такого настроения общества роль главного катализатора сегодня может исполнить Россия. Например, в случае, если реально встанет вопрос о выводе российской военной базы из Ахалкалаки, Россия может инициировать нарушение хрупкого равновесия, обусловленного сегодняшними взаимоотношениями Армении и Азербайджана.

В этом контексте значение внешнего фактора (российского), конечно, обусловлено слабостью грузинского государства. Правда, в

отношении национальных меньшинств и сами грузинские власти, как уже было сказано, или ничего не делают, или делают так, что лучше бы ничего не делали.

2. Наверно, будет преувеличением говорить о целенаправленной дискриминации этнических меньшинств, хотя недоброжелательность к ним ощущается как со стороны представителей власти, так и со стороны значительной части общества. Все объективные исследования подтверждают недовольство национальных меньшинств своим положением, и для этого действительно есть основания – они не чувствуют, что живут в своем государстве, фактически отторгнуты от грузинского общества и существуют в своеобразном автономном режиме.

Из-за отсутствия внимания со стороны властей негрузинское население Квемо-Картли ориентировано на Азербайджан и имеет больше контактов с Баку, чем с Тбилиси. Аналогичная ситуация и в Джавахети, где местное население почти все, начиная от продуктов и кончая телепередачами, получает из Армении.

Реально изменить ситуацию возможно лишь с помощью целенаправленной и хорошо продуманной политики. Такой, которая будет направлена на интеграцию этнических меньшинств в грузинское государство. В этом контексте очень значительна роль неправительственных организаций и независимых масс-медиа. Их роль значительна, но главное все же – государственная политика. Степень отчужденности очень велика. В стране, где бабушка-негрузинка используется в качестве политического компромата, необходимо проявить твердую политическую волю, что не может проводиться на уровне общественных институций.

3. Политика государства в отношении этнических меньшинств непременно должна опираться на концепцию гражданской интеграции. Это очень важно. Кроме того, что успешное интегрирование этнических меньшинств в грузинское государство очень усилило бы позиции Грузии как на Кавказе, так и на более широкой арене, это еще и обязательное условие внутривнутриполитической стабильности. Исходя из концепции должны планироваться и осуществляться конкретные программы. Особое место нужно уделить вопросу культурной интеграции, культивированию толерантности в грузинском об-

ществе, что подразумевает пропагандистское обеспечение – контакт со СМИ (можно создавать специальные программы в прессе и на телевидении), непосредственные контакты, просветительскую деятельность (как среди негрузин, так и среди грузин), подключение международных организаций и т.д.

Сложившуюся в Грузии ситуацию усложняет один фактор: неодинаковое положение и различное отношение к этническим меньшинствам в разных регионах Грузии. Здесь невозможно выработать какую-нибудь одну конкретную модель. Скажем, для урегулирования абхазского вопроса необходимо, чтобы грузинская сторона предложила конкретную модель территориальной автономии, на какие-то уступки можно пойти и в отношении бывшей Юго-Осетинской области. В обоих случаях уступки представляются факторами, облегчающими интеграцию осетин и абхазов в грузинское государство, в то время, как присвоение Джавахетии статуса автономии будет шагом, направленным к размежеванию.

4.

5.

6. Что касается стратегии самих этнических меньшинств по отношению к грузинскому государству и обществу, здесь трудно что-либо советовать. По-моему, самое главное – это отношение самого грузинского государства и общества. Действия меньшинств, как правило, больше носят характер ответных реакций. Изучение национальными меньшинствами грузинского языка, активизация их участия в политической и общественной жизни входят в интересы грузинского государства. Что касается квот на государственную службу или узаконивания употребления негрузинского языка в органах государственного правления какого-либо региона, все такие конкретные мероприятия должны рассматриваться в определенном контексте – насколько способствует какое-то мероприятие процессу интеграции в том или ином конкретном случае. Как уже сказано, нивелированный подход тут не оправдан.

7. Проявлением отчуждения от государства является и тенденция представителей национальных меньшинств постоянно поддер-

живать на выборах правительственные силы. Точнее сказать, они голосуют не за правительство, а за власть — за ту политическую силу, которой принадлежит власть. Это типичная позиция людей, даже и не пытающихся сделать выбор, так как они элементарно не считают это государство своей страной. Поэтому участие в выборах — только своеобразная дань властным институтам.

В случае преодоления отчуждения и более или менее успешного осуществления интегрирования этнических меньшинств в грузинское государство, сегодняшняя монолитность их голосов на выборах, разумеется, нарушится, и эти голоса распределятся между общенациональными партиями. На определенном этапе не исключается увеличение числа партий, основанных на этнической базе, которые будут бороться, в основном, за победу на выборах в органы местного самоуправления, но это, если можно так выразиться, будет больше инерцией прошлого (или сегодняшней ситуации). Если государство сможет мирно и разумно проводить процесс интеграции, этнические партии рано или поздно потеряют свою актуальность.

8. Когда разговор заходит о государственной политике в отношении меньшинств, обязательно нужно учитывать фактор участия международного содружества. С этой стороны политика сегодняшних властей Грузии очень некомпетентна и не выдерживает никакой критики. Эту политику можно художественно назвать «тщетной попыткой загребать жар чужими руками». В частности, власти явно вынуждают иностранных партнеров (США, Турцию, Россию, страны Евросоюза) и международные организации решать свои внутренние проблемы, да еще так, чтобы самим не выступить с какой-либо инициативой. В качестве наглядного примера может служить хотя бы тот факт, что единственным документом, в котором речь идет о шагах, направленных на урегулирование абхазского конфликта, является так называемый «документ Бодена», подготовленный представителем ООН. Само же грузинское правительство всегда выступает с заявлениями общего характера и никогда и нигде не представляет никаких конкретных проектов.

Такая политика абсолютно неоправдана и никогда не принесет никакого результата. Для международных организаций характерен нивелированный и схематичный подход, и Грузии, из-за неоднородности ее конфликтных зон, он пользы не приносит. Если учесть,

что кавказский регион не является для мирового сообщества предметом особого интереса, всё зависит от лоббистской активности самого грузинского правительства. Пока нет такой активности и не существует продуманной и целенаправленной политики грузинского государства в этой сфере, критика зарубежных стран и международных организаций и указание на их ошибки (тем более, что эта критика имеет лишь приватный характер и не выходит за рамки жалоб на то, что «иностранцы не понимают наших проблем») не имеют смысла. Чтобы спрашивать с кого-то, нужно знать, чего хочешь.

Что касается Европейской конвенции защиты прав национальных меньшинств, я не знаком с этим документом и поэтому затрудняюсь высказать какое-либо мнение. Хотя ясно одно: если на положения этого документа можно опереться при проведении политики интеграции, мы должны обязательно к ней присоединиться, а если по этому документу, скажем, джавахетским армянам даются легитимные права требовать автономию, тогда нужно воздержаться.

9. В процессе употребления самой терминологии большое значение имеет, какое настроение отражает тот или иной термин. Например, сегодня в Грузии параллельно употребляются различные термины: «негрузинское население», «этническое меньшинство», «национальное меньшинство», «диаспора». С точки зрения интеграции в государство, наверное, самым нейтральным, а значит, и самым удобным представляется термин «этническое меньшинство». Акцент на «негрузинах» и «национальности» вызывает в грузинском населении если не конфронтационные, то направленные на размежевание настроения. Что касается «диаспоры», частое употребление этого термина также указывает на момент размежевания.

1. Как показывают данные проведенной недавно в Грузии всеобщей переписи населения, в настоящее время в стране проживает около 4,4 миллиона человек. По сравнению с показателями предыдущей переписи, численность населения сократилась на 16% – примерно на один миллион человек. Как показывают результаты социологических исследований по вопросам миграции, ключевой причиной оттока населения из Грузии была и остается тяжелая экономическая ситуация, низкий уровень жизни, невозможность найти работу и прокормить семью и т. д., но никак не дискриминация (применительно к меньшинствам). Тем не менее, большую часть эмигрантов составляют все же представители национальных меньшинств. Об этом свидетельствует тот факт, что по сравнению с данными переписи 1989 года, количество грузин в стране хоть и уменьшилось на 3,3%, но их доля в общей численности населения возросла на 13,7 процентных пункта – с 70,1 до 83,8 процентов. Соответственно, за тот же период доля национальных меньшинств сократилась с 29,9 до 16,2 процента.

Серьезной проблемой для национальных меньшинств в Грузии был и остается лингвистический барьер. Одной из важнейших причин того, что меньшинства недостаточно вовлечены в политическую и общественную жизнь страны, является незнание или слабое владение грузинским языком, доставшееся нам «в наследство» от советских времен. Если для подрастающего поколения, на уровне общеобразовательной школы, проблема изучения грузинского языка, так или иначе, решается, то применительно к взрослым, очевидно, следует активно развивать систему обучения официальному языку страны, особенно в районах компактного расселения меньшинств. Острая необходимость в этом очевидна, поскольку невладение языком осложняет взаимоотношения с государственными структурами, сужает возможности на трудовом рынке, не дает в конечном итоге возможности для полной самореализации личности. Между тем, как показывают социологические исследования, негрузины готовы изучать грузинский язык, при наличии необходимых предпосылок – преподавателей, учебников или самоучителей и т. д.

Представляется достаточно спорным тезис о том, что в некоторых регионах страны имеет место повышение дестабилизации на

этнической почве. Отнюдь не секрет, что все еще далеки от политического урегулирования конфликты вокруг Абхазии и Цхинвальского региона. Действительно, на сегодняшний день, это – наиболее болезненные для Грузии проблемы, в частности, принимая во внимание вопросы перемещенных лиц и беженцев, перспектив их безопасной и достойной репатриации. Что касается, например, положения в регионе Самцхе-Джавахетии, имеющиеся здесь проблемы связаны, с одной стороны, с информационной и коммуникационной оторванностью региона от центра, а с другой – с настоящей необходимостью урегулирования экономических проблем жителей региона после предполагаемого вывода отсюда российской военной базы. Насколько нам известно, политическое руководство страны вполне осознает актуальность этих проблем и важность их эффективного разрешения.

Что касается возможности актуализации конфликтов на этнической почве, на наш взгляд, она тем выше, чем больше масштаб всевозможных спекуляций на эту тему. К примеру, когда в качестве компрометирующего для политика фактора называется его негрузинское происхождение (действительное или мнимое, значения не имеет), для общества это может прозвучать как некий сигнал о недоверчивом, отрицательном отношении к национальным меньшинствам. Это тем более неприятно, что речь идет о Грузии – стране, известной своими богатейшими историческими традициями толерантности и культуры межнационального общения.

Излишне напоминать, что в любом демократическом государстве использование в качестве метода политической борьбы инсинуаций по поводу этнического происхождения политических оппонентов недостойно и постыдно. Проблема состоит и в том, что такие методы вызывают в любом представителе меньшинства чувство внутреннего протеста, настороженности и недоверия. Тем более, что у нас почти не слышно голосов (к примеру, неправительственных организаций), выступающих против муссирования этнической темы в подобном ключе. В такой ситуации и могут пробиться первые ростки конфликтов. Не следует исключать в этом плане и влияния определенных внешних сил, в своих интересах способствующих поддержанию постоянного напряжения в грузинском обществе.

Одной из важнейших проблем, с которой сталкиваются сегодня все проживающие в Грузии меньшинства, является их совершенно неадекватное представительство на уровне принятия решений. Речь идет обо

всех ветвях власти – законодательной, исполнительной и местной. На неблагоприятное положение в этой сфере неоднократно указывали как местные эксперты, так и соответствующие структуры столь авторитетных международных организаций, как ООН и Совет Европы. В этих условиях сложно говорить о полноценном участии проживающих в Грузии меньшинств в строительстве нового национального государства. В определенной мере, можно констатировать наличие такого феномена, как изолированность значительной части жителей страны, имея в виду их участие в общественно-политической жизни страны. Одной из причин, обуславливающих данное положение, является недостаточное владение меньшинствами государственным языком Грузии. Разумеется, мириться с такой ситуацией недопустимо, и это относится как к государству, так и к гражданскому обществу.

2. Обратимся к основному закону нашей страны – Конституции Грузии.

Статья 14: «Все люди от рождения свободны и равны перед законом независимо от (...) национальной, этнической (...) принадлежности...».

Статья 38: «Граждане Грузии равноправны в социальной, экономической, культурной и политической жизни независимо от их языка, национальной, этнической и религиозной принадлежности. ...Они вправе свободно, без какой-либо дискриминации и вмешательства развивать собственную культуру, пользоваться родным языком в личной жизни и публично. ...Осуществление прав меньшинств не должно противоречить суверенитету, государственному устройству, территориальной целостности и политической независимости Грузии».

Статья 34: «Государство ... создает условия для неограниченного участия граждан в культурной жизни, проявлению и обогащению культурной самобытности, признанию национальных и общечеловеческих ценностей...».

Конституция заложила тот мощный фундамент, на котором базируется система защиты и поощрения прав меньшинств, в том числе национальных, на общегосударственном уровне. И в целом, с точки зрения правозащитных норм, основной закон нашей страны признается одним из образцовых, соблюдая «общепризнанные права и свободы человека как непреходящие и высшие человеческие ценности» (статьи 7).

Антидискриминационные положения, обеспечивающие равенство и равноправие всех граждан перед законом, содержатся практически во всех соответствующих нормативных актах, изданных в Грузии. Таким образом, создано необходимое условие для соблюдения прав меньшинств. Необходимое, но достаточное ли? Безусловно, нет.

Представляется очевидным, что с точки зрения защиты прав меньшинств в Грузии сделано еще далеко не все. Наиболее серьезные в этом отношении проблемы, как и пути их решения, достаточно адекватно отражены в «Плане действий по укреплению защиты прав и свобод различных групп населения Грузии на 2003-2005 гг.», утвержденных Указом Президента страны №68 от 4 марта 2003 года. В то же время, очевидно, что хорошее законодательство, свободное от дискриминационных положений – только первый, хотя и очень важный шаг на пути формирования системы защиты и поощрения прав и свобод человека, в том числе меньшинств.

Что касается наличия фактической (непреднамеренной) дискриминации – адекватно ли представлены меньшинства в нашем Парламенте, если судить по их доле в населении страны? В 1999 году большая часть представителей негрузинского населения попала в высший законодательный орган по партийному списку Союза граждан Грузии. Мажоритарных депутатов из числа не грузин вообще можно пересчитать по пальцам одной руки, причем баллотировались они от районов компактного проживания соответствующего меньшинства. Так можно ли считать, что потенциал меньшинств в законодательной деятельности используется эффективно? Думается, нет. Несколько лучше ситуация в органах исполнительной и местной власти, где представители меньшинств задействованы достаточно широко, в том числе на ведущих постах, особенно в регионах компактного расселения. Тем не менее, и здесь потенциал меньшинств используется явно недостаточно, и это не может не вызывать сожаления.

Об основной причине пассивного участия меньшинств в общественно-политической жизни Грузии – недостаточном владении государственным языком – уже говорилось выше. В числе других факторов можно назвать определенную неуверенность меньшинств в том, что их политическая активность будет адекватно воспринята и правильно интерпретирована большинством населения.

3. Для полиэтнической страны федеральное устройство государства является той моделью, которая способна обеспечить его ста-

бильное демократическое развитие и процветание, этнический и гражданский мир в обществе. В многонациональном государстве осуществление успешной интеграционной стратегии невозможно без определенной степени децентрализации. Подобная реформа управления государством наилучшим образом содействует развитию культурной и региональной самобытности. Разумеется, в процессе децентрализации особое внимание должно быть уделено таким основополагающим демократическим ценностям, как верховенство закона и защита прав человека, в том числе прав и свобод меньшинств.

4. Уже в течение нескольких лет в стране дебатруется вопрос, следует ли Грузии иметь закон о национальных меньшинствах. На мой взгляд, такого вопроса вообще не должно существовать. Став членом Совета Европы, Грузия в числе других документов должна была ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств. Подписание этого регионального договора уже состоялось. Исходя из этого, в числе требований Парламентской ассамблеи Совета Европы к Грузии есть и такое: в течение 2 лет (т.е. до 27 апреля 2001 года) принять закон о национальных меньшинствах, с учетом принципов ПАСЕ от 1993 года. Тем не менее, закон не принят по сей день. При этом почему-то упорно ссылаются на мнение самих меньшинств, якобы не желающих такого закона. Приводимая здесь причина не выдерживает никакой критики: «По закону мы все – равноправные граждане Грузии и не желаем, чтобы нас воспринимали и с нами обращались как с меньшинствами».

Что можно сказать по этому поводу?

Во-первых, причислять или не причислять себя к меньшинству – личное дело каждого отдельного человека. За него этот вопрос решить никто не может, а говорить вместо него не имеет права. Поэтому в данном случае заявления «от имени» данного меньшинства в целом, исходящие из уст одного человека или даже группы людей, не приемлемы и не отражают реальную ситуацию.

Во-вторых, закрепленное в законе равноправие еще не означает действительное, практическое равенство всех граждан страны, независимо от их происхождения. Поэтому целью закона о национальных меньшинствах должно стать осуществление позитивных шагов, направленных на достижение действительного равенства грузин и не грузин. Именно в этом контексте нередко возникает вопрос – а не

окажутся ли в результате дискриминированными сами представители титульной нации? Ответ таков – нет, поскольку меры, направленные на достижение действительного равенства, действуют ровно столько, сколько необходимо для достижения такого равенства. После этого в них уже не будет необходимости. Закон не догма – если уже нет нужды в каком-либо его положении, его изменяют или отменяют.

На наш взгляд, в данном законе должны получить отражение, как программные положения Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств, так и позитивные обязательства государства по достижению подлинного равноправия. Речь, в частности, идет о временных специальных мерах по увеличению степени интеграции меньшинств во все сферы жизни общества, их превращению на практике в полноправных граждан страны.

Насколько нам известно, Комитет по гражданской интеграции Парламента Грузии уже подготовил проект документа под названием «Концепция интеграции национальных меньшинств в Грузии». Сам факт разработки такого рода документа можно только приветствовать, хотя вызывает сомнение, что он сможет послужить полноценной заменой законодательному акту (актам), касающемуся всего спектра проблем национальных меньшинств. Полагаю, что даже при условии одобрения этой «Концепции» принятие подобного нормативного акта все же остается настоятельной необходимостью.

Разумеется, само понятие гражданской интеграции предусматривает не только осуществление прав меньшинств, но и полноценную реализацию прав, свобод и законных интересов большинства населения. Поэтому, говоря об интеграции, следует учитывать многообразие ее форм и складывающихся внутри общества взаимоотношений (между меньшинствами и титульной нацией, между различными группами меньшинств и т.д.). В любом случае, интеграционные процессы должны служить развитию и процветанию грузинского государства, политическому, экономическому и культурному. Исходя из этого, очевидно, что достижение практического равенства и равноправия между всеми группами населения страны это, в конечном итоге, лучшее средство для построения подлинно демократического государства, основанного на принципах верховенства закона и уважения прав человека.

5. Об интеграции меньшинств в политическую жизнь и осуществлении пассивного избирательного права – возможно, о временном введении такой, несколько дискредитировавшей себя в советское время меры, как квоты, действительно стоило бы подумать. К примеру, предусмотреть соответствующие изменения (или, как их называют в международном праве прав человека, «временные специальные меры, направленные на достижение подлинного равноправия») в избирательном законодательстве, или продумать какие-либо иные шаги. Готовых рецептов здесь быть не может, но, в любом случае, нынешняя ситуация едва ли может считаться в порядке вещей.

6. Полагаю, что на данном этапе необходимо осуществление (с обязательным и активнейшим участием представителей национальных меньшинств) комплекса политических и иных мероприятий, направленных на:

- а) всемерное укрепление института гражданства;
- б) достижение подлинного равенства между представителями большинства населения и меньшинствами, не только в плане создания одинаковых стартовых условий, но и получения должного конечного результата;
- в) приоритетное развитие интеграционных процессов в грузинском обществе, при полном сохранении национальной, культурной, языковой и т. д. самобытности меньшинств.

Полагаю, что хорошей основой в этом отношении мог бы послужить уже упомянутый выше «План действий по укреплению защиты прав и свобод различных групп населения Грузии...». К этому следует присовокупить, что развитие событий именно в таком направлении, на наш взгляд, диктуется господствующими в современном мире тенденциями, и в наибольшей степени будет способствовать укреплению грузинской государственности.

7. Итоги последних по времени выборов – в местные органы власти, парламентских и президентских – показали, что активность избирателей из числа национальных меньшинств выше, чем среди грузинского населения. Голосуют меньшинства, как правило, за существующую власть. Причин этого, на мой взгляд, несколько.

Первая – низкий уровень политической культуры, не позволяющий большинству из нас в полной мере осознать важность продуман-

манного выбора: ведь именно рядовой избиратель в конечном итоге решает судьбу власти. На период выборов она, эта власть, в руках избирателя. В остальное время – все наоборот: избиратель находится в руках власти. Не следует сбрасывать со счетов и определенный элемент индифферентности и даже нигилизма, неверия в то, что твой голос может что-то решить.

Вторая. В местах компактного расселения меньшинств немалую роль играет позиция местной власти – за кого призывает голосовать она. В этой ситуации за меньшее зло считается формальная реализация активного избирательного права – под диктовку.

И, наконец, третья причина – практически полное невнимание к проблематике национальных меньшинств со стороны оппозиционных политических сил. Будто этих меньшинств и нет вовсе. Или их мнение и нужды ничего не значат. Придет такая политическая сила к власти – кто знает, чего от нее ждать меньшинствам?

Следует отметить, что закон запрещает создание политических партий по этническому признаку. Поэтому сама постановка вопроса о голосовании за такие партии представляется не вполне корректной. Надо полагать, что в любом случае национальные меньшинства будут поддерживать те политические силы, которые, по их мнению, способны наиболее эффективно гарантировать и защищать их законные права, на деле обеспечить их безопасность, реальное равенство и равноправие во всех сферах жизни общества в полном соответствии с Конституцией и международными обязательствами Грузии. Со своей стороны, именно такая политическая сила может с полным основанием рассчитывать на абсолютную лояльность и законопослушность граждан Грузии, принадлежащих к числу национальных меньшинств.

8. Еще до принятия Конституции Грузия взяла на себя целый ряд обязательств перед международным сообществом, в 1993-1994 годах присоединившись к важнейшим документам ООН по правам человека: международным пактам о гражданских и политических, экономических, социальных и культурных правах, конвенциям о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и о правах ребенка. В 1999 году Грузия стала страной-участницей Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Во всех этих многосторонних международных договорах содержатся положения, предусматривающие защиту прав меньшинств. Грузия явля-

ется страной-участницей Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая, в частности, предусматривает полное запрещение дискриминации на любой основе (статья 14 Конвенции и Протокол 12).

Став страной-участницей правозащитных документов ООН и Совета Европы, Грузия возложила на себя определенные международно-правовые обязательства перед собственными гражданами, а также лицами, гражданства нашей страны не имеющими, но постоянно проживающими на ее территории.

Полагаю, что все эти документы создают четкие правовые рамки, в которых должны реализовываться права меньшинств и их наличие следует рассматривать, как весьма позитивный фактор, создающий фундамент для урегулирования имеющихся в этом отношении проблем.

Став членом Совета Европы, Грузия в числе других документов согласилась ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств. Подписание этого регионального договора состоялось уже довольно давно, что красноречиво свидетельствует о наличии соответствующей политической воли. Полагаю, что ратификация Конвенции должна быть осуществлена как можно скорее.

Как специалист в области прав человека, понимаю, но не разделяю часто высказываемых опасений по поводу отдельных положений Рамочной конвенции и последствий их реализации. Как отмечают международные эксперты, данная Конвенция – весьма «гибкий», программного характера документ, который оставляет широкие возможности, как для его интерпретации, так и форм и методов осуществления на национальном уровне. Примечательно и то, что в самой Конвенции однозначно оговариваются гарантии суверенных прав, территориальной целостности и политической независимости государства-участника (статья 21).

9. В международном праве чаще всего применяется термин «национальное меньшинство». Полагаю, что предпочтение должно быть отдано именно этому термину, который обозначает «не господствующую группу лиц, которым свойственны определенные национальные, этнические, религиозные или языковые особенности, отличающие их от большинства населения» (одна из дефиниций, используемых в рамках ООН).

1. Проблемы, безусловно, есть. Компактно проживающие национальные меньшинства всегда несут в себе потенциал дестабилизации. В условиях Грузии в этом смысле заслуживают внимания азербайджанцы и армяне. Правда, по конфликтному потенциалу они значительно отличаются друг от друга.

Азербайджанцев традиционно характеризует лояльность и бесконфликтное сосуществование с коренным населением. Здесь играет свою роль и стратегическое партнерство Грузии и Азербайджана, которое, очевидно, продлится и в будущем. Кроме того, по моим наблюдениям, у живущих в Грузии азербайджанцев (большинство из них – это крестьяне) «мотивация, ориентированная на успех», или, если не совсем точно применить марксистский термин, «классовое самосознание» невысоки. С учетом всего этого, от живущих в Грузии азербайджанцев вряд ли можно ожидать каких-либо эксцессов. Правда, определенные факторы риска существуют: это очень тяжелое экономическое положение районов, населенных азербайджанцами, и практически полное игнорирование проблем этих регионов со стороны центральных властей. Правда, есть еще один фактор, трудно поддающийся оценке с точки зрения конфликтного потенциала, но представляющий определенную проблему для Грузии как для государства. А именно, живущие в Грузии азербайджанцы (в отличие от армян) с трудом интегрируются в социальную ткань Грузии – они не ощущают себя гражданами Грузии. По-моему, даже в случае улучшения экономической ситуации так будет еще долго.

В случае живущих в Грузии армян ситуация совершенно иная. В первую очередь, это происходит оттого, что идеологию ведущих политиков Армении составляет пересмотр границ и создание или восстановление «Великой Армении». В этом направлении, как известно, уже предпринимались серьезные практические шаги (Карабах, аннексия других азербайджанских регионов). Правда, Армения предъявляет территориальные претензии, в основном к Турции, но ее интересы распространяются и на Джавахетию. На это указывает хотя бы тот факт, что армянские авторы в своих русских и английских публикациях часто упоминают Джавахетию как Джавахк. Джавахетия намного больше интегрирована в армянскую экономику, нежели в грузинскую. Армения вкладывает в этот регион большие инвестиции (в

дороги и пр.), там находится в обращении армянская валюта и т. д. По разным причинам – объективным и субъективным – центральные грузинские власти абсолютно пассивны в отношении происходящих там процессов. Такую позицию можно оправдать тактическими соображениями – ни Грузия, ни Армения не располагают сегодня силами для обострения ситуации, однако, если взглянуть на это в долгосрочной перспективе, то остается впечатление, что Армения осуществляет в Грузии целенаправленную программу, а в Грузии над этим никто и не задумывается.

Вышесказанное касалось проблемы межгосударственных конфликтов. Но существует еще и опасность, проистекающая из внутриполитической ситуации. Как известно, Грузия взяла перед Евросоветом обязательство по репатриации так называемых турок-месхетинцев. Этот проект вызывает резко отрицательное отношение у армянского населения Джавахетии. Центральные власти Грузии по-прежнему придерживаются привычной для них тактики страуса, надеясь, что проблема как-то уладится сама собой, что весьма сомнительно. Так или иначе, требования Евросовета, с одной стороны, и позиция армянского населения, с другой, таят в себе угрозу серьезного кризиса.

И наконец, еще один, менее значительный фактор, который все же нужно принять во внимание. Я имею в виду отрицательное отношение общественного мнения к той роли, которую играли армяне в ходе абхазского конфликта (батальон им. Баграмяна и пр.). На основании сказанного можно сделать заключение, что в компактно населенных армянами регионах конфликтный потенциал достаточно высок, особенно если иметь в виду долгосрочную перспективу.

2. Как видно, исторически в Грузии ксенофобии действительно не было. Но отсутствие ксенофобии, как выясняется, не обозначает «ксенофилии» и толерантности. Доминантное отношение к национальным меньшинствам проявилось тогда, когда грузины почувствовали себя титульной нацией (это случилось в советский период, но процесс начался в XIX в.). По моему мнению, это связано с исторически сложившимся защитным механизмом, взявшим на себя функцию сохранения национальной идентичности в условиях сильного и агрессивного окружения. Имеется в виду грузинский этноцентризм (проявления этноцентризма в различных культурах инте-

ресны сами по себе и заслуживают специальных исследований), который может характеризоваться следующим образом: «средний» грузин согласится с тем, что представители других наций могут быть более сильными, умными, трудолюбивыми, но во всех случаях им не хватает чего-то главного – «понимания жизни». Это ставит их на более низкую ступень и определяет высокомерно-ироническое (но не агрессивное) к ним отношение. Такова позиция, в той или иной степени, она проявляется по отношению к любому негрузину, но ответные реакции бывают разными. Описанное отношение не представляет опасности для этнической идентичности представителей больших наций. Для представителей «равных» грузинам и малых наций дело обстоит по-другому – их этнической идентичности угрожает опасность, и это вызывает раздражение (мне кажется, именно этот фактор способствовал развитию антигрузинских настроений среди осетин и особенно абхазов).

Описанный защитный этноцентристский стереотип получил дальнейшее развитие, и сам факт грузинского происхождения превратился в психологическую опору, а наличие родственников-негрузин стало «компроматом» как в быту, так и на общественной арене (интересно, что на абхазов это не распространялось). Получил широкое распространение и приобрел значение в высшей степени бессмысленный термин «грузинский ген». (Не могу удержаться от одной параллели. На острове Пасха существует привилегированный клан так называемых «длинноухих»; у них бледная кожа, и предположительно они являются потомками европейцев, чем очень гордятся. Во время экспедиции Тура Хейердала на Пасху у островитян взяли образцы крови, причем длиннорухие были уверены, что их кровь отправят в величайшие музеи мира, где она станет драгоценнейшим экспонатом.)

Из-за описанных обстоятельств сегодня складывается следующая ситуация.

Межнациональные отношения не обострены; действует принцип «вы – сами по себе, мы – сами по себе». Однако стоит представителю национального меньшинства вступить в конкурентные отношения с представителем титульной нации, как проявляется дискриминация – и со стороны общественного мнения, и со стороны государственных органов (по сведениям представителя осетинского землячества, только в 2003 г. осетин-истец впервые выиграл судебный процесс по делу о возвращении недвижимости; к тому времени судебные органы

рассмотрели десятки аналогичных исков). В случае смешанных браков ситуация та же. Поэтому можно сказать, что живущие в Грузии представители национальных меньшинств реально не равны в правах с коренным населением: представители национальных меньшинств испытывают определенную дискриминацию. Но эта дискриминация и, соответственно, недовольство не принимают широких масштабов. Ситуацию в некоторой степени регулирует упомянутый принцип: «вы – сами по себе, мы – сами по себе».

Компактно проживающие азербайджанцы и армяне ни в коей мере не ощущают себя гражданами Грузии и удовлетворяются тем, что центральные или местные власти за определенный «оброк» не вмешиваются в их дела. Именно этим можно объяснить пассивность национальных меньшинств и постоянную поддержку с их стороны существующей власти на выборах – смена режима угрожала бы удовлетворительному «статус-кво».

3. Ассимиляция представляется мне нереальной, так как этническая принадлежность, с одной стороны, в постсоветском пространстве, а с другой стороны, на Кавказе, представляет собой самый главный маркер – иногда более сильный, чем религиозная принадлежность.

Мы очень далеки от понятия «нация». Этнический федерализм, действительно, может стать условием для последующей дестабилизации и раздела страны.

Я затрудняюсь давать конкретные рекомендации, ограничусь лишь общими банальными соображениями: экономическое развитие, усиление государства, рост гражданского самосознания; и еще одно неперемное условие – действенная концепция государственной политики в Южной Грузии.

4. Сегодня я не вижу необходимости в подобном документе, в основном, из-за приведенных в вопросе причин. Более того, педалирование этого вопроса может быть опасным; представляется реальным, что дискуссии и кампания вокруг упомянутого документа будут использованы властями в тактических целях (как это неоднократно случалось), а именно, для сокрытия более острых проблем и собственного бессилия. В результате межнациональная ситуация и в самом деле может стать критической.

5. Для обозначения перспективы страны грузинское государство должно осуществить принципиальные преобразования во внутренней политике. К несчастью, в грузинской политической элите, как правительственной, так и в оппозиционной, не чувствуется способности изменить ситуацию. Что касается компактно проживающих национальных меньшинств, то районы, где они проживают, находятся приблизительно в таком же положении, как и большинство населенных грузинами регионов. Соответственно, там нужно проводить такой же курс, только более осторожно. Проще говоря, сельское население должно почувствовать, что живет в государстве, что государство знает их проблемы и заботится о них.

Я не знаком с программами негрузиноязычных школ, но уверен, что они нуждаются в переработке. Я считаю, в этих школах необходимо усилить обучение грузинскому языку. Не могу сказать того же об истории Грузии, так как сомневаюсь, что сегодня у нас могут создать квалифицированный и политкорректный учебник.

Если говорить о квотах, то лично я с сомнением отношусь к любым – и национальным, и гендерным. Государство должно обеспечивать равные права граждан в аспекте их участия в работе государственных структур.

6. Затрудняюсь сказать, какой должна быть стратегия в отношении национальных меньшинств. Во-первых, подобная стратегия зависит от особенностей культуры. Во-вторых, инициатива должна принадлежать государству и обществу. Выбор стратегии – ответ на государственную политику и настрой общества. Конечно, интеграционистская стратегия представляется желательной, но для этого грузинское государство должно стать привлекательным (например, в отношениях с Абхазией). Этого пока не происходит, более того, общественное мнение сопротивляется «огрузиниванию» национальных меньшинств (см. ответ на 2-й вопрос). Все помнят: в семидесятых годах прошлого века жившие в Грузии армяне чуть ли не массово меняли фамилии на грузинские или близкие по звучанию к грузинским. В обществе это вызвало только негативную реакцию, и процесс прекратился. Обязательное изучение грузинского языка должно внедряться постепенно.

То, что национальные меньшинства представляют собой серьезный административный ресурс – это факт. О причинах этого я уже

говорил (см. ответ на 2-й вопрос). Насколько правильна эта стратегия – не знаю. Слово «правильная» не совсем корректно. Правильна та стратегия, которая принесет желательные результаты. Но что такое «желательные результаты» для национальных меньшинств? Для уточнения этого вопроса необходимы специальные исследования. Подозреваю, что для разных этнических меньшинств «желательными» будут различные результаты. Скажем, в Самцхе-Джавахети заметна тенденция к образованию политических групп, делающих акцент на национальной принадлежности, что в условиях нашей страны лично мне представляется нежелательным. Среди азербайджанцев, если не ошибаюсь, наоборот, растет влияние общенациональных оппозиционных партий.

8. Я недостаточно знаком с деятельностью международных организаций в Самцхе-Джавахети и Квемо-Картли, но то, что мне известно, не вызывает чувства протеста. Осуществляются образовательные, экономические, ориентированные на формирование гражданского общества проекты.

Чувствуется определенная тенденциозность со стороны некоторых организаций, занятых грузино-абхазскими проблемами, хотя во многом это объясняется тем, что абхазские сепаратисты лучше обеспечивают свои позиции.

С Европейской конвенцией защиты прав национальных меньшинств я не знаком, но поддерживаю ее, хотя не уверен, что моя страна сможет выполнить требования этого документа.

9. Лично мне все эти термины представляются приемлемыми. Некоторое сомнение вызывает словосочетание «негрузинское население», которое может приобрести негативный или коннотативный оттенок. А вообще-то, самым лучшим выходом и хорошим дипломатическим шагом, мне кажется, было бы дать возможность «негрузинскому населению» самому выбрать официальный термин.

1. В советский период развитие этносов, проживающих в Грузии, не было ориентировано на их интеграцию в грузинское общество. Наша страна может гордиться высоким уровнем гарантий права меньшинств на получение образования на родном языке. С другой стороны, не были созданы условия для полноценного изучения грузинского языка как государственного. Русский язык, являвшимся языком межнационального общения, фактически подменял в своё время грузинский язык. После перемен такая ситуация не могла не обернуться тяжёлыми последствиями. В настоящее время мы имеем группы меньшинств, которые совсем не интегрированы или интегрированы довольно слабо. Наметились признаки их отчуждения от общественно-политической и культурной сфер грузинского общества. Они незначительно представлены в органах власти на центральном и региональном уровнях, в среднем и крупном бизнесе и др. Остаётся несформированной их гражданская идентификация. Известны случаи, когда во время выборов президента некоторые из голосующих азербайджанцев в некоторых деревнях Квемо Картли искали в избирательных бюллетенях фамилию президента Азербайджана и др.

Такое положение дел чревато осложнениями. В большой мере накапливаемое напряжение снималось за счёт массовой эмиграции представителей меньшинств. Проведённые социологические исследования указывают на то, что причинами выезда послужили тяжёлые социально-экономические условия, а не дискриминация. Данное обстоятельство меняет угол зрения на проблему, но не делает её менее острой. Имеет значение и то, что существование экономически более благополучной исторической родины подвигает представителей некоторых меньшинств на репатриацию.

В новых условиях более защищёнными оказались меньшинства, проживающие компактно чем те, что расселены дисперсно (например, обеспеченное участие в органах местного самоуправления). Раннее происходило и в настоящее время в большей мере происходит инкорпорирование целых регионов, заселённых меньшинствами, в лингвистическое и культурное пространство соседних государств, не говоря уже об экономических и политических последствиях данного обстоятельства.

Подобное положение дел *объективно* стимулирует ирредентизм в этих регионах. Создаётся благодатная почва для действий различных политических сил националистической направленности. В настоящее время центральные власти ещё могут рассчитывать на традиционную законопослушность и уважение к институтам государственности у населения регионов. Но злоупотреблять ими сейчас не приходится.

2. Существуют объективные условия для того, чтобы подавляющее большинство граждан Грузии испытывало бы недовольство своим положением. Причина общая – бедственное положение, в каком оказалось государство. Только в случаях с национальными меньшинствами это недовольство принимает специфическую окраску. Недостаточная интегрированность обуславливает повышенный уровень тревожности среди представителей меньшинств. Она же является препятствием для их активного участия в общественной жизни.

В Грузии не существовало и не существует целенаправленной политики дискриминации в отношении национальных меньшинств. Наоборот, наша страна накопила положительный исторический опыт в этом плане. Однако, как дискриминацию в отношении меньшинств можно расценить отсутствие всякой политики по отношению к ним. Происходит это из-за отсутствия концептуального осмысления проблем.

Как свидетельствует история, враждебность по отношению к меньшинствам в переходные периоды вспыхивает в отношении тех групп меньшинств, которые оказываются более продвинутыми экономически и политически, чем коренное население. Сегодня в Грузии мы такого не наблюдаем.

Однако, не надо недооценивать элементов взаимного недоверия. Так, некоторые представители коренного населения не совсем уверены в лояльности некоторых политических или полуполитических организаций, действующих в регионах. С другой стороны, представители организаций апеллируют к недостаточному вниманию центра по отношению к регионам.

3. На ассимиляцию (пусть даже в её приемлемом варианте – добровольную ассимиляцию) у государства не хватит ни экономических, ни политических ресурсов. Не существуют и культурологи-

ческих предпосылок. Веками пестованная этническая гордость – не тот фон, который содействовал бы ассимиляции меньшинств в Грузии. Более того, не приемлет её и коренное население. Предвыборная кампания 2003 г. – свидетельство того, как негрузинское «этническое происхождение» политика может быть использовано против него, причем не без успеха.

По нашему мнению, если страна пойдёт по дороге этно-федерализма, то это только усугубит сегментацию общества. Эта опасность тем более реальна, чем точнее границы субъекта федерации будут очерчивать места компактного проживания меньшинств и примыкать к границам исторической родины. Места компактного проживания меньшинств должны быть составной частью более крупных территориальных единиц (суб-регионами в регионах). Например, Джавахетия должна быть в рамках Самцхе-Джавахетии, «азербайджанские» районы – частью региона Квемо Картли и др. Региональные структуры должны сыграть роль буфера между суб-регионом и центром, что должно сделать процесс интеграции последних (в частности, общее лингвистическое поле) более мягким. В тоже время, органы государственной власти должны оказывать содействие созданию правовой базы становления и функционирования различных форм самоуправления в суб-регионах.

4. Согласно рекомендациям ПАСЕ Грузия должна была принять закон о национальных меньшинствах. По сей день рекомендация не выполнена. До сих пор не ратифицирована Европейская рамочная конвенция. В долгий ящик отложен законопроект о государственном языке и др.

Одним из наиболее часто употребляемых доводов в таких случаях является то, что закон «преждевременен» (правда, при этом не говорят, когда он будет ко времени). Во всех случаях проявляется осторожность, которую легко спутать с нерешительностью.

Такие коллизии возникают, когда явление не объяснено, когда нет плана действий, не обозначены приоритеты. Задача Концепции гражданской интеграции именно в этом и заключается. По идее, если бы она была предложена много раньше, то не пришлось бы краснеть за невыполненные обязательства и не ломать копыта в парламенте. Но эта логика не работает и сегодня, если ставится вопрос о необходимости Концепции.

5. Надо смелее ставить вопросы. Да, действительно, проблемы очень деликатные, но это не значит, что их надо замалчивать и надеяться на то, что они сами по себе решатся. Остерегаться нужно ажиотирования, истерии при их обсуждении.

Что касается конкретных мер, то к месту было бы привести пример Прибалтики, накопившей богатый опыт сотрудничества с международными организациями. Те охотно финансируют программы совершенствования преподавания государственных языков не только для учащейся молодёжи, но и для представителей всех категорий населения. Об этом резерве в Грузии долгое время даже не задумывались, несмотря на то, что собственные программы по обучению грузинскому языку представителей меньшинств постоянно проваливались. Падкий на всякие гранты, наш истеблишмент почему-то не узрел возможность их получения для нужд грузинского языка.

Уверяют, что сегодня Грузия объективно не может привлекать представителей меньшинств в органы управления регионального и центрального уровня. Дескать, «днём с огнём» приходится искать в их рядах представителей, которые вполне сносно владеют государственным языком. Пример азербайджанцев, проживающих в Шида Картли, не подтверждает эту тезу. В этом регионе оказался невосстребованным большой кадровый потенциал. Местные азербайджанцы получают среднее образование на грузинском языке, многие из них кончают грузинские вузы и являются квалифицированными специалистами. Необходимо активизировать поиск и формирование кадров – представителей меньшинств. Квоты приемлемы в тех случаях, когда среди представителей меньшинств на самом деле нет кадров, владеющих государственным языком.

Опять таки, конкретные меры надо рассматривать в комплексе, через призму единой концепции. Кстати, как это делается в Латвии и Эстонии, давно уже имеющих свои концепции гражданской интеграции и сделавших их руководством к действию.

6. Желание быть неинтегрированным можно рассматривать как непонятное, если оно не обусловлено изоляционистскими или, тем более, сепаратистскими соображениями. Во всех случаях интеграция – это движение навстречу друг к другу, это взаимный процесс, что предполагает гибкость подходов, возможность рациональных компромиссов.

7. Нетрудно предположить, что азербайджанское население Квемо Каргли с более живым интересом следило за выборами в Азербайджане, чем за предвыборной кампанией в их же регионе. Ведь эта кампания идёт на государственном языке, непонятном для подавляющего большинства. Представители меньшинств, как правило, выступают статистами. Такая ситуация подталкивает их к тому, чтобы отдавать предпочтение «сегодняшнему яйцу», которое они имеют от нынешнего руководства. То же самое будет происходить на следующих выборах, если придёт к власти оппозиция.

В Грузии не существуют политических организаций, созданных по этническому принципу. Их учреждение может быть полезным, если они будут помогать населению сделать полноценный выбор, а не довольствоваться малым.

При этом они должны исходить из общегосударственных интересов и защищать интересы меньшинств, чтобы избежать опасности изоляционизма, ирредентизма и др. В условиях успешной интеграции меньшинств надобность в подобных политических организациях отпадает и упор делается на удовлетворении информационных, культурно-образовательных и иных гуманитарных потребностей и интересов граждан, связанных с их языковой, национальной принадлежностью.

8. Если речь идёт о Европейской Рамочной Конвенции, то Грузия к ней уже присоединилась. Проблемой является то, что наша страна никак не может ратифицировать её, несмотря на то, что прошли все положенные на эту процедуру сроки. Правомернее ставить вопрос о ратификации или о выходе из Конвенции. Последнее трудно представимо, учитывая какой удар такой демарш может нанести престижу страны. Остаётся ратифицировать или тянуть с ратификацией документа. «Вино открыто, надо пить» – говорят французы.

Нам кажется, что тянуть не надо, так как у международного сообщества может возникнуть подозрение, что Грузия не в состоянии обеспечить и тот необходимый уровень прав меньшинств, который предложен Конвенцией. В конвенции есть положения, которые могут дать импульс развитию нашего законодательства, особенно по части использования языков меньшинств в органах самоуправления (низового уровня как минимум).

Как видим, этот импульс идёт извне. Проявить свою политическую волю наши политики в этом вопросе не в состоянии.

Международные организации, как нам кажется, проявляют деликатность и не навязывают своих рецептов, так как совершенно очевидно, что в каждой стране положение с меньшинствами уникально. У нас есть опыт сотрудничества с некоторыми организациями по поводу законопроектов о национальных меньшинствах, о государственном языке. Сотрудничество, как правило, носило характер обмена опытом и не предполагало элементов нажима.

9. В СССР к данным терминам долго относились весьма просто. Между тем, в международном праве обычно пользовались термином «этнические меньшинства», предполагавшим в первую очередь культурную общность, стремление сохранять и развивать свою культуру, самобытность. К понятию же «национальные меньшинства» иностранные эксперты относились с некоторым недоверием.

Так, по мнению известного норвежского специалиста А. Эйде, происхождение его прослеживается из этно-националистического мышления. Искомое меньшинство рассматривается как часть этно-нации, имеющую свою государственность, или как этно-нацию, проживающую в данном государстве, представляющую собой в численном отношении малую группу и не располагающую своими формами государственности. Главная догма идеологии, соответствующей такому пониманию – государственность и этно-национальная общность взаимно предполагают друг друга. В крайних своих проявлениях она подвигает определённые группы населения на переделы территорий, отвергает общегражданские принципы в угоду эгоистическим интересам группы, ослабляет лояльность к стране проживания в пользу другого государства, являющегося исторической родиной этно-нации.

Подобная логика доводит до абсурда тезис о самоопределении народов. В чём преуспели небезызвестные Е. Боннэр, Г. Старовойтова, использовавшие его в угоду переделу территорий некоторых государств.

Наше общество долго пребывало в тенетах названного мышления и ещё нескоро оно окончательно переориентируется на общегражданские принципы. То ли исходя из политической целесообразности, то ли поддаваясь инерции этно-национального мышления,

ряд специалистов считает, что некоторые меньшинства (т.н. автохтонные меньшинства) могут претендовать на те или иные формы государственности только потому, что они не имеют другой исторической родины, кроме страны проживания. Или, некоторые меньшинства должны быть обделены таким правом из-за того, что у них уже есть какие-то формы государственности за пределами страны проживания.

Между тем, государственность не всегда является гарантией для развития и сохранения того или иного этноса, более того – может иметь обратный эффект. Это – вопрос целесообразности, которая должна исходить из демографических, культурологических, экономических, политических ресурсов этноса, из его исторического опыта. В случае их недостаточности происходит этнократизация режимов, имеет место нарушение прав других национальных групп.

Нечто подобное наблюдалось на примере абхазского этноса, который был фактически полностью инкорпорирован в номенклатуру. Форсированный переход от партикуляристского образа жизни к формам государственности, которые были привнесены искусственно, привёл к ассимиляции (причём в пользу российского имперского истеблишмента), к кризису его идентичности. Историческая память, основанная на преданиях и мифах при отсутствии письменных документов, не могла противостоять формированию в сознании абхазов комплекса исключительности.

Поневоле возникает искушение ввести в наш правовой обиход понятие «этническое меньшинство», вместо традиционного, но не столь «удобного» – «национальное меньшинство». Но суть, конечно, не в тех или иных словосочетаниях. Главное, какой смысл в них вкладывать, есть ли желание не связывать себя с упомянутым этно-национальным мышлением.

Кстати, в названии Декларации о правах лиц, принадлежащих национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам этот термин фигурирует. Примечательно, как свидетельствует А. Эйде, что именно европейские государства содействовали включению понятия «национальное меньшинство» в эту Декларацию. В ней же, в другом контексте они особо подчёркивают тот момент, что национальные меньшинства должны уважать территориальную целостность государств. Основная нагрузка этого термина здесь – зафиксировать группы «nationals» т. е. граждан государства, на кото-

рых распространяются провозглашаемые Декларацией права. Как известно, права и обязанности лиц без гражданства, рабочих мигрантов и др. регулируются специальным законодательством.

То, что термин «национальные меньшинства» стал приживаться в правовом обиходе на Западе, подтверждают и контакты с зарубежными специалистами, но прибегают они к нему не в знак уважения к нашей привязанности к этому термину.

Важно и то, что в основополагающих международных документах по правам человека, не даётся определение национальных меньшинств. Причина – в отсутствии единства мнений. Данная проблема общая для всего международного права. К примеру, одна из последних Конвенций – Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств, принятая Советом Европы в 1995 году. Хотя принятию каждого подобного документа предшествуют долгие дебаты по поводу формулировки основного понятия.

Что касается термина «диаспора», то он не имеет никаких политических коннотаций, но используется не совсем точно. Армяне, живущие в Грузии, являются диаспорой по отношению к исторической родине, но не по отношению страны их проживания, гражданства.

1. Этнические меньшинства представлены в Грузии широким и многообразным спектром. Это те люди, 1) чьи исторические родины и государства непосредственно граничат с Грузией (Азербайджан, Армения, Россия); 2) чьи исторические родины и государства не имеют общих границ с Грузией (греки, евреи, поляки и др.); 3) чьи исторические родины не являются сегодня независимыми государствами (северокавказцы, курды и др.); 4) чья историческая родина не обозначена на современных картах мира (ассирийцы). Кроме того, некоторые национальные меньшинства проживают компактно в разных регионах Грузии (азербайджанцы, армяне), а другие разбросаны по территории страны. Различны и численность, конфессиональная принадлежность, основной язык национальных меньшинств, уровень владения и пользования государственным языком и другие параметры. В масштабах страны все это создает достаточно сложную картину и связано с определенными особенностями и проблемами, среди которых нужно выделить массовое невладение грузинским языком компактно проживающими национальными меньшинствами, очень слабую информированность о текущих политических и общественных процессах и, соответственно, высокую степень отчужденности. Я не считаю сегодня эту проблему прямой и непосредственной (immediate) опасностью для Грузии (для ее существования), хотя не исключаю, что при отсутствии внимания, поэтапного и последовательного решения этих проблем, в случае изменения политической ситуации некоторые из них могут превратиться в абсолютно реальную опасность. В первую очередь, это касается регионов с компактно проживающими национальными меньшинствами, так как интеграция этой части населения в общественно-государственную жизнь чрезвычайно низка. Поэтому влияние на эти регионы из-за границы (из соседних или в некоторых случаях далеко расположенных стран) более реально, чем влияние Тбилиси. Это нельзя считать нормальным явлением. Все возможные внутригосударственные этнические конфликты в Грузии уже имели место. Всякий другой теоретически возможный этнический конфликт (с участием компактно проживающих национальных меньшинств) непременно перерастет в межгосударственный (подобно карабахскому конфликту). Поводы для конфликтов могут быть как социальные,

так и политические (среди них и имеющие быть за пределами Грузии). Серьезным конфликтогенным фактором в регионе (попытка переключения внимания с внутригосударственного кризиса на существующий за его пределами – «фолклендский синдром») представляется существование во всех трех южнокавказских государствах слабых, насквозь коррумпированных, по сути антидемократических режимов с низким качеством легитимации (с определенными вариациями).

2. Проявление дискриминационной политики в отношении этнических меньшинств действительно наблюдалось во времена правления Гамсахурдия (с этой точки зрения Грузия не явилась исключением на постсоветском пространстве). Разговоры о целенаправленной дискриминации со стороны грузинских властей или общества сегодня кажутся преувеличенными; сознательная дискриминация этнических меньшинств не является компонентом программы действий нынешнего правительства. Правда, из-за слабой институционализации демократии на государственном уровне, с одной стороны, и инертности образа мышления (менталитета масс) с другой, исключить эксцессы времен Гамсахурдия, вероятно, нельзя: сознательные политические авантюристы и несознательные горе-патриоты всегда высказывают во время очередного кризиса. На существующую опасность указывает отношение к религиозным меньшинствам. Сегодня демонстрация недоброжелательного отношения к национальным меньшинствам носит стихийный, индивидуальный характер и не представляет собой хоть сколько-нибудь организованных явлений. Просто, так как грузины не чужды ксенофобии, представители национальных меньшинств не чувствуют себя комфортно – они вынуждены встречаться в государственных структурах с большими ксенофобией чиновниками или невольно иметь контакт с ксенофобами-соседями. Необходимо учесть, что этнические меньшинства (подобно любым меньшинствам) вообще очень чувствительны к любым проявлениям недоброжелательности (хотя бы к недостаточно замаскированному личному отношению, не говоря уж о прямой дискриминации). Поэтому в определенной степени они воспринимают и нужду, бесправие, незащитность, вымогательство бюрократов и другие проблемы сегодняшней Грузии сквозь этническую призму. В таких обстоятельствах есть и доля их собствен-

ной вины, хотя бы по такой простой причине: если в демократическом государстве дела идут плохо, главная причина – в действиях или бездействии населения. Представители этнических меньшинств зачастую бывают еще более пассивными и робкими, чем сами грузины. Правда, в этом проявляется их естественная осторожность (они ведь всегда в меньшинстве).

3. Политика ассимиляции исторически не была характерна для Грузии: напротив, в случае возникновения каких-либо отличительных знаков этнические грузины подталкивались к расколу (например, грузин-католиков «обзывали» французами). В нашей реальности, в нашу эпоху, культурное многообразие признано общечеловеческой ценностью, и политика ассимиляции будет обречена. Изолированное существование национальных меньшинств (любая форма резервации) только способствует сохранению нездорового и политически взрывоопасного положения. Значит, грузинское общество и государство в целом должны стремиться к полноценной интеграции национальных меньшинств в общественную, политическую и экономическую жизнь, к развитию и укреплению гражданского самосознания в людях различного этнического происхождения

Особо подчеркиваю: в стране существует потенциально мощный и пока не задействованный резерв – местное самоуправление. Именно на уровне реального самоуправления возможно решение или хотя бы смягчение некоторых проблем (особенно в общинах компактно проживающих национальных меньшинств), представление политических и гражданских лидеров в местном, а затем и общегосударственном масштабах и т.д.

Единый и универсальный подход к отдельно взятым и всем живущим в Грузии представителям национальных меньшинств представляется нереальным именно по причине упомянутого многообразия. Сравнительно малочисленные и разбросанные по разным регионам общины должны сами изыскивать формы самоорганизации с учетом опыта стран традиционной демократии, устанавливать контакты с другими общинами, идентифицировать степень приоритетности своих проблем, общаться с общественными и государственными структурами и т.д. Возможности компактно проживающих национальных меньшинств довольно высоки, но они должны быть направлены не к попыткам оформления обособленности (то есть

создания внутри государства своеобразной касты «специфических граждан»), но к полной интеграции в жизнь государства.

4. Концепция гражданской интеграции (лучше придать ей форму программы), к сожалению, в наших условиях желательна. Ни с кого ничего нельзя потребовать без оформления дела на бумаге (и даже в этом случае результаты зачастую равны нулю: например, государственная программа грузинского языка). Кроме этого, программа должна информировать ту часть населения, которая не обременяет себя подобными вопросами и не задумывается о том, что существуют проблемы, своевременное решение которых имеет приоритетное значение и не может быть заботой только государственных структур. Это должен быть конкретный документ с указанием ответственных ведомств и лиц, в нем должны быть указаны этапы работы и источники финансирования. Разумеется, он не должен иметь догматического характера – при оценке отдельных подпрограмм и выполнения этапов работы может возникнуть необходимость коррекции (своеобразный update). В разработке программы должны непосредственно участвовать представители национальных меньшинств и гражданского общества, желательны также консультации с иностранными экспертами.

5. Грузинское государство должно усвоить, что национальные меньшинства – не источник постоянной головной боли, а важный и совершенно недостаточно задействованный человеческий (трудовой, интеллектуальный, оборонный и т.д.) ресурс. Но этот ресурс действительно может стать причиной постоянной головной боли при отсутствии соответствующей политики, направленной на полноценную интеграцию представителей национальных меньшинств. На сегодняшний день даже признака такой политики вообще не существует. Когда многие требуют безукоризненного владения грузинским языком от живущих в достаточно изолированных регионах представителей национальных меньшинств, почему они же не требуют создать для этого соответствующие условия и возможности? В разных местах ситуация, конечно, разная, но нельзя отрицать и того, что многие хотят изучать государственный язык, тогда как на местах для этого не создано никаких условий. Если государство не обеспечит соответствующие категории обучающихся учебниками и педагогами, это сделают другие. И не нужно потом удивляться, что получившие образование на родном языке представители нацио-

нальных меньшинств недостаточно знакомы с литературой, историей, географией Грузии. Школьные учебники, по которым дети будут получать объективную информацию как о своей исторической, так и о фактической родине – вот залог здоровой гражданской позиции.

Подросток из ахалкалакской или марнеульской школы в период учебы должен посетить Мцхету, Вардзиа, Гелати и Телави. И государство (государственные учебные заведения) должны изыскивать на это средства. Недопустимо, чтобы в удаленных от крупных центров регионах Грузии ассоциировалась у представителей национальных меньшинств только с автоинспекторами-вымогателями, отсутствием электроэнергии и безработицей.

Здесь же необходимо отметить, что, если государство может выделять из бюджета средства на содержание некоторых газет и теле- и радиоканалов, и при этом держать в информационном вакууме целые регионы – это не политика. Правда, оставлять эту проблему на произвол государства тоже не годится.

Представляется разумным ввести в некоторые грузинские государственные школы (может быть, факультативно) изучение языка наиболее многочисленных национальных меньшинств (азербайджанский, армянский), тем более, что Армения и Азербайджан – наши непосредственные соседи. Что касается учреждения квот для представителей национальных меньшинств в государственных учреждениях, то эта практика фактически существует и сегодня. Еще в советские времена во властных структурах обязательно представляли члены основного национального меньшинства, которые, как правило, никого не представляли, так как были оторваны от повседневной жизни своей общины. Именно с этой порочной практикой должно быть покончено. На ее место должна прийти здоровая конкуренция. При назначении на определенную должность решающим фактором должны быть профессионализм и компетенция, а не принадлежность к той или иной этнической группе.

Другое дело – представительные органы. Выборная система в государстве должна быть гибкой и направленной на обеспечение максимального представительства. Это входит как в интересы государства, так и в интересы этнических групп. Подавляющее число граждан должно знать, что к их проблемам прислушиваются во всей властной вертикали и что кто-то постоянно работает над тем, чтобы эти проблемы по мере возможности решались.

6. Необходимо учесть и основополагающий принцип, согласно которому любое лицо может причислить или не причислить себя к какому-нибудь меньшинству (в том числе, этническому); принадлежность к меньшинству вовсе не подразумевает пользования какими-либо привилегиями. Суть заботы о меньшинстве означает недопущение дискриминации в любых формах и сферах, обеспечение равных с другими гражданами прав и возможностей. Цель подобного подхода – создание в государстве и обществе гармоничных условий, построенных на уважительных отношениях, дающих возможность самореализации каждому конкретному человеку.

Итак, каждый человек сам делает собственный выбор, как ему планировать будущее свое и своих детей. Если человек (или группа людей) стратегически связывает свое будущее с конкретной страной, то ему логично делать акцент на полноценную интеграцию в общественную и политическую жизнь этой страны. В таком случае ему необходимо учить государственный язык, знать конституцию и законодательство, разбираться в традициях и жизненном укладе и т.д. В какой мере и в какой степени всё это ему нужно, каждый решает сам, исходя из собственных жизненных потребностей и карьерных устремлений.

В основном, такова стратегия и на групповом уровне. Просто группам обычно легче бывает защищать собственные интересы (интересы членов группы), чем отдельным индивидам. Солидарная деятельность меньшинств, направленная на решение своих проблем, с этой стороны кажется еще более перспективной. Проще говоря, если голос одного человека может не быть услышан, то от требований, заявленных тысячей человек, отмахнуться невозможно.

7. Существующая практика голосования во время выборов (в пользу правительственных сил) основана преимущественно на элементарном страхе: а вдруг выражение «неповиновения» повлечет за собой карательные мероприятия, которые ухудшат положение меньшинства? Сохранению такого положения вещей способствуют и сами власти, которые считают некоторые районы просто выборной урной, гарантирующей сохранение власти. Политическая оппозиция лишена возможности систематической деятельности в районах, населенных национальными меньшинствами. Каждая попытка прорваться в эти регионы расценивается местными и центральными властя-

ми как «провокация» или «попытка дестабилизации». Провокации и попытки дестабилизации инсценируются самими местными властями (первым делом, уполномоченными президента в подвластных им районах), чтобы, «наведя порядок», продемонстрировать свою «авторитетность» и «незаменимость» для упрочения своей позиции в правительственных структурах.

«Виртуозом» подобной тактики можно считать уполномоченного президента в Квемо Картли Левана Мамаладзе. Не случайно именно в 2003 г. уполномоченным президента в Самцхе-Джавахети назначено приближенное к нему лицо (наверное, успешно усвоившее технологии Мамаладзе).

В то же время и оппозиция вспоминает об этих регионах только ввиду приближения выборов. Это не импонирует местному населению и мешает формированию доверительных отношений. Излишне говорить, что полноценное включение национальных меньшинств в общегосударственные политические процессы (в том числе, выборы) в таких условиях представляется нереальным. Отсюда прямая дорога к созданию региональных партий в этнических группах, что представляется нежелательным, но, очевидно, неизбежным процессом. На повестке дня уже стоит вопрос ревизии соответствующих законодательных норм (6-ой пункт закона о политических организациях, запрещающий создание партий по территориальному или региональному принципу). А если норма не будет изменена, обойти ее всегда легко.

Несмотря на это, инкорпорирование представителей национальных меньшинств в общенациональные партии и ресурсы задействования соответствующего потенциала еще существуют.

8. Международное сообщество направляет немало усилий на смягчение и решение проблем этнических меньшинств в Грузии, на превенцию потенциальных конфликтов. Правда, коэффициент полезного действия этой помощи не всегда на соответствующем уровне, но нельзя требовать у посторонних большего, чем мы сами делаем для урегулирования наших проблем. Недостатки в деятельности международных организаций чаще всего выявляются в случае внедрения методологий, успешно апробированных в других условиях. В кавказских реалиях (в частности, в Грузии) есть своя специфика. Стремление к стандартным или универсальным средствам характе-

ризует западные институты (особенно американские). Стандарты не всегда срабатывают с одинаковым успехом. Серии тренингов, на которых беседуют о высоких материях (международных документах, нормах, механизмах), посещаемые практически одним и тем же составом, не так эффективны, как урегулирование одной, пусть не глобальной проблемы, на месте. То есть каждое мероприятие должно приносить свой заранее предусмотренный и ожидавшийся результат, должна наблюдаться динамика, и не просто динамика, а позитивная динамика.

Вместе с тем, я не отрицаю необходимости образовательных программ, в том числе – изучения международного законодательства или международной практики (как для рядовых граждан, так и для административных работников). Но спектр участников этих программ надо расширить, а инструментарий взаимодействия со слушателями в каждом конкретном случае должен выбираться с учетом особенностей аудитории.

Я думаю, что после соответствующей подготовки (которая не должна быть растянута до бесконечности), Грузия должна ратифицировать Рамочную конвенцию. А подготовка нужна для того, чтобы создать условия для действия норм, предусмотренных конвенцией, избежав при этом глубокой пропасти между декларациями и практикой (что неоднократно случалось).

9. Термин «негрузинское население» кажется мне неприемлемым. Он построен на негации и вызывает отрицательные ассоциации и чувства (направлен на противостояние, а не на интеграцию). «Дiaspora» – не соответствует содержанию, которое должно быть заложено в нужном термине: для Армении живущие в Грузии армяне составляют часть армянской диаспоры, а для Грузии – нет. Термин «национальное меньшинство» воспринимается как архаичный в условиях стремления решить задачи формирования общенационального гражданского самосознания. Поэтому нужно подумать об употреблении и внедрении международного термина «этническое меньшинство». Хотя лично мне и он кажется неудобным. Но он констатирует факт и воспринимается менее болезненно и не вызывает раздражения.

1. Я, конечно, вижу проблему, но в первую очередь хочу выразить свое мнение в связи с тем, что исторически сформировавшийся в Грузии “мультикультурализм” является нашим большим достоянием. Исходя из этого, существующие в стране различные этнические группы не таят в себе никакой опасности. Что касается компактного проживания этнических групп на отдельных территориях, например, армян в Джавахети, то и они не представляют для страны опасности, хотя и являются определенным риск-фактором. Опасность скорее всего исходит от неверной национальной политики в отношении отдельных этнических групп.

Главная проблема в том, что в Грузии идет процесс отчуждения и маргинализации национальных диаспор. В титульной нации широко распространен этнонационализм. Поэтому и не следует ожидать, что представители этнических меньшинств в массе своей будут воспринимать себя интегральной частью государства, в строительстве и защите которого они должны принимать активное участие.

Проблема заключается и в том, что средства массовой информации не уделяют этим вопросам должного внимания, полагая, что они не интересны для общества (куда более зрелищными представляются словесные и физические оскорбления депутатов во время заседания парламента). И, несмотря на это, маловероятным кажется возникновение новых этноконфликтов в Грузии.

2. Конституция и законодательство республики исключают дискриминацию этнических меньшинств в какой-либо форме. Надо отметить, что и со стороны грузин в отношении представителей этнических меньшинств существуют традиционно корректные отношения. Вместе с тем, мы наблюдаем деление людей по этнической принадлежности с соответствующими их характеристиками. Есть и проявления негативных отношений к представителям соседних этносов, порой доходящие до презрения к ним. Проявление подобных отношений порой можно обнаружить и в нашей прессе. Это дает основание рассматривать этническую дискриминацию в качестве серьезной проблемы. Когда в телестудии идет обсуждение вопроса о том, допустимо ли, чтобы в управлении страной принимали участие люди с тем или иным процентом

“инородной крови”, то ясно, что национальный вопрос в стране далек от разрешения. Поэтому негрузинское население испытывает чувство неполноценности, хотя в этой связи нельзя не отметить, что тяжелое экономическое положение основной массы населения усиливает этот негативный фон. Распоряжение президента №68 от 4 марта 2003 года было принято в связи с остротой данной проблемы. В этом документе приводится перечень тех параметров, на основе которых положение должно измениться и прийти в соответствие с нормами международного права.

3. Наилучшим вариантом, соответствующим нынешним условиям, я считаю интеграцию национальных групп в единое гражданское общество – государство, в котором определяющим будет не этническая, а гражданская принадлежность. Создание новых автономий на данном этапе общественного развития считаю совершенно не приемлемым.

4. Концепция гражданской интеграции может сыграть положительную роль как в вопросе установления нормативных отношений между этническими группами, так и при решении некоторых спорных правовых вопросов. Однако, если за этим не последует повышение гражданского образования, то данная концепция останется лишь на бумаге.

5. Необходимо проведение серьезных мероприятий с тем, чтобы обеспечить нормальный процесс интеграции этнических групп в будущее гражданское общество Грузии. Для этого понадобится осуществление широкомасштабных государственных программ. Сложный и долгий процесс ментальных изменений во многом будет определяться тем, насколько успешным будет процесс строительства демократических институтов и формирование демократических ценностей.

Я считаю недопустимым внесение в паспорт или в иное удостоверение личности графы о национальной принадлежности. Это будет способствовать дальнейшему процессу отчуждения. Столь же неприемлемым мне представляется и установление каких-либо квот, являющихся проявлением позитивной дискриминации, противоречащей принципам гражданской интеграции.

6. Приемлемый для меня ответ содержится в первом варианте: их приоритет: забота об интеграции в грузинское общество (изучение грузинского языка, более активное участие в общественной и политической жизни страны) и, отчасти, во втором: “борьба национальных меньшинств за получение государственных гарантий”, если под этим не подразумевается борьба за квоты

7. Безусловная поддержка правительства на выборах является свидетельством отчужденности (маргинальности) отдельной этнической группы от основного населения страны. Это признание собственного бесправия и неполноценности. Альтернативой чему может стать активизация этнических групп и перераспределение их голосов по разным национальным партиям.

Сформированные на базе этнических меньшинств наши национальные партии, например, “Джавахеги” и “Марнеули”, не могут играть сколько-нибудь значительную роль в общеполитическом спектре, хотя в случае усиления сепаратистских настроений, их роль возрастет.

8. Я положительно оцениваю роль международного сообщества в решении проблем национальных меньшинств Грузии. Ни одна позиция международных организаций не является ошибочной или тенденциозной, хотя помощь с их стороны зачастую носит формальный характер. Полностью поддерживаю идею присоединения Грузии к Европейской конвенции по защите прав национальных меньшинств.

9. Составители вопросника используют термин “меньшинства”, который, по-моему, имеет дискриминационный оттенок. Вместо него я бы предпочел такие термины, как “группы” или “диаспоры”. В соответствии с контекстом, допустимы такие термины как “негрузинское население”, “национальное меньшинство”, “диаспора”, вместо термина “этническая группа” в некоторых случаях предпочтительнее использовать термин “национальная группа”, хотя в определенном контексте может быть использован и термин “меньшинства”.

2. Анализ ситуации и рекомендации

ПОЛИЭТНИЧНОСТЬ ГРУЗИИ: ФАКТ, ОТНОШЕНИЕ К НЕМУ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ

Гиа Нодиа

Существенная часть граждан Грузии относится к той категории населения, которую называют «этническими меньшинствами», «диаспорами» или «негрузинским населением». Говоря другими словами, Грузия – многонациональная, или, как мы все чаще говорим, полиэтническая страна. Это – реальность, подходы к которой могут быть различными. Ее можно *описывать* как факт; к ней можно проявлять *оценочное отношение*, субъективную позицию; и можно думать о том, как *вести себя* по отношению к ней, т. е. какова – и какой должна быть – *политика* в области этнических отношений.

В этом наброске я кратко коснусь всех трех аспектов этой темы, хотя наиболее важной я считаю политическую составляющую вопроса, в частности: что нужно сделать, чтобы повысить уровень интеграции всех граждан Грузии, т. е. возможность и реальность их участия во всех сторонах общественной жизни вне зависимости от национальности.

При этом я не буду специально касаться столь важной самой по себе темы, как проблема «замороженных» конфликтов в Абхазии и Южной Осетии. В результате этих конфликтов, существует два самопровозглашенных государства, которые считают себя независимыми от Грузии, в основном реально контролируют соответствующую территорию (которая в сумме составляет около 15% территории всей Грузии), и юрисдикция Грузии фактически не распространяется на эти территории. Технически проблемы, связанные с этими регионами, тоже являются проблемами «этнических меньшинств»: с точки зрения международного права и официальной позиции грузинского государства абхазы и осетины – этнические меньшинства, проживающие в Грузии, и конфликты касаются статуса этих меньшинств. Однако, их население не принимает участия в политической жизни Грузии и не высказывает желания его принимать (не считая жителей-грузин), поэтому вопросы о конкретных условиях такого участия сегодня имели бы чисто умозрительный характер.

Этно-демографическая картина

По данным последней переписи населения Грузии в 2002 г., 83,7% населения Грузии составляют этнические грузины, соответственно около 16,3% – этнические меньшинства. Следует отметить, что это – резкое уменьшение по сравнению с предыдущей переписью 1989 г., когда доля меньшинств составляла 29,9%. Эти изменения иллюстрирует следующая таблица:

Национальность	Количество (тыс. чел.) – 1989 г.	Количество (тыс. чел.) – 2002 г.	Доля в общем населении – 1989 г.	Доля в общем населении – 2002 г.
Все	5400,8	4371,5	100	100
Грузины	3787,4	3661,1	70,1	83,7
Армяне	437,2	248,9	8,1	5,7
Русские	341,2	32,6	6,3	0,75
Азербайджанцы	307,6	284,8	5,7	6,5
Осетины	164,1	38,0	3,0	0,87
Греки	100,3	15,1	1,9	0,35
Абхазы	95,9	3,5	1,8	0,0008
Украинцы	52,4	7,0	1,0	0,0016

Как видно из таблицы, в этот же период резко уменьшилось и абсолютное количество населения. Соответственно, в абсолютных цифрах падение еще более резкое: от 1,613 тыс. ч. до 703 тыс. ч.

Следует отметить, что некоторые эксперты с сомнением относятся к качеству обеих переписей населения и советуют относиться к их результатам крайне осторожно. В частности, количество и доля этнических меньшинств в населении по данным обеих переписей могут быть меньше реальных. Однако, более надежных источников информации у нас нет, и в данном случае нас интересует лишь общая картина, для обсуждения которой вполне можно использовать и представленные данные.

Столь резкое уменьшение доли этнических меньшинств в общем составе населения произошло в основном за счет двух факторов. Во-первых, в перепись не вошло население двух отколовшихся территорий, Абхазии и Южной Осетии, где на период 1989 г. жило около 13-14% населения, причем большую часть этого населения составляли негрузины (большинство же этнически грузинского населения этих территорий попало в перепись в качестве насильственно

перемещенных лиц). Во-вторых, уменьшение населения произошло в результате массовой эмиграции. Из Грузии эмигрировали люди всех национальностей, в том числе очень много грузин, но следует предположить, что представители меньшинств эмигрировали в большей степени, чем грузины. В период национального движения и правления Гамсахурдиа, многие люди были вынуждены уехать в результате силового давления – или, как принято говорить, «этнических чисток», впрочем, проведенных в относительно мягкой форме: это касается азербайджанцев, уехавших из Болниси, позже – осетин, вытесненных из различных регионах Грузии, лезгинских сел в Кахетии. В период правления Шеварднадзе подобного давления не было, и основной мотивацией для эмиграции для большинства людей была экономическая. Однако следует предположить, что представители этнических меньшинств видели для себя меньше перспектив для профессионального и экономического роста, чем грузины, а потому были – и остаются – более склонными к эмиграции. Кроме того, культурная близость к странам, находящимся в существенно лучшем экономическом положении, чем Грузия, тоже способствовала более высоким показателям эмиграции среди соответствующих меньшинств (напр., русских, греков, евреев).

Поскольку показатели рождаемости у наиболее многочисленных групп меньшинств – таких, как азербайджанцы и армяне – в Грузии традиционно выше, чем у грузин, то этот фактор, естественно, не может объяснить уменьшение доли меньшинств в населении Грузии – наоборот, другие факторы должны компенсировать это различие в уровне рождаемости, которое само по себе должно было привести, наоборот, к повышению доли меньшинств.

Весьма существенно изменилось и количественное соотношение различных этнических групп. Первый фактор (отколовшиеся территории) объясняет резкое уменьшение количества тех этнических групп, которые были в большей степени представлены на этих территориях: абхазов, осетин, русских, армян. Что касается тенденций собственно миграции, то можно предположить, что в большей степени эмигрировали представители тех групп, «этническая родина» которых могла предложить существенно лучшие экономические условия для проживания (русские, греки, украинцы). По этой логике (совокупности обоих факторов), естественным является то, что среди крупных этнических групп в Грузии менее всех уменьшилось

количество азербайджанцев: по сравнению с 1989 г., количество азербайджанцев снизилось примерно настолько же, насколько количество грузин, тогда как их доля в населении в целом возросла, и азербайджанцы стали самой большой по количеству этнической группой после грузин.

Типы расселения и уровень интегрированности

Кроме численности, этнические группы можно классифицировать и по культурно-историческому принципу, и своеобразию их расселения, что в свою очередь коррелируется с уровнем и типом их участия в общественной, политической и экономической жизни страны, т. е. уровнем и типом их интеграции в общество. Прежде всего, следует выделить те группы, которые компактно проживают на определенных территориях, причем территориях, сопредельных расселению этнически родственного им населения в соседних государствах. Таких зон расселения компактно проживающих этнических меньшинств в Грузии пять: кроме двух отколовшихся территорий, это Самцхе-Джавахети (с армянским населением) и Квемо Картли (с азербайджанским населением), а также количественно небольшое кистинское население, родственное вайнахским народам – чеченцам и ингушам, сконцентрировано в Панкисском ущелье.

Мхаре/район	Всего	грузин	азерб.	армян	кистинцев
Квемо Картли	497,5	222,5	224,6	31,8	0,02
<i>г. Рустави</i>	<i>116,4</i>	<i>102,1</i>	<i>5,0</i>		
<i>Болнисский р-н</i>	<i>74,3</i>	<i>19,9</i>	<i>49,0</i>		
<i>Гардабанский р-н</i>	<i>114,3</i>	<i>60,8</i>	<i>50,0</i>		
<i>Дманисский р-н</i>	<i>28,0</i>	<i>8,6</i>	<i>18,7</i>		
<i>Марнеульский р-н</i>	<i>118,2</i>	<i>9,5</i>	<i>98,2</i>		
<i>Тетрицкарыйский р-н</i>	<i>25,4</i>	<i>18,8</i>	<i>1,6</i>		
<i>Цалкский р-н</i>	<i>20,9</i>	<i>2,5</i>	<i>2,0</i>		
Самцхе-Джавахети	207,6	90,0	0,06	113,3	-
<i>Адигенский р-н</i>	<i>20,7</i>	<i>19,8</i>		<i>0,7</i>	
<i>Аспиндзский р-н</i>	<i>13,1</i>	<i>10,7</i>		<i>2,3</i>	
<i>Ахалкалакский р-н</i>	<i>61,0</i>	<i>3,2</i>		<i>57,5</i>	
<i>Ахалцхский р-н</i>	<i>46,1</i>	<i>28,5</i>		<i>16,9</i>	
<i>Борджомский р-н</i>	<i>32,4</i>	<i>27,3</i>		<i>3,1</i>	
<i>Ниноцминдский р-н</i>	<i>34,3</i>	<i>0,5</i>		<i>32,9</i>	
Ахметский р-н	41,6	31,2	0,15	0,10	6,9

Такие зоны обычно заслуживают особенного внимания и часто рассматриваются как зоны потенциальных конфликтов, ибо само их наличие составляет предпосылку для создания сепаратистских и ирредентистских политических программ, т. е. программ «национального самоопределения» (как правило, отделения или сепарации) и «воссоединения с исторической родиной», и соответствующих политических движений. Обычно, эти программы поддерживаются версиями национальной истории, согласно которым данная территория является «исконной» территорией проживания именно этой (а никак не соседней) этнической группы, поэтому политические конфликты обычно предваряются баталиями между академическими (или не очень академическими) историками.

Тут следует подчеркнуть, что речь идет лишь о принципиальной возможности конфликтов, а не о том, что такие конфликты на самом деле вероятны или тем более неизбежны. Жители таких регионов часто высказывают недовольство тем, что к ним проявляют интерес именно с точки зрения конфликтов – частое произношение слова «конфликт» там, где никаких собственно конфликтов на этнической почве нет, по их мнению, само по себе способствует развитию напряженности в обществе. Однако следует понимать, почему именно к таким регионам обычно проявляют большее внимание.

В период распада СССР, в двух случаях – Абхазии и Южной Осетии – действительно были созданы такие массовые политические движения на основе националистических программ, что привело к этно-политическим войнам и фактическому отделению территорий от Грузии. В остальных регионах таких конфликтов не было, более того, не было и каких-либо политических групп, которые открыто высказывали бы сепаратистские или ирредентистские требования. Тем не менее, иногда в грузинском обществе высказывается определенная обеспокоенность по поводу того, что потенциальная возможность для возникновения подобных движений существует, и подозрения о том, что есть некоторые скрытые силы, которые ждут удобного момента для выдвижения соответствующих требований. На этом фоне высказывания некоторых общественных деятелей в Джавахети об автономии этого региона вызывают в грузинском обществе весьма острую реакцию, ибо обычно воспринимаются как первый шаг к формулированию сепаратистских программ. Такая обеспокоенность особенно понятна на фоне недавнего опыта:

согласно административному строению СССР, в Грузию входили три автономные республики: Абхазия, Южная Осетия и Аджария. Из них в первых двух произошли кровавые конфликты, а Аджария хоть никогда формально не выдвигала сепаратистских программ, ее взаимоотношения с центром всегда были проблематичны. Отсюда логичным выглядит предположение, что само по себе наличие территориальных автономных единиц, особенно на этно-национальной основе, включает в себя опасность для территориальной целостности страны.

Как правило, большинство негрузинских жителей подобных регионов не владеют грузинским языком и в культурном смысле мало интегрированы с большинством населения. Это создает два ряда проблем. С одной стороны, подобное отсутствие интегрированности объективно препятствует реальному участию меньшинств в политической и гражданской жизни, уменьшает их шансы добиться экономического и карьерного успеха. Представители меньшинств в подобных регионах слабо информированы о политической жизни, они имеют дополнительные препятствия в отношениях с государственными органами, чувствуют себя социально отчужденными от большинства. С другой стороны, сам факт, что большие группы населения не владеют грузинским языком, ведет к большей настороженности грузинского населения: они усугубляют подозрения о том, что представители меньшинств недостаточно лояльны по отношению к грузинскому государству.

Другая часть населения меньшинств проживает дисперсно, т. е. попеременно с грузинским населением, прежде всего в городах. Промежуточным вариантом можно считать наличие сел этнических меньшинств в преимущественно грузинских регионах. Здесь уровень знания грузинского языка гораздо выше, чем в регионах с компактным проживанием меньшинств, однако это отнюдь не означает, что представители дисперсно проживающих меньшинств как правило свободно говорят на грузинском. Обычно, русский и/или родной язык является для них преимущественным языком образования и общения, грузинским же они владеют скорее на бытовом уровне, т. е. уровне, необходимом для общения, и степень владения отличается от одного индивида к другому. Несмотря на лучшее знание языка, более высокий уровень информированности о политических процессах, уровень политического и гражданского участия

меньшинств в регионах дисперсного проживания отнюдь не выше, а иногда даже и ниже, чем в регионах компактного проживания.

Что мы используем в качестве индикатора, когда говорим об уровне политического и гражданского участия меньшинств в жизни общества? Вопреки распространенному мнению, в случае Грузии таким индикатором вряд ли может служить уровень участия в выборах: во-первых, уровень фальсификации выборов – в том числе, за счет искусственного увеличения количества участников – в регионах компактного проживания меньшинств, как правило, выше; во-вторых, представители меньшинств часто рассматривают участие в выборах скорее как ритуальное выражение лояльности к государству, нежели как действительное участие в определении того, какая из политических сил должна быть во власти. Именно такое отношение к выборам находило выражение в том, что представители меньшинств часто поголовно голосовали за партию власти – и выражали готовность переметнуться к новой власти, как только она менялась.

Более надежным индикатором можно считать уровень представленности меньшинств в органах государственной власти, а также их участия в институтах гражданского общества, таких, как политические партии, неправительственные организации и т. д. По всем этим индикаторам уровень участия меньшинств весьма невысок. В парламенте созыва 1999 года было 14 депутатов из числа меньшинств, причем все они были из правящей партии Союз Граждан Грузии, и уровень их реального участия в парламентской жизни был минимален (большинство из них никогда не выступало на сессиях парламента по той простой причине, что они не знали грузинского языка – единственного языка, на котором работает парламент Грузии). Их присутствие было призвано формально демонстрировать факт участия этнических меньшинств в политической жизни, но оно вряд ли служило реальной формой подобного участия. По результатам выборов в парламент ноября 2003 года, которые отменил Верховный Суд Грузии, количество депутатов – представителей этнических меньшинств, должно было уменьшиться в два раза, хотя они уже не представляли лишь только партию власти. Причиной этого послужило ужесточение политической борьбы, в результате чего основные политические актеры уже не могли себе позволить включить в свои списки представителей этнических меньшинств из чисто символических соображений. Еще меньше представительство этнических меньшинств в ис-

полнительной власти на центральном уровне – по-видимому, потому, что высокие должности в исполнительной ветви власти труднее рассматривать как чисто ритуальные. На местных уровнях исполнительной власти положение не обязательно лучше: тогда как в двух этнически однородных районах Джавахети (ахалкалакском и ниноцминдском) органы местной власти укомплектованы в основном этническими армянами, в регионах смешанного населения представительство меньшинств в местных органах власти невысоко.

Недостаточная степень представленности меньшинств находится в прямой корреляции с невысоким уровнем их участия в гражданской жизни. В последнее время большую активность проявляют общинные организации меньшинств – что следует приветствовать. Однако, эти организации в системе грузинских неправительственных организаций все же стоят несколько особняком. В тех инициативах гражданского общества, которые не сфокусированы на собственно этнических проблемах, представители этнических меньшинств участвуют мало. В последние годы, организации гражданского общества в регионах компактного проживания меньшинств становятся все виднее – это сама по себе очень положительная тенденция.

У нас нет сравнительных данных об участии меньшинств в экономической жизни. Среди наиболее успешных представителей крупного бизнеса представителей меньшинств мало – что можно считать функцией от их слабого уровня участия в политической жизни, ибо в условиях неопатримониальных отношений очень трудно проникнуть в высшие слои бизнес-элиты без соответствующих политических связей. Но это еще не значит, что в целом представители меньшинств живут в экономическом смысле хуже, чем этнические грузины. Например, наше исследование по гардабанскому и марнеульскому районам показало, что экономический уровень жизни этнических азербайджанцев даже несколько выше, чем грузин (что в данном случае можно объяснить тем, что проживающие в этом районе азербайджанцы более успешно используют возможности контактов с Азербайджаном, чем грузины). Различные социологические исследования показывают, что все население Грузии, вне зависимости от национальности, в первую очередь озабочено такими проблемами, как безработица, низкий уровень доходов, упадок социальной инфраструктуры и т. д. В этом отношении трудно выявить существенные различия между этническими группами. Это не

исключает, конечно, что могут существовать экономические проблемы, специфические для какой-то определенной этнической группы (например, есть проблема владения землей для жителей азербайджанских регионов; этнически русское население, большая часть которой находится в пенсионном возрасте, в большей степени зависит от помощи государства и, соответственно, находится в более тяжелом экономическом положении и т. д.). Но, в любом случае, в целом центр тяжести проблем этнических меньшинств не лежит в экономической плоскости – этот центр находится в проблеме гражданской интеграции, т. е., прежде всего, участия в общественной и политической жизни.

Таким образом, можно предположить, что налицо тенденция общей отчужденности этнических меньшинств от гражданской и политической жизни общества. Я бы определил это состояние как *геттоизацию* этнических меньшинств. Незнание языка является одновременно причиной, но и следствием такой отчужденности: у многих представителей меньшинств, особенно из молодежи, нет достаточной *мотивации* для изучения грузинского языка, ибо они считают, что даже в случае знания языка они не станут полноправными членами общества. Аналогично, непредставленность на политическом уровне коррелируется со слабым участием меньшинств в общественной жизни: откуда взяться политическим лидерам армянского, азербайджанского, русского или любого другого происхождения, если они предварительно не проявят активности – в той или иной форме – в жизни грузинского общества? Но они не проявляют такой активности, если не видят себя естественной и неотъемлемой частью этого общества.

Отношение к полиэтничности общества со стороны грузинской политической элиты

Гражданская интеграция, т. е. существование открытого публичного пространства в котором взаимодействуют, конкурируют и сотрудничают различные группы и индивиды, может произойти на каких-то условиях. Условия эти определяются дву- или многосторонне, т. е. – раз мы здесь говорим о взаимоотношении людей различного этнического происхождения – на основе позиций и установок различных этнических групп, как большинства, так и меньшинства. Большинство, именно потому, что оно большинство, и

владеет основными рычагами формальной и неформальной власти (по крайней мере, в условиях демократии), имеет гораздо больший вес при определении этих условий, но тем не менее оно не может определить эти условия односторонне: и стратегии меньшинства тоже очень важны.

К сожалению, общественной дискуссии о том, как, должна происходить интеграция этнических меньшинств в общественную жизнь Грузии, на каких условиях должны сосуществовать в публичном пространстве люди различного этнического происхождения, в нашей стране почти не ведется. Поэтому материала для определения того, как эволюционировали общественные представления по этому вопросу, недостаточно. Но я все же выскажу некоторые общие соображения.

Советский период можно назвать периодом ханжеского интернационализма. Прославление многонационального состава населения Грузии и «братства между народами» было частью официальной идеологии – но именно потому, что эта идеология была официальной, эти лозунги косвенным образом способствовали легитимации национализма, как основной альтернативной идеологии, оппозиционной по отношению к коммунистической системе. Этому же способствовали и определенные институциональные особенности советской системы: существование национальных республик и автономных образований внутри них – и, соответственно, существование системы национальных партономенклатур и национальных номенклатурных же интеллигенций; с другой стороны, графа о национальности фактически укрепляла приоритет этнического происхождения перед гражданством.

Результатом всего этого стало доминирование этнического национализма в период распада коммунистической системы. В этом национализме был несомненный демократический элемент: националистические лидеры этого периода, в Грузии и в других странах, ратовали за создание национальных государств на демократической основе. Но эта демократия – очень сырая, неразработанная, недифференцированная – была на деле этнически эксклюзивной. Национализм того периода был национализмом этнической чистоты, и в Грузии представителем такого национализма был Звиад Гамсахурдиа. Проводил ли тот или иной режим на деле этнические чистки, зависело от политической конъюнктуры данного момента, но идеологически именно этническая чистота – т. е. этническая однородность населения – составляла идеал (пусть реально недостижимый)

национально-государственного строительства. Делать такую однородность целью официальной политики было, конечно, нельзя, это все понимали, но отношение к этническим меньшинствам было отношением к нежелательной нагрузке, которую Грузия, к сожалению, получила из исторического прошлого. Лучше бы этнических меньшинств совсем не было, но раз уж они есть, их надо терпеть, хотя при удобном случае хорошо бы выталкивать их малыми группами на «исторические родины» (как это делали с азербайджанцами в Болниси или осетинами). Неформальный статус «гостя» был прекрасным выражением подобного отношения: с одной стороны, обилие гостей свидетельствует о толерантности и демократичности хозяев; с другой, гость должен всегда помнить, что он – именно гость, и вести себя соответственно, а то его могут и выпроводить.

После революции/переворота против Гамсахурдиа, победившая сторона определила это отношение к этническим меньшинствам как «провинциальный фашизм», а статус «гостей» с этнических меньшинств торжественно сняли. Их уже не попрекали правом на жительство и не намекали, что хорошо бы уехать восвояси (по крайней мере, публично). Грузия как бы получила прививку от агрессивного этнического национализма.

Это изменение субъективного отношения и риторики по отношению к этническим меньшинствам было очень важно, и оно сыграло значительную роль в стабилизации ситуации в регионах, где они проживают. Но это не привело к формулированию более или менее отчетливой политики в области этнических меньшинств. Скорее, политикой стало стыдливое избегание этой проблемы. Комитет по гражданской интеграции, созданный в парламенте 1999 под руководством Гелы Кварацхелиа (позднее, его возглавил Бесарион Лагвилава), вышел с инициативой принятия Концепции гражданской интеграции, однако эта инициатива вызвала мало интереса за пределами комитета. Можно сказать, что в период Шеварднадзе Грузия – в лице ее политической элиты – приняла полиэтничность, как нормальный факт жизни, но не смогла определить, как к нему относиться.

Этническая политика периода Шеварднадзе

Отсутствие публично сформулированной политики составляло стиль правления Эдуарда Шеварднадзе во многих областях, не толь-

ко в области этнических отношений. Но это не означает, что реально не было никакой политики. Была совокупность политических практик, из которой можно *post factum* реконструировать определенную логику поведения. На начальном этапе формирования партии Шеварднадзе, Союза Граждан Грузии, многие активисты подчеркивали именно открытость новой Грузии для этнических меньшинств; само название партии было сознательно избрано именно таким образом, чтобы подчеркнуть именно гражданскую, объединяющую – а не этническую, ведущую к раздроблению – составляющую грузинского общества. Хотя эти заявления, как мне кажется, выражали вполне искреннее стремление тех, кто их высказывал и составлял соответствующие партийные документы, они остались на уровне деклараций и не были операционализированы, т. е. переведены в плоскость практических политических шагов. Реальная же политика формировалась спонтанно.

Первую заповедь этой политики можно сформулировать при помощи английского выражения *let sleeping dogs lie*, т. е. «не надо будить спящих собак». Этнический вопрос, по определению, взрывоопасный, следовательно, его нужно максимально изолировать от области публичной политики, а регионы компактного расселения меньшинств – уберечь от излишней активности политических партий и организаций гражданского общества. Если в других областях (экономики, коррупции и т. д.) политическое руководство по крайней мере признавало наличие существенных проблем, необходимость их обсуждения и поиска решений, область этнических отношений считалась слишком «чувствительной» и ее публичное обсуждение не поощрялось. С одной стороны, такое отношение было результатом реально существующего синдрома, оставшегося от периода национального движения и правления Гамсахурдиа: опыт этого периода показал, что любое публичное обсуждение этнических проблем приводит к разжиганию националистических страстей и, соответственно, дестабилизации общественной жизни. С другой стороны, «заккрытие» этнической темы было связано и с прямым политическим интересом: властям было выгодно сохранять меньшинства в политическом заповеднике, доступ куда был открыт лишь по специальным пропускам, ибо это позволяло сохранять гарантию поддержки со стороны меньшинств на выборах, и сохранять имидж единственной политической силы, способной поддерживать этнический мир.

В реальности, подобный заповедник не удалось сохранить совершенно нетронутым. Отдельные неправительственные организации эпизодически проявляли интерес, но это не меняло общей картины. Повышение интереса международного сообщества к региону Самцхе-Джавахети около 3-х лет назад – которое в свою очередь было в основном связано с темами возвращения мусульман-мехетинцев и ухода оттуда российской военной базы – способствовало более существенному повышению гражданской активности в этом регионе. Но я лично как человек причастный к этой «волне» могу засвидетельствовать, насколько нехотя правительство Грузии шло на то, чтобы пускать международные организации в этот «заповедник». Главным аргументом было «как бы чего не вышло». Не случайно, что именно попытки Национального Движения проявить активность в азербайджанской части «заповедника» перед выборами 2003 г. вызвало особенно резкое сопротивление властей.

Позитивная часть политической программы Шеварднадзе по отношению к этническим меньшинствам состояла в тихой кооптации этнических элит. Непосредственно архитекторами такой политики стали молодые, энергичные и властные «губернаторы» областей Грузии с высоким процентом меньшинств – Самцхе-Джавахети и Квемо Картли, соответственно Гигла Барамидзе и Леван Мамаладзе. Они имели поддержку из Тбилиси не только со стороны Шеварднадзе, но поначалу и от «молодых реформаторов» во главе с Зурабом Жвания (бывший «зеленый» Мамаладзе попал на пост губернатора из его ближайшего окружения). Они были свободны от идиосинкразии агрессивного этнонационализма «звиадиистского» толка, но и не отягощали себя иллюзиями по поводу развития демократии на основе массового участия населения в политических процессах – по крайней мере, в местах расселения этнических меньшинств это считалось опасной утопией. Они, по-видимому, считали, что в регионах с преимущественно аграрным и достаточно патриархальным азербайджанским и армянским населением говорить о развитии гражданских ценностей неактуально. Зато, они видели опасность мобилизации этого населения вокруг националистических движений. В Джавахети начала 90-х годов подобная мобилизация вокруг общества «Джавахк» была уже свершившимся фактом, и она весьма затрудняла установление политического контроля со стороны грузинского государства. В Квемо Картли ситуация была не столь сложной.

Но методы в обоих случаях были в принципе схожие. Этим методом было выйти на наиболее влиятельных местных действующих лиц, или, как обычно в таких случаях говорят, ведущие «кланы», и заинтересовать их экономически, т. е. кооптировать в общую патримониально-олигархическую систему государства. Через подобную кооптацию члены местных элит получали доступ к тем благам, которые дает близость к власти: занимать прибыльные должности, которые позволяют получать коррупционные доходы либо распределять их между «своими людьми», контролировать наиболее выгодные отрасли бизнеса, воздействовать на распределение земельных участков и т. д. Взамен местные лидеры обеспечивали стабильность и голоса на выборах. При этом, политическое руководство научилось весьма искусно соблюдать баланс между различными местными игроками или кланами: классическим примером является балансирование между кланами Раисянов, Мкояна и Амбарцумяна в Ахалкалаки. Впрочем, в последние годы правления Шеварднадзе, на фоне интенсификации политической борьбы в центре, этот баланс стал нарушаться – Раисяны поссорились с Гиглой Барамидзе и стали искать поддержки у группы Зураба Жваниа, который к тому времени успел перейти в оппозицию.

Что касается уровня официальной политики, то здесь фон был в целом минималистическим и инерционным: Конституция и законы постулировали отсутствие дискриминации на этнической почве, а в вопросе о гражданстве еще в период Гамсахурдиа был принят нулевой вариант – т. е. все жители Грузии на момент получения независимости автоматически становились гражданами. Чего же еще надо? Можно сказать, что основные направления этнической политики во многих оставались теми же, какими они по инерции сохранились с советского времени, и не было попыток их изменить. Если изменения и происходили, это было результатом скорее изменения объективных условий, чем сознательных политических решений.

Наиболее яркий пример – такое важнейшее направление этнической политики, как образование. Как и в советское время, государство обеспечивает наиболее крупным этническим меньшинствам возможность получения среднего образования на родных языках – в частности, русском, армянском, азербайджанском, осетинском – практика, которую саму по себе следует только приветствовать. В частности, в Грузии 141 азербайджаноязычная школа и 8 независи-

мых азербайджаноязычных секторов при школах, 133 армяноязычные школы и 20 секторов, 87 русскоязычных школ и 152 сектора, а также 10 осетиноязычных секторов. Однако, при этом концепция обучения в негрузиноязычных школах практически никак не изменилась по сравнению советским временем. Более того, часто обеспечение учебниками в таких школах зависит от доброй воли соседних государств. В результате обучение в этих школах никак не готовит молодых людей к тому, чтобы они стали полноценными гражданами Грузии – наоборот, скорее оно способствует воспроизведению уже в новом поколении той отчужденности или геттоизации, которая является основной проблемой этнических меньшинств.

Государство теоретически продолжает традицию поддержки культурных и информационных учреждений на языках меньшинств (театров, музеев, газет, радиопрограмм и т. д.). Однако, ввиду нехватки государственных средств, эта поддержка реально или прекращена совсем, или носит скорее символический характер. При этом государство, как правило, не препятствует частным культурным инициативам этнических общин. Впрочем, в некоторых случаях возникают и проблемы. Например, в вопросе о русско- или армяноязычного телевидения в ахалцхском районе: подобные проекты вызвали противодействие на местном уровне.

Что касается каких-либо изменений в этнической политике по сравнению с советским временем, они как правило приводят к противоречиям. Наиболее болезненным изменением по сравнению с советским временем явилось утверждение грузинского языка как единственного официального языка, используемого в государственных учреждениях, а также при проведении квалификационных экзаменов, необходимых для получения или сохранения рабочих мест в определенных сферах деятельности (суде, медицине и т. д.). В советское время грузинский язык употреблялся в государственных учреждениях, но в регионах, где сравнительно более высокая концентрация этнических меньшинств (даже в некоторых районах Тбилиси), делопроизводство велось на русском языке. Сейчас это противоречит закону: согласно статье 8 Конституции Грузии от 1995 г. на всей территории Грузии, кроме Абхазии единственным государственным языком является грузинский, тогда как в Абхазии наряду с грузинским статус государственного имеет и абхазский язык. По неформальному разрешению властей, в порядке исключения вести

местное делопроизводство на других языках разрешено в ахалкалакском и ниноцминдском районах, ибо там почти нет местных кадров, способных вести делопроизводство на грузинском языке. Но и там у местных чиновников возникают проблемы с бумагами, поступающими из Тбилиси и из губернского центра. В других регионах (в частности, «азербайджанских»), у рядовых граждан, не знающих грузинский, возникают проблемы при общении с государственными органами (хотя во многих случаях у них есть возможность прибегать к помощи переводчиков). Такие граждане обычно высказывают недовольство этой ситуацией и считают, что государство не должно требовать от них знания государственного языка. С другой стороны, некоторые грузинские политики высказывают недовольство тем, что в нарушение конституции делопроизводство в Джавахети не ведется на грузинском языке.

Инновации в области этнической политики обычно вызывают столкновение либеральных и этнонационалистических направлений в политике. Например, победой либерального направления было устранение графы «национальность» в удостоверениях личности и свидетельствах о рождении. Это вызвало острый протест этнонационалистически настроенных политиков (наиболее активный из них – неформальный лидер грузинских ультранационалистов Гурам Шарадзе), которые сочли устранение подобной графы непатриотичным шагом, умаляющим национальную принадлежность грузин. При этом, поскольку выросшие при советском строе граждане привыкли связывать свою национальную принадлежность с соответствующей графой, общественное мнение было в этом вопросе скорее на стороне этнонационалистов, причем сам предизент Шеварднадзе занимал нетвердую позицию и склонялся скорее к восстановлению скандальной графы. Либерально настроенной части сторонников Шеварднадзе удавалось в течение долгого времени откладывать рассмотрение вопроса в парламенте, и лишь летом 2003 г. парламент принял компромиссное решение, по которому в официальных документах граждан должна появиться запись «национальность/гражданство – грузин».

Острую полемику вызвал и законопроект о государственном языке, внесенный на рассмотрение парламента по инициативе Палаты Государственного Языка. Первый вариант законопроекта носил весьма драконовский характер, в частности, он включал положение, обязывающий всех граждан Грузии владеть государственным язы-

ком. Политики либерального направления считали, что такой закон вообще не нужен, а если он все же будет принят, считали необходимым его существенную переработку. В дело включился офис Верховного Комиссара по Делах Национальных Меньшинств ОБСЕ, который провел работу с авторами законопроекта и членами парламента с целью приведения законопроекта в соответствие с международными нормами. После изменений, законопроект вызвал критику уже со стороны этнонационалистов (в частности, упомянутого Гурама Шарадзе), в результате чего оказался на полке.

Сравнительно меньше противоречий вызвала государственная программа обучения грузинскому языку. Суть этой программы состояла в том, чтобы предоставлять специальные гранты преподавателям грузинского языка, которые поедут преподавать в регионы, где преподавателей грузинского не хватает — т. е., практически, регионы компактного расселения этнических меньшинств. Эта программа вызывала некоторое недовольство у преподавателей местных школ, которые были недовольны тем, что приезжие учителя имеют гораздо более высокую зарплату, чем все остальные. Эта программа способствовала некоторому улучшению качества преподавания грузинского в некоторых негрузиноязычных школах, но к принципиальному изменению ситуации не привела.

Все эти инициативы в области этнической политики исходили от отдельных политических игроков, которые основывались на различных — часто противоположных — политических принципах и интересах. За этими инициативами не стояло ясных принципов и более или менее продуманного плана.

Основные политические дилеммы гражданской интеграции в новых условиях

Ноябрьская революция 2003 г. еще раз подчеркнула опасности «геттоизации» этнических меньшинств. В условиях, когда партия власти потеряла кредит доверия со стороны населения, оказалось, что основную массу голосов она получила в регионах с компактным расселением этнических меньшинств. На оппозиционных митингах говорилось, что власть держится на голосах армян и азербайджанцев. Это обижало некоторых представителей меньшинств, но речь здесь шла не о том, что меньшинства имеют меньше прав проявлять свои

политические предпочтения (в том числе в пользу власти), но о том, что именно в этих регионах власть имеет преимущественную возможность препятствовать развитию политического плюрализма и безнаказанно манипулировать голосами избирателей.

Изменит ли революция ситуацию в этой области? Пока рано делать какие-то далекоидущие выводы. Уже есть признаки того, что как только формальные или неформальные лидеры этнических общин поняли, что слухи о «фашизме» Саакашвили и других оппозиционных лидеров, пришедших во власть, мягко говоря, сильно преувеличены, они выразили готовность переметнуться в стан победителей. На встрече между тбилисскими неправительственными организациями и политиками и представителями азербайджанской общины в Марнеули, которая прошла через несколько дней после отставки президента Шеварднадзе, видные азербайджанцы говорили о том, что они готовы голосовать за Саакашвили так же, как раньше голосовали за Шеварднадзе, до того – за Гамсахурдиа. Это указывает, что нельзя исключить и ту возможность, что ничего в принципе не изменится: меньшинство сохранит «надежную» ориентацию на партию власти, а последняя будет такую ориентацию поощрять, ибо это очевидно в ее интересах. Новая власть будет иметь иные приоритеты, и вряд ли сможет сфокусироваться на проблемах интеграции меньшинств – если, конечно, не произойдет ничего такого, что заставит ее обратить на эти вопросы большее внимание. Пока, по крайней мере, начальный период нового правления подтверждает именно это предположение.

Однако, налицо и тенденция постепенной активизации общественной жизни среди меньшинств, и революция скорее всего подтолкнет эту тенденцию. Грузинское общество все более понимает, что наличие системы этнических гетто является проблемой не только для этнических общин – т. е. замыкает их в себе и уменьшает шансы их представителей преуспеть в различных областях жизни – но и является существенным препятствием для развития демократии в грузинском обществе в целом. Например, очень сложно будет надеяться на проведение демократических выборов в Грузии, пока на части ее территории – Квемо Каргли – выборы остаются ритуалом, к которому все более равнодушны местные жители, и который открыт для манипуляций местными властями. С другой стороны, можно предположить, что представители меньшинств все менее

будут удовлетворяться положением пассивного привеска внутри все более активного грузинского общества, и искать пути большего политического и гражданского участия. Но в каких формах и на каких конкретно условиях?

То, как конкретно будут протекать эти процессы, конечно, зависит от всех сторон – политической элиты, особенно новых руководителей, грузинского общества, этнических общин. Прежде всего, грузинское общество должно проявлять гораздо большую открытость по отношению к политическому участию меньшинств. Эпизоды предвыборной кампании 2003 г., когда тогдашняя партия власти использовала армянское происхождение лидеров оппозиции (в данном случае неважно, реальное или вымышленное) как чуть ли не главный инструмент их дискредитации, были прямым оскорблением меньшинств. При этом, эта же партия практически официально говорила, что если меньшинства голосуют за кого-то, кроме партии власти, это равнозначно измене государству, ибо именно партия власти олицетворяет государство.

Подобные заявления посылают совершенно недвусмысленный «мессидж» «негрузинскому населению»: знайте свое место, не пытайтесь играть какую-то реальную роль в политической жизни. Вы имеете право только поддакивать большинству и тем подтверждать свою лояльность, если же вы захотите делать что-то другое, мы всегда напомним о вашем происхождении.

Новая власть пока не использует таких грубых методов, но нельзя сказать и того, что она совершенно «выше» таких подходов. Когда, например, арестовали известного религиозного экстремиста Басилия Мкалавишвили, популярного в определенных ультранационалистических кругах за погромы «сектантов», власть – надеясь таким образом разоблачить мнимый патриотизм Мкалавишвили, подчеркивала его армянозвучащее отчество «Аршакович» (хотя после распада СССР в Грузии отчества почти не употребляют). Мол, у какого истинного патриота папу могут звать Аршаком?

В таких условиях очень трудно себе представить, что представители этнических меньшинств сочтут, что повышение их участия в общественных и политических процессах – умная стратегия для защиты их интересов. Наоборот, вышесказанное они – совершенно естественно – истолковывают как сигнал, что лучше «не высываться».

К чему следует стремиться?

Однако, в чем заключается идеал сосуществования людей в едином обществе? Какие условия конкуренции и сотрудничества в публичном пространстве следует признать желательными? Было бы наивным предположить, что такой идеал сам по себе ясен и определен, нужно лишь «воспитать» людей в определенном направлении, привить им правила «политической корректности». На самом деле, что делать с «национальной проблемой» в либерально-демократическом обществе – проблема не только практическая: далеко не ясно и то, к чему собственно в этой области следует стремиться. Это вызывает острые споры и в развитых западных обществах.

В качестве общего ориентира можно сказать, что хорошая этническая политика требует достижения двух целей. С одной стороны, любой человек, вне зависимости от его/ее этнокультурных корней, религии, звучания фамилии должен иметь равные шансы для участия и конкуренции в публичной сфере: получения работы, политической карьеры и т. д. С другой стороны, группы людей, которые чувствуют себя культурно «другими» – причисляют себя к другой этнической.национальной группе, говорят на другом языке, имеют другую религию, и *хотят* оставаться другими а не раствориться в большинстве, должны иметь такую возможность. Каждое из этих целей совершенно законно и оправдано, и ни одного из них нельзя игнорировать. Проблема в том, что их очень трудно совместить.

Либеральным идеалом такого совмещения можно было бы назвать приватизацию этничности: в частной сфере человеку никто не мешает проявлять себя как «другого», т. е. говорить – или выпускать журналы либо ставить театральные постановки – на своем языке, молиться своему богу, гордиться своими особыми предками и т. д. Но что касается публичной сферы, здесь этническое происхождение человека никого не касается. Государство, и общество в целом, слепо по отношению к этническому происхождению своего гражданина: все имеют равные права и стартовые возможности, и даже публично акцентировать особое происхождение отдельных граждан (например, «лиц кавказской национальности») просто неприлично. Это можно определить формулой «замена этнической идентичности на гражданскую».

Но достичь такой идеальной либеральной слепоты не так легко. Можно сказать, что ее нигде в полной мере и не достигли. Большинству людей с большим трудом удастся преодолеть установку, что люди, которые по другому говорят, ведут себя, а иногда и выглядят – чужие, и к ним следует относиться, как к чужим, т. е. не совсем своим. Этнические предубеждения существуют в любом, самом демократическом обществе, пусть на более развитом Западе они частично компенсируются правилами «политической корректности». Соединенные Штаты считаются образцовой страной в том смысле, что национальная идентичность основывается именно на гражданской, а не этнической принадлежности. Однако, расовая проблема остается одной из наиболее острых, а белых американцев шокирует то, что при встрече футбольных команд США и Мексики, американцы мексиканского происхождения дружно болеют именно за Мексику. Политик, который будет рыться в этнической родословной своих противников с целью их дискредитации, в цивилизованных странах просто подвергнется остракизму. Тем не менее, пока трудно себе представить, чтобы французы выбрали в президенты человека алжирского происхождения, немцы – сына турецкого иммигранта и т. д. Приватизация этничности и примат гражданской идентичности – регулятивный принцип, к которому можно лишь приближаться.

Самая надежная предпосылка либеральной этно-слепоты – ассимиляция. Ассимиляция означает, что человек просто перестал быть другим, т. е. он говорит, ведет себя, даже выглядит как «свой», как представитель большинства. Он при этом может забыть о своем ином происхождении, или считать его второстепенным по сравнению с новой, основной идентичностью. Французы были в какой-то момент близки к тому, чтобы избрать президентом Эдуарда Байядура, француза армянского происхождения (точнее, в определенный период он был самым популярным французским политиком). Это говорит о том, что во Франции гражданская идентичность в большей степени торжествует над этничностью «крови». Но это предполагает и то, что тот же Байядур был прежде всего французом и французы в этом не сомневались, а его чувства по поводу его армянского происхождения – если таковые имелись – оставались его личным делом.

Проблема ассимиляции не только в том, что большинство не слишком открыто по отношению к «чужим», даже если они хотят

стать «своими» (грузинское общество является именно таким примером) – но и в том, что меньшинство может не хочет ассимилироваться, т. е. не хочет терять своей самобытности, «растворяться» в большинстве. В тех же США либеральный идеал расовой слепоты (color-blindness), т. е. безразличия к расе граждан, чаще критикуют борцы за прав негров: в этом принципе усматривают даже скрытый расизм. Сегодня в большинстве демократических стран считают, что требование ассимиляции – слишком большая цена за требование равных прав. Соответственно, в обиходе укоренилось понятие интеграции как чего-то отличного от ассимиляции: люди должны «интегрироваться» в публичное пространство, т. е. стать частью целого, вместе с тем оставшись «другими», т. е. сохранив культурную самобытность. Отсюда дискурс прав национальных меньшинств как «коллективных прав»: мы как представители меньшинства должны иметь равные права с представителями большинства, но при этом мы имеем право сохранить свою отдельную самобытность и специально заботиться о ее сохранении, т. е. предпринимать особые меры для того, чтобы препятствовать ассимиляции.

Таким образом, понятие «интеграции» это – формула компромисса: как комбинировать обе цели, упомянутые в начале этого раздела: единство/равноправие и право на самобытность. У современных обществ практически нет другого выхода, как попытаться их комбинировать; это не означает, что у кого-то есть формула, как этого достичь. Межэтнические отношения более или менее проблематичны в любых полиэтнических обществах, прежде всего демократических. Пример как США, так и Европы показывает, что по прошествии времени эти проблемы становятся более, а не менее острыми.

Там, где находить компромисс совсем не удастся, где общество настолько глубоко разделено по этническому или религиозному принципу, что говорить о гражданской интеграции становится трудно, выдвигают так называемый принцип консоционализма (consociationalism). Это – такая система представительства, когда люди избирают представителей внутри определенных общин, а лидеры уже договариваются между собой и создают единство прежде всего на уровне элит. На практике – это принцип этнических или религиозных квот. Некоторые представители меньшинств уже говорят о необходимости ввести такой подход в Грузии. Такой принцип оправдал себя в Голландии, которая, несмотря на свой мирный и цивили-

лизованный фасад, еще не так давно считалась глубоко разделенным по религиозному принципу обществом (основными группами здесь являются католики и протестанты). Но позитивных прецедентов не так уж много – особенно там, где дело касается этничности, и общества, разделенного по какому-либо принципу примерно поровну, а не отношений большинства и меньшинства. Главная проблема заключается в том, что подобный подход подразумевает институционализацию этнических или расовых различий – а этом означает укрепление и укоренение разделенности общества. Например, программа «аффирмативных действий» в Соединенных Штатах, которую придумали для полноценной интеграции чернокожего населения, действительно способствовала на первых порах развитию черного среднего класса, но сегодня она подвергается острой (и, на мой взгляд, справедливой) критике за то, что стратегически способствовала «балканизации» американского общества, т. е. еще более укоренила разделенность американского общества по этно-расовому принципу. Вначале «аффирмативные действия» оправдывают как «временные», но практика показывает, что они не могут быть временными, так как усугубляют ту проблему, которую призваны решить.

Примерно то же самое можно сказать о принципе этно-федерализма, т. е. территориальных автономий по этническому принципу. Если консоционализм придумали для разделенных обществ, проживающих дисперсно, этнофедерализм решает ту же задачу для «других», которые проживают компактно. Однако, практика показывает, что проблемы этим совсем не обязательно решаются, и недовольными остаются либо меньшинство, либо большинство, либо и те и другие. Примеров – будь то Абхазия, Косово или страна Басков – очень много.

Оба решения призваны облегчить проблемы совместной жизни «других» в одном обществе, но они же институционализируют и тем самым укореняют разделенность общества в долгосрочной перспективе. Они укореняют сознание разделенности в массовом сознании, и одновременно создают влиятельные группы интересов – расовые или этнические элиты, или «этнические номенклатуры», благосостояние которых зависит от сохранения этнических квот или особых региональных режимов, и которые поэтому будут активно противиться любым попыткам реальной интеграции. При этом, ря-

довые представители меньшинств могут оказаться скорее в проигрыше, ибо меньшая интегрированность означает на практике меньшие шансы преуспеть в политической и гражданской жизни, сделать карьеру и т. д.

Вторая проблема как этнофедерализма, так и «этнических квот» состоит в том, что они находятся в структурном противоречии с одним из основополагающих принципов демократии – принципом *равенства*. И то и другое является системой привилегий – либо для людей по принципу расы/этнического происхождения, либо для регионов. Кому-то «полагаются» все те права, которые есть у всех, и еще что-то большее, чем другим. Обычно, эти привилегии даются из лучших побуждений – подразумевается, что меньшинства по определению в невыгодном положении, у них меньше шансов на полноценное участие и на социальный успех, поэтому привилегии «аффирмативных действий» как бы компенсируют объективную дискриминированность меньшинства. Этот аргумент нельзя игнорировать. Но тем не менее, так называемая «обратная дискриминация» (т. е. дискриминация против большинства) – все же несправедливость для тех, кто становится ее объектом, и демократическому и правовому обществу трудно ее принять. Когда чернокожего студента принимают в университет с гораздо меньшими баллами, чем белого или азиата, это значит, что последние пострадали за свой цвет кожи, и от этого факта никуда не уйти.

Своеобразие советской «национальной политики» состоит в том, что она применяла обе системы институционализации этничности – как по индивидуальному принципу (графа о национальности) так и территориальному (система национальных республик и автономий). Некоторые люди (в том числе и на Западе) считают, что советская система «национальной политики» была успешной – ведь не было же конфликтов, все жили дружно. При этом забывают, что она могла быть успешной при единственном условии – сохранении тотального государственного репрессивного аппарата. Как только аппарат ослабили, он дал первые трещины именно по национальному принципу – ибо сама система готовила фундамент для так называемых «этнических конфликтов».

Это не значит, что любые отклонения от идеальной «либеральной слепоты» по отношению к этничности следует априорно отсекаать. Своеобразие проблем связанных с этническим многообразием

в едином демократическом обществе заключается в том, что эти проблемы невозможно и нельзя решать – с ними надо учиться жить. После Гитлера, «окончательное решение» этнических проблем является синонимом геноцида. Но жить с этническими проблемами надо так, чтобы головной боли от них было как можно меньше (у всех групп населения) – но и так, чтобы «болеутоляющие средства» не вызывали привыкание и не разрушали правовых и моральных основ государства.

Мне кажется, использовать методы формальной институционализации этничности внутри государства (такие, как этические квоты или этнофедерализм) оправдано только в том случае, если другого выхода совершенно нет и альтернативой является открытый конфликт. С другой стороны, нельзя сбрасывать со счетов и страх перед интеграцией, которую многие представители меньшинств отождествляют с ассимиляцией. Альтернативы тому, чтобы примирить интересы интеграции (без которой правового демократического государства быть не может) и интересы сохранения этнической «особости» и самобытности (от которого меньшинства не откажутся) нет, а их примирение возможно только на основе доброй воли и здравого смысла. Формальная институционализация этничности опасна, но игнорирование реальности – например того, что есть регионы, где большинство населения по грузински не говорит и еще долго не будет говорить, не менее опасно.

Определение конкретных, практически реализуемых условий, на которых возможна гражданская интеграция – многосторонний процесс, в котором важна позиция всех, как большинства, так и меньшинств. Большинство не должно надеяться, что оно может просто установить правила, которые меньшинство будет выполнять. Было такое чрезвычайно наивное желание – просто записать в законе, что все граждане Грузии должны уметь говорить по грузински. Раз это будет записано в законе – значит все научатся. Неправда – не научатся. С другой стороны, меньшинствам не надо надеяться, что какой-то добрый дядя со стороны (например, Совет Европы) заставит Грузию принять какие-то хорошие правила (например, ратифицировать конвенцию о правах национальных меньшинств), а потом воплотить их в жизнь. Может быть, конвенцию когда-нибудь и ратифицируют, но изменит это реальность не многим более, чем ратификация многих других конвенций.

Прежде всего, большинство должно понять, что реальная интеграция меньшинств в жизнь Грузии может произойти только в том случае, если большинство будет открыто для этого. Если сегодня многие представители меньшинств говорят об этнических квотах или автономии, это прежде всего потому, что другого выхода они не видят. Если они не очень спешат учить грузинский язык – то потому, что не без оснований считают, что это не слишком существенно повысит их шансы на успех, что их все равно не будут считать своими, – а может быть и потому, что, выучив грузинский, они могут услышать на этом языке много для себя неприятного. Поэтому, пока грузинские официальные лица считают армянскую бабушку или отчество «Аршакович» компрометирующим фактором, живущие в Грузии армяне (так же как и азербайджанцы, украинцы, немцы, или кто угодно), которые требуют квот или автономий, во многом правы, и их аргументам трудно противостоять.

С другой стороны, стратегия меньшинства не менее важна. Напоминания о необходимости знать грузинский язык могут многих раздражать, и это раздражение психологически понятно, но здравый смысл подсказывает, что в Грузии, как в любой другой стране, незнание языка, на котором функционирует данное общество, существенно подрывает шансы на успех любого индивида, и самая либеральная этническая политика не сможет этого компенсировать. Даже автономия не может решить этой проблемы, поскольку за ее пределы иногда придется выезжать. Многие действия большинства могут вызывать справедливый протест – но стратегически, самоизоляция в любых этнических гетто может принести лишь иллюзию решения проблем. Тем более, что нельзя надеяться на то, что либо большинство грузинского общества, либо добрые дяди из международного сообщества поддержат юридическое оформление этих гетто.

Для того, чтобы научиться решать проблемы, надо научиться их обсуждать (причем без мордобития и истерики). Пока в грузинском общественном дискурсе продолжает господствовать страусиный подход к проблемам этничности – проблем объективно нет, но есть отдельные плохие люди, «амбициозные индивиды», которые хотят (при поддержке злокозненных «третьих сил») их создать. Но мне кажется, что материалы этого сборника показывают, что мы – очень медленно и осторожно – начинаем вынимать голову из песка.

Конкретный пример I: Партии этнических меньшинств

Эта статья не предусматривает создания общей концепции этнической политики в Грузии. Статьи Степаняна и Халилова, так же как и Степаняна и Мирзоева в этом же сборнике содержат весьма интересные идеи в этом направлении. Проект Концепции гражданской интеграции Грузии мне кажется слишком общим и декларативным, но и он содержит многие ценные идеи. Но чтобы самому не оставаться лишь на уровне описания ситуации и обсуждения общих принципов, я хочу, в качестве иллюстрации, относительно подробно высказать свое отношение к двум конкретным и особо болезненным проблемам. Хочу подчеркнуть, что я это делаю лишь в виде примера, отнюдь не умаляя значения других аспектов этнической политики.

Первая проблема касается создания партий этнических меньшинств. Создание таких партий в Грузии (как это упомянуто и в указанной статье Степаняна и Халилова) встречает противодействие в Грузии. Примером является история партии «Вирк». Партия эта создана в Джавахети как партия грузинских армян. Само слово «Вирк» на древнеармянском означает «страна севера» – т. е. Грузия. Как утверждают джавахетские активисты, первоначальный толчок для создания такой партии дали представители грузинского правительства, которые представляли эту партию как партию армян в поддержку президента Шеварднадзе и его партии – Союза Граждан Грузии. Поэтому первоначально в Вирк вступила местная политико-олигархическая элита, которая хотела тем самым продемонстрировать свою лояльность режиму. Однако, оказалось, что совет не был надлежащим образом согласован в Тбилиси: по крайней мере, факт, что несколько попыток зарегистрировать партию, согласно грузинскому Закону о Политических Союзах Граждан, в министерстве юстиции, закончились отказом. При одной из попыток, партия даже изменила название на грузинское слово «Зари» («колокол»), но это не помогло. Поводом для отказа обычно служит то, что закон запрещает создание политических партий по региональному признаку. Однако, руководители партии утверждают, что у них есть региональные отделения во многих частях Грузии, включая Тбилиси, и количество таких региональных отделений выше, чем в большинстве зарегистрированных партий (которых в Грузии многие десятки).

Если история о том, как грузинское правительство сначала подтолкнуло джавахетцев к созданию партии, а потом само же отказалось ее регистрировать, правдива (а я склонен ей верить), то это еще одна иллюстрация того, что у грузинской политической элиты нет даже общих принципов этнической политики (по крайней мере, их не было в период Шеварднадзе и Союза Граждан). Но главное в другом: какой должна быть политика в этом конкретном вопросе.

Грузинская политическая элита резко отрицательно относится к идее политических партий этнических меньшинств. Создание таких партий видится, как шаг к сепаратизму, территориальному либо психологическому. Когда инициатива создания такой партии исходит из Джавахети, это пугает вдвойне, так как многие в Тбилиси видят этот регион как потенциально сепаратистский. Деятельность Вирка в определенном смысле подтверждает этот страх: Вирк выступает за территориальную автономию Джавахети, а мало кто в Грузии сомневается, что такое требование – шаг к сепаратизму. Когда говорят, что «в Джавахети раздаются требования автономии», основным источником для этих утверждений как правило служит очередное интервью руководителя Вирка Давида Рстакаяна. Поэтому естественно, что такую партию под любым предлогом стараются не регистрировать.

Желательно ли создание политических партий по этническому принципу? Если вопрос ставить на уровне теории демократии, то я отвечу, что нет. В нормальной, здоровой демократии политические партии должны различаться по тому принципу, как они собираются решать проблемы, которые существуют в общегражданском пространстве. Если партии различаются не по различию мнений, а по различию происхождений, значит само существование этого общегражданского пространства ставится под вопрос. Если бы в США за места в Конгрессе соревновались не демократы и республиканцы, а, к примеру, партии белых, испаноязычных, арабоязычных, китайских и чернокожих американцев, это была бы другая страна: и лично мне она бы нравилась гораздо меньше. Самим американцам даже представить себе трудно такую перспективу: для них она была бы кошмарной. Если бы сегодня во Франции была создана арабская партия, а в Германии – турецкая, и большая часть соответствующих групп населения стала бы голосовать за них а не за основные политические партии, это было бы признаком серьезного кризиса демократических институтов в этих странах.

В этом смысле мне понятно, почему грузинская политическая элита (включая тех людей, кто искренне болеет за развитие демократических институтов и интеграцию меньшинств в общегражданское пространство) не хочет, чтобы в Грузии были этнические партии: это действительно противоречит либеральному идеалу. Но это не значит, что правильно препятствовать их возникновению через запрещение. Как я уже отметил, создание таких партий – индикатор того, что существование общегражданского пространства стоит под вопросом. Но что в Грузии пока нет общегражданского пространства – по крайней мере, что меньшинства в него не интегрированы – это мы знаем и без истории про партию Вирк. Препятствуя созданию – точнее, регистрации – таких партий, мы остаемся верны советской привычке бороться с индикатором, а не с проблемой. Т. е. это еще одно проявление страусиного поведения. Эта страусиная ментальность игнорирует то очевидное обстоятельство, что если в каком-то регионе создадутся условия для развития серьезного сепаратистского движения, отсутствие регистрации в тбилисском минюсте его не остановит: в этом Грузия имела возможность убедиться на собственном печальном опыте.

Если в развитых демократиях нет этнических и этно-региональных партий, это не потому, что их запрещают, а потому, что они не нужны, или их создание бесперспективно. Будет правильнее сказать, что такие партии могут создаваться, но они не играют серьезной роли, так как существующие общегражданские партии успешно выражают интересы различных групп населения, и представителям меньшинств удастся найти среди них «свою» партию. В некоторых развитых странах этнические и этнорегиональные партии играют некоторую роль: например в Великобритании, в еще большей степени, в Испании. Это означает, что у определенных групп населения в этих странах проблемы с интергацией: но эти проблемы не вызваны существованием партий, дело обстоит в точности наоборот. Опыт поскоммунистических стран (Болгарии, Румынии, Латвии и др.) тоже показывает, что создание партий по этническому и этнорегиональному принципу отнюдь не привело к обострению существующих проблем.

Такие партии – не только индикаторы проблем в поле гражданской интеграции. Они, как минимум, помогают цивилизованно обсуждать эти проблемы, а возможно – и что-то делать для их реше-

ния. В некоторых случаях (напр., Латвии) неудачные попытки создать этнические партии показывают меньшинствам, что подобная стратегия бесперспективна, и свои интересы следует защищать другими путями – т. е. через апелляцию к общенациональным партиям. Но даже если это так, у меньшинств должна быть возможность самим в этом убедиться.

Сегодняшняя реальность Грузии такова, что этнические меньшинства практически не участвуют в политической жизни: их представителей почти нет среди активистов политических партий. Союз Граждан создавал иллюзию решения проблемы через включение в свои партийные списки на выборах определенного количества «номенклатурных нацменов». Эти номенклатурные нацмены затем создавали группу «плухонемых депутатов», которые реально не могли принять участие в работе парламента по той простой причине, что не понимали его рабочего языка. Зато можно было написать в отчетах: что у нас столько-то депутатов от меньшинств. Национальное движение, видимо, решило отказаться от этого пути. Но в чем альтернатива? Ждать, пока меньшинства интегрируются и среди них естественным образом возникнут политические активисты? По причинам, в том числе изложенным в этой публикации, это произойдет очень нескоро. До того, фактически, меньшинствам придется смириться со своей политической маргинальностью. Но смирятся ли они? Мы будем иметь продолжение нынешнего положения, когда большинство меньшинств реально игнорирует выборы, которые им непонятны и неинтересны, а места их компактного расселения остаются «зонами риска» в смысле массовой подтасовки выборов (зачем же голосам зря пропадать?). Параллельно, «пробуждающиеся» меньшинства будут создавать зарегистрированные или незарегистрированные политические организации – скорее всего, с националистической направленностью – ибо невозможно изолировать их от демократических процессов, происходящих в стране.

Создание этнических партий в сегодняшней грузинской действительности – конечно если сами меньшинства захотят их создать – могут даже стать фактором их интеграции. Такие партии очень скоро обнаружат, что без коалиции с общенациональными партиями им невозможно достичь каких-либо результатов (кто в этом сомневается, может взглянуть на таблицу в начале этой статьи). С другой стороны, общегрузинские партии поймут, что сотрудничество с эт-

ническими партиями – или, как минимум, инкопропация программных требований, которые они представляют – являются необходимым условием, чтобы привлечь голоса избирателей из меньшинств.

Либо общенациональные политические партии активно работают по привлечению реальных (а не символических) представителей меньшинств, и стараются представить реальные проблемы и чаяния этих групп населения, либо государство не противится тому, чтобы меньшинства делали это через «свои» партии. Не дать ни одного, ни другого – значит готовить почву для серьезных кризисов.

Конкретный пример II: Проблема «негрузинских школ»

Во всех странах государственная система образования является важным, скорее всего – основным инструментом этнической политики, или политики интеграции. Прежде всего именно школы должны готовить граждан государства: это трюизм. Грузия унаследовала советскую систему школ на различных языках (т. е., в грузинском случае, грузиноязычных, русскоязычных, армяноязычных, азербайджано-язычных, осетиноязычных) лишь с незначительными изменениями. На практике это означает, что она сохраняет образовательную систему, которая является инструментом дезинтеграции общества.

На нескольких встречах, посвященных обсуждаемым здесь вопросам, я сказал, что система «негрузинских» школ в Грузии растит будущих эмигрантов. Я слышал, что некоторые представители организаций меньшинств обиделись на меня за это, так как посчитали, что тем самым я покушаюсь на права меньшинств получать образование на своем языке. Я не покушаюсь на эти права. Но я исхожу из здравого смысла и реальности.

Советская школа растила советских граждан, но на различных языках. Русские школы были для всех, а «национальные школы» были для соответствующих национальностей: грузинские – для (этнических) грузин, армянские – для (этнических) армян, азербайджанские – для (этнических) азербайджанцев, и т. д. Когда Грузия стала самостоятельным государством, произошли некоторые изменения в системе образования, в частности: (1) из школьных программ была убрана советская идеология и соответствующие предметы, такие, как история СССР; (2) если раньше некоторые родители-грузины отдавали детей в русские школы, поскольку русский был

языком карьеры, теперь это стало редкостью; (3) в учебных программах грузинских школ произошли некоторые изменения, связанные с тем, что эти школы должны растить граждан, с одной стороны, грузинского, а с другой, демократического государства. Но «негрузинских школ» эти изменения коснулись в минимальной мере. И, что немаловажно, почти не изменился стереотип общественного восприятия, от которого зависит то, куда отдадут родители своих детей: грузинские школы – это школы для (этнических) грузин, армянские – для (этнических) армян, азербайджанские – для (этнических) азербайджанцев, а русские – для всех (в новых условиях – для всех меньшинств). Грузин растят грузинские школы, а остальные школы растят негрузин.

Грузинское общество и государство функционируют – практически исключительно – на грузинском языке. То есть грузинский является единственным языком, который является и может быть языком общегражданской интеграции в Грузии. Имея в виду как настрой грузинского общества, так и этнодемографическую статистику, трудно предположить, чтобы это было не так. Другие языки могут иметь функции в публичной сфере в регионах с компактным расселением меньшинств, но это в любом случае останется локальной спецификой. В негрузинских школах грузинский язык преподается лишь на несколько часов в неделю, и даже для этого преподавателей, квалифицированных или даже неквалифицированных, не хватает. Этим употребление грузинского в таких школах ограничивается. Все остальные предметы преподаются не на грузинском. Это означает лишь одно – что грузинский в негрузинских школах преподают как иностранный язык. Это соответствует вышеуказанному стереотипу: в негрузинских школах учатся негрузины, следовательно, грузинский для них – иностранный. Как многие из нас помнят из советского опыта, изучить иностранный язык на основе программы обычной школы с тем, чтобы им реально пользоваться, было практически невозможно: эти языки на самом деле учили в спецшколах, языковых вузах или у частных репетиторов.

Более того, в начале 1990-х годов министерство образования Грузии приняло беспрецедентное решение: раз средств для печатания учебников не хватает даже для грузинских школ, то, может быть, временно, в порядке исключения, эти учебники будут поставлять «исторические родины» меньшинств: Азербайджан, Армения,

Россия? Исторические родины с удовольствием согласились. Месидж для меньшинств получился примерно такой: раз вы негрузины, пусть о вас заботится ваша историческая (читай – истинная) родина. Если считать, что гражданская интеграция должна быть частью политики грузинского государства, такое решение было выстрелом в ногу самому себе. В течение всего правления Шеварднадзе, эта практика не пересматривалась.

Языковая реальность Грузии заключается в том, что государственные учреждения работают исключительно на грузинском (за исключением противоречащему закону исключению в двух районах Джавахети), почти не осталось возможностей получить высшее образование на языках меньшинств (если не считать таковым английский – здесь положение уже лучше), крайне трудно найти работу, не зная грузинского, средства массовой информации почти исключительно используют грузинский. Это значит, что через систему негрузинских школ государство выталкивает собственных будущих граждан из общества, отказывает им в шансе на достижение успеха в собственной стране. Используя более радикальное выражение, я бы даже сказал, что негрузинские школы в нынешнем их состоянии – орудие медленной этнической чистки: меньшинства ставят в такое положение, когда эмиграция становится для них наиболее рациональным решением. Альтернатива – сепаратизм: создание про странств, где грузинский не нужен.

Говоря о «выталкивании» и «этнической чистке», я никоим образом не имею в виду, что описанная практика в образовательной системе сознательно направлена на подобный исход. Наоборот, грузинские политики и государственные чиновники различного уровня, которые с гордостью на различных встречах и форумах приводили статистические данные о количестве школ и независимых секторов на языках меньшинств, были искренне уверены, что таким образом демонстрируют уважение грузинского государства к культурным правам меньшинств. Но это не меняет объективной роли этих школ. Кроме того, та часть грузинского общества, которая сознательно или инстинктивно склоняется к тому, что этническая чистка является оптимальным решением «национального вопроса», вряд ли имеет основание сокрушаться о положении образования в негрузинских школах.

Как эту ситуацию следует изменить? Здесь два очевидных пути, и оба следует комбинировать. С одной стороны, и государству и

обществу следует сломать тот стереотип, что грузинские школы – это школы для (этнических) грузин. Нет, грузинские школы – это школы для граждан Грузии вне зависимости от их происхождения. Для этого, прежде всего, следует провести работу со школами, ее педагогами. Могут возразить, что по закону проблем нет и сейчас, что родители любой национальности могут отдать детей в грузинские школы. Но этого недостаточно. Грузинские школы должны быть дружелюбно, открыто настроены для детей из меньшинств. Это должно отразиться и на их учебных программах, и практике преподавания. Например, как показали исследования Кавказского института и его партнеров в Квемо Каргли, часть родителей-азербайджанцев хотели бы отдать детей в грузинские школы, но их отпугивает то, что в таких школах их дети могут стать объектом православного прозелитизма. Конкретный вывод, который отсюда вытекает, заключается в следующем: для того, чтобы грузинские школы стали инструментом гражданской интеграции, они не должны быть одновременно школами для православных, они должны быть религиозно нейтральными. Сегодняшняя практика преподавания в грузинских школах противоречит этому принципу.

В этом контексте очень важно и преподавание истории. В образовательной системе любого государства преподавание истории – краеугольный камень гражданского воспитания. Но если это так, то история государства не должна быть всего лишь этнической историей. Она не должна ограничиваться тем, чтобы прививать чувство этнической гордости – именно в учебники истории должны приучать учеников к той мысли, что Грузия – это исторически полиэтническая страна, что другой Грузии никогда не было, и что у людей «негрузинского» этнического происхождения – обязательное место в прошлом настоящем и будущем Грузии.

Именно в этом контексте следует рассматривать и вопрос преподавания истории «исторических» или «этнических» родин в школах меньшинств, который упоминается в статье Степаняна и Мирзоева. Естественно, имея в виду особое значение преподавания истории для гражданского образования, ни одно государство не примет с энтузиазмом идею включения «чужой» истории в программу своей школы (если, конечно, не рассматривать их как школы для будущих эмигрантов). Тем более, что эти истории скорее всего тоже написаны с этноцентристских позиций и их интерпретации в каких-то вопросах

противоречат тому, чему учат учебники истории Грузии. Но, с другой стороны, естественно предположить и то, что ученики армянской или азербайджанской школы не удовлетворятся лишь изучением истории Грузии, которая написана как история грузин.

Другое направление реформ в системе образования – это глубокое реформирование так называемых «негрузинских школ». Справедливо, что государство создает для сравнительно крупных меньшинств гарантии получения среднего образования на их родном языке – причем не в виде разрешения или лицензирования частных школ на этих языках (что само собой разумеется), но и в смысле финансирования таких школ. Представители меньшинств должны иметь реальную возможность сохранить свою культурную и языковую самобытность через систему образования. Поэтому, система негрузинских школ должна быть сохранена в принципе. Однако, если это государственные школы, они одновременно *обязаны* готовить будущих граждан Грузии, которые смогут учиться в грузинских университетах (т. е. на грузинском языке), работать в грузинских организациях, служить в грузинской армии, смотреть грузинское телевидение, т. е. полноценно функционировать и конкурировать в грузинском обществе. А для этого выпускники должны бегло – практически на уровне родного – знать и государственный язык. Какие конкретно изменения в учебных программах должны быть предприняты для достижения этих целей, это предмет отдельного обсуждения, но в любом случае такие изменения должны быть весьма существенными.

Естественно, провести эти изменения трудно и это требует времени. В первом случае – реформирование грузинских школ – трудности скорее политические и психологические, во втором – существуют те же самые трудности, плюс необходимы большие финансовые и организационные затраты и достаточно длительный период времени. Но, как первый шаг, необходимость двигаться в этом направлении – или, как самый минимум – по крайней мере обсуждать необходимость подобных реформ – должна быть признана. Примириаться с существующим положением – опять-таки, значит готовить почву для будущих конфликтов.

ПОЛОЖЕНИЕ ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ В ГРУЗИНСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Арнольд Степанян
Заур Халилов

Этот очерк вбирает в себя более чем трехлетний опыт нашей работы в Гражданском движении Многонациональная Грузия. Он основан на проведенных в различное время индивидуальных интервью, дискуссиях в фокус-группах, изучении официальных документов, средств массовой коммуникации, деклараций и обращений общественных организаций и политических партий.

1. Введение

Наследие недавнего прошлого

После обретения Грузией независимости к власти в стране пришли радикально настроенные националистические силы. Курс был взят на проведение политики этнократизма. За короткий период их правления положение этнических меньшинств резко ухудшилось. Риторика этнического национализма, которая была характерна для периода борьбы за независимость в 1989-91 гг. привела к значительной напряженности.

В результате этой политики общество оказалось перед опасностью реального раскола. Все это отразилось практически на всех регионах страны, компактно населенных этническими меньшинствами. Националистическим и коррумпированным группам в ряде регионов, компактно населенных как представителями этнического большинства, так и меньшинства, пользуясь сепаратистскими побуждениями, удалось взбудоражить национальные чувства людей. Результатом стало, с одной стороны, территориальное разделение страны, с другой – распад общества фактически на несколько частей. Два этно-территориальных конфликта закончились созданием двух самопровозглашенных республик – Абхазии и Южной Осетии,

занимающих 15% территории Грузии, и выдавливанием этнических грузин из этих территорий. В то же самое время происходило и выдавливание этнических меньшинств с мест их компактного проживания (в селах региона Квемо Картли, населенном этническими азербайджанцами, в селах регионов Шида Картли и Кахетии, населенных этническими осетинами) и заселение сел мигрантами – этническими грузинами из западных районов Грузии.

В другом случае, некоторые регионы страны, компактно населенные этническими меньшинствами (Самцхе-Джавахети и Квемо Картли), взяли курс на автономное развитие местных обществ, причем, часто на фоне абсолютного бездействия и безразличного отношения к этому центральных властей. В этот же период, в уголках Грузии, где меньшинства живут дисперсно или же компактно, но не являются большинством населения, они с целью сохранения своего языка и культуры, а также для совместной защиты прав и интересов стали объединяться в национальные общины-организации, больше похожие на «организации-крепости», чем на НПО, тем самым невольно самоизолируясь от остальной части населения и создавая себе иллюзию защищенности и психологического комфорта.

Процесс становления государства и этнические отношения

Для современной Грузии проблемы межэтнических отношений остро актуализированы тем обстоятельством, что они разворачиваются в контексте построения национального государства.

При провозглашении независимости Грузия оказалась в необычной ситуации. Провозглашение суверенитета не просто совпало с распадом СССР, а стало результатом этого процесса. Суверенитет Грузия провозгласила политически и закрепила юридически. За короткий период времени новое государство уже имело всю необходимую атрибутику и признаки – территорию, границы, парламент, правительство, законы, армию, судебную власть, герб, гимн и т. д. Несмотря на все трудности, Грузия как государство самоутвердилась. Но, в отличие от исторически классической последовательности образования государства, а именно, когда общество созревает, формируется политически и создает свое государство, в Грузии все происходило иначе: Сначала было создано государство,

а затем начался процесс формирования современного грузинского общества.

Процесс формирования нового государства и общества, прежде всего, должен опираться на объединительную идею, которая бы консолидировала общество и являлась фундаментом его стабилизации. Совершенно очевидно, что в полиэтническом государстве, каким является Грузия, эта идея должна восприниматься всеми ее гражданами, независимо от их этнических различий.

Создание новой грузинской государственности обуславливает ряд сложных процессов и проблем в поле этнического самоопределения этносов Грузии и межэтнических отношений:

1. альтернативность в теоретических подходах и практическом движении общества к политически или этнически определенной нации;
2. проблема национального самоопределения внутри грузинского этноса (вплоть до сепаратистских движений);
3. проблемы идентификации некоторых этнических групп в качестве национальных меньшинств и реидентификации других как меньшинств, но в пределах иного государственного образования.

Необходимо отметить, что этнополитические последствия независимости оказались для Грузии достаточно неожиданными. До настоящего времени создание нового государства не повлияло в достаточной мере на национальную интеграцию (консолидацию).

2. Основные проблемы, стоящие перед этническими меньшинствами

На сегодняшний день в Грузии существует определённое число регионов, городов и местностей, компактно населённых этнически негрузинским населением, в том числе: Абхазия, Южная Осетия, Квело Картли, Самцхе-Джавахети, Панкисское ущелье и Тбилиси (первые две на данный момент фактически не находятся под юрисдикцией властей Грузии). Уровень взаимодействия и сотрудничества между населением этих регионов, как и с населением других уголков, минимален. Страшные последствия конфликтов на Кавказе (ар-

мяно-азербайджанский конфликт в Нагорном Карабахе, грузино-абхазский, грузино-осетинский, русско-чеченский конфликты, а также другие негативные события: депортация турок-месхетинцев из Грузии в 40-х г.г., натянутость в отношениях между осетинами и кистинцами (этническими чеченцами) в Панкисском ущелье, недавняя эмиграция части духовоборцев (этнических русских) из Самцхе-Джавахети в Россию и трения между этническими греками и вынужденными мигрантами-этническими грузинами в Цалкском районе), существующий языковой барьер и информационный вакуум в регионах, отсутствие своевременной информации о происходящих в том или ином уголке страны событиях, недостижимость центральных СМИ до регионов; недостаток постоянных транспортных коммуникаций между этими регионами, кроме Тбилиси – всё это способствует созданию неблагоприятного фона для развития стабильных межэтнических отношений не только в вышеупомянутых регионах, но и межрегиональных отношений в стране в целом.

Этнические общины и степень их интегрированности

Интересная ситуация сложилась также внутри самих этнических групп. Так, каждая из этнических групп, компактно проживающая в упомянутых регионах, в свою очередь внутренне неоднородна. Так, азербайджанцы Квемо-Картли получают образование на азербайджанском языке, а азербайджанцы Шида-Картли – на грузинском. Армяне Тбилиси более интегрированы в грузинское общество, чем армяне Самцхе-Джавахети (большинство из которых не владеет грузинским языком), не говоря уже о позиции абхазских армян, большинство из которых вот уже больше 10 лет не имеет никакого положительного опыта взаимоотношений с остальной Грузией. То же самое можно сказать и про русскую общину страны. Греческая диаспора также делится на грекоязычных и тюркоязычных. Еврейская община представлена грузиноязычными грузинскими евреями, горскими евреями, говорящими на одном из диалектов фарси, европейскими евреями, в большинстве своем общающимися в Грузии на русском. Есть серьезные противоречия у курдов и езидов: часть из них называют себя курдами по национальности, но езидами по вере, другие же считают себя езидами по национальности; обе из этих групп говорят на диалекте курманджи.

Роль системы образования

Об этом важнейшем вопросе см. статью Степаняна и Мирзоева в этом же издании.

Лингвистический барьер

Серьезной проблемой в межэтническом сотрудничестве был и остается так называемый лингвистический барьер. Речь идет, в первую очередь, о взаимоотношениях между представителями этнически грузинского и этнически негрузинского населения. Одной из важнейших причин недостаточного участия меньшинств в политической и общественной жизни страны является именно незнание или слабое владение грузинским языком, доставшееся нам в наследство от советских времен. Если для подрастающего поколения на уровне общеобразовательной школы, проблема изучения грузинского языка так или иначе решается, то применительно к взрослым положение сложнее. Острая необходимость в этом очевидна, поскольку невладение официальным языком страны осложняет взаимоотношения с государственными органами, сужает возможности на трудовом рынке, не дает возможности для полной самореализации личности и, в конечном итоге, объективно препятствует росту взаимопонимания между нашими разноязычными согражданами. Как показывают социологические исследования, меньшинства готовы изучать грузинский язык при наличии необходимых предпосылок – преподавателей, учебников или самоучителей и т. д. Очевидно, следует активно развивать сеть курсов, особенно в районах компактного расселения меньшинств. Посмотрим, как будет решаться эта проблема в рамках закона о государственном языке, который еще предстоит обсуждать.

Эмиграция

Проблема, по сути парадоксальная, состоит в том, что дети из национальных меньшинств обучаются в национальных школах на родных языках, в результате чего наиболее способная молодежь эмигрирует на свою историческую (этническую) родину или теряется в толпе, то есть в наличии существования языкового фильтра, с помощью которого происходит ограничение престижных социальных ниш от этнических контрагентов.

Гражданское образование

Одним из основных условий активного участия меньшинств в становлении Грузии является наличие у них правового и гражданского образования. Многие трудности, замедляющие интеграционные процессы и не позволяющие меньшинствам активно участвовать в развитии общества и государства исходят от слабого уровня правового и гражданского образования у представителей этнических меньшинств. Например, многие из них не отягощают себя обязанностями по отношению к государству, что происходит в основном из-за незнания своих прав и часто неверия в них. Все это, естественно, ведет к самодискриминации, частичной изоляции и слабому участию меньшинств в общественно-политической жизни страны. Парадоксально и то, что часто даже наиболее активные представители этнических меньшинств не владеют информацией не только о рычагах защиты прав меньшинств, исходя из нормативно-правовых актов Грузии, но даже не знают о самом существовании такой базы в упомянутых документах.

Степень вовлеченности и участия представителей меньшинств на всех уровнях управления государством и жизни общества

Сегодня в стране функционирует более 120 НПО этнических меньшинств, часть из которых, к сожалению, является придатком какой-либо политической организации или вообще бездействует. В целом, степень участия данных НПО в общественной жизни страны в глобальном смысле крайне мала, хотя в последние 2-3 года чувствуется определенное оживление. Трудно сказать и об активном участии этнических меньшинств в процессе управления государством, что видно и из мизерного количества названной категории граждан в высших государственных структурах власти. Так, например, в высшем законодательном органе страны количество этнических меньшинств никогда не превышало 6% от общего количества депутатов, в регионах с этнически смешанным составом населения органы местного самоуправления выглядят также неадекватно. На неблагоприятное положение в этой сфере неоднократно указывали как местные наблюдатели, так и соответствующие структуры международных организаций, как Совет Европы и ООН. Одним словом,

налицо пример неудачной интеграции представителей этнических меньшинств в правительственные, парламентские и административные структуры страны, что в свою очередь является серьезным фактором риска, чреватой будущей нестабильностью.

В данном контексте необходимо было бы отметить проблему активного участия людей с неоднородным этническим происхождением в высших эшелонах управления государством. По прошествии 10 лет после свержения режима националистов все больше набирают силы люди с лозунгами, о которых Грузия уже начала забывать. Налицо старания повернуть курс страны от гражданского стремления к межэтническому взаимопониманию в сторону чистоты крови, этнического происхождения и фактически раздельного проживания, причем волна поднимается и поддерживается известными политиками, региональными и другими лидерами. В начале третьего тысячелетия наше общество все еще остается таким, где в генеалогическом древе человека ищут «инородную» частицу, выдавая ее за недостаток и забывая о том, как много хорошего люди с таким «недостатком» – сыны Грузии сделали за всю историю страны. Политизация этнического происхождения становится одним из самых эффективных средств для общественной оценки коэффициента допустимости участия в процессе управления государством. Именно этнически негрузинское происхождение матери бывшего председателя Парламента Грузии Зураба Жвания было активно использовано его политическими противниками. В то же время, со стороны некоторых политических деятелей, говорящих о демократии и единстве, и выглядевших наиболее прогрессивно настроенными в обществе, происходит спекулирование темой межэтнических отношений, что приводит к усугублению общей ситуации, внесению межнациональной розни (пример этого – попытки повысить свою популярность среди части национал-радикально настроенного этнически грузинского населения методом разжигания межнациональной неприязни между азербайджанцами, приехавшими с различных регионов Квемо Картли в Тбилиси в период выборов в органы местного самоуправления, и демонстрантами-сторонниками бывшего президента Звиада Гамсахурдиа). Данный подход, к сожалению, входит в интересы многих элит, пропагандирующих нетерпимость, разделение населения на «основное» и «не основное». Вдвойне хуже то, что такая позиция часто поддерживается со стороны местных масс-медиа,

информация которых иногда содержит даже открытые призывы к межэтническому противостоянию и накалу страстей.

Отношение между населением и правоохранительными органами

На особую остроту этой проблемы указывает тот факт, что многие представители этнических меньшинств часто сетуют на дискриминационное отношение к ним правоохранительных органов. Из-за того, что слишком мало представителей этнических меньшинств работают в государственных структурах (как на местном, так и общенациональном уровне), они чувствуют себя отчужденными от государства. Особенно болезненно проблема ощущается в отношениях с правоохранительными органами, поскольку с представителями этих структур приходится иметь дело гражданам чаще всего.

Грузинская армия

Представители этнических меньшинств несут военную службу в грузинской армии, так же как и остальные граждане страны. Однако в данном вопросе все-таки есть специфические моменты, которые дают о себе знать. Имеется в виду незнание грузинского языка этническими азербайджанцами – выходцами из Квемо Картли. Также имеет место большой процент уклонения от службы в грузинской армии этнических армян – выходцев из региона Самцхе-Джавахети.

Проблема земли

Серьезное недовольство внутри этнических общин Грузии вызывает проблема, связанная с существованием 21 километровой пограничной зоны, где согласно законодательству Грузии, земля не подлежит приватизации. А так как регионы компактного расселения этнических меньшинств в Грузии по своему географическому положению в основном являются приграничными (регионы Квемо Картли и Самцхе-Джавахети), то население упомянутых регионов порой рассматривает создание такой зоны, как надуманный предлог отказа передачи жителям упомянутых регионов земли в собственность.

Доступ к информации

Для того, чтобы принимать участие в жизни государства, надо иметь доступ к информации о происходящих в стране событиях. Это одно из основных политических прав. Недостаток информации создает условия для распространения искаженных сведений о положении в стране, что может проявиться в придании этнического оттенка проблемам, вызванным неэффективностью государственных социальных программ, экономическим отставанием и т.д. Несмотря на то, что в Грузии для негрузиноязычного населения издается 21 газета и 4 журнала на языках этнических меньшинств, часто данные издания оказываются недостижимыми для большинства этнических меньшинств, а также многие из них носят неконструктивный характер, т. к. на самом деле не являются независимыми, а исполняют политические заказы партий, кланов, внутренних и внешних сил, что в свою очередь еще больше подливает масло в огонь. Местные локальные телевидения не могут наладить выпуск информационных передач на языках, понятных для меньшинств. В определенной мере этому мешает и законодательная база, поскольку по существующим законам большинство программ местного телевидения должны быть на грузинском языке.

Фактор исторических родин

В условиях низкой гражданской культуры, слабости центральной власти отрицательную роль может сыграть фактор исторической родины меньшинств. Тем более, если компактно населенные меньшинствами регионы прилегают к ее границам (Джавахети примыкает к границам Армении, Квемо Картли – к границам Азербайджана). Происходило и происходит инкорпорирование целых регионов в лингвистическое и культурное пространство соседних государств.

Инфраструктура

Плохое состояние дорог между регионами, компактно населенными этническими меньшинствами, и столицей, а также другими регионами Грузии, усиливает изолированность упомянутых регионов и соответственно, снижает частоту контактов между жителями страны.

3. Политическая среда, благоприятная для меньшинств в их отношениях с государством, а также в более широком региональном и глобальном контексте

Федеративное устройство и вопрос автономии

В последнее время в Грузии обсуждаются проекты федеративного устройства страны. Однако стройной концепции еще нет. Именно на этом уровне традиционная проблематика защиты прав этнических меньшинств перерастает в административно-территориальную, когда ставится вопрос о региональном самоуправлении в местах их компактного поселения. Обычно с таким подходом связывают и проблемы статуса региональных языков.

Следует отметить, что противники федерализации боятся роста этнократических, сепаратистских тенденций в местах компактного проживания меньшинств. Надо полагать, сторонники федерализации страны исходят отнюдь не из факта этнографического многообразия страны, а из интересов социально-экономического развития регионов.

У сторонников федерализации страны есть немало серьезных аргументов. Но здесь следует отметить, что необходимо найти правильный баланс между передачей полномочий на региональный уровень власти и сохранением общегосударственного контроля. В противном случае, на местах создаются условия для разгула местных мафиозных кланов, в некоторых случаях – с этнократическим оттенком.

Еще сложнее с политическим аспектом проблем меньшинств. Здесь приходится иметь дело с установлением гражданского мира в автономиях. В рамках предполагаемой федерализации Абхазской и Аджарской автономиям будет присвоен особый политический статус. Речь также идет о двухпалатном Парламенте, одну из палат которой – Сенат будет возглавлять представитель Абхазии. Однако этот вопрос не проработан ни теоретически, ни законодательно и его обсуждение ограничивается политическими заявлениями.

Важным условием здесь выступает уважение государства к праву народов на самоопределение, которое имеет различные формы реализации. Его осуществление не должно противоречить суверенитету, государственному устройству, территориальной целостности и

политической независимости Грузии, и должно опираться на принципы равноправия всех граждан.

При участии ООН и ОБСЕ предпринимаются попытки мирного разрешения конфликтов. Позиция Грузии такова: путем двусторонних переговоров создать условия для максимального обеспечения прав абхазов и осетин в рамках существующей государственности, с соблюдением принципа единства и территориальной целостности страны. Такой подход находится в соответствии с признанными нормами международного права.

Многие государства Европы прошли этот путь, который отнюдь не был усеян розами. Отношения центра с административно-территориальными и национально-территориальными единицами регулируются как специальными конституционными положениями, так и отдельными законами, прошедшими апробацию временем.

Вопрос автономии сегодня в Грузии теоретически может подниматься со стороны населения двух регионов, компактно населенных этническими меньшинствами – Квемо Картли и Самцхе-Джавахети (я преднамеренно не упоминаю о двух конфликтных регионах – Абхазии и Южной Осетии и регионе, уже имеющем автономию – Аджарии). В последнее время вопрос особого территориального статуса для регионов с этнически азербайджанским населением не поднимается, однако есть признаки, что среди азербайджанской общины есть определенный потенциал для националистических настроений. В случае с Самцхе-Джавахети разговоры об автономии более часты. В данном вопросе роль играет несколько факторов, специфических только для региона Самцхе-Джавахети, таких как: наличие российской военной базы в регионе, отсутствие стабильных коммуникаций с остальной частью Грузии, общая граница с Турцией и т. д.

Законодательная база Грузии в сфере защиты прав человека, в частности меньшинств

Очевидно, что страна, подобная Грузии, просто вынуждена быть толерантной, поскольку лишь в этом случае становится возможным обеспечить прочную внутреннюю стабильность государства, которая становится залогом его поступательного развития.

Права меньшинств достаточно четко отражены в Конституции страны, вторая глава которой содержит перечень прав и свобод

как граждан Грузии, так и всех лиц, находящихся под ее юрисдикцией.

В частности, статья 14 провозглашает равноправие всех людей перед законом, независимо от их национальной, языковой, религиозной принадлежности, а также иных характеристик расового характера. Особое значение в контексте обсуждаемого вопроса приобретает статья 38 Основного закона, согласно которой все граждане Грузии располагают равными правами в экономической, политической, культурной и других сферах жизни общества, а меньшинствам гарантируются возможности для свободного развития их языка, культуры и традиций. Правда, в этой же статье Конституции делается оговорка, что осуществление прав меньшинств не должно противоречить суверенитету, политической независимости и территориальной целостности Грузии. Иными словами, Основным законом меньшинствам обеспечиваются широкие права культурной автономии, при которой нет, и не может быть речи о сепаратистских устремлениях.

Многие грузинские законы включают в себя положения о запрещении любой формы дискриминации, а Уголовный кодекс (статья 142), объявляет уголовно наказуемым деяние, направленное на нарушение равноправия людей, и повлекшее за собой серьезное ущемление их прав и свобод.

В плане защиты прав меньшинств Грузия имеет весьма серьезные международные обязательства, в частности, в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. При этом следует учитывать, что, согласно Конституции, международные договоры и соглашения, заключенные Грузией, имеют преобладающую юридическую силу по сравнению с внутригосударственными нормативными актами. Кроме того, вышеупомянутые договоры в законодательной системе Грузии имеют прямое действие. Другими словами, за редким исключением, они не требуют для своей реализации принятия имплементирующих внутренних правовых актов. При желании, вполне возможно непосредственно апеллировать к этим международным договорам в национальных судах.

В любом случае, страна могла бы гордиться демократичностью принятых законодательных актов, если бы не плохое их исполне-

ние. Постепенный отрыв законодательных актов от реальной ситуации в обществе может привести к нежелательным последствиям. Государство и общество, после 75-летнего пребывания в «замороженном» состоянии явно не управляются с одновременным восприятием многочисленных демократических достижений человечества. Хотя, наличие потенциала даёт надежду на скорейшую демократизацию общества при активизации непосредственного участия международного сообщества в процессах всемерного развития государства. Уверен, что в наших условиях предстоит пройти еще довольно долгий путь между равноправием по закону и равноправием на практике.

Политические партии

Национальные меньшинства не имеют сегодня возможности оформить свои отношения с государством на высшем политическом уровне. Из-за того, что политические партии, созданные и работающие по этническому признаку запрещены законодательством Грузии, также как запрещено создание партий по региональному принципу, национальные меньшинства не имеют возможности организованно влиять на политическую атмосферу в стране.

Формирование этнополитики Грузии

Ключевым принципом при формировании этнополитики Грузии, способной нормализовать взаимоотношение меньшинств и государства является признание полиэтничности и поликультурности грузинского общества, а также отношение к данному факту как к ценности. Культурное, религиозное разнообразие общества должно быть признано положительным фактором, обеспечивающим его духовное богатство, а национальные меньшинства должны рассматриваться как неотъемлемая часть общества. Вместе с тем, в условиях поликультурности общества, нормальная, мирная, спокойная жизнь требует дополнительных условий, таких как:

- развитие гражданского единства. формирование политики, направленной на интеграцию страны в социальном, этническом, региональном, правовом планах
- создание климата терпимости и межкультурного диалога.

Благодаря этим принципам, каждая этническая группа сможет сохранить и развить свою идентичность, культуру, язык и традиции, и одновременно внести свой вклад в интеграцию и консолидацию грузинского общества. Несоблюдение этих принципов может внести нежелательные на данном этапе развития грузинского общества элементы федерализации.

От того, какие приоритеты выберет для себя то или иное этническое меньшинство, насколько органично оно будет вплетено в ткань социально-экономических и политических трансформационных процессов в Грузии, будет зависеть и социальная стабильность.

Типы взаимоотношений государства и гражданина

В рамках процесса консолидации грузинского общества каждое национальное меньшинство вполне может осознать «общность судьбы» с грузинским этносом и не чувствовать своей инородности. Четкие правовые взаимоотношения между индивидуумами и государством, а также неоспоримое равенство граждан являются наиболее важными факторами интеграции. Однако, основой для такого развития может быть только процесс формирования гражданского общества и углубления демократии.

Дальнейшее, прежде всего, зависит от взаимоотношений государства и гражданина. Можно выделить 4 типа таких возможных взаимоотношений:

- Государство, владея средствами принуждения, является потенциальной угрозой для отдельных граждан, или этнических меньшинств
- Гражданин выступает как творец демократического государства, его легитимирующий фактор
- Гражданин зависит от государства как органа, обеспечивающего материальное благосостояние и безопасность

Граждане являются членами культурного сообщества, которое определяется титульным языком, историей, художественными традициями и образом жизни, и это сообщество также защищается и культивируется государством при помощи его культурных институтов и программ.

4. Кто с кем интегрируется: ответ с позиции меньшинств

К гражданской общности

Как это ни парадоксально, вопрос: “Как и на каких условиях должны меньшинства интегрироваться в грузинское общество?” никогда не становился предметом серьезного публичного обсуждения. Для этого может быть несколько причин. Одна из них состоит в том, что, не считая конфликтов в Абхазии и Южной Осетии, различные этнические группы Грузии в период независимости вполне мирно уживаются друг с другом. Поэтому львиную долю общественного внимания привлекают другие насущные проблемы, политические или экономические. Можно предположить, однако, что объяснение лежит глубже. После несчастий, обрушившихся на страну в результате этнических конфликтов начала 90-х годов, у большинства этнических грузин появился естественный инстинкт вообще не трогать этнические вопросы: они считаются слишком опасными и щекотливыми, так что не стоит теревить их в стране, страдающей под грузом множества других неурядиц. Однако, в конечном счете, такая позиция вряд ли продуктивна: то, что определенные меньшинства фактически исключены из общественной и политической жизни страны, достаточно очевидно, и это рано или поздно обязательно приведет к проблемам.

Кризис советской системы и наметившийся к концу 80-х гг. развал СССР поставил Грузию, как и все остальные союзные республики, перед необходимостью образования самостоятельного национального государства. Эта ситуация, безусловно, стимулировала процессы национально-государственной консолидации грузинского общества, выразившиеся в росте национального самосознания, подъеме национально-освободительного движения, а также возрождении грузинского национализма. В этих условиях от ответов на базовые вопросы – социально-психологический «кто мы?» и политический «что есть Грузия?» – зависел выбор концепции национальной консолидации – этническая или гражданская нация (государство), которая, в свою очередь, определяла как саму форму будущего национально-государственного устройства, так и всю специфику межнациональных отношений в республике. Гражданская, «включающая»

нация (например, американская, французская) основана на «законе почвы», и выделяет культуру как основу общности без всякого упоминания общего происхождения. При этом государство может допускать существование в своем составе даже других наций, стараясь создать более широкое чувство национальной общности, охватывающей все население государства. Например, франко-канадцы и шотландцы признаются нацией, однако, существует также понятие канадской и британской нации. Т. о., характерным признаком гражданской концепции нации, является участие в общей политической культуре. Этническая же, «исключающая» нация (например, немецкая) базируется на «законе крови» и видит основание национальной общности именно в общности происхождения, в конечном счёте – в биологии. При этом акцентируются такие компоненты, как генеалогия, популизм, обычаи и язык. Этническая концепция нации стремится заменить обычаями и диалектами юридические коды и институты, которые образуют основу гражданской нации. Даже общая культура и «гражданская религия» (патриотизм) гражданской нации имеет свой эквивалент в этнической концепции.

В грузинском контексте представители различных этнических общин придерживаются весьма различных точек зрения по вопросам, связанным с перспективами и условиями общегрузинской интеграции в стране. Так, например, представители малочисленных в Грузии этносов (курды, езиды, ассирийцы, осетины) больше склонны к наличию определенных гарантий для этнических меньшинств со стороны государства и международного сообщества, таких как принятие закона о защите прав национальных меньшинств, ратификация Грузией большинства конвенций в защиту прав меньшинств. В то же самое время большая часть представителей крупных в количественном отношении этнических общин Грузии подходят к данному вопросу иначе, полагая, что права, исходящие из вышеуказанных документов и законов, отделят их от общества по этническому признаку.

Интересен также в данном аспекте вопрос о внесении или не внесении в удостоверение личности графы «национальность». Данный вопрос время от времени становится игровой картой в руках политиков. Из-за абсолютного непонимания различий в смысловых нагрузках терминов «нация-согражданство», «этнонация-этнонациональность», немалая часть населения (как этническое большинство, так и мень-

шинство) склонно воспринимать изъятие графы «национальность» из официальных удостоверений личности следующим образом: этнические меньшинства – как попытку ассимиляции со стороны этнического большинства, этническое большинство же – как попытку посягательства на «государствообразующий этнос». Как этническое меньшинство, так и большинство видят в этом потерю этнической идентификации.

Первые шаги в гражданской интеграции

Первым шагом к гражданской интеграции со стороны государства было предоставление гражданства всем лицам, проживающим на 1993 год в Грузии. Закон «О гражданстве» впервые определил понятие «гражданин Грузии». В нем был заложен так называемый «нулевой принцип», то есть все те, кто ко времени принятия данного закона проживают на территории Грузии и не заявляют об отказе от гражданства Грузии, являются гражданами Грузии.

Повышение интереса грузинского государства к ускорению темпов гражданской интеграции выразилось в создании комитета по гражданской интеграции Парламента Грузии (который фактически заменил комитет Парламента по делам национальных меньшинств в 1999 г.). Только тогда в Грузии начали серьезно говорить о сущности гражданской интеграции, изучении ее положительных и отрицательных черт, а также публично апробировать несколько возможных направлений интеграционных процессов. Спустя три года можно сказать об удачной и результативной работе данного комитета. Его работа способствовала тому, что понятие социальной стабильности в обществе все более ассоциируется с предпочтением гражданской, а не этнической концепции нации.

Интеграционные процессы и языковая проблематика

Налаживание интеграционных процессов – важнейшая проблема, с которой сталкиваются государства, находящиеся на транзитивной стадии своего развития. Если перед некоторыми из них стоит задача перехода от одного типа внутренней интеграции к качественно новому, то другим, молодым или вновь образованным государствам, приходится строить внутреннюю интеграцию с нуля.

Грузия относится ко второй группе государств. Во времена СССР для нее был характерен невысокий уровень внутренней интеграции.

В постсоветский период это привело к глубочайшему политико-правовому кризису, нашло отражение в открытых и скрытых этноконфликтах.

Одним из проявлений такого положения дел является неупорядоченность лингвистического пространства. Насущной является проблема укрепления инфраструктуры грузинского языка как государственного, который должен стать одним из главных интегрирующих факторов. Однако он не получил должного распространения на всей территории страны. Языковая проблематика оказалась одной из наиболее острых среди конфликтов.

Одним из важнейших залогов стабильности в сфере межнациональных отношений в Грузии должна являться правильная национальная языковая политика. К сожалению, за последние 13 лет было совершено много ошибок в данной сфере. Объявленный с 1989 года приоритет в употреблении государственного языка над остальными не подкреплялся со стороны государства обучением представителей этнических меньшинств грузинскому языку. В результате сказанного, а также и не в меньшей степени вследствие языковой политики во времена СССР, на сегодняшний день этнические меньшинства оказались перед языковым барьером, не позволяющим им активно подключиться в жизнь общества и государства. Однако это проблема не только меньшинства, но и большинства, ибо последнее тоже не может общаться с частью населения. Для ее решения, в первую очередь, необходимо создание, проведение и подкрепление правильной языковой политики, частью которой может быть подготовка квалифицированных билингвистичных педагогов, равно владеющих двумя языками: тем, который преподают и языком учеников, которых обучают.

В любом случае, какие бы надежды мы ни связывали с будущим — ясно одно, что во времена бурного всплеска этничности во всем мире гражданскому обществу невозможно уйти от решения насущных проблем языка и выработки сбалансированной национальной языковой политики.

Религия

При определении религиозной ситуации и степени активизации деятельности религиозных ситуаций напрашивается вывод о растущей политизации различных религиозных конфессий, как на в цент-

ре, так и на местах. Государство в этих условиях должно более полно обеспечить участие представителей всех конфессий действующих на территории Грузии в общественной и политической жизни страны, тем самым не допуская проникновения и распространения религиозного экстремизма, ведущего к полной дезинтеграции общества.

Женский вопрос

Проблема прав женщин особенно актуальна в регионах. Их положение все чаще беспокоит общество Грузии. Особого внимания заслуживает абсолютная дезинтегрированность от общественных процессов и замкнутость женщин из некоторых этнических и религиозных общин, таких как: азербайджанская и ассирийская общины в Квемо Каргли, частично армянской общины и общины духоборцев в Джавахетии, общины курдов и езидов в Тбилиси.

5. Рекомендации

Разработка комплексного плана политических и иных мер

С целью создания наиболее благоприятной политической среды для проживающих в Грузии меньшинств, на первом этапе необходима разработка комплексного плана политических и иных мер, направленных на:

- всемерное укрепление института гражданства
- достижение подлинного равенства между представителями большинства населения и меньшинствами, не только в плане создания одинаковых стартовых условий, но и получения должного конечного результата
- приоритетное развитие интеграционных процессов в грузинском обществе, при полном сохранении национальной, культурной, языковой и др. самобытности меньшинств.

К этому следует присовокупить, что развитие событий в таком направлении, на наш взгляд, диктуется господствующими в современном мире тенденциями, и в наибольшей степени будет способствовать укреплению грузинской государственности.

Стабильность межэтнических отношений

Необходимо укрепление таких основных факторов стабилизации межнациональных отношений, как:

- в политической сфере – равное кадровое представительство национальных меньшинств во всех структурах власти
- в социально-экономической – решение проблем с трудоустройством
- в правовой – ужесточение уголовной и административной ответственности за проявление бытового национализма и оскорбление чувства национального достоинства
- в культурно-языковой – решение проблемы недостатка прессы, литературы, учебников на родных языках.

Также должна реально обеспечиваться система мер в области регулирования межэтнических отношений, в частности:

- систематический конфликтологический мониторинг
- формирование организационных оснований для раннего предупреждения и снятия межнациональных напряжений (напр., в виде межнациональных Советов)
- поддержка активности организаций этнических общин
- система мер, обеспечивающих идеологическую поддержку этой деятельности (напр. через средства массовой информации)

Состояние межэтнических отношений и проблемы этнического развития должны постоянно отслеживаться государственными органами через исследовательские, научные организации.

Множественность и свобода идентификаций

Повышение уровня идентификации жителей Грузии с общегражданской системой не означает ассимиляционный процесс, а предполагает свободу множественной идентификации – разделение этнических, конфессиональных, национальных и гражданских составляющих идентификации.

Каждая из идентификаций должна иметь возможность свободной самореализации и самовыражения.

Разработка программы по комплексному гражданскому образованию

Для укрепления процессов гражданской интеграции необходима разработка долгосрочной программы по комплексному гражданскому образованию (включая изучение государственного языка, конфликтологии, политологии, правоведения и т. д.) для представителей этнических меньшинств в Грузии. Программа должна включать в себя составление методических пособий по гражданскому образованию, открытие курсов по упомянутой программе в среднеобразовательных школах и высших учебных заведениях, открытие курсов в части государственных учреждений для государственных служащих из этнических меньшинств, и, наконец, основание сети мультиэтнических ресурс центров по гражданскому образованию во всех регионах Грузии, где меньшинства проживают компактно.

Реформа системы образования

Развитие и изменение системы образования в школах требуют проведения следующих мер:

- Подготовка квалифицированных билингвистичных педагогов, равно владеющих двумя языками: тем, который преподают и языком учеников, которых обучают.
- Открытие экспериментальных школ для меньшинств с переходом обучения общим специальным предметам на грузинский язык, за исключением литературы и родного языка.

Министерства культуры и образования должны быть ответственны за то, чтобы учебные программы средних школ и высших учебных заведений для этнических меньшинств не противоречили общегосударственной учебной программе.

Необходимо подготовить такие учебники истории, где в сбалансированном виде будут представлены ныне противоположные взгляды населения этнических меньшинств и этнически грузинского населения на прошлое Джавахети, Квемо Каргли, Армении, Азербайджана, Грузии и всего региона в целом.

Укрепление позиций грузинского языка в регионах

Следует проводить практическую работу по укреплению существующей инфраструктуры государственного языка. Речь идет о разработке и реализации эффективных государственных программ, правильной языковой политики, предусматривающих комплексный подход к проблеме, обеспечивающих охват широких слоев населения в столице и регионах с компактным поселением меньшинств.

Важнейшим условием укрепления позиций грузинского языка в регионах с компактным поселением меньшинств может также стать реализация экономических проектов, охватывающих Квемо Картли и Самцхе-Джавахети, таким образом, создавая много высокооплачиваемых рабочих мест. То, что языками делопроизводства на этих объектах наряду с английским будет грузинский, должно повысить мотивацию у населения этих регионов овладевать государственным языком.

Необходимо создание групп НПО по мониторингу над государственными программами по обучению государственному языку.

Для защиты статуса грузинского языка необходимы усилия, как правительства, так и неправительственного сектора, и привлечение зарубежной помощи. Государство должно выделить гораздо больше средств для этой цели. Было бы желательно создать профилированные учебные заведения в столице и регионах с преобладающим населением этнических меньшинств, где молодежь меньшинств наряду с другими предметами смогла бы изучать грузинский язык по усиленной программе. Благодаря этому они будут иметь одинаковые со своими грузинскими сверстниками возможности для будущей карьеры.

Средства массовой информации

Чтобы преодолеть широко распространенные обоюдные стереотипы между грузинами и негрузинами, недостаточно разработать программу только по освоению государственного языка, а также других программ без дополнения стратегии укрепления средств массовой информации.

Несколько предложений по укреплению средств массовой информации в процессах интеграции:

- Было бы хорошо, чтобы грузиноязычные каналы телевидения транслировались на всю страну. Телевидение является наиболее влиятельным средством массовой информации, однако

нынешняя структура телевидения требует не только доработки, но и создания качественно новых грузиноязычных программ, способствующих интеграции негрузин в грузинское общество.

- Необходимо улучшить качество информационных радиопрограмм на государственном языке.
- В соответствии с практикой большинства стран-членов Евросоюза, необходимо выделять финансовую поддержку средств массовой информации на языках меньшинств, а также улучшить качество информации, размещаемой в грузинской прессе. Также желательно поддерживать билингвистические газеты и разрабатывать программы обмена журналистами между грузино- и негрузиноязычной прессой.
- Необходимо уделить большее внимание созданию и поддержке СМИ, трансляции телевизионных и радио программ на языках этнических меньшинств, что может помочь заполнению информационного вакуума и ускорению процесса гражданской интеграции для меньшинств, не владеющих грузинским языком.
- Нужно особо заботиться об улучшении информационной политики по отношению к меньшинствам, информировании таких групп населения, как школьные учителя, лидеры общин, молодежные лидеры и др., о государственной политике в тех ключевых вопросах, которые вызывают повышенную озабоченность населения. В частности, существует огромная потребность в распространении юридической информации.

Межрегиональные коммуникации

Это подразумевает развитие существующих региональных проектов и создание новых с целью укрепления доверия и расширения экономических взаимоотношений в общегосударственном масштабе. Должны быть осуществлены конкретные проекты по преодолению региональной изоляции меньшинств и улучшению межрегиональных коммуникаций. В частности, необходимо безотлагательно приступить к развитию массовых коммуникаций в регионах компактно населенных этническими меньшинствами и строительству/ремонту местной сети дорог.

Предоставление грузинскому обществу информации о населении этнических меньшинств

Грузинское общество должно лучше знать культуру населяющих Грузию этнических меньшинств и их место в истории страны. Необходимо соответствующим образом пересмотреть школьные учебники по истории Грузии. Надо использовать и другие средства, такие, как книги, телевизионные передачи, и т. д. Очень важно проводить подобную работу и в грузинской армии, которая по идее является важным институтом национального строительства в Грузии, но до сих пор не справляется с этой целью.

Общегражданский патриотизм и политическая лояльность

Многонациональное государство, конечно, должно предоставлять всем национальным группам равные возможности развития их культуры и языка, что в итоге будет способствовать сохранению высокого уровня их этнического самосознания. Как логическое следствие (не в последнюю очередь именно как выражение благодарности за этноязыковую толерантность), у данных групп будет одновременно вырабатываться общегражданский патриотизм и не менее высокий уровень лояльности государству.

Женские вопросы

Женские проблемы – поле деятельности главным образом для неправительственных организаций. Кроме того, что деятельность по защите прав женщин должна приветствоваться как таковая, более интенсивные контакты между группами женщин из этнических меньшинств и довольно развитой сетью женских организаций Грузии могут создать еще один канал для активного включения населения меньшинств в общественную жизнь страны.

Религия

Процесс религиозного возрождения является одним из механизмов гражданской идентификации, и это должно учитываться при выработке политики по укреплению внутривластной стабильности и гражданской интеграции.

Создание государственных исполнительных органов

Необходимо создать государственные исполнительные органы, способствующие осуществлению принятых законодательными органами решений в сфере защиты прав меньшинств, регулировании процессов гражданской интеграции и межэтнических отношений.

Выработка эффективной политики

Интеграция этнических меньшинств в политическую, экономическую и общественную жизнь Грузии должна быть приоритетным направлением грузинской политики. Данная стратегия не должна войти в противоречие с необходимостью гарантировать сохранение этнических общин, выраженной в языках, культурных наследиях или религии – в той мере, в какой члены общин хотят ее сохранить. Однако, недавний опыт показывает, что вряд ли существует какая-либо опасность массовой насильственной или добровольной ассимиляции этнически негрузинского населения. Главной причиной озабоченности национальных меньшинств Грузии является отчуждение от различных аспектов жизни государства.

Хотя грузинское правительство не осуществляет дискриминационной политики по отношению к этническим меньшинствам, в данных условиях этого недостаточно: необходимо выработать более эффективную политику для их интеграции и специальный план действий для достижения этой цели. На мой взгляд, при наличии определенных исторических условий и проведении многонациональным государством разумной политики, сохранение высокой степени этнического самосознания и не менее высокой степени общегосударственной лояльности возможно для всех этнических групп без исключения.

Перечисленные вопросы требуют особого внимания со стороны грузинского правительства, зарубежных доноров и других заинтересованных сторон.

Пресечение пропаганды межэтнических конфликтов и ультранационализма

Государство должно принимать меры по пресечению пропаганды межэтнических конфликтов. Для этой цели следует подавлять

проявления ультранационализма и поощрять развитие межкультурного образования, культуры доверия и взаимоуважения.

Кадровая политика, особенно в правоохранительных структурах

Необходимо формирование новой политико-правовой стратегии, позволяющей меньшинствам полноправно и на всех уровнях участвовать в жизни государства, реально влиять на организацию и функционирование государственной власти.

Государство должно разработать специальные программы для отбора молодых людей из меньшинств, имеющих желание и способности для работы на государственной службе и в правоохранительной системе, и подготовить специальные стипендии и обучающие программы для них.

Реабилитация

Необходима реабилитация лиц, пострадавших в результате межэтнических противостояний и восстановление их имущественных прав.

Международное сообщество

Международное сообщество должно всячески поддерживать государственные и общественные институты, способствующие и развивающие культурное наследие меньшинств. Оно же должно активизировать свое непосредственное участие в процессах урегулирования, развития межэтнических отношений, а также ускорения темпов гражданской интеграции в Грузии.

СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ В ГРУЗИИ НА ЯЗЫКАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

**Арнольд Степанян
Агит Мирзоев**

Статистические данные

В Грузии функционируют: 141 азербайджанская школа и 8 самостоятельных азербайджанских секторов при других школах, 133 армянские школы и 20 самостоятельных секторов, 87 русских школ и 152 самостоятельных сектора, 10 самостоятельных осетинских секторов. Всего в Грузии функционирует 361 так называемая негрузинская школа и 190 самостоятельных секторов с обучением на родных языках национальных меньшинств (здесь и далее не учтены данные по Абхазии и Южной Осетии).

Общая ситуация

Грузия, находясь в сложном экономическом положении, уделяет внимание образованию на языках меньшинств. Это может служить показателем уважения культурных и языковых прав граждан Грузии различного этнического происхождения. Однако существуют специфические сложности, которые сводят на нет все усилия, вкладываемые государством в образование этнических меньшинств. Эти специфические сложности заслуживают обсуждения, несмотря на понимание того, какие трудности испытывает система образования Грузии в целом.

Проблема учебников

Множество среднеобразовательных школ, в которых язык того или иного меньшинства используется в качестве языка обучения,

получают учебные пособия из различных стран – этнических родин того или иного меньшинства. Программа обучения в этих странах часто не соответствует стандартам, принятым в Грузии. Можно сказать также и о плохом полиграфическом качестве учебников, изданных в Грузии, отсутствии апробированных учебных программ для заведений, где язык меньшинств используется в качестве языка обучения, и действенных структур по их разработке и оценке.

Учебники истории

Государственные образовательные учреждения на языках меньшинств не включают изучение истории их исторических родин как часть общеобязательных учебных программ. Однако, многие представители меньшинств высказывают требование, что эти предметы должны быть включены в программы этих школ. В данном случае государство и общество стоят перед дилеммой: введение этих предметов в школьные программы может привести к противоречиям в рамках одной школьной программы и способствовать нарастанию межэтнической напряженности, так как представление и интерпретация исторических фактов в этих учебниках (написанных в соответствующих государствах) могут приходить в открытое противоречие с тем, что написано в школьных же учебниках истории Грузии. В противном же случае, игнорирование требований части населения может привести к недовольству и эрозии лояльности по отношению к государству со стороны представителей этнических меньшинств. При этом следует отметить, что история исторических родин того или иного меньшинства на самом деле все-таки преподается в среднеобразовательных школах, хотя и на факультативной основе, и государство серьезно не противостоит этой практике.

Среднеобразовательные школы

Уровень образования в среднеобразовательных заведениях, в которых язык того или иного меньшинства используется в качестве языка обучения, в целом не равноценен уровню образования в школах, где языком обучения является государственный язык Грузии. Причиной тому весь спектр выше и нижеуказанных проблем, в том числе проблема учебников (их отсутствие, дороговизна и

плохое качество), дефицит преподавателей, в особенности катастрофическая нехватка учителей грузинского языка. Последнее вытекает отчасти из неспособности государства оплатить их труд в регионах компактного проживания меньшинств. Отсутствие же целенаправленных, апробированных учебных программ и высших учебных заведений, где преподавание ведется на языках меньшинств, может только дополнить создавшуюся панораму бесперспективности.

Билингвистическое образование

В Грузии на сегодняшний день наличие билингвистических классов в среднеобразовательных школах, в которых язык того или иного меньшинства используется в качестве языка обучения, ограничивается лишь изучением самого грузинского языка и – в редких случаях – истории Грузии. На сегодняшний день вопрос о создании экспериментальных билингвистических классов в обществе ставится все активнее и, естественно, имеет как сторонников, так и противников.

1. Сторонники:

Данную идею поддерживают те представители государственных структур и грузинской интеллигенции, которые надеются начать реальный процесс интеграции (или ассимиляции?) меньшинств в социальные структуры большинства. Сторонники данной политики также есть и у представителей этнических меньшинств, это в основном люди, живущие в крупных городах со смешанным населением, а также представители местных этнических элит.

2. Противники:

Противниками данной идеи в основном являются силы националистической направленности, как среди этнического меньшинства, так и большинства, причем по совершенно разным причинам. Если националисты из этнического большинства противятся введению данного новшества с «надеждой» сохранить и обеспечить преимущество по этническому принципу, в некоторых случа-

ях имеющему место в повседневной жизни, также как и поддерживать процесс эмиграции среди этнических меньшинств, то националисты из представителей этнического меньшинства противятся упомянутой стратегии ввиду боязни ассимиляции (или интеграции?). Не говоря о том, что наличие упомянутой категории людей в государственных структурах и органах местного самоуправления может отразиться на судьбе билингвистичных школ, государство на сегодняшний день не имеет финансовых и человеческих ресурсов для полноценного осуществления данной идеи. Также, как ни странно, противниками данной идеи являются некоторые из руководителей этнических общин Грузии по причине боязни потери своего положения в обществе. Проблема в том, что в районах с преобладанием сельского населения (из этнических меньшинств) существует настороженное отношение к данной стратегии, и лидеры общин не хотят подорвать свой авторитет поддержкой непопулярных проектов. Объективный интерес противостоять подобной реформе есть и у руководителей среднеобразовательных школ, в которых язык того или иного меньшинства используется в качестве языка обучения, а также пожилых преподавателей, не способных пройти переквалификацию и, естественно, боящихся потерять свои рабочие места.

Дошкольное образование

В Грузии нет государственных учреждений, где дается возможность дошкольного образования на языках меньшинств, кроме русского языка. В результате, дети, посещающие русскоязычные детские сады, при поступлении в школу практически не владеют грузинским языком и, соответственно, дети, поступающие в грузиноязычные детские сады, не имеют возможности интенсивно развивать свои знания на языках того или иного этнического меньшинства, если даже они к нему принадлежат.

Высшее образование

Количество высших учебных заведений на языках этнических меньшинств в Грузии абсолютно неадекватно количеству среднеобразовательных школ.

Дело в том, что сегодня этнические меньшинства, получая знания на своих родных языках, в то же самое время не имеют возможности изучать должным образом государственный язык и, естественно, не могут получать дальнейшее образование на грузинском. Тем самым они, по независимым от них причинам, уменьшают коэффициент своей гражданской полезности и оказываются в изоляции от остальной части общества. Эта парадоксальная ситуация, естественно, не служит на пользу ни государству, ни самим представителям этнических меньшинств.

Одним из результатов сказанного является то, что выпускники средних школ, не имея возможности продолжить образование, не могут достойно конкурировать на рынке труда и способны лишь к получению непрестижной и низкооплачиваемой работы. Это приводит к тому, что наиболее способная молодежь эмигрирует на свою историческую (этническую) родину, другие страны или теряется в толпе. Создается некий языковой фильтр, с помощью которого происходит ограничение престижных социальных ниш от этнических контрагентов.

Гражданское образование

Одним из основных условий активного участия меньшинств в становлении Грузии как государства является наличие у них правового и гражданского образования. Многие трудности, существующие в межэтнической сфере, замедляющие интеграционные процессы и не позволяющие меньшинствам активно участвовать в развитии общества и государства, исходят и от слабого уровня правового и гражданского образования у представителей этнических меньшинств. Многие из них не отягощают себя обязанностями по отношению к государству, что происходит в основном из-за незнания своих прав или неверия в них. Все это, естественно, ведет к самодискриминации, частичной изоляции и слабому участию меньшинств в общественно-политической жизни страны. Парадоксально и то, что часто даже многие наиболее активные представители этнических меньшинств не владеют информацией не только о рычагах защиты прав меньшинств, исходя из нормативно-правовых актов Грузии, но иногда даже не знают о самом существовании такой базы в упомянутых документах.

Государственная система образования, неправительственные и международные организации

Неразрешенность вышеупомянутых проблем часто является результатом:

- отсутствия у государства эффективной политики в области образования национальных меньшинств;
- игнорирования реальной ситуации в системе;
- частого несоответствия заявляемых целей средствам, применяемым для достижения цели, что порождает непонимание между руководством системы образования и непосредственными исполнителями;
- того, что некоторые решения принимались исходя из политической конъюнктуры момента и не учитывали долгосрочные политические последствия;
- недостаточной методической и информационной помощи родителям;
- нецелевого распределения финансовых средств и кредитов, а также коррупции практически на всех уровнях образовательной системы;
- недостаточного сотрудничества с неправительственным сектором.

Неправительственный сектор

Представители неправительственных организаций часто не имеют рычагов воздействия на реформы в системе образования. Что же касается неправительственных организаций этнических общин, они либо не работают в этой сфере, либо, в некоторых случаях, поддерживают школы на языках меньшинств, помогая им получать учебники, изданные на соответствующей этнической родине.

Международное сообщество

Понимая всю проблематичность сложившейся ситуации, международное сообщество часто пытается внести свой вклад в реформы посредством оказания финансовой поддержки центральным государственным структурам, что, к сожалению, до сих пор не приводило к каким-либо ощутимым результатам. Неправительственный же сектор остается часто вне их поля зрения, тем самым не имея возможности эффективно влиять на реформирование системы образования вообще.

Рекомендации

- Ускорение темпов реформы системы образования вообще, и, в частности, в сфере образования меньшинств, поддержка образовательных инициатив и нововведений, создание условий, обеспечивающих выживание и развитие образовательной системы, правовая и экономическая защита образования и его субъектов, прогнозирование и принятие опережающих решений
- Открытие центров по гражданскому и правовому образованию с параллельным изучением государственного языка
- Соблюдение властями Грузии условия предоставления этническим меньшинствам возможности в достаточной степени изучать государственный язык
- Создание групп НПО по мониторингу над государственными программами в сфере образования, в том числе и по обучению государственному языку.
- Принятие мер к тому, чтобы уровень образования в государственных школах, где язык меньшинства используется в качестве языка обучения, повысился до уровня образования в школах, где языком обучения является государственный язык Грузии
- Предусмотрение возможности технического, профессионального или университетского и других форм высшего образования на соответствующих языках меньшинств
- Учебный план школ с преподаванием профессионально-технических предметов на родном языке учащихся должен быть

составлен таким образом, чтобы по завершении обучения учащиеся могли работать по своей специальности с использованием как языка меньшинства, так и государственного языка

- Содержание учебных программ, касающихся меньшинств, должно разрабатываться при активном участии организаций соответствующих меньшинств
- Внедрение двуязычного образования в детских садах, увеличение консультативной помощи и методическая подготовка воспитателей детских садов
- Создание структур по разработке и оценке учебных программ для заведений, где язык меньшинств используется в качестве языка обучения
- Создание новых принципов организации обучения, в том числе билингвистических. Обеспечение государством подготовки учителей для билингвистичных школ. Разработка средств, с помощью которых можно оценить эффективность процесса билингвистического обучения и постоянный мониторинг данного процесса при активном участии неправительственного сектора. Организация исследований и дискуссий по основным вопросам билингвистического обучения
- Организовать анализ ситуации в образовании, пригласив к участию независимых экспертов, заинтересованные группы и организации
- Совместно со средствами массовой информации разработать систему информирования общественности о наиболее важных решениях, принимаемых в области образования.
- Создать в структуре системы образования Управление образования меньшинств. Руководителя этого Управления с правом заместителя министра следует утверждать на должность Министру образования по рекомендации Общественного консультативного совета из представителей администраций школ, учителей, неправительственных организаций, родителей и учащихся. Управление должно работать в соответствии с положением, утвержденным Министерством образования по согласованию с Общественным консультативным советом.

3. Приложение

К О Н Ц Е П Ц И Я

политики в области интеграции национальных меньшинств в Грузии

Определение понятий

Интеграция национальных меньшинств предполагает наиболее активное и эффективное **включение – участие** представителей национальных (этнических) меньшинств в жизни страны.

Условием осуществления политики в этой сфере является формирование социального субъекта с развитым гражданским сознанием, эффективно и свободно участвующего в жизни общества, управлении государством, создании материальных и культурных ценностей, **независимо от его этнического происхождения.**

Принципы осуществления концепции

Реализация Концепции должна происходить в соответствии с требованиями международного права и международно признанными принципами и документами по защите прав человека:

- универсальность и приоритет прав человека;
- антидискриминационная направленность;
- объединяющая-интегрирующая роль грузинской нации (а также абхазской в пределах автономии), её языка и культуры;
- сохранение территориальной целостности;
- гарантия прав национальных меньшинств, содействие развитию национальных культур и языков национальных меньшинств;
- индивидуально или в сообществе с членами общины пользоваться в соответствии с законодательством определёнными правами;
- добровольный характер участия в процессе интеграции;

- запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни;
- содействие диаспорам, проживающим в Грузии, в поддержании и развитии связей с их исторической родиной.

Целью политики интеграции является:

1) В политической и государственно-правовой сфере:

- формирование гражданского общества;
- формирование такого типа государственно-территориального устройства, которое предполагало бы единство общегосударственных и специфических интересов групп меньшинств;
- объединение усилий всех звеньев государственной системы и гражданского общества, политических и религиозных деятелей для достижения национального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей;
- превенция и разрешение конфликтов;
- обеспечение правовых, организационных и материальных условий, способствующих учёту и удовлетворению национально-культурных интересов;
- обеспечение правовой защиты национальной чести и достоинства граждан;
- усиление ответственности за разжигание розни;
- борьба с проявлениями агрессивного национализма.

2) Реализация общегосударственных экономических интересов в соответствии с государственной региональной политикой.

3) В духовной сфере:

- формирование и распространение идей толерантности, дружбы народов, межнационального согласия, культивирование чувства гражданского патриотизма;

- распространение знаний об истории и культуре грузинского народа, а также меньшинств, населяющих Грузию;
- сохранение исторического наследия и дальнейшее развитие национальной самобытности и традиций этносов, проживающих в Грузии;
- воспитание уважения к культуре, истории, языку грузинского народа, создание в обществе атмосферы уважения к культурным ценностям меньшинств и мировой культуре вообще;
- использование грузинского (абхазского в пределах автономии) языка как общегосударственного, а также обеспечение оптимальных условий сохранения и развития языков всех этнических групп;
- укрепление и совершенствование национальной общеобразовательной школы как инструмента приобщения представителей национальных меньшинств к грузинскому языку и культуре, а также как инструмента сохранения и развития культуры и языка каждого этноса.

4) В области внешней политики:

- на основе международных обязательств проведение в жизнь политики по обеспечению прав и интересов национальных общностей, проживающих на территории Грузии;
- участие в двусторонних и многосторонних международных, межгосударственных соглашениях по защите национальных меньшинств, сотрудничество в разрешении проблем национальных меньшинств, компактно проживающих в приграничных районах, включая регулирование пограничного режима;
- сотрудничество с международным сообществом в предотвращении и мирном разрешении конфликтов.

Стратегия осуществления концепции

Концепция предусматривает учёт масштабности практических проблем. В соответствии с этим определяются режимы осуществления концепции. Исходя из этого обстоятельства:

государство **полностью** обеспечивает меньшинствам условия для реализации предоставленных им прав и осуществляет этот режим за счёт центрального и местного бюджетов (соотношение бюджетных поступлений варьируется и обговаривается специально),

или **существенно** обеспечивает условия для реализации их прав, что предполагает использование частично бюджетных, а также иных источников финансирования (гранты, пожертвования, программы помощи исторической родины и др.),

или **содействует и поощряет** частную инициативу по реализации прав,

или **противодействует практике** по запрету и ограничению предоставленных прав, или не **чинит препятствия** для доступа к правам.

Наиболее полно тот или иной режим доступа реализуется в **районах**, компактно заселённых меньшинствами. К дисперсно проживающим группам в зависимости от их величины также применяются различные режимы доступа. К примеру, русское меньшинство не имеет значительных компактных поселений в Грузии, но является в численном отношении одним из крупнейших. Учитывая обстоятельство, что русский язык по инерции сохраняет функцию языка межнационального общения, в отношении пользования им в сфере общественной жизни к нему применим режим, **противодействующий практике** по запрету и ограничению его использования.

Основные направления:

Система образования:

1. Государство **полностью обеспечивает** преподавание грузинского языка (абхазского на территории автономии) как государственного во всех государственных учебных заведениях с перспективой увеличения предметов, преподаваемых на грузинском (абхазском на территории автономии) языке в негрузинских и неабхазских (на территории автономии) учебных заведениях.

Условием лицензирования частного учебного заведения, ведущего преподавание на языке меньшинств, является обеспечение в нём преподавания грузинского (на всей территории страны) и

абхазского (в пределах автономии) языков в соответствии с программами, утверждённых Министерством просвещения Грузии.

Государство **полностью обеспечивает** создание курсов для взрослых как в пределах, так и вне пределов системы просвещения по овладению грузинским, абхазским языками на всей территории Грузии.

Государство **полностью обеспечивает условия** по преподаванию абхазского языка, литературы в качестве отдельных предметов в высших учебных заведениях соответствующего профиля.

Государство **существенно обеспечивает или содействует и поощряет** частную инициативу по применению мер по обеспечению доступа к обучению абхазскому языку и литературе вне пределов автономии в системе среднего, специального и высшего образования как составной или факультативной части учебной программы *и применяет эти меры к тем учащимся, чьи семьи просят об этом и их количество считается достаточным.*

2. В **районах** компактного поселения меньшинств государство **полностью обеспечивает** доступ к образованию на родном языке, а также **полностью обеспечивает** функционирование существующих национальных школ меньшинств вне пределов их компактных поселений.

На территории всей страны государство **содействует и поощряет** частную инициативу по обеспечению доступа к получению дошкольного, начального, среднего, средне-специального образования на родном языке (обучение родному языку и литературе в рамках учебной программы или на факультативной основе) *и применяет эти меры к тем учащимся, чьи семьи просят об этом и их количество считается достаточным.*

3. Государство:

полностью обеспечивает доступ к некоторым видам высшего образования на языках меньшинств (армянские и азербайджанские сектора в педагогическом университете);

полностью обеспечивает преподавание языков и истории этнических меньшинств, их культуры в качестве отдельных предметов в вузах соответствующего профиля;

существенно обеспечивает или **содействует и поощряет** частную инициативу по применению мер к обеспечению преподавания языков и истории этнических меньшинств, их культуры в качестве отдельных предметов или на факультативной основе в других высших учебных заведениях страны *и применяет эти меры к тем учащимся, которые просят об этом и количество которых считается достаточным.*

4. 'Что касается обучению на русском языке, то в этом случае государство **при достаточном наличии контингента** учащихся **полностью обеспечивает** доступ к дошкольному, начальному, среднему, средне-специальному и высшему образованию по всей территории Грузии. Вместе с тем, **существенно обеспечивается** его преподавание в качестве иностранного языка в государственных нерусских учебных заведениях на всех уровнях.
5. 'Государство обеспечивает подготовку и переподготовку преподавателей для реализации такого режима обеспечения доступа, как **«полностью обеспечивает»**.

Средства массовой информации

1. Государство без ущерба для принципа независимости и автономности средств массовой информации **полностью обеспечивает** функционирование официальных органов средств массовой информации на грузинском языке по всей территории страны и на абхазском в пределах автономии.
2. Государство **полностью обеспечивает** в структуре официального центрального и регионального теле- и радиовещания наличие регулярных программ на языках, понятных для национальных меньшинств.
3. Государство **полностью** обеспечивает условия для функционирования официальных местных теле- и радиовещательных служб как на государственном языке, так и на языке меньшинств в пределах **районов** их компактного поселения.
4. Государство на условиях, предусмотренных законодательством, **содействует и поощряет** создание в частном порядке радиостанций или телеканалов, вещающих на языках меньшинств, про-

изводство и распространение аудио- и аудиовизуальной продукции на языках меньшинств.

5. Государство **полностью** обеспечивает выпуск и распространение на регулярной основе официальных центральных газет на русском, армянском, азербайджанском языках.
6. Государство **полностью** обеспечивает выпуск и распространение официальных печатных органов как на государственном языке, так и на языках меньшинств в районах их компактного поселения, создаёт условия для публикации на регулярной основе в **региональных** печатных органах отдельных публикаций на языках меньшинств.
7. Государство в соответствии с законодательством не чинит препятствий выпуску и распространению газет на языках меньшинств.
8. Государство **не чинит препятствий** для прямого приёма радио и телевизионных передач из соседних стран на языке, идентичном языку меньшинств, и не препятствует ретрансляции радио и телевизионных передач на их языке из соседних стран в установленном в законодательстве порядке.

Культурные мероприятия и средства их обеспечения

1. Государство **полностью** обеспечивает доступ национальным меньшинствам к достижениям грузинской, абхазской культуры.
2. Государство (через культур-просветучреждения) **существенно** обеспечивает доступ к культурным благам, развитие народного творчества в районах компактного поселения меньшинств;
существенно обеспечивает или **содействует и поощряет** применение мер по поддержанию и развитию библиотек, видеотек, культурных центров, музеев, архивов, театров и кинотетров, а также литературных произведений и кинопродукции, народного творчества, фестивалей и народных промыслов.
3. Государство берёт на себя охрану памятников культуры и истории меньшинств на всей территории страны.

Межгосударственные обмены

С целью содействия реализации прав национальных меньшинств Государство заключает двусторонние и многосторонние соглашения в сфере культуры, образования, информации с государствами, представляющим собой историческую родину диаспор, проживающих в Грузии. Оно способствует приграничному сотрудничеству властей регионов и районов, представителями меньшинств.

Экономическая жизнь

Государство в рамках региональной политики (в частности, и в регионах, компактно заселённых меньшинствами) создаёт условия:

1. для выравнивания уровней социально-экономического развития регионов;
2. для использования преимуществ территориального разделения труда и производственной кооперации регионов;
3. для осуществления специальных мероприятий по обеспечению занятости в регионах, испытывающих дефицит в рабочих местах;
4. для осуществления специальных программ по развитию малого и среднего бизнеса;
5. для привлечения инвестиций и помощи международных донорских организаций **содействует и поощряет** учреждение ассоциаций и объединений фермеров, предпринимателей и других форм кооперации, в том числе сельскохозяйственных кредитных союзов (к примеру, для развития систем ирригации, средств механизации);
6. придаёт особое значение обеспечению трудовой занятости лиц, работающих на базах группы российских войск в Грузии, параллельно с выводом этих войск. В соответствии со специальными государственными программами **существенно** обеспечивается создание рабочих мест для граждан Грузии, работающих на этих базах, их включение в малый и средний бизнес; а также содействует и поощряет усилия в этом направлении международных организаций и доноров;
7. учитывая то обстоятельство, что важнейшие мега-проекты, осуществляемые в Грузии (к примеру, проводка нефтепровода Баку-

Тбилиси-Джейхан), непосредственно будут развёртываться и в районах компактного поселения меньшинств, предусматривает наращивание научно-технического и кадрового потенциала среди представителей населения этих районов.

В экономической сфере обеспечивается также:

использование грузинского языка, абхазского на территории автономии, во всех видах документации, имеющей отношение к экономической сфере, на которую распространяется легитимный интерес государства;

оно **противодействует практике**, имеющей целью создание препятствий для использования негрузинского языка в документах внутреннего пользования, имеющих отношение к экономической деятельности и коммерческой практике граждан, на которые не распространяется легитимный интерес государства. В случае необходимости перевод документов на государственный язык обеспечивается.

Государство также **исключает запрет** на использование негрузинского языка или неабхазского на территории автономии в документах – в частности, в договорах о найме, инструкциях по технике безопасности. В случае необходимости перевод документов на государственный язык обеспечивается.

Общественная жизнь, участие в управлении государством

Большое значение придаётся реализации права меньшинств на учреждение ассоциаций и землячеств, других общественных организаций. Эти учреждения имеют право участвовать в деятельности международных неправительственных организаций, включая правозащитные, пользуются поддержкой государства.

Представители меньшинств, как индивиды, так и общественные организации, имеют право поддерживать контакты между собой на родном языке как на всей территории Грузии, так и за её пределами с гражданами и общественными организациями, и находящимися на их исторической родине или в других государствах.

При центральных законодательных и исполнительных органах власти создаются советы, в которые входят представители нацио-

нальных меньшинств и которые консультируют эти органы по вопросам, касающимся проблем меньшинств. Они имеют также совещательные функции.

В структуре **центральных** органов законодательной и исполнительной власти создаются подразделения, ведающие проблемами национальных меньшинств, с гарантированным участием в них представителей меньшинств.

В **районах** компактного поселения меньшинств на основе гласности развиваются и совершенствуются формы взаимодействия государственных органов и гражданского общества в деле планирования деятельности органов власти, в процессе принятия решений и их имплементации.

Развиваются и создаются представительные нетерриториальные **общественные** органы самоуправления меньшинств, проживающих дисперсно, с тем, чтобы обеспечивать эффективное участие их представителей в управлении государством.

В системе судебных органов

1. Государство **полностью** обеспечивает использование грузинского языка в качестве языка судопроизводства на всей территории страны (абхазского в пределах автономии).

Вместе с тем:

2. Государство на территории всей страны обеспечивает по просьбе одной из сторон, предоставление услуг переводчика.

Органы власти, государственная служба

1. Государство **полностью** обеспечивает использование грузинского языка в органах управления и самоуправления, на всей территории страны (абхазского в пределах автономии). Всё делопроизводство **центральных** органов власти с местными органами самоуправления и управления осуществляется на грузинском языке.

Вместе с тем:

2. Государство не **противодействует** практике применения органами власти в районах, где компактно проживают меньшинства,

языков меньшинств в вербальном общении с лицами, обращающимся к ним на их родном языке;

на региональном уровне предусматривает наличие сотрудников, знающих языки меньшинств с тем, чтобы иметь возможность устного общения с представителями соответствующих групп меньшинств; а также **не чинит препятствий** представителям меньшинств при использовании понятного для обеих сторон языка общения на всей территории страны.

3. В районах, где меньшинства проживают компактно, государство **не чинит препятствий** использованию языков меньшинств в ходе дебатов на сессиях представительных органов. Вместе с тем, должен обеспечиваться перевод на государственный язык документов, принятых на сессиях, а также перевод содержания текущих дебатов для тех участников, которые не владеют государственным языком.
4. Государство через официальные органы массмедии **полностью обеспечивает** публикацию законов и иных государственных актов на языках меньшинств в районах их компактного поселения.

Написание имени, отчества и фамилии гражданина Грузии. Язык топонимов. Язык наименований государственных органов, органов местного управления и самоуправления, учреждений, предприятий и др. Язык информационных записей.

1. Каждое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право пользоваться своими фамилией и именем (отчеством) на языке этого меньшинства, а также право на официальное их признание в соответствии с законом.
2. Топонимы создаются и обозначаются на государственном языке.
3. Официальные наименования государственных органов, органов местного управления и самоуправления, учреждений, предприятий и организаций создаются и обозначаются на государственном языке, а также на языках меньшинств **в районах** их компактного проживания. Частные заведения имеют право в своих наименованиях использовать языки меньшинств с обязательным наличием соответствующих надписей на государственном языке на всей территории страны.

4. Тексты заявлений, уведомлений, плакатов, вывесок, афиш, реклам и другой визуальной информации, предназначенной для публичных сообщений, выполняются на государственном языке и могут быть сопровождаемы переводом на языки меньшинств в **районах** их компактного проживания.

Данная концепция будет осуществляться посредством создания законодательных актов, внесения дополнений и изменений в действующие законодательные акты, а также через государственные программы, постановления, распоряжения, указы, приказы и др. акты центральных и местных органов власти. Одним из сопутствующих условий реализации её положений является помощь международных донорских организаций.

В соответствии с положениями концепции в структурах исполнительной власти совместно с Парламентом Грузии до 1 мая 2003 года будут разработаны следующие государственные программы по осуществлению данных положений:

- 1) Государственная программа по укреплению и развитию позиций государственного языка;
- 2) Государственная программа по обеспечению трудовой занятости лиц, работающих на базах группы российских войск в Грузии в случае вывода этих войск;
- 3) Государственная программа по учреждению сети центров гражданского образования;
- 4) Государственная программа по развитию сети правительственных и неправительственных организаций, разрабатывающих проблематику интеграции;
- 5) Государственная программа по созданию центров, пропагандирующих достижения грузинской культуры, а также культуры народов, проживающих в Грузии.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К КОНЦЕПЦИИ ПОЛИТИКИ ИНТЕГРАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ ГРУЗИИ

В Грузии остро стоит проблема интеграции национальных меньшинств, особенно это касается районов их компактного проживания. Представители национальных меньшинств в недостаточной мере принимают участие в экономических, социально-политических процессах жизни государства.

Интеграция национальных меньшинств должна происходить в соответствии с международными документами по защите прав человека. По оценкам многих зарубежных экспертов, законодательство Грузии находится в соответствии с международными стандартами. Вместе с тем, в правовой сфере существуют определенные сложности, отражающие общую ситуацию в связи с вопросами национальных меньшинств. В частности, Грузия присоединилась к рамочной Конвенции защиты прав национальных меньшинств. Однако до сих пор не произошла ратификация этого документа, несмотря на то, что при вступлении в Евросовет Грузия обязалась принять Закон о национальных меньшинствах.

В чем причина?

Мы за выполнение всех взятых обязательств, однако в данном вопросе существуют некоторые сложности. Дело в том, что в Грузии живут представители многих этнических групп, которые отличаются друг от друга как по количеству, так и по типу расселения (компактное и дисперсное). Они принадлежат к различным религиозным конфессиям, различна также и история их миграции в Грузию. Этнические меньшинства Грузии не гомогенны. К примеру, джавахетские армяне поселились в Грузии в первой половине XIX века, в то время, когда наша страна находилась в составе Российской империи. А вот в Кахетии и в Картли армяне поселились гораздо раньше и поэтому они в гораздо большей степени интегрированы в грузинское общество. То же самое можно сказать и о греческой диаспоре. У курдской диаспоры есть проблема самоидентификации. Одни ее представители считают себя иезидами, а другие – курдами.

К сожалению, в нашей законодательной практике не выработана дефиниция национальных или этнических групп.

Хотя надо отметить, что рассмотрение проблем национальных меньшинств, как правило, вызывает нездоровый ажиотаж. В частности, это наблюдалось при рассмотрении законопроекта о государственном языке, а также законопроекта о национальных меньшинствах. Среди самих представителей меньшинств нет единого мнения. По мнению же некоторых влиятельных организаций из нормативных актов следует изъять понятие “национальное меньшинство”, поскольку в нем содержится элемент дискриминации. Мы считаем, что необходимо дальнейшее развитие законодательного процесса в этой сфере, но, вместе с тем, более интенсивной должна стать практическая деятельность, ориентированная на решение конкретных задач. В связи с этим мы ожидаем помощи от международных организаций. В нашем комитете разрабатываются законопроекты, целью которых является придание импульса составлению и реализации различных программ, в частности: программы утверждения и развития государственного языка; программы мероприятий, которые должны осуществляться параллельно с процессом вывода российских военных баз из Грузии. Они предполагают обеспечение трудовой занятости лиц, работающих на военной базе, их включение в сферу среднего и малого бизнеса и т.д.

Для ратификации рамочной Конвенции по защите прав меньшинств происходит подготовка как практической, так и законодательной базы, но этому процессу должно предшествовать конкретное осмысление проблемы. Конкретный подход к вопросу должен способствовать тому, что практическая и законодательная деятельность принимают целенаправленный и систематический характер. Представленная версия концепции не является окончательной, в процессе ее рассмотрения принимают участие представители разных слоев общества.

Интеграция национальных меньшинств предполагает их активное и эффективное **включение** в государственную жизнь.

Целью проводимой в этой сфере политики является формирование социального субъекта с развитым гражданским самосознанием, который вне зависимости от **своего этнического происхождения** свободно и эффективно будет принимать участие в жизни государ-

ства, в его управлении, а также в создании материальных и духовных ценностей.

Целью политики интеграции является также формирование демократического гражданского общества; формирование государственно-территориального устройства, предполагающего единство общегосударственных интересов со специфическими интересами национальных меньшинств.

Особое внимание в концепции уделяется вопросу обучения представителей национальных меньшинств грузинскому языку. Это необходимое условие гражданской интеграции, поскольку именно данная проблема, как правило, является причиной того, что национальные меньшинства не принимают полноценного участия в общественно-политической и экономической жизни страны. Вместе с тем, нельзя оставлять без внимания те 350 негрузинских школ, которые являются несомненным достоянием нашей национальной политики. Существенным условием реализации концепции признается объединительная роль грузинского (на территории абхазской автономии – абхазского) языка и культуры, гарантированная защита прав представителей национальных меньшинств, поддержка и развитие их культур и языков.

Программой минимум данной концепции является сохранение существующего уровня реализации прав национальных меньшинств с тем, чтобы впоследствии повысить имеющиеся достижения и искоренить существующие недостатки.

Концепция учитывает масштабность практических проблем, в соответствии с которым определяется режим ее осуществления, в соответствии с которым:

Государство **целиком и полностью обеспечивает** реализацию прав национальных меньшинств на средства, выделяемые из местного и центрального бюджетов (соотношение бюджетных доходов варьируется и согласуется специально); или **по существу обеспечивает** реализацию представленных прав, что предполагает использование как бюджетных, так и иных источников финансирования (гранты, пожертвования, помощь со стороны исторической родины и т.д.);

или **поддерживает и поощряет** реализацию частной инициативы в пределах предоставленных прав.

Относительно в полной мере тот или иной режим реализуется в тех районах, в которых компактно проживают национальные меньшинства. В отношении дисперсно проживающих групп также осуществляются различные режимы, в зависимости от количества жителей.

Дается описание путей реализации указанной стратегии в таких конкретных сферах, какими являются система образования, культура, масс-медиа, международные связи, экономическая жизнь, общественная жизнь, государственное управление, органы судебной власти и т.д. Особое внимание уделяется положениям, которые касаются употребления того или иного языка в правительственных и государственных учреждениях.

Концепция осуществляется на основе создания законодательных актов, внесения в действующее законодательство изменений и дополнений, а также посредством государственных программ, постановлений и распоряжений правительства.

CIPDD-ის ბიბლიოთეკა

1. შარლ ლუი მონტესკიე. *კანონთა გონი*, 1994, 864 გვ.
2. *რუსი ფილოსოფოსები დემოკრატიასა და რევოლუციაზე* (ს. ფრანკი, ნ. ბერდიაევი, ს. ბულგაკოვი), 1994, 240 გვ.
3. *დემოკრატიის კლასიკური დოკუმენტები*, 1994, 48 გვ.
4. Мераб Мамардашвили. *Классический и неклассический идеалы рациональности*, 1994, 96 გვ.
5. *ჭკუა ვაისაგან*, 1995, 160 გვ.
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
6. ვია ნოდია. *საით?* (პოლიტიკური პუბლიცისტიკა), 1995, 208 გვ.
7. *Грузия. Данные о вооруженных силах* (материалы русской разведки 1921 г.), 1995, 48 გვ.
8. ვაცლავ ჰაველი. *ძალა უძალოთა*, 1995, 96 გვ.
9. *საზოგადოება და პოლიტიკა I*, 1996, 272 გვ.
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
10. მოშე დაიანი. *ცხოვრება ბიბლიით*, 1996, 136 გვ.
11. ჟან ჟაკ რუსო. *საზოგადოებრივი ხელშეკრულება*, 1997, 152 გვ.
12. იოჰან ჰაინხა. *Homo Ludens*, 1997, 260 გვ.
(ნაშრომი კულტუროლოგიაში)
13. მერაბ მამარდაშვილი. *ლექციები ფსიქოანალიზის შესახებ*, 1998, 64 გვ.
14. *საქართველოს პოლიტიკური სისტემა* (ცნობარი), 1998, 280 გვ.
15. დავით ლოსაბერიძე. *თვითმმართველობა საქართველოში*, 1998, 131 გვ.
16. ფრენსის ფუკუიამა. *ისტორიის დასასრული და უკანასკნელი ადამიანი*, 1999, 400 გვ.

17. ვია ნოდია. *კონფლიქტი აფხაზეთში – მიზეზები და გააზრება*, 1999, 74 გვ.
18. *საზოგადოება და პოლიტიკა II*, 1999, 236 გვ.
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
19. *საზოგადოება და პოლიტიკა III*, 2000, 232 გვ.
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
20. *სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები საქართველოს პარლამენტზე*, 2000, 290 გვ.
21. ედვარდ ჰელეტ კარი. *რა არის ისტორია?*, 2001, 144 გვ.
22. *საზოგადოება და პოლიტიკა IV*, 2002, 288 გვ.
23. ქ. ს. ლუისი. *უბრალოდ ქრისტიანობა*, 2002, 200 გვ.
24. *მუშაობა კონფლიქტზე: უნარ-ჩვევები და სტრატეგიები* (სახელმძღვანელო), 2002, 224 გვ.
25. Ф. Куне. *НАТО и Южный Кавказ*, 2003, 116 გვ.