

ДЖЕННИ Л. ТАМАРЯН

Институт истории НАН РА, младший научный сотрудник

jen344992@gmail.com

ID 0000-0002-8890-1772

DOI:10.59523/1829-4596.2024.1(28)-130

ОТНОШЕНИЕ ВЛАСТЕЙ ГРУЗИИ К ЭТНИЧЕСКИМ МЕНЬШИНСТВАМ В УСЛОВИЯХ НОВЫХ ПОСТСОВЕТСКИХ РЕАЛИЙ*

Ключевые слова: Постсоветская Грузия, этническое меньшинство, правительство, приграничный регион, грузинское население, грузинская демократия, Советский Союз, партийные программы, личные связи, Квемо Картли.

Введение

На протяжении веков в Грузии различные этнические и религиозные группы мирно жили бок о бок. Этноконфликты, произошедшие в конце прошлого века, по праву можно рассматривать как политические события, спровоцированные внешними силами. Хотя в Грузии не было других вооруженных конфликтов с участием представителей других народов, кроме абхазов и осетин, полная и мирная интеграция компактно проживающих этнических меньшинств в грузинское общество остается одним из основных вызовов современного грузинского государства. Параллельно с развивающимися процессами в постсоветской Грузии становилось все более необходимым комплексное изучение проблем этнических меньшинств.

** Представлена 11.II.2024 г., рецензирована 18.II.2024 г., принята к печати 07.VI.2024 г..*

В приграничных районах, где проживает большое количество этнически негрузинского населения, наличие подобных поселений требует особого внимания. Общественные дискуссии по этому особо важному вопросу недостаточно организованы. Отношение общества и политические интересы к проблеме не всегда были адекватными, что в значительной степени определяет важность и актуальность проблемы.

Подобный взгляд и недостаточный интерес к национальным меньшинствам обусловлены чувствительностью проблемы, поскольку опыт этнорегиональных конфликтов 1990-х годов и разрушительные последствия этих конфликтов все еще видны. Именно по этим причинам большая часть грузинского общества с осторожностью подходит к проблеме этнических меньшинств. Однако следует отметить, что в последние годы постепенно возрастает интерес к проблеме национальных меньшинств и гражданской интеграции.

Проблемы этнических меньшинств Грузии в период правления первого президента Звиада Гамсахурдии

Благодаря своему привлекательному стратегическому положению Грузия с незапамятных времен находилась в зоне интенсивной миграции. Страна также была одним из ключевых направлений знаменитого «Шелкового пути». Естественно, что миграционные процессы были особенно активными между Грузией и соседними регионами. В Грузии обосновались представители различных кавказских этнических групп, а также отдельные группы с Ближнего

Востока.

Одним из главных вызовов для развития грузинского государства и грузинской демократии стала полная интеграция этнических меньшинств в гражданскую, социальную и политическую жизнь.

Несмотря на то, что за последнее десятилетие было много новых инициатив и проектов в этом направлении, существенного прогресса достигнуто не было. Причиной тому являлся низкий уровень вовлеченности этнических меньшинств в общественную жизнь постсоветской Грузии. Это особенно заметно, когда речь идет об участии меньшинств в политической жизни, их представительстве в избирательных и государственных органах.

Между тем, интересы грузинского государства заключаются в построении либеральной демократии, при которой должны быть созданы все условия для обеспечения мирного сосуществования различных этнических групп в стране, чтобы права ни одной из групп не были ущемлены. Ведь одним из факторов, препятствующих международным стандартам, построению демократического и стабильного государства, является низкий уровень интеграции национальных меньшинств в гражданскую и политическую жизнь.

В то же время этнические меньшинства, проживающие в Грузии, до сих пор мало интегрированы в грузинское государство, а большинство из них изолированы от грузинского общества. Среди различных причин языковой барьер играет ведущую роль. Большинство этнически негрузинского населения, проживающего в разных местах, не знают государственного языка. В советское время

основным средством общения был русский язык, который значительно потерял свои позиции в последние годы после распада Советского Союза. Следовательно, национальные меньшинства не были полностью информированы о социальных, политических и экономических процессах, происходящих в стране. Даже присутствие представителей этнических меньшинств в высшем законодательном органе носило формальный, а не основной характер.

Другим определяющим фактором слабой политической вовлеченности была пассивность политических партий. В сфере интересов последних были в меньшей степени представлены этнические меньшинства, а также содействие их интеграции. Они включали в свои партийные программы важные для национальных меньшинств вопросы, но не уделяли им серьезного внимания или вообще игнорировали эти проблемы. При всех его противоречивых аспектах, период правления первого президента Грузии Звиада Гамсахурдии (1991-1992 трудно оценить), но его можно рассматривать как начальный этап грузинской государственности и демократизации. Поскольку правление Гамсахурдии длилось очень недолго, было невозможно сформировать прочную политическую систему и сплотить общество вокруг нее. Международная признание государственной независимости, провозглашенной при Звиаде Гамсахурдии, наступила только тогда, когда он больше не был у власти. Возможно, ему не удалось разрушить советское политическое наследие за короткий период своего правления из-за отсутствия опыта политического управления.

По словам З. Гамсахурдии, следование требованиям

независимости Грузии вызывало опасения национальных меньшинств относительно (возможной) дискриминации, и они не приветствовали независимость Грузии. Этнонационалистическая риторика Гамсахурдии часто упоминалась как одна из ключевых причин этих опасений. Звиада Гамсахурдию часто обвиняют в формировании этнического отчуждения и раскола общества, предполагая, что он стремился систематизировать ультранационалистический лозунг «Грузия для грузин». По мнению политических аналитиков, основной причиной потери международной легитимности правления Гамсахурдии стал этнонационализм. Важно отметить, однако, что во времена З. Гамсахурдии не было (значительных) межэтнических конфликтов, за исключением отдельных случаев.

Окончательное обострение этноконфликтов произошло при Э. Шеварднадзе, когда в результате этноконфликтов с абхазами и осетинами исторические территории страны были отделены от юрисдикции Грузии. Подводя итог, мы можем констатировать, что насильственное свержение власти Гамсахурдии привело к негативным последствиям для Грузии: страна была втянута в международный хаос, из которого до сих пор не может окончательно выбраться.

«Демократическое» правление Эдуарда Шеварднадзе и «Революция роз»

По мнению аналитиков так называемое фасадное демократическое правление Э. Шеварднадзе привнесло определенные элементы гражданского правления и смогло узаконить внешнюю политику страны. Этот факт является

адекватной реакцией на мировые политические изменения того времени, а не заслугой личных связей и авторитета Шеварднадзе¹.

Этнические меньшинства больше официально не прислушивались к этнонационалистической риторике Шеварднадзе и практически оказались за пределами публичного политического пространства. Фактически, правление Шеварднадзе ничего не привнесла для гражданской интеграции, национальные меньшинства упоминались только в предвыборный период.. Ошибочно думать, что при Шеварднадзе межнациональные отношения были урегулированы, напротив, он еще больше их закрыл и отложил на будущее.

На фоне эйфории по поводу обретения Грузией независимости и националистической риторики некоторых политических групп ситуация в Квемо Картли обострилась. По мнению аналитиков², этническая политика Шеварднадзе была настолько некомпетентной, что при нем население Джавахка не имело доступа к государственным пособиям. В этом отношении населению неоднократно помогала 62-я российская военная база, дислоцированная в Ахалкалаки, которая обеспечивала местные семьи средствами к существованию. Наличие военной базы рассматривалось местным армянским населением как гарантия защиты от

¹ ციციშვილი გიორგი, თანამედროვე სახელმწიფოს დემოკრატიული მახასიათებლები, თბილისი, 2021.

² კომახია მამუკა, აზერბაიჯანელები (თანამედროვე მდგომარეობა) ეთნოსები საქართველოში, თბილისი, 2008. კანდელაკი სალომე, ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაცია საქართველოში: პოლიტიკური ჩართულობის ბარიერები, პოლიტიკის დოკუმენტი №16, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი. თბილისი, 2020.

соседней Турции. Поэтому любая попытка грузинского правительства закрыть базу встречала сопротивление местного населения.

С 1990-х годов в Самцхе-Джавахети действовали две самые влиятельные национальные организации – «Джавахк» и «Вирк», которые пользовались значительным влиянием и популярностью. Иногда выдвигалась идея этической автономии, хотя она не переросла в широкое сепаратистское движение. В результате ухода российской военной базы и прекращения правления Шеварднадзе их влияние значительно снизилось.

Что касается региона Квемо Картли, то в годы правления Эдуарда Шеварднадзе азербайджанская общественная организация «Geirati» пользовалась популярностью среди населения Марнеули и Болниси. Однако после революции роз «Geirati» почти полностью исчезла с политической арены. Центральные органы управления и правоохранные структуры приобрели полную монополию на процесс урегулирования конфликтов в регионе, а «Geirati» утратила функцию основного посредника³.

Политическое руководство, пришедшее к власти в результате «революции роз» 2003 года в лице Михаила Саакашвили, преследовало основную цель реформировать государство как институт и постепенно институционализировать его. Несмотря на то, что повсеместная коррупция было искоренена, политика (грузинских властей) и политические институты (Грузии) оставались все еще далеки от желаемых результатов.

³ თოფჩიშვილი როლანდ, ქართველთა ეთნოგენეზისა და ეთნიკური ისტორიის პრობლემები. თბილისი, 2008.

Одним из критериев политической и гражданской активности и вовлеченности меньшинств в государственную жизнь является степень их участия в выборах. Однако представители меньшинств, проживающих в Грузии, часто рассматривают участие в выборах скорее как ритуал поддержки государства, а не как средство определения политических предпочтений. Об этом свидетельствуют случаи, когда параллельно со сменой правительства представители национального меньшинства безоговорочно переходили на сторону нового правительства.

Национальные меньшинства составляют довольно значительную часть населения Грузии, однако их участие в общественно-политической жизни страны остается крайне незначительным. С правовой точки зрения, с учетом законодательства Грузии и Европейской конвенции о защите меньшинств, для национальных меньшинств, проживающих в стране, созданы равные условия. Однако степень участия меньшинств в процессе принятия политических решений остается низкой. Действующая избирательная система не может предложить национальным меньшинствам полную реализацию их политической активности, что само по себе обуславливает низкий уровень политической активности национальных меньшинств⁴.

Если говорить о политических и гражданских проблемах армянского и азербайджанского меньшинств, то на первый план выходят незнание государственного языка, отсутствие гражданского образования и недостаточная политическая

⁴ კახიშვილი ლევან, კონკურენცია ეთნიკური უმცირესობების ხმებისთვის საქართველოში, 2017 წლის ადგილობრივი არჩევნები, პოლიტიკური ნარკვევი, თბილისი 2018.

вовлеченность. Этот комплекс проблем, в свою очередь, определяет их низкую активность и представленность в политических и гражданских процессах.

После 1990-х годов политико-культурное поле в стране изменилось в лучшую сторону, хотя проблемы, связанные с интеграцией национальных меньшинств, все еще существуют. Состав представительных структур страны и, конечно, качество демократии определяются типом и спецификой избирательной системы. Поэтому формирование оптимальной избирательной системы является одним из решающих факторов для обеспечения полноценного участия армянского и азербайджанского населения в политической жизни страны и устранения проблем, связанных с интеграцией.

На сегодняшний день избирательная система Грузии включает в себя определенный механизм для увеличения представительства национальных меньшинств. Центральная избирательная комиссия обеспечивает обучение членов окружной избирательной комиссии, представляющих национальные меньшинства, избирательным процедурам, переводу избирательных документов, подготовке информационных и рекламных видеороликов на армянском и азербайджанском языках.

Права человека, включая защиту прав меньшинств, являются одной из основных ценностей Европейского союза. Обеспечение надлежащего управления и уважение демократических принципов является одним из предварительных условий для формирования развитого государства, поэтому его следует учитывать, как отмечают

аналитики⁵.

Принимая во внимание основные ценности Европейского союза, правительство Грузии разработало стратегический план по решению проблем национальных меньшинств, который должен обеспечить гражданское равенство и интеграцию (меньшинств), независимо от их этнического происхождения, и внести вклад в экономическое развитие страны. Например, перевод документов, связанных с выборами, предоставление образовательных материалов и обучение на языках, доступных для меньшинств, способствуют развитию электоральной культуры этнических меньшинств, проживающих в приграничных регионах. Однако только наличие предвыборных брошюр и буклетов на их родном языке недостаточно для обеспечения их полноценного участия в политической жизни. На выборах 2008 года из 1 767 кандидатов, участвовавших в партийных списках, только 24 были азербайджанцами, 16 – армянами.

На выборах 2012 года коалиция «Грузинская мечта» включила в свой партийный список 9 представителей национальных меньшинств. Однако в 72-страничной предвыборной программе лишь один подраздел был посвящен теме «Гражданская интеграция и защита прав национальных меньшинств». Можно сказать, что в отсутствие конкретной кампании, адаптированной к интересам национальных меньшинств, оппозиционная партия не пыталась привлечь голоса национальных

⁵ მარგველაშვილი ქრისტინე, წიკლაური ანა, საარჩევნო სისტემები და ეროვნული უმცირესობები. ეროვნული უმცირესობების ინტეგრაცია საქართველოში - პოლიტიკის ნარკვევები - 2017.

меньшинств. Все это подчеркивает тенденцию, что тема национальных меньшинств не является приоритетной для политических партий. Многие международные организации считают неизбежной реформу избирательной системы в Грузии, поскольку принимают смешанную избирательную систему как историческую реликвию, утверждают эксперты⁶.

Эволюция избирательных систем независимой Грузии имеет недолгую историю. Основой для первых свободных выборов послужил «регламент выборов в Учредительное собрание», принятый парламентом Республики Грузия 22 ноября 1918 года, который предусматривал избрание 130 членов (по партийным спискам) всеобщим, равным и тайным голосованием по пропорциональной избирательной системе. Выборы в органы местного самоуправления, состоявшиеся в 1918 году, были демократическими, свободными и многопартийными. В них приняли участие как партийные, так и беспартийные независимые кандидаты.⁷

Создание идеальной избирательной системы является довольно сложной задачей. Грузинская политическая элита стоит перед выбором, однако важно, чтобы при выборе избирательной системы учитывались и в равной степени защищались права всех граждан Грузии.

⁶ მარგველაშვილი ქრისტინე, წიკლაური ანა, საარჩევნო სისტემები და ეროვნული უმცირესობები. ეროვნული უმცირესობების ინეგრაცია საქართველოში - პოლიტიკის ნარკვევები - 2017.

⁷ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული. 1918-1921. შემდგენელი ე. გურგენიძე. თბილისი, 1990, გვ.84. ირაკლი ხვადაგიანი. საქართველოს დამფუძნებელი კრება 1919. საბჭოთა წარსულის კვლევის ლაბორატორია. თბილისი, 2016.

Говоря о представленности национальных меньшинств, мы должны сосредоточиться на местном самоуправлении. Практика победы на выборах представителей в регионах, населенных меньшинствами, показывает, что они испытывают определенное чувство безопасности, выражая доверие к власти и желая сохранить статус-кво. Что касается степени участия национальных меньшинств в парламентской жизни, то она всегда была минимальной. Их роль в инициировании проблемы на национальном уровне и участии в процессе принятия решений незначительна. Многие из них никогда не появлялись на заседаниях парламента по той простой причине, что не знают грузинского языка – единственного языка, на котором работает парламент Грузии. Их участие во встречах было и остается скорее формальным, чем практическим. Их присутствие в высших избирательных органах формально подтверждает участие национальных меньшинств в политической жизни, но не более того.

Например, в парламенте созыва 1992-1995 годов было 235 депутатов, из которых 6 депутатов представляли национальные меньшинства: 2 армянина, 1 абхаз, 1 грек, 1 еврей и 1 русский. В парламенте созыва 1995-1999 годов было 235 депутатов, 18 из которых представляли национальные меньшинства: 5 армян, 5 азербайджанцев, 3 русских, 1 осетин, 1 абхаз, 1 грек, 1 грузинский еврей и 1 курд/езди. В 1999-2004 годах 17 из 235 депутатов были из национальных меньшинств: 7 армян, 6 азербайджанцев, 2 абхаза и 2 грузинских еврея. Согласно результатам всеобщей переписи населения 2002 года, доля национальных меньшинств в Грузии составляла 16,25%, а

их доля в парламенте 2004-2008 годов составляла 4,7%. 11 из 235 депутатов представляли национальные меньшинства: 5 армян, 3 азербайджанца, 2 грузинских еврея и 1 осетин. В 2008-2012 созыв парламента, 6 из 150 депутатов представляли национальные меньшинства: 3 армянина, 3 азербайджанца. В 2012-2016, 8 из 150 депутатов были из национальных меньшинств: 3 армянина, 3 азербайджанца, 1 осетин и 1 курдский езид. Их доля в парламенте созыва 2016-2020 годов составляет 7,3%: 11 из 150 депутатов представляют этнические меньшинства: 4 азербайджанца, 3 армянина, 2 абхаза, 1 курд/езид и 1 осетин⁸.

Если мы сравним политическую деятельность армян и азербайджанцев, то увидим, что в случае Ахалкалакского и Ниноцминдского муниципалитетов управление полностью доверено представителям местной армянской этнической группы. Они занимают посты мэра, заместителя мэра или другие ключевые должности. В свою очередь, в муниципалитетах Квемо Картли этнические азербайджанцы никогда не занимали пост мэра.

Незнание государственного языка большей частью населения Самцхе-Джаваха и Квемо Картли является одной из важнейших проблем. Это препятствует реальному участию меньшинств в политической и гражданской жизни, а также снижает их шансы на успех. Представители меньшинств в таких регионах плохо информированы о политической жизни. Они сталкиваются с дополнительными трудностями в отношениях с государственными органами и

⁸ მარიამ ცეცხლაძე, ეთნიკური უმცირესობების როლი პოსტსაბჭოთა პერიოდის საქართველოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში, ბათუმი 2022.

чувствуют себя отчужденными от большинства. С другой стороны, незнание грузинского языка вызывает раздражение и недоверие грузинского населения, что приводит к подозрениям недостаточной лояльности представителей меньшинств к грузинскому государству.

В отличие от армян, живущих в Джавахке, которые интересуются политическими вопросами, азербайджанцы, живущие в Квемо Картли, в основном ограничиваются экономическими проблемами. Их главной заботой является вопрос распределения земель, поскольку основным источником дохода азербайджанской общины является сельское хозяйство.

На основании вышеизложенного, азербайджанцев и армян, проживающих на территории Грузии, отличаются друг от друга. Однако обе этнические группы, в основном, обращаются к грузинскому правительству из-за социально-экономических проблем, не обращая внимание на то, что они подвергаются дискриминации из-за своей этнической принадлежности. Несмотря на добрососедские отношения, существующие между грузинами и национальными меньшинствами, они не могут считаться достаточными для интеграции на общественно-политическом уровне и формирования общих интересов.

Таким образом, можно заключить, что разные правительства постсоветской Грузии по-разному относились к национальным меньшинствам. При Звиаде Гамсахурдиа, в период новой независимой Грузии, произошли значительные изменения в подходах и риторике, связанных с этнонационалистическими вопросами. Под руководством Эдуарда Шеварднадзе относительно мультикультурный

подход к меньшинствам оставался скорее формальным, чем содержательным. В свою очередь, правительство Михаила Саакашвили, несмотря на определенные позитивные шаги, не достигло желаемых результатов в отношении различных социальных групп общества. Политику «Грузинской мечты» в отношении национальных меньшинств можно рассматривать на формальном уровне как прогрессивные усилия, но в действительности она мало что изменила. Даже сегодня этнические меньшинства не полностью интегрированы в грузинское общество. В теории государство продолжает поддерживать этнические меньшинства, но в реальности это скорее символическое, чем практическое действие.

ლიტერატურა

გურგენიძე ე. 1990, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული. 1918-1921, თბილისი, გვ.84.

თოფჩიშვილი რ. 2008, ქართველთა ეთნოგენეზისა და ეთნიკური ისტორიის პრობლემები, თბილისი, გვ. 240.

ხვადაგიანი ი. 2016, საქართველოს დამფუძნებელი კრება 1919. საბჭოთა წარსულის კვლევის ლაბორატორია. თბილისი, გვ. 554.

კახიშვილი ლ, 2018, კონკურენცია ეთნიკური უმცირესობების ხმებისთვის საქართველოში, 2017 წლის ადგილობრივი არჩენები, პოლიტიკური ნარკვევი, თბილისი, გვ. 30.

კანდელაკი ს, 2020, ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაცია საქართველოში: პოლიტიკური ჩართულობის ბარიერები, პოლიტიკის დოკუმენტი №16, თბილისი, გვ.40.

րականում ավելի շատ խորհրդանշական բնույթ ունի, քան գործնական:

Բանալի բաներ՝ Հետխորհրդային Վրաստան, ազգային փոքրամասնություն, կառավարություն, սահմանային շրջան, վրացական բնակչություն, վրացական ժողովրդավարություն, խորհրդային Միություն, կուսակցական ծրագրեր, անձնական կապեր, Քվեմո Բարթի:

Jenni L. Tamaryan, *Institute of History of the NAS RA, Junior Researcher, The attitude of the Georgian authorities towards ethnic minorities in the context of new post-Soviet realities*

Summary

The article presents the years of post-Soviet governance of Georgia. As a multi-ethnic state with a large number of ethnic minorities, Georgia has not yet been able to meet the needs of the latter. Despite good-neighbourly relations between Georgians and national minorities, their integration into Georgian social and political life is not complete even today. In theory, the state continues to support ethnic minorities, but in reality this is more symbolic than practical.

Key words: Post-Soviet Georgia, ethnic minority, government, border region, Georgian population, Georgian democracy, Soviet Union, party programmes, personal ties, Kvemo Kartli.