

Ì èí àñÿí Ñ., Aãàäæàí ÿí Ì .

# Джавахетия

Международно-правовые аспекты защиты прав  
армянского национального меньшинства Грузии,  
политическая и социально-экономическая ситуация в  
регионе на современном этапе

# Оглавление

Введение .....	3
<b>Раздел I. Международно-правовые нормы по защите прав национальных меньшинств.....</b>	<b>4</b>
1. Нормы в рамках ООН .....	4
2. Нормы в рамках ОБСЕ .....	6
3. Нормы в рамках Совета Европы .....	7
4. Выводы .....	7
<b>Раздел II. Международные нормы в сфере права национальных меньшинств на самоуправление .....</b>	<b>16</b>
1. Нормы в рамках ООН .....	16
2. Нормы в рамках ОБСЕ .....	17
3. Нормы в рамках Совета Европы .....	17
4. Выводы .....	17
<b>Раздел III. Нормы внутреннего законодательства Грузии по защите национальных меньшинств и в сфере местного самоуправления .....</b>	<b>21</b>
1. Общие положения по правам и свободам меньшинств .....	21
1.1. Конституция Грузии .....	21
1.2. Свобода слова и пользования родным языком .....	22
1.3. Свобода образования и культуры .....	26
1.4. Свобода религии .....	28
2. Право армянского национального меньшинств Джавахка на местное самоуправление и активное участие в общественно-политической жизни .....	29
3. Выводы .....	36
<b>Раздел IV. Справочные данные, социально-экономическая и политическая ситуация в Джавахке на современном этапе .....</b>	<b>38</b>
1. История, географическое положение и демографическая структура .....	38
1.1. Джавахк – историческая справка .....	38
1.2. Географический обзор .....	42
1.3. Демографическое положение и этнический состав населения .....	42
2. Экономика, социальная структура, миграция, образование .....	52
2.1. Общая социально-экономическая ситуация .....	52
2.2. Роль российской военной базы в экономической структуре Джавахка .....	61
2.3. Миграция, безработица и уровень занятости населения .....	61
2.4. Роль неправительственных организаций (НПО) и аналитических центров в общественно-политической и социально-экономической жизни региона .....	63
2.5. Основные международные организации-доноры, эффективность их работы .....	67
2.6. Ситуация в сфере образования .....	70
3. Политическая ситуация в Джавахке .....	73
3.1. Политическая ситуация в Джавахке после смены власти в Грузии .....	73
3.2. Роль военного фактора в политической ситуации вокруг Джавахка .....	76
4. Выводы .....	82

## Введение

В данной работе рассматриваются международно-правовые акты по защите национальных меньшинств (**Раздел I**), в сфере прав меньшинств на самоуправление (**Раздел II**), принятые в рамках ООН, ОБСЕ и Совета Европы, членом каждой из которых является Грузия и которые рассматриваются применительно к проблемам армянского национального меньшинства Грузии, в особенности армянского населения Джавахетии (Джавахака). В **Разделе III** рассматриваются нормы внутреннего законодательства Грузии по защите национальных меньшинств и в сфере местного самоуправления, применительно к Джавахку. В **Разделе IV** даются общие сведения об истории, демографической структуре и этническом составе Джавахка, а также анализ социально-экономической и общественно-политической ситуации в регионе на современном этапе.

Грузия является членом различных межправительственных и международных организаций, в рамках которых она взяла на себя международно-правовые обязательства по защите национальных меньшинств, проживающих на ее территории. В тоже время, объем принятых Грузией обязательств и уровень их реализации недостаточен для демократического государства, что особенно проявляется в сфере закрепления прав меньшинств на самоуправление. Однако, целенаправленное давление международных организаций, отдельных государств и общественности Джавахка на центральные власти Грузии в рамках существующих международно-правовых обязательств этой страны способны привести к созданию нормальных условий для организации системы эффективного самоуправления в этом армянонаселенном регионе.

Тяжелое социально-экономическое и политическое положение Джавахка во многом обусловлено дискриминационной политикой центральных властей по отношению к этому региону. Поэтому решение отдельных вопросов не способно улучшить общую проблему, имеющую значительный конфликтный потенциал. Необходим комплексный подход для их разрешения, с совмещением правовой, политической и социально-экономической составляющих, направленный на обеспечение максимально возможных прав армянского населения Джавахка в сфере местного самоуправления и одновременно защиты прав и свобод армян всей Грузии, как крупнейшего национального меньшинства страны.

## **Раздел I. Международно-правовые нормы по защите прав национальных меньшинств**

Целесообразной выглядит следующая классификация международно-правовых норм по статусу национальных меньшинств. В одну группу можно выделить нормы по закреплению статуса национальных меньшинств, в которых основной уклон делается в сторону гарантированности данного статуса и пресечения дискриминации, а также нормы, наделяющие меньшинства конкретными правами и свободами. В другую группу можно выделить нормы в сфере местного самоуправления, которые, с одной стороны, являются производными от норм первой группы, а с другой – выступают наиболее реальной, ощутимой материализацией всего правового комплекса по защите и реализации норм по национальным меньшинствам.

### **1. Нормы в рамках ООН**

#### **1.1. Устав ООН 1945г.:**

Ст.1: «ООН преследует цели: 2.3. Осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем... гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

Ст.55: «... ООН содействует: с) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

#### **1.2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966г.:**

Ст.13: право на образование

#### **1.3. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966г.:**

Ст.2: обязательство участвующих в пакте государств обеспечивать указанные в нем права без какого то ни было различия.

Ст.18: право на свободу религии.

Ст.20: запрещение выступлений в пользу национальной, расовой, религиозной ненависти.

Ст.24: недискриминация детей по признаку языка, религии, национального происхождения, и право на меры защиты со стороны общества и государства.

#### **1.4 Декларация о праве на развитие 1986г. [принята резолюцией ГА ООН]:**

Ст.1: право на развитие человека, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы.

Ст.3: государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие.

Ст.5: государства должны принимать решительные меры, направленные на ликвидацию массовых и грубых нарушений прав человека, народов и лиц.

Ст.8: государства должны принимать все необходимые меры для осуществления права на развитие и обеспечить равенство возможностей для всех в том, что касается доступа к основным ресурсам, образованию.

**1.5. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992г.**

**[принята резолюцией ГА ООН]:**

Весь документ

**1.6. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы 1998г. [принята резолюцией ГА ООН]:**

Ст.2: ответственность и обязанность каждого государства защищать, поощрять и осуществлять все права человека и основные свободы.

**1.7. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1965г. [принята резолюцией ГА ООН]:**

Весь документ

**1.8. Декларация об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне 1978г. [провозглашена ЮНЕСКО]:**

Ст.2: доступ общественности к информации должен гарантироваться разнообразием доступных ей источников и средств информации.

**1.9. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г. [принята и открыта для подписания, ратификации и присоединения резолюцией ГА ООН]:**

Ст.1: «В настоящей Конвенции выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках... национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни».

**1.10. Конвенция о дискриминации в области труда и занятий 1958г. [принята Генеральной конференцией МОТ]:**

Ст.1: «В целях настоящей Конвенции термин «дискриминация» включает: всякое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку... рели-

гии..., национального происхождения, приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий».

**1.11. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960г. [принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО]:**

Ст.5: за лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, следует признавать право вести собственную просветительскую работу, включая руководство школами и использовать или преподавать свой собственный язык.

**1.12. Конвенция о правах ребенка 1989г. [принята и открыта для подписания, ратификации и присоединения ГА ООН]:**

Ст.30: в тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместного с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, использовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.

**1.13. Декларация социального прогресса и развития 1969г. [принята резолюцией ГА ООН]:**

Ст.1: «все народы и все люди, независимо от... этнического происхождения, имеют право жить в достойных условиях и в условиях свободы и пользоваться плодами социального прогресса и должны со своей стороны способствовать этому».

**1.14. Конвенция о политике в области занятости 1964г. и Конвенция о содействии занятости и защите от безработицы 1988г. [принята резолюцией ГА ООН]:**

## **2. Нормы в рамках ОБСЕ**

**2.1. Заключительный Акт СБСЕ 1975г. «Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях»:**

VII принцип *Уважение прав человека и основных свобод*. «государства-участники, на чьей территории имеются национальные меньшинства, будут уважать право лиц, принадлежащих к таким меньшинствам на равенство перед законом, будут предоставлять им полную возможность фактического пользования правами человека и основными свободами и будут таким образом защищать их законные интересы в этой области».

**2.2. Итоговый документ Венской встречи 1986г.**

**2.3. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990г.**

**2.4. Парижская хартия для новой Европы 1990г.**

**2.5. Доклад Женевского совещания экспертов по вопросам национальных меньшинств 1991г.**

- 2.6. Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991г.
- 2.7. Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне 1992г.
- 2.8. Решение Будапештского саммита СБСЕ 1994г.
- 2.9. Декларация Лиссабонского саммита 1996г.
- 2.10. Хартия европейской безопасности 1999г.

### **3. Нормы в рамках Совета Европы**

- 3.1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.:  
Ст.9; Ст.14.
  
- 3.2. Протокол №1 1952 г. к Конвенции 1950г.:  
Ст.2; Ст.3.
  
- 3.3. Протокол №12 2000 г. к Конвенции 1950г.:  
Ст.1.
  
- 3.4. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995г.:  
Весь документ
  
- 3.5. Европейская хартия региональных языков и языков меньшинств 1992г.:  
Весь документ
  
- 3.6. Европейская социальная хартия [пересмотренная] 1996г.:  
Часть V, Ст.Е: запрет дискриминации.

### **4. Выводы**

#### **4.1. Выводы в рамках ООН:**

Грузия является членом ООН с 31 июля 1992г. Специфика Организации Объединенных Наций состоит в том, что это единственная международная межправительственная организация, охватывающая все государства как субъектов международного права, но, в то же время, международные акты, принимаемые в ее рамках, не всегда наделены международно-правовой обязательностью для государств-участников.

Как видно из приведенного выше списка международных актов Организации Объединенных Наций, основная нагрузка по нормотворчеству в сфере защиты прав и свобод человека лежит на Генеральной Ассамблеи (ГА) и специализированных организациях (ЮНЕСКО, МОТ и др.) ООН.

Генеральная Ассамблея ООН полномочна делать рекомендации в целях содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы,

пола, языка и религии. Данные рекомендации в основной своей массе находят выражение через принимаемые ГА резолюции путем подачи за них голоса со стороны государств, т.е. путем голосования, а не подписания. Последний факт с юридической точки зрения не обязывает голосовавшее за резолюцию государство к реализации указанных в ней норм.

Данный вид нормообразования и, соответственно, нормы, нашедшие свое место в декларациях ГА ООН получили в теории международного права наименование «мягкое право». Они не обязывают, но в силу авторитета принимающего их органа – Генеральной Ассамблеи ООН – направляют поведение государств в правовое русло, призывают их к соблюдению и реализации обозначенных в них норм.

Вместе с тем, наряду с декларациями ГА есть и принимаемые ею в том же порядке конвенции. Причем при их принятии всегда дается пояснение о возможности государств к подписанию, ратификации и присоединению к данной конвенции. В приведенном списке таких конвенций две. Это **Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г.** и **Конвенция о правах ребенка 1989г.** Первая дает универсальную формулировку запрещения дискриминации по различным основаниям и, прежде всего, по интересующему нас этническому признаку. Вторая не менее важна для защиты прав меньшинств, так как в формирующейся личности ребенка должны быть заложены чувства своей национальной самобытности и уверенности своего национального статуса, равно как заложены основы национальной культуры и обеспечены возможности получения образования на своем национальном языке.

Работа в направлении задействия норм указанных двух конвенций не должны вести к замалчиванию других приведенных в списке норм деклараций ООН единственно по соображениям меньшей обязывающей силы данных документов. Напротив, необходимо указывать на уклонение Грузии от принятия на себя конкретных международно-правовых обязательств.

Подход к защите прав национальных меньшинств в ООН носит общий, можно сказать, базовый характер. Во всех декларациях и конвенциях по данному вопросу приводится общая норма о недопущении дискриминации, без конкретного обозначения прав национальных меньшинств и гарантий по их соблюдению со стороны государств (исключением является вышеуказанная Международная конвенция 1965г., где дается определенный перечень прав и предусмотрен механизм контроля за их соблюдением в лице Комитета по ликвидации всех форм расовой дискриминации).

В то же время, в системе ООН задействованы механизмы и институты по защите всего комплекса правового обеспечения статуса личности. Через данные организации и институты необходимо довести до мирового сообщества элементарный постулат современных международных отношений. Несоблюдение, тем более прямое нарушение прав и дискриминация национальных меньшинств является взрывоопасным элементом, ведущим к нарушению всего комплекса международно-правового обеспечения мира и безопасности. Особенно важно поднять рассмотрение проблемы нарушения прав армянского национального меньшинства Грузии в рамках механиз-



мов и процедур органов, предусматриваемых **Международной Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г.**<sup>1</sup>

Современные конфликты международного характера, в большинстве своем, становятся таковыми именно потому, что в свое время нациям и народам, составляющим меньшинство в определенных государствах, не был предоставлен и не был обеспечен внутренними правовыми средствами комплекс прав и свобод, отвечающий их статусу национального меньшинства. Перерастание внутригосударственного конфликта из-за нарушений индивидуальных и коллективных прав и свобод лиц национальных меньшинств в качественно иной (с позиций международного права и международных отношений) конфликт уже международного или межгосударственного характера, где выдвигаются требования о праве наций на самоопределение вне рамок границ государства-нарушителя, должно четко осознаваться и учитываться мировым сообществом.

Кроме этого, могут быть задействованы следующие механизмы в системе ООН, в рамках Комиссии по правам человека. Она действует как вспомогательный орган Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) ООН и уполномочена представлять на рассмотрение данного Совета предложения, рекомендации и доклады. Мандат на деятельность Комиссии по конкретным вопросам исследований и рекомендаций в сфере прав человека дается ЭКОСОС. По резолюции ЭКОСОС от 1979г. Комиссия будет помогать ему в координации деятельности в сфере прав человека в рамках системы органов ООН.

У Комиссии есть свой вспомогательный орган, также созданный резолюцией ЭКОСОС – Подкомиссия по содействию и защите прав человека. В рамках последней действует рабочая группа по вопросу о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Международно-правовым актом, выступающим юридическими рамками деятельности рабочей группы, является **Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992г.** Ст. 2 данной Декларации, где говорится, что «Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право устанавливать и поддерживать без какой-то дискриминации свободные и мирные контакты с другими членами своей группы и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам, а также контакты через границы с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами»,

---

<sup>1</sup> Кстати, в докладах сессий Комитета по ликвидации расовой дискриминации ООН неоднократно отмечалось о несоответствии внутреннего законодательства Грузии и несоблюдении этой страной основных положений **Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.**: *"Concern is expressed that the legislation currently in force in Georgia does not fully cover the requirements of article 4 of the Convention. The Committee is concerned at the absence of provisions explicitly banning the advocacy of national, racial and religious hatred that constitutes incitement to discrimination, as well as racist propaganda and organizations. The Committee considers that the national legislation currently in force is not sufficient to comply with the requirements of article 4 (b), as the latter covers the offence of promoting and inciting racial discrimination which may fall short of "fomenting ethnic, local, religious or social strife" as provided for in article 5 (2) of the State party's law on political associations of citizens. The Committee emphasizes that, in the absence of the establishment of racial discrimination as a specific offence, it might not be punishable and would be difficult to prosecute. The Committee recommends that the State party take steps to ensure that national legislation is in full conformity with article 4 of the Convention. In the context of the implementation of article 5, the Committee expresses its concern at the under-representation of ethnic minorities in Parliament. The Committee notes with concern the barriers to participation of minorities in political institutions, for instance with regard to the limitation on the participation of minorities in local executive bodies owing to a lack of knowledge of the Georgian language. The Committee recommends that the State party take all necessary steps in order to increase the representation of national minorities in Parliament and in local bodies."* - Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Fifty-eighth session (6-23 March 2001) Fifty-ninth session (30 July-17 August 2001) General Assembly Official Records Fifty-sixth Session Supplement No. 18 (A/56/18). New York, 2001. P.26-27.

особенно важна и актуальна для армянского населения Джавахка в его усилиях по выходу из изолированного положения и налаживания коммуникаций.

#### 4.2. Выводы в рамках ОБСЕ:

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) обладает комплексом специфических черт:

- Международная правосубъектность ОБСЕ является ущербной с позиций международного права. У нее нет Устава, не имеет она и четких документально зафиксированных процедур, единого регламента работы, а опирается на прецеденты и практику;
- Является спорным вопрос юридической оценки актов ОБСЕ. Считается, что решения ОБСЕ носят политический, а не юридический характер. Например, в **Документе Стокгольмской конференции 1986г.** было сказано, что принятые в нем нормы (меры) являются «политически обязательными». В принятый на Будапештской конференции в 1994г. Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности, включены слова, что закрепленные в Кодексе положения «носят политически обязательный характер».

Способность ОБСЕ к нормотворчеству реализуется на самом базисном уровне. На нем закладываются основы взаимоотношений между государствами в регионе ОБСЕ;

- В процессе отработки норм в ОБСЕ действует принцип консенсуса, который определяется «как отсутствие какого бы то ни было возражения, высказанного каким-либо представителем и выдвигаемого им как представляющее препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу». Другими словами, действует принцип «ничто не согласовано, пока все не согласовано»;
- Действующими считаются все неотмененные обязательства (нормы). До сих пор никаких серьезных обязательств в ОБСЕ не отменяли. Сам процесс такой отмены потребует консенсусных решений на том же уровне, на каком упомянутые обязательства принимались. В основном это главы государств или правительств, а также министры иностранных дел;
- Организация имеет реальную способность к действиям в нескольких «измерениях»: политический диалог, оперативная работа (миссии, центры, постоянные представительства, группы по наблюдению за выборами и т.п.);
- Все перечисленное предполагает добросовестное выполнение государством-участником ОБСЕ взятых на себя обязательств, пусть даже политического характера, учитывая тот высокий уровень, на котором они принимаются.

Необходимо учитывать следующие аспекты при выдвижении требований по защите элементарных прав национальных меньшинств, в том числе армянского населения Грузии, в рамках ОБСЕ:

- Во-первых, это организация, занимающаяся, прежде всего, вопросами безопасности во всех измерениях и проявлениях данного понятия. Участники Стамбульского саммита 1999г. зафиксировали следующие обязательства: строить «отношения в соответствии с концепцией общей и всеобъемлющей безопаснос-

ти, руководствуясь принципами равноправного партнерства, солидарности и транспарентности. Безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью других. Мы будем рассматривать человеческое, экономическое и военно-политическое измерение безопасности как единое целое» (пункт 9 Хартии европейской безопасности 1999г.). Человеческое измерение безопасности, идущее по тексту Хартии первым, таковым является и по своей роли в поддержании мира и безопасности в регионе ОБСЕ. Составляющей частью комплекса прав, свобод и гарантий человеческого измерения безопасности является институт защиты национальных меньшинств государств-участников ОБСЕ. Опять же, как было показано на примере ООН, необходимо добиться осознания со стороны ОБСЕ факта того, что безопасность в ее регионе напрямую зависит от уровня и объема прав, свобод и гарантий защиты национальных меньшинств в странах-участниках Организации с неблагоприятной обстановкой в области прав человека, каковой является, к примеру, Грузия.

- Во-вторых, ОБСЕ является региональной организацией по безопасности, со своим отличительным инструментарием по влиянию на процессы поддержания безопасности и развития сотрудничества. Хартия европейской безопасности 1999г. подтверждает «ОБСЕ является региональным соглашением по смыслу главы VII Устава ООН, одной из основных по мирному урегулированию споров в ее регионе и одним из ключевых инструментов раннего предупреждения, предотвращения конфликтов, регулирования кризисов и постконфликтного восстановления. ОБСЕ – это широко представительная, всеобъемлющая организация для проведения консультаций, принятия решений и сотрудничества в ее регионе» (пункт 7). Региональность подразумевает большую приближенность к реалиям «подопечных территорий», гибкость в задействовании своих средств и методов влияния на кризисные ситуации.
- В-третьих, в деле обеспечения человеческого измерения безопасности в Большой Европе в системе ОБСЕ действуют конкретные институты и должностные лица, ответственные, в частности, и за проблематику защиты прав меньшинств. Для оказания помощи Совету министров создан дислоцированный в Вене Центр по предотвращению конфликтов, в рамках которого государства-члены проводят соответствующие консультации. Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ, находится в Варшаве) содействует расширению сотрудничества в области «человеческого измерения» и формированию гражданского общества в новых демократических странах. Непосредственно вопросами национальных меньшинств занимается Верховный комиссар по делам национальных меньшинств ОБСЕ.

В деле эффективного представления и отстаивания прав армянского населения Джавахка в рамках ОБСЕ надо считать полезными также следующие тезисы:

- Определенная неконструктивность решений органов ОБСЕ проявляется, с одной стороны, в виде юридической необязательности многих принимаемых решений, а значит, в невозможности обеспечения принудительного исполнения взятых обязательств, а с другой стороны, в виде политической предвзятости. Показательным является **Московское заявление глав государств-участников**

СНГ от 3 июля 2004г. В нем указывается, что «выборочное повышенное внимание к одним странам при игнорировании проблем в других государствах-участниках является нарушением мандата ОБСЕ и свидетельствует о наличии в организации практики двойных стандартов и селективных подходов»;

- «Гибкость» ОБСЕ, «мягкость» процедурных рамок данной Организации не позволяет ей быстро и эффективно реагировать на кризисные ситуации, что выгодно тем странам региона, которые не отличаются национальной толерантностью и соответственно, не обеспечивают должной защиты прав национальных меньшинств на их территориях;
- Грузия, как вновь формирующееся государство с неопределенной формой государственного устройства и имеющее в своем составе население значительное национальное меньшинство в лице представителей армянской национальной группы, является с политической точки зрения уязвимым субъектом международных отношений. А с юридической точки зрения Грузия также является уязвимым субъектом международного права, не контролирующим определенные территории (Абхазия и Южная Осетия), а значит – не несущим ответственности за права и свободы лиц, их населяющих. В данном аспекте поддержание и защита основополагающих прав армянского населения Джавахка, которое обладает такими же возможностями к актуализации права нации на самоопределение (компактность расселения, непосредственный территориальный контакт со страной своей непосредственной идентичности), какими уже воспользовались народы Абхазии и Южной Осетии, является не просто правом и обязанностью в юридическом смысле (хотя, конечно, этим тоже), но и политической необходимостью для теперешних властей Грузии. Эйфория безболезненного возвращения Аджарии в политическое и юридическое пространство Грузии не правило, а скорее исключение (что подтвердили события в Южной Осетии летом 2004г.), после которого может последовать ослабление политического контроля центральных властей над другими территориями Грузии.

Задачей должно быть доведение в развернутом виде вышеуказанной аргументации, показанной в данных тезисах, до сведения институтов ОБСЕ. Взаимосвязанность и взаимодополняемость усилий как страны, так и национальных меньшинств в ней в деле укрепления и развития комплекса прав, свобод и гарантий защиты меньшинств, отмечается в документах ОБСЕ: «В развитие положений пункта 35 Копенгагенского документа в параграфе 1 раздела III Доклада Совещания экспертов ОБСЕ по вопросам национальных меньшинств (Женева, 1991г.) указывается, что «когда вопросы, касающиеся положения национальных меньшинств обсуждаются в их странах, им следует предоставлять возможность эффективно участвовать в этом процессе» [Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни 1999г.]. Эти положения Лундских рекомендаций дают реальную возможность и гарантии для армянского населения Джавахка начать широкое обсуждение своих проблем на всех уровнях (в том числе в виде обращений в структуры ОБСЕ) и представлять предложения руководству страны.

Офисом Верховного комиссара по делам национальных меньшинств сформулированы документы рекомендательного характера в защиту прав национальных мень-

шинств: Ословские рекомендации по языковым правам национальных меньшинств 1998г., Гаагские рекомендации по правам национальных меньшинств в области образования 1996г. и упомянутые выше Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни 1999г. Усилиями государственных структур и общественно-политических объединений (НПО, академические и экспертные структуры, организация конференций и круглых столов, и т.д.) необходимо довести до грузинских властей важность соответствия их законодательства указанным рекомендациям. Соответствие грузинского законодательства данным положениям и рекомендациям ОБСЕ хотя бы на концептуальном, базисном уровне, с учетом местных требований и специфики Джавахка.

#### **4.3. Выводы в рамках Совета Европы:**

Целью Совета Европы является сближение между государствами-участниками путем содействия расширению демократии и защите прав человека.

Вероятно, наиболее активным органом СЕ является Парламентская Ассамблея (ПАСЕ). Она главный инициатор осуществляемой СЕ деятельности и проводит свои пленарные заседания, принимая большинством голосов рекомендации Комитету Министров СЕ и национальным правительствам. ПАСЕ организует парламентские слушания, конференции, формирует различные комитеты и подкомитеты, исследовательские группы и т.д. Созданный в качестве органа СЕ Конгресс местных и региональных властей призван содействовать развитию местной демократии.

Важность данной Организации проявляется в четко выраженном юридическом поле деятельности. По всем основным направлениям своей деятельности, а по сфере защиты прав и свобод человека особенно, СЕ формирует юридические рамки для государств-участников. Если для вступления в ООН и СБСЕ/ОБСЕ бывшим республикам СССР не требовалось принятие на себя четких юридических обязательств (например, Грузия стала членом ООН и СБСЕ в 1992г. Только после вступления в СБСЕ в марте 1992г. она подписала Заключительный акт СБСЕ 1975г. в июле 1992г., а Парижскую хартию для новой Европы вообще в январе 1994 г. Другими словами, постсоветские республики стали членами ООН и ОБСЕ следуя инерции международной правосубъектности СССР), то этого совершенно нельзя сказать в связи со вступлением в Совет Европы. Вновь принимаемые в СЕ государства должны были взять на себя обязательства по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950г. и принять всю совокупность ее контрольных механизмов. Главным условием присоединения новых членов к СЕ является наличие демократического правового устройства и проведение свободных, равных и всеобщих выборов.

По интересующей нас тематике – защите прав национальных меньшинств применительно к армянскому населению Джавахка, именно СЕ является той международной организацией, в рамках которой можно сослаться на юридически обязательные правовые документы. Однако данные акты не являются обязательными для стран-членов СЕ только в силу состояния их членства в нем. Для распространения юридической обязательности конвенций на государства, выразившие свое согласие с ней путем подписания, необходимо пройти все предусмотренные внутригосудар-

ственным законодательством этапы. Это, как правило, процесс ратификации и вступления конвенций в силу. Грузия подписала **Рамочную Конвенцию СЕ по защите прав национальных меньшинств 1995г.** в процессе вступления в эту Организацию (днем вступления в Совет Европы считается день вступления в силу для страны Устава СЕ 1949г. – для Грузии это 27 апреля 1999г., и день подписания (но не вступления в силу) **Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950г.** – тот же день, 27 апреля 1999г.). Но ратификация Рамочной Конвенции 1995г. Грузией постоянно откладывается.

**Рамочная Конвенция Совета Европы 1995г.** имеет жестко обязывающий характер по отношению к государствам. Из 16 статей II Раздела Конвенции, где перечисляются права национальных меньшинств, 12 статей составлены исключительно с обязывающих государства позиций. Положения Конвенции юридически четко выражены и не оставляют места для двусмысленного толкования. В Конвенции предусмотрен механизм за реализацией взятых государствами обязательств [ст.ст. 24-26]. В соответствии с ними в процессе контроля за реализацией норм Рамочной Конвенции 1995г. участвуют Комитет министров, Генеральный секретарь СЕ и Консультативный комитет, действующий как орган, оказывающий помощь Комитету министров Организации. Статья 25 Конвенции прямо предусматривает, что «в течение одного года после вступления в силу настоящей Рамочной Конвенции в отношении того или иного Участника последний передает Генеральному секретарю Совета Европы полную информацию о законодательных и иных мерах, изложенных в настоящей Рамочной Конвенции».

Исходя из логики соответствия юридически обязательных документов органами, наделенными полномочиями по контролю за соблюдением и реализацией данных обязательств, было бы более понятно функционирование института Верховного комиссара по делам национальных меньшинств с расширенными полномочиями в рамках той организации, где существует такой документ, как Рамочная Конвенция 1995г., то есть в системе Совета Европы, а не в системе ОБСЕ.

По интересующей нас проблематике возможны следующие выводы:

- Надо констатировать ситуацию особенно чувствительного отношения государств-членов Совета Европы к решениям, резолюциям, заявлениям, исходящим от органов и должностных лиц данной организации. Грузия здесь не исключение, а один из ярких примеров. В подтверждение можно вспомнить неадекватную реакцию новоизбранного президента Грузии М.Саакашвили на «определенные пожелания» в виде заявлений Генерального секретаря СЕ по поводу событий вокруг Абхазии. Местом в Совете Европы особенно дорожат страны постсоветского пространства, ибо оно досталось им не так «легко», как в случае с ООН и ОБСЕ. Пришлось взять на себя конкретные обязательства и действовать в очерченных ими рамках. Половинчатость взятия на себя обязательств [подписание, но не ратификация] должна всячески устраняться, особенно в наиболее актуальном для нас вопросе ратификации Грузией Рамочной Конвенции 1995г.;
- Нератификация Грузией Рамочной Конвенции 1995г. не освобождает ее от обеспечения и защиты прав национальных меньшинств. Статья 14 **Конвенции о**

**защите прав человека и основных свобод 1950г.** является хотя и общей, но достаточной основой для взятия на себя юридических обязательств по отношению к национальным меньшинствам, для недискриминационного подхода к соблюдению их прав и свобод;

- Учитывая определенную «эйфорию», которая возникла и пока еще имеется у европейских (и иных) «стран-доноров» новой «демократизации» Грузии после смены там власти, проявляющаяся, в частности, в предоставлении ей своего рода «карт-бланша» во внутренних делах, и вытекающего отсюда вероятного не всегда конструктивного и положительного влияния данных стран на тот же Совет Европы, необходимо сконцентрироваться на обнаружении антиправовых методов и средств, используемых грузинским правительством внутри страны. Ущемление прав и свобод армянского населения Джавахка (да и в масштабах всей Грузии) может привести к крупномасштабному конфликту, следствием которого будет нарушение стратегических планов как СЕ по содействию защите основных прав и свобод, а также демократизации региона Южного Кавказа, так и целей политического и экономического характера «стран-доноров»;
- Использование индивидуальных обращений армянских жителей Джавахка в Европейский Суд по правам человека в случаях дискриминационного отношения к ним со стороны центральных и региональных властей должно быть обязательно задействовано. Указанный Суд в своих решениях основывается, прежде всего, на **Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950г.** и на **Протоколах** к ней. Для Грузии вступили в силу Конвенция 1950г. [ст. 14]; **Протокол №1 1952 г.** [ст.2 – право на образование; ст.3 – свободные выборы]; **Протокол № 12 2000г.** [ст. 1 – общее запрещение дискриминации]. Причем в данном вопросе, как говорится, количество может перейти в качество, то есть, чем больше будет обращений по вопросу дискриминации, тем быстрее у властных структур Совета Европы возникнет стойкое осознание ненормальности обстановки в Грузии в вопросе прав армянского населения. Особенно важно в таких обращениях ссылаться на санкционируемость и поощряемость нарушений прав армян Джавахка со стороны центральных властей (конкретными примерами могут служить события 9 сентября 2004г. в Ниноцминдовском районе с участием сотрудников МГБ Грузии и уголовное дело, возбужденное против бывшего главы Ниноцминдовского района Р.Арзуманяна по вопросу предоставления земель для строительства ЛЭП «Ашоцк - Ниноцминда»).

Необходимы также усилия по законодательному закреплению во внутригосударственной правовой системе Грузии юридических гарантий свободных контактов между армянами по обе стороны грузинской границы. В Совете Европы для этого существует достаточная правовая база. Кроме **Европейской Хартии о местном самоуправлении 1985г.**, это – **Европейская Рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980г.**, **Дополнительный Протокол к данной Конвенции 1995г.** и **Протокол №2 к Европейской Рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей относительно межтерриториального сотрудничества 1998г.**

## **Раздел II. Международные нормы в сфере права национальных меньшинств на самоуправление**

### **1. Нормы в рамках ООН**

#### **1.1. Всеобщая декларация прав человека 1948г.:**

Ст.21: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство избранных представителей».

#### **1.2. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966г.:**

Ст.25: «Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность

- а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство выбранных представителей;
- б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах».

#### **1.3. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992г.:**

Ч.2, ст.2: «Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право участвовать в принятии на национальном и, где это необходимо, региональном уровне решений, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат или тех регионов, в которых они проживают...»;

Ч.5, ст.2: «Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право устанавливать и поддерживать без какой-либо дискриминации свободные и мирные контакты с другими членами своей группы и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам, а также контакты через границы с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами».

#### **1.4. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г.:**

Ст.5: «...государства-участники обязуются... обеспечить равноправие каждого человека... в отношении осуществления следующих прав:

- с) политических прав, в частности права участвовать в выборах – голосовать и выставлять свою кандидатуру на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе».

#### **1.5. Декларация социального прогресса и развития 1969г.:**

Ч. III, ст.15; ст.18.



## **2. Нормы в рамках ОБСЕ**

**2.1. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990г.:**

Пункты: 5.1; 6; 35; 36.

**2.2. Парижская хартия для новой Европы 1990г.:**

Раздел: «Человеческое измерение»

**2.3. Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991г.:**

Пункт 37.

**2.4. Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне 1992г.:**

Раздел: «Человеческое измерение»: пункты: 24; 53.

## **3. Нормы в рамках Совета Европы**

**3.1. Европейская хартия местного самоуправления 1985г.:**

**3.2. Европейская хартия региональных языков и языков меньшинств 1992г.:**

Ч.2,3 ст.10; ст.14 «Трансграничные обмены».

**3.3. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995г.:**

Ст.ст.15-18.

**3.4. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980г., с двумя Протоколами к ней 1995 и 1998гг.:**

## **4. Выводы**

Самоуправление национального меньшинства, которое может носить территориальный или нетерриториальный характер, является существенным признаком и объективной закономерностью реальной защиты и обеспечения прав и свобод лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Комплекс защиты прав лиц из национальных меньшинств находит свое выражение в основном путем принятия индивидуальных мер. Право же на самоуправление немислимо без признака коллективности, без сложения намерений и усилий лиц национального меньшинства, которое приводит к качественно новому правовому понятию – праву на самоуправление.

В приведенном выше списке международных актов проглядывается комплексный подход к обеспечению права национальных меньшинств на самоуправление. В него входят:

- Право на участие в управлении своей страной, что подразумевает, во-первых, участие в ведении государственных дел; во-вторых, право выбирать и быть выбранным, и, в-третьих, право поступления на государственную службу;
- Право на трансграничные связи со своими соотечественниками для налаживания сотрудничества между органами местного самоуправления двух стран.

Последнее право необходимо особенно там, где существует полная схожесть по признакам этноса, языка и религии, а также где присутствует непосредственный территориальный контакт между органами самоуправления двух сотрудничающих сторон. Показательно, что данный признак (приграничность) не является обязательным для налаживания связей между территориальными общинами. На это указывает **Протокол №2 1998г. к Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980г., Преамбула** «... для эффективного выполнения своих функций территориальные общины и власти все больше сотрудничают не только с соседними властями других Государств [приграничное сотрудничество], но также с зарубежными властями, не являющимися соседними, имеющими общие интересы [межтерриториальное сотрудничество], и делают это не только в рамках приграничного сотрудничества органов и ассоциаций территориальных общин и властей, но также и на двустороннем уровне». Это особенно важно в аспекте прав армянского населения в масштабах не только Джавахка, но и всей Грузии.

Юридическая комплексность права на самоуправление проявляется также в том, что лицо, как гражданин данного государства, имеет право на участие в управлении общими, публичными делами государства, как наиболее целостного образования [право выбирать и быть выбранным в центральные органы государства, право занимать государственные должности] и, в то же время, как житель конкретного региона, местности, имеет право на участие в управлении местными, специфическими делами данного локального пространства государства. Обладание плюс ко всему статусом национального меньшинства, который может и должен быть закреплен на законодательном уровне любого демократического государства, прибавляет к вышеуказанному правовому комплексу и права на поддержание своей языковой, религиозной, культурной, в целом – национальной самобытности, а также право на дополнительную защиту своих национальных прав со стороны государства.

Юридический комплекс права на самоуправление дополняется целым рядом других комплексов обеспечения самоуправления. Это, прежде всего, политическая и экономическая составляющие. Первая подразумевает закрепление институтов территориального и нетерриториального самоуправления выражением государственной воли, признание права на самоуправление со стороны властных государственных структур [в конечном итоге, это проявляется через юридический комплекс – закрепление в Конституции, в законах и других нормативно-правовых актах, в принятии на себя обязательств по соблюдению международных принципов и норм в данной сфере]. Вторая составляющая подразумевает как условия для возможности реализации данного права, так и следствие эффективности его осуществления. Другими словами, с одной стороны, для того, чтобы право на самоуправление состоялось, оно должно иметь свою материально-финансовую базу [свой бюджет, свою собствен-

ность, в целом – намерение решать местные экономические вопросы собственными силами], а с другой – эффективно употребить экономическую основу своего самоуправления для непосредственного решения местных социальных задач.

Таким образом, вырисовывается факт необходимости поддержки права на самоуправление со стороны как международного сообщества, так и [и прежде всего] самого государства, с возможным подключением других субъектов международного права [международных межправительственных организаций и государств] для сотрудничества. Роль международного сообщества носит в целом общедемократический, правонаправляющий характер, что подразумевает «показ» цивилизованного образца решения вопросов самоуправления. Привязка права на самоуправление с правами национальных меньшинств [там, где для этого существуют объективные условия] в международно-правовых актах четко обозначена. Наиболее конкретно и развернуто данные вопросы регулируются на уровне ОБСЕ и Совета Европы. ОБСЕ задает направление возможных поисков ответа на поставленные задачи, формирует политическую базу норм по самоуправлению национальных меньшинств в привязке к вопросам безопасности и сотрудничеству между государствами. Совет Европы придает всему этому юридическую форму в виде обязательных к исполнению конвенций и протоколов к ним для принявших их государств. На такое своеобразное «разделение труда» между двумя организациями указывает Решение Будапештского саммита 1994г, где в Пункте 22 Раздела VII «Человеческое измерение» говорится о «... принятии в Совете Европы Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств, которая основывается на нормах СБСЕ в этой области и развивает их» [подчеркнуто нами]. Необходимо также отметить. Что если вопросами защиты национальных меньшинств от дискриминационных подходов при реализации права на самоуправление занимается Верховный комиссар по делам национальных меньшинств ОБСЕ путем формирования рекомендаций, носящих базовый характер, то Совет Европы должен придавать им юридически конкретную форму.

Показательны в данном аспекте **Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни 1999г.** Право на самоуправление в указанном документе предполагает право на контроль за решениями, затрагивающими вопросы местного самоуправления. Тем самым, возникает вопрос разграничения сфер ведения и полномочий между местным и общегосударственным уровнем. Это вопрос, наиболее остро стоящий во многих странах СНГ, так как в политической практике республик бывшего СССР к вопросам разграничения полномочий наслаивается круг проблем национального размежевания. В связи этим в Лундских рекомендациях указывается, что «этнические критерии ни при каких обстоятельствах не являются определяющими при формировании территориальных механизмов». В то же время о нетерриториальных механизмах самоуправления, зачастую именуемых «личной» или «культурной» автономией, говорится, что они «наиболее применимы в случае географически компактного проживания членов той или иной группы». Далее проводится увязка территориальных механизмов самоуправления с принципом адекватного разграничения полномочий между центральными и местными властями [принцип subsidiarity], а нетерриториальных механизмов самоуправления с принципом обеспечения культурных прав меньшинств

[средства информации, язык, семья, религия, образование]. Нас, в первую очередь, должны интересовать вопросы наибольшей эффективности в реализации прав армянского населения Джавахка, которые неотделимы от территориального понимания самоуправления.

В юридическом документе Совета Европы – Европейской хартии о местном самоуправлении 1985г., дается понятие соблюдения принципа субсидиарности в сфере разграничения полномочий в пользу местного самоуправления: «Осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Передача какой-либо функции какому-либо другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии».

Здесь важно отметить следующее. Вопрос делегирования полномочий, его объем и качественная наполняемость должны увязываться с интересами национального меньшинства, проживающим в местности самоуправления и являющегося для данной местности не меньшинством, как на общегосударственном уровне, а большинством, со всеми вытекающими отсюда политическими, экономическим и другими последствиями. Об учете интересов национальных меньшинств говорится в Пункте 21 Лундских рекомендаций 1995г.

- В данном случае интересы армянского населения Джавахка диктуют такую наполняемость их полномочий в сфере территориального самоуправления, которая бы позволила качественно поднять уровень их социального развития, что на данном этапе невозможно силами только центральных властей Грузии. Привлечение ресурсов Армении – объективная необходимость. В этом аспекте нужно добиваться принятия Грузией обязательств по **Европейской Рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей 1980г.**;
- Налицо правовой дисбаланс, который сложился между Республикой Арменией и Грузией в сфере правового обеспечения прав и свобод национальных меньшинств. Если Армения приняла и ратифицировала все основные документы универсального и европейского характера в рассматриваемой сфере, то этого совершенно нельзя сказать о Грузии. Факт избегания Грузией взятия конкретных обязательств в сфере защиты прав национальных меньшинств должен акцентироваться международными структурами на всех уровнях.

## **Раздел III. Нормы внутреннего законодательства Грузии по защите национальных меньшинств и в сфере местного самоуправления**

### **1. Общие положения по правам и свободам меньшинств**

#### **1.1. Конституция Грузии**

Законодательство Грузии в данной области характеризуется фрагментарностью и оторванностью от демократической реализации. Несмотря на то, что основные принципы защиты национальных меньшинств нашли свое выражение в **Конституции Грузии 1995г.** и отраслевых законах, в стране до сих пор не принят закон, непосредственно регулирующий права и обязанности меньшинств и определяющий их статус. Поэтому анализ законодательства будет носить отраслевой характер, с выделением интересующих нас норм и практики их реализации.

Рассмотрим нормы общеотраслевого характера, закрепленные в конституции Грузии. Статья 3 Конституции предусматривает, что «к исключительному ведению высших государственных органов Грузии относятся: а) законодательство о... правах и свободах человека». Тем самым государство не только управомачивается на регулирование общественных отношений по поводу прав и свобод, но и берет на себя обязанность по демократическому осуществлению данного регулирования в силу того, что формой политического устройства грузинского государства является демократическая республика [ч. 2; ст. 1]. Статья 6 закрепляет императивность соответствия законодательства Грузии **Общепризнанным принципам и нормам международного права**, а также указывает, что «не противоречащие Конституции Грузии международные договоры или соглашения Грузии имеют преобладающую юридическую силу в отношении внутригосударственных актов». В рассматриваемом нами вопросе важно связывать ст. 6 и ст. 7 Конституции, где говорится о признании Грузией и соблюдении ею общепризнанных прав и свобод человека, «как непреходящие и высшие человеческие ценности». Более того, «при осуществлении власти народ и государство ограничены этими правами и свободами как непосредственно действующими» [ст. 7].

Если бы в Грузии конституционные нормы имели бы практику их реального соблюдения и реализации [«Конституция Грузии – Основной закон государства. Все другие правовые акты должны соответствовать Конституции», ч.1, ст.6], то перечисленных статей Основного закона страны было бы в определенном смысле достаточно для защиты национальных меньшинств, исходя из международных стандартов [общепризнанных принципов и норм] в данной области. В самом деле, если Грузия признает и соблюдает общепризнанные права и свободы человека и законодательство Грузии соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права, то права и свободы национальных меньшинств в их концептуальной основе, как часть общепризнанных прав и свобод человека, являются непосредственно дей-

ствующими, ибо они «имеют преобладающую юридическую силу в отношении внутригосударственных актов».

Но реальность далека от закрепленных в Конституции Грузии норм и заключается в том, что права и свободы меньшинств не только не соответствуют общепризнанным принципам и нормам международного права, но и «избегают» внимания к себе со стороны грузинского законодателя, исполнительной власти и даже определенной части экспертно-аналитического сообщества Грузии<sup>1</sup>.

Далее по Конституции Грузии следует, в соответствии со ст. 14, что все люди равны перед законом, независимо от расы, языка, религии, национальной и этнической принадлежности. Ст. 19 гарантирует каждому свободу слова, мнения, совести, вероисповедания и убеждений. Политические права граждан Грузии предполагают «право создавать политические партии, иные политические объединения и принимать участие в их деятельности» [ст. 26]. Право на получение образования и выбор его формы имеет каждый человек, причем «государство обеспечивает соответствие образовательных программ международным правилам и стандартам» [ст. 35]. Исходя из ст. 38 Конституции, закрепляющей равноправие граждан независимо от их языка, национальной, этнической и религиозной принадлежности, все граждане грузинского государства имеют равные права в социальной, экономической, культурной и политической жизни страны. В той же статье говорится о праве всех граждан «свободно, без какой-либо дискриминации и вмешательства развивать собственную культуру, пользоваться родным языком в личной жизни и публично» [кстати, делается ссылка на соответствие данной нормы общепризнанным принципам и нормам международного права]. Важно отметить, что ч.3 указанной статьи подчеркивает: «осуществление прав меньшинств не должно противоречить суверенитету, государственному устройству, территориальной целостности и политической независимости Грузии». Интересно отметить также следующий факт. Ни для одной из указанных прав и свобод главы II Конституции не предусмотрено ограничение на время чрезвычайного или военного положения по ст. 46 Конституции.

## 1.2. Свобода слова и пользования родным языком

В соответствии с Законом Грузии **О средствах массовой информации** [с изменениями]: «Республика Грузия обеспечивает для всех проживающих на ее территории национальных меньшинств получение и распространение информации на их родном и других языках» [ст. 3]. По данному закону не допускается злоупотребление СМИ, в связи с чем запрещается пропаганда расовой, национальной, религиозной нетер-

---

<sup>1</sup> К примеру, как отмечают некоторые грузинские эксперты, в том числе в ходе авторитетных научно-практических конференций: «Само существование национального государства основано на этническом принципе... 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... 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 введении этого процесса. Другими словами, думать нужно не о том, «что делать», а о том, «как делать»... Так что «интеграция» этнических меньшинств в национальное государство ни что иное, как эвфемизм «ассимиляции». Мы говорим – интеграция, подразумеваем – ассимиляция». – Зурабишвили Д. Форум: этнические меньшинства в Грузии // Одно общество, много этносов: Этническое многообразие и гражданская интеграция в Грузии. Под ред. Нодия Г. СІРDD: Тбилиси, 2003. С.17.

пимости [ст. 4]. Статьи 72-я и 75-я **Уголовного кодекса** Грузии вводят уголовную ответственность за пропаганду национальной, расовой и религиозной ненависти.

Свобода слова имеет широкое поле влияния на демократизацию всех сторон общественной жизни. Для национальных меньшинств эта свобода, связанная с правом пользования родным языком, имеет характер свободного выражения мнения по всем вопросам политического, экономического, культурного характера. Для того, чтобы объективно ориентироваться в политико-правовом пространстве государства, гражданами которого являются представители меньшинств, им необходимо получение информации в доступной для них форме и распространение информации в форме, доступной для других представителей национального меньшинства. Таким образом, вырисовывается взаимосвязь и взаимообусловленность двух правовых элементов активного участия национального меньшинства в общественных процессах, - право на пользование родным языком и свобода выражения мнения. Первое право в большей степени носит личный характер, имеет «персональную нагрузку» [семья, образование], вторая свобода в контексте защиты и отстаивания прав и свобод национального меньшинства приобретает публичный, политический оттенок.

Отсюда могут быть даны следующие рекомендации. Армянское население Джавахка имеет право на свободу выражения своего мнения всеми доступными по грузинскому законодательству способами (периодические печатные издания, электронные средства и т.д.) и в доступных для себя и других формах и средствах [грузинский язык – на общегосударственном уровне; русский язык – общение с другими национальными меньшинствами; армянский язык – общение между собой и с соотечественниками в Армении]. Данная триада показывает приоритеты интересов в деле нормального развития «человеческого измерения» армян Джавахка. Они, как граждане грузинского государства, имеют право и определенную обязанность знать грузинский язык, как одно из национальных меньшинств Грузии; имеют право общаться с другими меньшинствами на языке наибольшего распространения на постсоветском пространстве – на русском языке; а как носитель армянской национальности, идентифицирующие себя сначала по национальному признаку, и лишь потом по гражданственности, имеют право пользоваться родным армянским языком. Определенная обязанность знать грузинский язык вытекает из понятия гражданства, понимаемого как устойчивая юридическая [правовая] связь между человеком и государством, носящая относительно постоянный характер и выражающаяся в наличии установленных законом взаимных прав и обязанностей между человеком и государством.

Еще раз подчеркнем, что армянам свойственно, в первую очередь, определять себя по национальности [этническому происхождению] и только затем упоминать свою гражданскую идентичность, ассоциировать себя с тем или иным государством. Необходимо актуализировать право армянского населения Джавахка на использование родного языка как внутри Грузии, так и за ее пределами в связи с установлением связей с соотечественниками, а также вытекающее из него, являющееся его следствием право на свободу слова, выражения мнения всеми доступными формами, способами и средствами в рамках закона. Данное положение должно найти свое юридическое закрепление во внутреннем законодательстве Грузии. **Ословские рекомендации по языковым правам национальных меньшинств 1998г.** могут служить для внут-

ренного законодательства Грузии стандартной базой демократических норм, воспринятых и реализуемых во многих странах Европы. В свете вышеуказанного для нас важны следующие положения данного документа:

- В Ословских рекомендациях предусмотрена увязка свободы ассоциации с правом использовать язык по своему выбору. Более того, «государство не может осуществлять дискриминацию по отношению к этим органам [*т.е. ассоциациям национальных меньшинств* – авт.] на основе языка и не может ненадлежащим образом ограничивать право этих органов искать источники финансирования из государственного бюджета, международных источников или частного сектора [пункт 6, подчеркнуто нами];
- По Ословским рекомендациям также прослеживается указанная нами выше связь и нераздельность понятия свободы пользования родным языком и свободы средств массовой информации, по поводу чего, в частности, говорится: «государственное регулирование средств вещания основывается на объективных и недискриминационных критериях и не должно использоваться для того, чтобы ограничивать пользование правами меньшинств» [пункт 8]. Объем и качество времени, отведенного вещанию на языке конкретного меньшинства, ставится в прямую [*«пропорциональную»*] зависимость к численной величине и концентрации национального меньшинства и должно соответствовать его положению и нуждам [пункт 9]. Для этого разреза прав и свобод характерна гарантированность доступа «к средствам информации, исходящим из-за границы», которая не должна ограничиваться «ненадлежащим образом» [пункт 11];
- Определенная обязанность знать официальный грузинский язык и использовать его, о которой говорилось выше, отмечается в разделе «Экономическая жизнь» Ословских рекомендаций, по положению пункта 12 которого «государство может потребовать дополнительного использования официального языка... только там, где может быть продемонстрирован законный общественный интерес [подчеркнуто нами];
- Свободами пользования родным языком корреспондирует политическим правам национального меньшинства. В пункте 14 Ословских рекомендаций говорится о представлении лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, адекватных возможностей по использованию своего языка в отношениях с административными властями, «особенно в регионах и местностях, где эти лица выразили к тому желание и где они присутствуют в значительном числе». Вытекающим из него является следующий пункт рекомендаций: «...в регионах и местностях, где лица, принадлежащие к национальному меньшинству, присутствуют в значительном числе, государство принимает меры для того, чтобы обеспечить возможность использования выборными членами региональных и местных государственных органов также и языка национального меньшинства во время деятельности связанной с этими органами». Данное и некоторые другие положения должны однозначно найти необходимое применение, в частности, в вопросе защиты прав государственных служащих армянской национальности в Джавахке и других местах компактного проживания, которые подвер-



гаются дискриминации под предлогом «незнания ими в должной мере государственного грузинского языка»;

- Право на защиту языковых прав национальных меньшинств путем доступа к независимым национальным институтам, таким как омбудсмен или комиссия по правам человека, должно обеспечиваться со стороны государства [пункт 16];

Таким образом, в языковых правах национальных меньшинств прослеживается следующая закономерность. Язык, как средство общения, дается человеку от природы, раскрывается в процессе социального общения и развивается им путем личных условий индивида. Однако, со стороны государства, гражданином которого является носитель языка национального меньшинства, должны, во-первых, создаваться адекватные условия пользования родным языком [недискриминация; неограничиваемость установления связей с другими лицами; благоприятные условия для развития языка, его изучения и т.д.], и, во-вторых, обеспечиваться реальные механизмы по защите от нарушений языковых прав. Ословские рекомендации 1998г. составлены именно с обязывающих для государств позиций. Они также часто связывают указываемые языковые права со значительным числом присутствия национальных меньшинств в конкретных регионах и местностях.

Все это позволяет сделать вывод о необходимости приложения соответствующих Ословских рекомендаций к качественным и количественным реалиям Джавахка, где абсолютное большинство населения идентифицирует свою национальную самобытность со своим родным языком. Последнее обязывает грузинские центральные власти к принятию адекватных условий и механизмов гарантированности внутренним законодательством.

В подтверждение сделанного вывода сошлемся еще раз на европейские правовые документы в рассматриваемой сфере. **Европейская хартия региональных языков и языков меньшинств 1992г.** дает определение «территории, на которой используется региональный язык или язык меньшинства». Это - «географический район, в котором упомянутый язык является средством общения такого числа жителей, которое оправдывает принятие различных мер по защите и поощрению, предусмотренных настоящей Хартией» [ст. 1]. Хартия 1992г. провозглашает, что государства должны основывать свою политику, законодательство и практику на таких целях и принципах, как «содействие и/или поощрение использования региональных языков или языков меньшинств... в общественной и личной жизни» и «содействие соответствующим видам международных обменов в охватываемых настоящей хартией сферах, применительно к ...языкам меньшинств, используемым в идентичной или схожей форме в двух или более государствах» [ст. 7].

Статья 15 **Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств 1995г.** Также обязывает государства «создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни и в ведении государственных дел, в частности, в вопросах, их касающихся».

### 1.3. Свобода образования и культуры

**Закон об образовании 1997г.** предоставляет представителям национальных меньшинств право на получение образования на родном языке. В Статье 4 закона говорится, что «Государство по рекомендации местных органов самоуправления создает условия для граждан Грузии, для которых грузинский язык не является родным, в создании таких учреждений или секторов базового или среднего образования, где обучение будет проводиться на их родном языке». В соответствии с **Законом о культуре 1997г.**, государство обязуется создавать равные условия для культурного развития всех регионов [ст. 20].

Связь между правом на образование и правом на развитие собственной культуры однозначна. Человек не может без повышения собственного образовательного уровня достичь определенного «культурного статуса» в своих глазах и в глазах общества его окружающего. То значение, которое придается языку, через него образованию и в целом культурному развитию в политике многих ведущих стран мира, указывает не только на социальную значимость данного института. Политический контекст, в виде «экспорта» своего мироощущения, присутствующий во внешней политике многих стран, говорит о многом. Чтобы человек, являющийся гражданином другого государства, стал ближе и не терял связи с другим государством, необходимо дать ему средство и выразить свои мысли, дать возможность использовать свой язык, как средство общения. В данном ракурсе интересы армянского населения Грузии диктуют следующие постановки вопросов:

- Право на открытие армянских школ, причем не на разрешительной основе, как сейчас, а в порядке больше уведомительного характера;
- Право на свободное и непосредственное получение материальных ресурсов от своих соотечественников из Армении и от всей Диаспоры [материально-финансовое обеспечение строительства, ремонта и укомплектования образовательных учреждений; поставки учебной литературы, преподавательских кадров, учебный обмен и т.д.];
- Основной акцент надо сделать на применимые международные акты в данном вопросе [**Европейская культурная конвенция 1954г.** – Грузия является ее ратифицировавшим участником, **Декларация принципов международного культурного сотрудничества 1966г.** и т.д.] с привлечением внимания международных структур, ответственных в данной сфере [ЮНЕСКО, Совет Европы];
- Необходимы усилия по влиянию на содержание учебных программ в армянских школах, с подключением специалистов из соответствующих ведомств Армении. Как указывается в Пункте 18 Лундских рекомендаций 1999 г: «если ответственность за установление стандартов в области образования несут органы государственной власти, организации меньшинств могут определять содержание учебных программ для преподавания языков соответствующих меньшинств, их культуры либо того и другого». Показательным примером может служить ситуация с преподаванием истории в армянских школах Джавахка. Грузинские власти не разрешают преподавание в них армянской истории по учебникам из Армении, ссылаясь на то, что «в них присутствуют характеристики, неприемлемые для грузинской стороны», в то время как сами в последнее

время подготовили, опубликовали и вводят для армянских школ учебники по истории Грузии на армянском языке, где содержатся оскорбительные характеристики, касающиеся истории и культуры армянского народа.

До грузинских властей необходимо доводить простую аргументацию: не имея на сегодняшний день достаточно ресурсов по социальным программам в армянских регионах Джавахка, Грузия рискует окончательно подорвать ту «устойчивую юридическую связь», существующую между ней и местным армянским населением. Груз материального обеспечения указанных программ может взять на себя Армения и/или Диаспора. Но при этом, во внутреннем законодательстве Грузии необходим четкий механизм защиты образовательных и культурных прав армянского населения Грузии, четкая соблюдаемая процедура, например, по открытию новой армянской школы [начиная с общественной инициативы и заканчивая открытием школы].

В сфере образовательных прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, также действуют положения рекомендательного характера ОБСЕ. **Гаагские рекомендации по правам национальных меньшинств на образование 1996г.** Начинаются разделом с показательным названием – «Дух международных документов». В нем обозначены принципы общеправового характера по защите национальных меньшинств и принципы специального приложения по отношению к праву на образование. К первым относятся: обязанность государств следовать международным документам, направленным на улучшение положения лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам и их обязанность последовательно придерживаться основных принципов равенства и недопущения дискриминации. Ко вторым можно отнести: принцип по предоставлению возможности полной реализации права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на сохранение своей самобытности «только в том случае, если они получают должное знание родного языка во время образовательного процесса» и принцип ответственности «интегрироваться в широкое национальное общество посредством приобретения достаточного знания государственного языка» [пункт 1]. Принятие государством, там где это требуется, специальных мер для активного осуществления языковых прав меньшинств в области образования, с использованием максимума наличных ресурсов, как самостоятельно, так и посредством международной помощи и сотрудничества – его обязанность [пункт 4]. Региональные и местные органы должны наделяться соответствующими полномочиями в области образования для меньшинств, что подразумевает содействие «участию меньшинств в процессе формирования политики на региональном и[или] местном уровне» [пункт 6].

По вопросу о необходимости существования четких, законодательно предусмотренных процедур образовательных программ, о которых говорилось выше, Гаагские рекомендации лаконичны и предельно ясны: «Предоставляя лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право создавать и поддерживать собственные образовательные учреждения, государства не должны препятствовать осуществлению этого права путем установления чрезмерно затрудненных юридических и административных процедур, регулирующих создание и управление этими учреждениями» [пункт 9]. Гаагскими рекомендациями предусмотрены образовательные права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на нескольких уровнях,

от начального до уровня высшего образования. Очевидным является факт прямой зависимости социальной состоятельности государства от образовательного уровня его населения. Однако, если государство не обладает достаточными ресурсами для широкого доступа к высшим уровням образования всех слоев населения и национальных меньшинств в том числе, не менее очевидным является факт недопустимости установления произвольных уровней образования со стороны государства. К нуждам национального меньшинства в образовательной сфере государство должно относиться с особой ответственностью и вниманием. Со своей стороны, национальные меньшинства должны выдвигать разумные требования, основывающиеся на таких факторах, как их собственная численность, демографическая плотность в любом данном регионе, а также их возможность поддерживать жизнеспособность этих структур и учреждений.

Европейские правовые стандарты в области образования для национальных меньшинств выражены в **Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств 1992г.** и **Европейской рамочной конвенции о защите национальных меньшинств 1995г.** Первая, в целом отводимой для положений в сфере образования статье 8, предусматривает четкую градацию образовательных уровней в увязке с изучением и использованием родного языка. Она также предусматривает преподавание на родном языке всех предметов на всех соответствующих стадиях образования [подчеркнуто нами], и ставит это в зависимость от того, что «число лиц, пользующихся региональным языком или языком меньшинств, это оправдывает» [ч. 2, ст. 8]. Со своей стороны, Рамочная конвенция 1995г. статьей 12 обязывает государства «обеспечить равные возможности доступа к получению образования всех уровней для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам».

Международно признанным документом в сфере защиты прав и свобод человека – Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965г. предусматривается общеправовая норма по принятию государствами внутренних мер, в том числе и путем законодательного регулирования: «Государства должны принимать, когда обстоятельства этого требуют, особые и конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других областях, с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп или лиц, к ним принадлежащих, с тем, чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод» [ч. 2, ст. 2].

#### 1.4. Свобода религии

Международные наблюдатели, например, Специальный докладчик по свободе религий и убеждений Комиссии по правам человека ООН Амор Абдельфатах [*Abdelfattah Amor, UN Commission on Human Rights Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief*] указывают, что религиозные права армян мало подвержены дискриминации, ввиду многовекового совместного проживания грузин и армян, а также ввиду близости двух конфессий по своим догматическим принципам. В итоге, делается вы-

вод, что армяне в Грузии более дискриминируются по национальному, чем по религиозному признаку<sup>1</sup>.

С последним выводом можно согласиться, но лишь отчасти. Право на свободу религии является частью правового комплекса защиты прав и свобод человека. Когда ущемляются религиозные права национального меньшинства в каком-либо государстве, то это указывает не только на неправовой характер данного государства, его недемократическую природу, но и на его нецивилизованность. Религиозная толерантность особенно актуальна и востребована в наше время. Притеснение какой-либо конфессии [ограничение прав духовенства, ограничение имущественных прав церкви, препятствование свободному осуществлению обрядовых процедур и т.д.] недопустимо. Правовое обеспечение защиты прав национальных меньшинств на свободу религии должно носить общегосударственный характер и закрепляться в отдельном законодательном акте.

По вопросу защиты религиозной свободы национальных и иных меньшинств в Грузии надо считать показательным следующий факт политического контекста двухгодичной давности. В мае 2002г. Комиссия Совета Европы по расизму и нетерпимости призвала грузинское руководство к более эффективному реагированию на проявления религиозной нетерпимости. В докладе указанной комиссии, обнародованном в Страсбурге, говорилось о фактах ущемления прав национальных меньшинств в Грузии и о бездействии правоохранительных органов. Доклады аналогичного характера публиковались и другими международными организациями.

В целом надо отметить, что хотя ситуация с защитой религиозных прав армянского населения как всей Грузии, так и конкретно Джавахка также является неблагоприятной, однако факты дискриминации по отношению к армянам менее выражены по религиозному, чем по языковому или национальному признаку.

## **2. Право армянского национального меньшинств Джавахка на местное самоуправление и активное участие в общественно-политической жизни**

Исходя из вышеуказанных положений данного раздела, можно констатировать, что довольствоваться даже общими принципами защиты национальных меньшинств в Грузии не приходится. Особенно если они не находят своей конкретизации в законодательных актах, непосредственно регулирующих права и свободы указанной категории лиц и соответственно не предусматривают четких механизмов для их реализации и гарантий обеспечения. Фиктивное провозглашение и вытекающее отсюда выборочное обращение внимания на тот или иной аспект защиты прав или свобод национального меньшинства подразумевает политический контекст, используемый

---

<sup>1</sup> *"The Armenians, one of the largest minorities in the country, have not often suffered religious intolerance, probably because they have lived side by side with the Georgians for many centuries and their religion is regarded by the Orthodox as "traditional". They have nevertheless had problems with the ownership of property, some of their churches having been confiscated during the Soviet period. The Special Rapporteur was informed by other sources that Armenians are often discriminated against, but more on the grounds of their nationality than their religion".* – Civil and Political Rights, Including the Question of Religious Intolerance. Report by Mr. Mr. Abdelfattah Amor, Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief. Addendum: Visit to Georgia. E/CN.4/2004/63/Add.1. UN Economic and Social Council, 16 December 2003. P.11.

внутренними и внешними силами, далекими от реального улучшения состояния правовой защищенности национальных меньшинств в Грузии<sup>1</sup>.

Становится очевидным следующий тезис: реальное обладание правами и свободами и реальная защита со стороны внутригосударственных властей и внешних сил может последовать только при условии реального и эффективного обладания национальным меньшинством эффективных властных полномочий хотя бы местного значения. Последнее предполагает взятие на себя ответственности за реализацию определенной части публичных дел на конкретной территории. Речь идет о территориальном самоуправлении национального меньшинства, с помощью которого оно становится качественно новым субъектом внутригосударственного политического порядка. В данном случае к национальному меньшинству будут относиться не к сумме разрозненных индивидов, претендующих лишь на индивидуальную защиту своих прав и свобод, а как к системе, политико-правовому коллективу со своими полномочиями, вытекающей из них компетенцией и корреспонденцией ей ответственностью за надлежащее своему статусу управление.

Право на территориальное самоуправление тесно связано с правом на политические ассоциации граждан. Свобода ассоциаций для лиц, принадлежащих национальным меньшинствам, гарантирована согласно пункту 32.6 Копенгагенского документа СБСЕ 1990г. и ст. 7. Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств 1995г. В пункте 24 раздела VI Хельсинкского документа СБСЕ 1992г. указывается на обязательство государств-участников обеспечивать «свободное осуществление принадлежащими к национальным меньшинствам лицам, на индивидуальной основе и совместно с другими, своих прав человека и основных свобод, включая право участвовать в полной мере... в политической жизни своих стран, в том числе... в рамках политических партий и ассоциаций».

Необходимо проводить диверсифицированный подход по отношению к политическим ассоциациям армян Джавахка и всей Грузии и к территориальному самоуправлению армянонаселенных регионов Грузии.

Политические образования необходимы для выступления единым фронтом в вопросах с центральными властями Грузии для разъяснения и лоббирования интересов армянского населения. Они также необходимы в связи с доступом к реальным рычагам влияния на уровне центрального правительства, которое может выразиться, например, в специальном резервировании за представителями армянской общины определенного числа мест в парламенте Грузии [законодательное влияние на политику центра] и/или в официальных или неофициальных договоренностях о закреплении за представителями армянской общины постов в структурах исполнительной власти Грузии [управленческое влияние на процесс принятия решений в центре].

---

<sup>1</sup> Ситуация также осложняется и отсутствием толерантности со стороны грузинского большинства по отношению к меньшинствам и присущим постсоветского грузинскому обществу крайне националистическому восприятию политической жизни страны: *“Although Georgia contains substantial ethnic diversity, political culture is characterized by an exclusive ethnic nationalism so profound that minorities are not accepted as fully-fledged citizens of the country. Moreover, faith in the viability of autonomy structures located within wider federal arrangements is largely absent, as the separatism of the early 1990s emerged in the areas which enjoyed various degrees of autonomy. Notions of power sharing have no independent tradition to draw upon, while the Soviet experience of ethnically-defined territory has shaped nationalist aspirations. There is little tolerance by majority populations of minorities, who are seen as particularly susceptible to manipulation by outsiders since many of them tend to live in the border areas next to their kin states. This also discourages recognition of the legitimacy of any grievances they might have and discount them as separatism. For their part minorities seldom trust the states to ensure their well-being, and are often tempted to play the ethnic card in their struggle for attention and resources”*. - Matveeva A. Minority in the South Caucasus // Paper Prepared for UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights, Working Group on Minorities. Ninth Session. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2003/WP.7. 5 May 2003. P.4.

Первая возможность может иметь свое практическое выражение, учитывая, что армяне являются второй по численности нацией в современной Грузии и что, используя некоторые процедуры избирательного процесса, можно рассчитывать на более существенную квоту в законодательных структурах Грузии. Вторая возможность, в принципе, более зависит от политической конъюнктуры.

Избирательная процедура Грузии в отношении прав национальных меньшинств отличается своей недемократичностью. Европейские стандарты указывают на обязательство государства гарантировать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на участие в государственных делах, включая право голоса и право баллотироваться на выборные должности на недискриминационной основе. **Европейская Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995г.** в ст. 16 указывает: «Участники воздерживаются от принятия таких мер, которые влияли бы на структурный состав населения в районах проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и были бы направлены на ограничение прав и свобод, вытекающих из принципов, закрепленных в настоящей Рамочной Конвенции» [под участниками имеются в виду государство-участники Конвенции – прим. авт].

Далее, Лундские рекомендации ОБСЕ 1999г. отмечают, что в «случаях компактного проживания меньшинств их достаточное представительство может быть обеспечено путем создания одномандатных округов», а также «представленности меньшинств могут способствовать пропорциональные избирательные системы».

До внесения изменений в **Органический Закон Грузии О местном самоуправлении и управлении 1997г.** [с поправками от 26 октября 2001г. и 21 июня 2002г.] выдвижение кандидатов в органы местного самоуправления было возможно только по партийным спискам, что не позволяло в полной мере компактно проживающим национальным меньшинствам выдвигать своих кандидатов на местах. Однако, закон в новой редакции, ликвидировав этот пробел, обозначил произвольное формирование избирательных участков, при котором, например, в Ахалкалакском районе каждый грузинский населенный пункт имеет одно сакребуло [сельское правление], и одно сакребуло имеют объединенные 4-5 армянонаселенных пункта. При этом численность населения грузинских сел Ахалкалакского района, как правило, не превышает 400-500 человек, тогда как армянских сел достигает до 2.000 – 2.500 человек. В результате, 7 грузинских сел Ахалкалакского района (общая численность грузинского населения в районе, по данным переписи 2002г. составляет 3.2 тыс. человек, или около 5.2%) получили примерно 30% голосов в органах районного управления, по сравнению с 57.5 тыс. (около 93.4%) армянского населения. Данная диспропорция отражается на реальных правах по управлению местными вопросами, так как орган управления районного уровня [управа района] создается из председателей всех сельских правлений [сакребуло]. Таким образом, происходит искусственное снижение числа депутатов армян на районном уровне. К этому надо также добавить ограниченность, если не полное отсутствие, каких-либо четких полномочий у главы районной администрации как в кадровой политике, так и в общих делах района.

На данном конкретном уровне видно, что грузинские власти, с одной стороны, пользуясь пробелами и несоответствиями внутреннего законодательства европейским демократическим нормам избирательного права, а с другой стороны, по своему

интерпретируя действующие нормы законов, проводят дискриминационную политику в отношении избирательных прав армянского населения Джавахка.

Политика искусственного вмешательства в демографические показатели Джавахка, равно как искусственно созданного административного региона Самцхе-Джавахетия, является атрибутом современной государственности Грузии. Данное вмешательство не ограничивается только искусственными [произвольными] территориальными приращениями грузинских населенных пунктов и даже целых районов и размежеванием армянонаселенных территорий, оно также проявляется в формах нетерриториального самоуправления. Международные акты категорично не приемлют такого подхода и однозначно исходят из обязанности государств признавать демографические реалии регионов, находящихся под их юрисдикцией. Данное подразумевает непредпринимание государствами попыток избежать выполнения своих обязательств, изменяя демографические реалии регионов.

Европейская Хартия региональных языков и языков меньшинств 1992г. Обязывает государства уважать географический район «каждого регионального языка или языка меньшинства для обеспечения того, чтобы существующее или новое административное деление не создавало препятствий распространению данного языка» [ч.1, ст. 7, п. б].

**Европейская Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995г.** обязывает государства воздерживаться «от принятия таких мер, которые влияли бы на структурный состав населения в районах проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и были бы направлены на ограничение прав и свобод, вытекающих из принципов, закрепленных в настоящей Рамочной конвенции» [ст. 16].

Территориальные аспекты указанного вмешательства государств в демографические показатели региона, находят свое выражение через искусственные административно-территориальные объединения или разделения. Особенно пагубно это сказывается на правах национального меньшинства в сфере территориального самоуправления. Поистине показательным примером в этом плане может быть создание административно-территориальной единицы Самцхе-Джавахетия, с включением в нее Боржомского района с преобладающим грузинским населением, который никогда не имел ни соответствующих исторических, ни экономических, ни структурных связей с остальными районами Самцхе-Джавахетии (и даже в географическом плане не входит в регион Самцхе или Месхетия - грузинское название исторической армянской провинции Неркин Джавахк).

**Европейская Хартия местного самоуправления 1985г.** в ст. 5 «Защита границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление» указывает, что «изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом». Хотя проведение референдума ставится в зависимость от внутреннего законодательства, тем не менее, смысл статьи заключается в обязательности учета мнения местного населения. Надо сказать, что грузинский исполнитель и грузинский законодатель действуют в унисон в вопросе искусственного вмешательства в демографические реалии региона Джавахка. Ведь само объединение Самцхе [Месхетии] и Джавахка в одну ад-



министративно-территориальную единицу, а также вхождение в нее Боржомского района с преобладающим грузинским населением, является политической акцией исполнительной власти Грузии по искусственному уравниванию количественного преобладания армянского населения региона, путем создания более крупной административной единицы. Грузинский же законодатель не только молчит по этому поводу [наверное, исходя из ч. 3, ст. 2 Конституции Грузии], но и активно попустительствует данному процессу. Попустительство заключается в том, что хотя грузинский парламент близок к ратификации **Европейской Хартии местного самоуправления 1985г.** и готов взять на себя обязательства по 23-м статьям Хартии, в число последних не входит именно ст. 5, предусматривающая обязательный учет мнения местного населения в связи с изменениями административных границ местного самоуправления.

Государственно-территориальное устройство Грузии не определено конституционными нормами. Конституция республики сформулировала принцип его возможного определения: «Государственно-территориальное устройство Грузии будет определено конституционным законом на основе принципа разграничения полномочий после полного восстановления юрисдикции Грузии на всей территории страны» [ч. 3, ст. 2]. Здесь принципиально важны следующие положения. Во-первых, говорится не об административно-территориальном, а о будущем государственном устройстве грузинского государства. Во-вторых, указание на конституционный закон и на принцип разграничения полномочий. В-третьих, условием всего перечисленного является восстановление юрисдикции Тбилиси на всей территории страны, границы которой очерчены ч. 1, ст. 2 Конституции – территория грузинского государства определена по состоянию на 21 декабря 1991г. Все указанное говорит о том, что будущая форма государственного устройства Грузии может включать в себе как унитарные, так и федеративные начала, причем реальную наполняемость последних планируется провести путем разграничения полномочий, в особенности по отношению к тем территориям по ч. 1, ст. 2 Конституции, которые на сегодняшний день фактически не контролируются центральными властями. В отношении же тех территорий, которые не изъявили желание и не предприняли действий по невхождению в государство Грузия, можно предположить унитарный принцип разграничения полномочий между центром и регионами. Это во многом также обусловлено существующим консенсусом в оценках и позициях политической элиты и экспертных кругов Грузии.

Статья 2, ч. 4 Конституции говорит о вопросах местного значения, которые «граждане Грузии решают посредством местного самоуправления без ущерба для суверенитета государства». В подтверждение указанного выше обоснования федеративного и унитарного понимания будущих изменений в государственно-правовой практике Грузии, ст. 2 формулирует: «Порядок создания, полномочия органов местного самоуправления и их отношение с государственными органами определяются Органическим законом» [подчеркнуто нами]. Схожесть конституционно-федеративного и органически-унитарного подхода проявляется в упоминании полномочий, которыми будут наделены власти на местах. Продолжением конституционной логики грузинского законодателя является непосредственно следующая за этой статья 3 кон-

ститутции, в которой перечисляются сферы и вопросы исключительного ведения высших государственных органов Грузии.

Невосприятие вопроса предоставления автономии для армян Джавахка в новом высшем руководстве Грузии было выражено на политическом уровне. Аналогично восприятие проблемы автономии как в экспертных кругах (что подтверждается многочисленными контактами с грузинскими политологами, юристами, правозащитниками и т.д.), так и даже среди немногих в настоящее время оппозиционных сил Грузии.

Тем не менее, можно предложить следующую принципиальную модель территориального самоуправления для армян Джавахка. В принципе неважно, как будет называться в случае реализации будущая единица государственно-территориального устройства, тем более имея в виду вышеуказанное иррациональное восприятие в Грузии слова «автономия», важно уяснить и определить какими полномочиями она будет обладать.

На важность разграничения полномочий между центральными и местными властями, как на принцип эффективности местного самоуправления, указывает, в частности, **Европейская Хартия местного самоуправления 1985г.** [ст. 4]. На это указывают и Лундские рекомендации 1999г.: «Накопленный в Европе и за ее пределами опыт указывает на целесообразность передачи некоторых полномочий законодательной и исполнительной власти с центрального уровня на региональный, что не должно ограничиваться простой децентрализацией государственного аппарата и рассредоточением его функций по региональным или местным подразделениям», и далее тем же: «В свете принципа subsidiarity государствам следует в позитивном ключе рассматривать возможность такого территориального делегирования полномочий, включая конкретные функции самоуправления, - особенно в случаях, когда это расширило бы возможности меньшинств по самостоятельному решению касающихся их вопросов» [пункт 19].

Действующий **Органический Закон Грузии О местном самоуправлении и управлении от 16 октября 1997г. №929-Is** в ст. 6 устанавливает разделение полномочий органов местного самоуправления на обязательные и собственные. В свою очередь, обязательные полномочия подразделяются на исключительные и делегированные. В законе установлено, что собственные полномочия органов местного самоуправления составляют все те вопросы, которые не входят в предметы ведения государственных органов власти и представляют вопросы местного значения. Тем самым, собственные полномочия по смыслу положений ст. 6 закона устанавливаются и осуществляются в соответствии с принципом subsidiarity. Концептуальную важность в развитии интересующего нас направления местного самоуправления играют установленные в законе полномочия исключительного характера. Ст. 7 **Органического закона Грузии** закрепляет исключительные и делегированные полномочия местных органов власти. Так, например, если к исключительным полномочиям, исходя из смысла данной статьи, относятся: решение вопросов энергогазоснабжения местного населения, а также осуществление контроля за мелиорационной системой конкретной территории и лесопарковых зон и т.д., то к делегированным полномочиям отнесены сбор: местных налогов, регистрация актов гражданского состояния, призыв граждан на военную службу и др.

Итак, если исходить из обозначенных в законе полномочий местных органов власти, то большинство из них имеют как местное, так и общегосударственное значение. Отвлекаясь от юридических и технических аспектов названий и разделений полномочий по **Органическому закону Грузии** [например, если полномочие является собственным, то оно уже предполагает понятие исключительности], необходимо отметить в целом правовую полезность детального обозначения и конкретного разграничения полномочий между центральными и местными властями. Однако, необходимо не забывать, что вопросы разграничения полномочий между центром и регионами не должны отрываться от национальных интересов преобладающего населения на тех областях, где осуществляется самоуправление. Сами органы местной, региональной или особенно автономной администрации должны быть сформированы с учетом исторической и территориальной специфики конкретных национальных меньшинств [пункт 20 Лундских рекомендаций]. То есть, при самом процессе образования данных структур не должны нарушаться права и свободы национального меньшинства, имеющего к тому же исторически и территориально объективные предпосылки к своей особой защищенности. Только будучи демократически образованными, структуры территориального самоуправления могут эффективно реализовывать закрепленные за ними полномочия.

Интересы армянского населения Джавахка диктуют следующую концептуальную базу разграничения полномочий между центром и данным регионом, при выдвижении соответствующих требований со стороны местной армянской общественности и населения:

- Обязательные полномочия по ст. 77 **Органического закона Грузии**, распадающиеся на исключительные и делегированные должны учитывать низкий социально-экономический статус региона. Высокий уровень безработицы, плохая транспортная связь с центром и другое указывает на необходимость вовлечения в решение существующих социальных задач также Армении и армянской Диаспоры. Нормативно-правовые основы к этому имеются, если учитывать исключительные полномочия органов местного самоуправления в сфере энергогазоснабжения по ст. 7 Органического закона. Далее, делегированные полномочия опять же должны учитывать отсталость региона в экономическом развитии и способствовать его преодолению [большую часть собираемых налогов оставлять в регионе];
- Собственные полномочия, как непосредственно присущие национальному осмыслению своего территориального самоуправления, должны включать и развивать вопросы образования, культуры, использования языка, охрану окружающей среды, местное планирование, обеспечение жильем, здравоохранение и другие виды социального обслуживания;
- Все это должно дополняться полномочиями местных органов самоуправления в более широких возможностях в кадровой политике и в вопросе своей безопасности. Опираясь на понимание безопасности по документам ОБСЕ [градация на человеческое, экономическое и военно-политическое измерение], можно представить следующую схему:

1. Вопросы человеческого измерения, включающие правовое обеспечение статуса армянского населения Джавахка, его государственно-правовую защиту в силу факта нахождения данных граждан республики в устойчивой юридической связи с ней, в силу исключительного ведения высших государственных органов республики в сфере законодательства о правах и свободах человека по ч. 1, ст. 3 Конституции страны – полномочие центральных властей Грузии, которые должны опираться на мнение международного сообщества и соответствовать его принципам, нормам и стандартам;
2. Вопросы социально-экономического измерения, включающие местное планирование, создание рабочих мест, кадровые вопросы, строительство дорог и капитальное строительство, финансирование социальных программ из внебюджетных фондов и т.д. – полномочия местных властей Джавахка;
3. Вопросы политического измерения [общественная безопасность и правопорядок, и т.д.] – полномочие совместного характера между центральными и местными властями, с задействованием в необходимых случаях ресурсов Республики Армения и/или международных организаций.

Все три составляющие взаимосвязаны и должны, на примере их возможной реализации по отношению к армянам Джавахка, подчеркнуть особый статус будущего территориального самоуправления армян региона. Это не полная национальная автономия, но и не обычный статус местного самоуправления. Взаимосвязанность всех трех измерений безопасности в данном случае имеет много фактических подкреплений.

### 3. Выводы

- По сравнению с внутригосударственным регулированием вопросов защиты прав и свобод национальных меньшинств, законодательное регулирование в сфере местного самоуправления в Грузии более развито. Однако, взаимосвязанность и взаимообусловленность комплекса прав и свобод национального меньшинства с правовым комплексом по закреплению территориального и нетерриториального самоуправления, приводит к постановке вопроса о принятии Грузией на себя обязательств в сфере прав и свобод национальных меньшинств в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Законодательные акты Грузии в этой сфере должны соответствовать и основываться на **Рамочной конвенции по защите прав национальных меньшинств 1995г.** и на **Европейской Хартии о местном самоуправлении 1985г.** Поэтому необходимо активное привлечение внимания международных структур к правам и свободам национальных меньшинств в Грузии, а также в сфере местного самоуправления;
- Юридические аспекты выдвигаемых требований и предложений, основывающиеся на вышеуказанных тезисах и правовой базе [обязательства Грузии перед европейскими структурами и международным сообществом по защите прав меньшинств, децентрализации местного самоуправления и т.д.], должны обязательно

ориентироваться на политические реалии конкретных исторических и территориальных обстоятельств [демографическая плотность и компактность армянского населения Джавахка; территориальная сопредельность с Арменией; социально-экономическая ситуация, близкая к «гуманитарной катастрофе» и т.д.].

## Раздел IV. Справочные данные, социально-экономическая и политическая ситуация в Джавахке на современном этапе

### 1. История, географическое положение и демографическая структура

#### 1.1. Джавахк – историческая справка

Первые упоминания о Джавахке встречаются еще в клинописных надписях периода Ванского царства (Урарту) и относятся к концу IX века до н.э. Царь Ванского царства Аргишти II (786-764 гг. до н.э.) в составленной им знаменитой Хорхорийской надписи упоминает о провинции Забаха (Джабаха), покоренной им наряду с другими соседними областями. По мнению многих историков, уже с начала VIII до н.э. Джавахк, будучи заселен в основном армянами, был присоединен к Ванскому царству и являлся его крайней северо-западной провинцией.

Впоследствии Джавахк, к этому времени разделенный на две провинции – Верхний Джавахк и Нижний Джавахк, вошел в состав исторической области (ашхара) Гугарк Великой Армении, и находился в ее составе до падения династии Аршакидов в 428г. В дальнейшем, вплоть до VII в. Джавахк, как и остальные области Восточной Армении, входил в состав Персидского царства. Позднее Джавахк, вместе с остальными областями Армении, был захвачен арабами. Провинция Джавахк находилась под арабским господством до конца IX в., когда царь Армении Смбат I Багратуни (890-914 гг.) вновь присоединил всю область Гугарк, вместе с Джавахком, к своему царству.

С ослаблением Армянского царства Багратидов Джавахк в конце X - начале XI вв. вошел в состав царства грузинских Багратидов. В 1044-1047 гг. грузинский царь Баграт IV на месте слияния реки Парвана с ее притоком Карасунахпюр основал крепость Ахалкалак. Однако Джавахк недолго входил в состав царства грузинских Багратидов. В 1064г. турки-сельджуки во главе с Алп-Асланом захватили и разграбили Ахалкалакскую крепость. С этого времени Джавахк стал постоянно подвергаться разбойничьим набегам турок-сельджуков.

Лишь в конце XII в., в период царствования грузинской царицы Тамары, в результате побед полководцев Иване и Закаре Закаряннов над сельджуками, Джавахк был присоединен к Грузинскому царству. Как и остальные территории Северной Армении, Джавахк был отдан в управление представителям армянского княжеского рода Закаряннов. В Джавахке правителями были назначены Саркис Тмогвеци и Шалва Торееци. В этот период крупным центром Джавахка, наряду с Ахалкалаком, становится знаменитая крепость Тмкаберд, находящаяся на берегу Куры.

В 1266г. правитель Тмкаберда Саркис Джахеци, пользуясь противоречиями между Грузинским царством и вторгшимися монголами, смог основать самостоятельное княжество, которое, усилившись, включало в себя территории от Ташира до Эрзерума, и было известно под именем Самцхетского атабекства. Это княжество, большую часть населения которого составляли армяне, сохраняло свою относитель-

ную самостоятельность вплоть до 1535г. В 1484г. персидский шах Якуб со своими войсками вторгся на территорию княжества, разграбил и увел в плен многих жителей. В результате княжество ослабло и не смогло противостоять нападению объединенных сил грузинских царств Имеретии и Картли, которые захватили его в 1535г. Однако уже в 1547г. турки-османы захватили крепости Ахалкалак и Ахалцихе, а впоследствии, в 1637г. основали на территории Джавахка Ахалцихский элайет, впоследствии отдельный санджак (провинцию).

Джавахк издревле был населен армянами, о чем свидетельствуют как армянские, так и грузинские, арабские, турецкие и другие источники. По данным грузинского источника Леонти Мровели, в начале IV в., во время распространения христианства святой Нуне (грузинской Нино), разговорным языком населения Джавахка был армянский. По сведениям турецких налоговых реестров XVI – XVIII вв., в населенных пунктах Джавахка и прилегающих районов в основном проживали армяне. Об этом также пишут грузинский автор Вагушти Багратиони, член конгрегации мхитаристов Гукас Инчичян и другие<sup>1</sup>. Однако установление турецкого владычества оказало значительное влияние на этнический состав Джавахка. Постепенно христианское население края, и в первую очередь армянское уменьшалось, а вместо этого увеличивалось количество мусульманского населения, в основном за счет лазов и черкесов. К концу XVIII в. Джавахк потерял значительную часть своего коренного армянского населения, часть которого переселилась в другие края, а часть была просто уничтожена. Турецкие власти значительно укрепили Ахалкалакскую и Ахалцихскую крепости, на территории Джавахка был создан Ахалцихский пашалык, являющийся важным форпостом на северо-восточных границах Османской империи.

Новый этап в многовековой истории Джавахка связан с началом установления господства на Кавказе Российской империи. В 1807 и 1810 гг. русские войска дважды осаждали Ахалцихскую крепость, считавшуюся в то время самой неприступной турецкой крепостью в Передней Азии, но безуспешно. Однако 8 декабря 1811г. малочисленный отряд русских войск под командованием генерала Котляревского, совершив тяжелый переход в зимних условиях, внезапной ночной атакой захватил Ахалкалакскую крепость. Но в 1812г., по условиям Бухарестского мирного договора с Турцией, Россия была вынуждена вернуть ей Ахалкалакскую крепость. С целью оживления экономической жизни опустошенной исторической армянской Лорийской области, до этого входившей в состав Восточной Грузии и вместе с ней в 1801г. вошедшей в состав России, российские военные власти в начале XIX в. не раз организовывали депортации армянского населения из соседних регионов, принадлежащих Турции и Персии. В результате таких действий территории Ереванского ханства, Ахалцихского (в состав которого входила и территория исторического Джавахка) и Карского пашалыков лишились части своего коренного армянского населения. Только в ноябре 1810г., после неудачной осады Ахалцихской крепости, русский главнокомандующий генерал Тормасов насильственно переселил оттуда 1500 свыше христианских семей со всем своим движимым имуществом в Лори и окрестности Тифлиса, не обеспечив их необходимыми средствами, в результате чего многие семьи погибли или

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Мелконян А.* Джавахк в XIX – первой четверти XX вв. (на арм. яз.). Ереван, 2003.

рассеялись. Сам Тормасов писал царю, что он так разорил этот край, что врагу понадобится долгое время для его заселения и экономического восстановления.

Во время русско-турецкой войны 1828-1829гг. русские войска под командованием И.Ф.Паскевича 24 июля 1828г. вновь захватили Ахалкалакскую крепость и подошли к стенам Ахалциха. Русским войскам предстояло штурмовать самую сильную турецкую крепость на восточных рубежах Османской империи, гарнизон и мусульманское население которого состояли, по свидетельству современников, из наиболее воинственных жителей Турции. Однако русские войска, в результате решительного и кровопролитного штурма 16 августа 1828г. захватили Ахалцихскую крепость. Это имело огромное значение для всего дальнейшего хода войны. Согласно Адрианопольскому мирному договору, заключенному 2 сентября 1829г., Ахалкалак и Ахалцих вошли в состав Российской империи. Кроме этого, в соответствии с этим договором, в 1830-1831гг. из Эрзерума, Ардагана и других районов Западной Армении в Джавахк переселилось большое количество армян во главе со своим духовным предводителем архиепископом Карапетом Багратуни. В результате была восстановлена численность армянского населения Джавахка, которое в результате бесконечных войн значительно сократилось. Наряду с местными 1716 семьями (около 10-11 тыс. человек) армян, 639 семьями мусульман и 179 семьями грузин, здесь поселилось около 58 тысяч армян из Западной Армении<sup>1</sup>. По желанию императора Николая I фельдмаршал И.Ф.Паскевич решил поселить их на территории бывшего Ахалцихского пашалыка, чтобы, как указывал ему император, армянское население несло охрану данного края по примеру казачьих военных поселений в других районах России. А на месте бывшей турецкой крепости был разбит русский военный лагерь – прообраз современной российской базы. Нынешняя Ахалкалакская 62-я база, как и расположенная по соседству старая турецкая крепость – свидетели и символы покорения Россией Закавказья. Армяне Джавахка оказали значительную помощь российским войскам в ходе всех последующих русско-турецких войн XIX в., а также в период Первой мировой войны. Армянское население Джавахка являлось верным оплотом российских военных властей и во время антироссийских выступлений грузинского населения Кавказа, как это было, например, во время крупного восстания в Гурии в 1841г. За почти два века, всего лишь в течение неполных 3 лет (с 1918 по 1921 гг.) в Ахалкалаки не находилось подразделений российских/советских войск и целые поколения ахалкалакцев выросли с чувством того, что военная база является частью их жизни, истории и гарантией их безопасности.

Присоединение Джавахка к России имело большое значение для нормальной жизни и деятельности армянского населения края. Край стал одним из центров торговли и ремесленничества на Кавказе, усилиями Карапета Багратуни была открыта известная школа Месропян. В Джавахке родились и выросли многие видные сыны армянского народа – писатели Дереник Демирчян и Ваан Терьян, первый ректор Ереванского университета Акоп Манандян, военный министр I Республики Армения

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Мелконян А.* Джавахк в XIX – первой четверти XX вв. (на арм. яз.). Ереван, 2003.



Рубен Тер-Минасян и многие другие. Из четырех премьер-министров Республики Армения двое – Ованес Качазнун и Амо Огаджанян, также были родом из Ахалкалака.

После революции 1917г. и распада Российской империи в истории Джавахка, как и всего региона, начался новый этап, полный испытаний и трагедий. Русские войска, ведущие боевые действия на Кавказском фронте первой мировой войны, начали стихийно покидать боевые позиции, что позволило турецким войскам перейти в наступление на всем протяжении фронта. Малочисленные армянские войска оказались не в состоянии противостоять наступлению турецких войск. В мае 1918 г. турецкие войска, преодолев сопротивление немногочисленных армянских отрядов самообороны, захватили Джавахк. Десятки тысяч армян Джавахка, в основном из Ахалкалака и окрестных сел, в памяти которых были еще свежи воспоминания о геноциде армян 1915г. в Османской империи, спасаясь от наступления турецких войск, попытались найти убежище на территории Грузии. Однако правительство Грузинской Демократической Республики, созданной в конце мая 1918г., отдало приказ своим войскам под командованием генерала Арджеванидзе не впускать армянских беженцев на свою территорию, тем самым обрекая их на гибель от холода и голода. Большая часть беженцев из Ахалкалаки была вынуждена обосноваться в лесах в районах Цалки, Боржома и Бакуриана, к северу от Ахалкалака. К началу весны 1919г. в результате турецкого вторжения, голода, холода и болезней погибло около 40 тыс. Армянских беженцев из Ахалкалака и окрестных сел.

Сразу же после своего образования, грузинское правительство выдвинуло свои претензии на населенные армянами области Джавахка, как впрочем и на некоторые другие области Северо-Восточной Армении, что привело в конце 1918г. к армяно-грузинской войне, которая началась после того, как Турция вывела свои войска с территории Джавахка и Лори. Армянские войска со стороны Александрополя вступили на территорию Джавахка и начали успешно продвигаться вперед. Однако вскоре военные действия были прекращены и в результате Грузия, при поддержке держав Антанты, установила свою власть в Джавахке. Грузинские власти установили в Джавахке режим военной диктатуры, начался процесс принудительного заселения края грузинскими переселенцами из внутренних районов Грузии. В феврале 1921г. в Джавахк опять вторглись турецкие войска. Грузинские войска, как и в 1918г., вновь не оказали никакой помощи армянскому населению края, вынужденному своими силами противостоять турецким войскам. В результате вторжения турецких войск, голода и болезней только в Ахалкалакском районе в 1918-1921 гг. погибло около 50% армянского населения.

После установления советской власти в Армении и Грузии, вновь был поднят вопрос о принадлежности Джавахка. Подавляющее большинство населения края, и в первую очередь Ахалкалакского района, выступало за присоединение края к Советской Армении. Вопрос о принадлежности Ахалкалакского района был решен на пленуме Кавбюро ВКП (б) 7 июля 1921г. и был передан на рассмотрение ЦК КП Грузии. Нетрудно догадаться, что ЦК КП Грузии однозначно высказался за передачу Ахалкалакского района Советской Грузии. По «случайному» совпадению событий, 5 июля 1921г. на заседании того же Кавбюро ВКП (б) было принято решение о передаче дру-

гой исторической армянской области – Нагорного Карабаха, в состав Советского Азербайджана.

Динамика развития политической ситуации в Джавахке в постсоветский период (1991 – 2003гг.) довольно хорошо освещена в работах различных исследователей<sup>1</sup>, поэтому нет надобности останавливаться на ней подробнее.

## 1.2. Географический обзор

Будучи частью Северного (Арсияно-Ахалкалакского) ответвления Армянского нагорья, Самцхе-Джавахетия, и в первую очередь её юг – Ахалкалаки и Ниноцминда, является типичной высокогорной страной, в среднем 1800-2000 м над уровнем моря. Ахалкалакский и Ниноцминдовский районы значительно отличаются по суровости своего климата даже от соседних Ахалцихского и Аспиндзского районов. Снег может лежать в Джавахке по полгода. Основную часть Джавахка представляет Джавахетское плоскогорье, окруженное недействующими вулканами, и время от времени регион сотрясают землетрясения. Город Ахалкалаки расположен на высоте 1750 м над уровнем моря, а некоторые деревни Джавахка расположены на высоте свыше 2000 м. Климат характеризуется наиболее суровыми для Грузии термическими параметрами. Среднегодовая температура воздуха колеблется в пределах 2-3 градусов тепла, и это при том, что город Ниноцминда расположен гораздо южнее Ташкента и Рима. Нередки зимы с морозами до 40 и более градусов. Среднегодовая температура зимой составляет -3, -15 градусов, абсолютный минимум составляет -41 градус. Летом температура составляет +13, +21 градус, максимум + 39 градусов. В Самцхе (Нижний Джавахк) климатические условия несколько мягче, чем в самом Джавахке (Верхний Джавахк). Общая территория региона Самцхе-Джавахетия составляет 6, 421 кв. км., из них Ахалцихский район составляет 1,011 кв. км., Адигенский район – 799 кв. км., Аспиндзский район – 832 кв. км., Ахалкалакский район – 1,210 кв. км., Боржомский район – 1,188 кв. км. и Ниноцминдовский район – 1,380 кв. км. Гидрографическая сеть района достаточно развита. Главная водная артерия – Кура, образует весьма обширный бассейн с многочисленными притоками (Ахалкалаки, Парвана и др.). В регионе много озер вулканического происхождения – Махатапа, Ханчали, Парвана, Табацкури, Сагамо, Карзах и др. Озеро Парвана является наиболее крупным в Грузии по площади, а озеро Табацкури – самым крупным по объему воды. Общий объем воды в озерах региона составляет 355 млн. куб. м. Джавахк – район субальпийских и альпийских лугов с множеством родниковых и минеральных водотоков.

## 1.3. Демографическое положение и этнический состав населения

Административно Джавахк делится на два района - Ахалкалакский и Ниноцминдовский. В целом, по площади провинция занимает 3,7 % территории Грузии, в

<sup>1</sup> Policy Brief: Javakheti In Georgia. Problems, Challenges And Necessary Responses. CIPDD & FEWER. July 2000. <http://www.fewer.org/caucasus>; *Darchiashvili D.* Southern Georgia: Security Objectives and Challenges, Report Commissioned by Written for UNHCR's 'CIS Local Monitoring Project', March 1999; *Der Ghoukassian Kh., Giragosian R.* Javakh: Stability Through Autonomy. March 2001. <http://groong.usc.edu/ro/ro-20010326.html>; *Peuch Jean-Christophe.* Georgia: Javakheti Armenians' Call For Autonomy Has Tbilisi On Guard. <http://www.rferl.org/nca/features/2002/11/25112002183353.asp>.

ней проживает примерно 2% населения страны. Регион Самцхе (Месхети), который территориально соответствует исторической армянской провинции Нижний Джавахк провинции Гугарк, делится на три района: Ахалцихский, Адигенский, Аспиндзский. Отдельно расположен Боржомский район, примыкающий к Ахалцихскому району.

За годы советской власти в Джавахке, в результате целенаправленной политики властей Грузии, значительные размеры приобрела миграция армянского населения в Советскую Армению, на Северный Кавказ, другие районы бывшего СССР. В итоге, к 1989г. численность населения Ахалкалакского и соседнего Богдановского (ныне Ниноцминдовского) районов составляла примерно ту же цифру, что и население Ахалкалакского уезда (в состав которого входила и территория нынешнего Ниноцминдовского района) в 1914г. – около 100 тысяч человек (см. *Таблицу 1*).

Таблица 1

*Численность и этнический состав населения Ахалкалакского уезда в 1886-1914 гг.  
(тыс. человек, %)*

Год	Армяне	Грузины	Русские	Греки	Евреи	Мусульм.	Другие	Всего
1886	46.386 (72,7%)	3735 (5,8%)	6674 (10,4%)	102 (0,1%)	53 (0,08%)	6824 (10,7%)	14 (0,02%)	63.788
1894	49.807 (75,6%)	3714 (5,6%)	7272 (11%)	56 (0,08%)	52 (0,07%)	4962 (7,5%)	6 (0,009%)	65.869
1897	48.403 (72%)	6322 (9,3%)	4750 (7%)	35 (0,05%)	22 (0,03%)	6927 (10,1%)	100 (0,1%)	67.269
1914	81.014 (82,5%)	6905 (7%)	7185 (7,3%)	-	-	3036 (3%)	19 (0,01%)	98.159

При этом также отметим, что Ахалцихский уезд (включающий территории нынешних Ахалцихского, Адигенского и Аспиндзского районов), по состоянию на 1914г. имел 93.441 человек населения, из них армяне составляли 25.473 ч. (27,3%), мусульмане 52.737 ч. (56,2%), грузины 7.840 ч. (8,4%), русские 789 ч. (0,8%) и 6602 ч. (7%) – представители других национальностей. Население самого города Ахалцих еще в 1891г. составляло 15914 человек, из них армяне 12.495 (78,6%), русские и грузины 782 (4,9%), евреи 2540 человек (15,9%)<sup>2</sup>.

Грузинские источники приводят следующую динамику демографического развития и этнического состава населения Ахалцихского района в 1913-1959 гг. (см. *Таблицу 2*)

Общая демографическая ситуация в регионе Самцхе-Джавахетия по районам в период с 1939 по 1989 гг. согласно официальным источниками показывается следующим образом (см. *Таблицы 3-7*):

<sup>1</sup> Мелкоян А. Джавахк в XIX – первой четверти XX вв. (на арм. яз.). Ереван, 2003. С.230-231.

<sup>2</sup> Саакян Т. Политическая и духовно-культурная судьба Гугарк-Годердзаканского региона Великой Армении с начала по 1980-е гг. (на арм. яз.). Ереван, 2004. С.304.

<sup>3</sup> Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP:Tbilisi, 2004. P.61. (Сведения основаны на работе Важды Лордкипанидзе, Самцхе-Джавахетия в 19-20 вв: Проблемы демографического развития. на груз. яз.).

<sup>4</sup> Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP:Tbilisi, 2004. P.59. (Сведения основаны на работе Важды Лордкипанидзе, Самцхе-Джавахетия в 19-20 вв: Проблемы демографического развития. на груз. яз.).

Таблица 2

Численность и этнический состав населения Ахалцихского района в 1913-1959 гг.  
(тыс. человек, %)

Год	Армяне	Грузины	Мусульмане	Всего
1913	14.213	8.239	20.327	44.230
1917	13.284	7.059	18.352	40.230
1931	14.647	7.222	22.673	46.830
1959	25.122	18.458	-	49.213

Таблица 3

Численность и этнический состав населения Самцхе-Джавахетии по состоянию на 1939 г.  
(тыс. человек, %)

Район	Грузины	Армяне	Турки	Русские	Курды	Всего
Ахалцихский	5.836 (10,5%)	16454 (29,7%)	28428 (51,2%)	1538 (2,8%)	1423 (2,6%)	55.490
Адигенский	5466 (13,2%)	942 (2,3%)	32928 (79,7%)	1281 (3,1%)	69 (0,2%)	41.314
Аспиндзский	6500 (19,9%)	1741 (5,3%)	21612 (66,2%)	293 (0,9%)	1980 (6,1%)	32.644
Ахалкалакский	4857 (7,5%)	54081 (83,6%)	4015 (6,2%)	1102 (1,7%)	309 (0,5%)	64.655
Ниноцминда	93 (0,3%)	27376 (79,2%)	1009 (2,9%)	5862 (17,0%)	77 (0,2%)	34.575
Всего:	22752 (9,9%)	100594 (44,0%)	87992 (38,5%)	10076 (4,4%)	3858 (1,7%)	228678

Депортация турок-мехетинцев, а фактически, всего мусульманского населения края, произошедшая в 1944г., кардинальным образом изменила демографическую ситуацию в Джавахке. Правительство Грузинской ССР с первых же послевоенных лет начало осуществление широкомасштабной программы по заселению края выходцами из внутренних районов Грузии, имея целью снизить естественное преобладание армянского населения в крае. По самым скромным данным грузинских исследователей, количество грузинских переселенцев составило свыше 32 тыс. человек, или почти треть от всего населения региона в 1950-е гг.<sup>1</sup> В результате, по переписи 1959г. грузинское население некоторых районов по сравнению с переписью 1939г. увеличилось в несколько раз. Например, в Адигенском районе с 5466 человек (составлявших тогда всего 13,2% населения района) грузинское население увеличилось в 3 раза, до 16187 человек, при этом составив 82,6% от населения (вследствие депортации местного мусульманского населения). В Ахалцихском районе также более чем в 3 раза (с 5.836 человек, составлявших в 1939 г. 10,5% населения района, до 18878 человек, которые, опять таки вследствие миграции мусульманского населения составили уже 37,4% от всей численности района). В Аспиндзском районе грузинское население увеличилось примерно в 1,5 раза, с 6500 человек (19,9%) до 9081 человек, однако по тем же причинам составив 80,6% от всего населения района.

<sup>1</sup> См. подробнее: *Darchiashvili D.* Southern Georgia: Security Objectives and Challenges. Report Commissioned by Written for UNHCR's 'CIS Local Monitoring Project', March 1999.

При этом надо отметить, что численный состав армянского населения Джавахка, несмотря на традиционно высокий уровень рождаемости (один из самых высоких среди армян во всем мире), практически не претерпел особых изменений. Это особенно видно на примере Ахалкалакского района, где в 1939 г. численность армянского населения была 54081 (83,6%), а в 1959г. - 57209 человек (90,8%). При этом надо подчеркнуть, что депортация мусульманского населения региона практически не коснулась самых густонаселенных районов края (Ахалкалакского и Ниноцминдковского), и, следовательно, на преобладании армянского населения в этих районах, в которых и до 1944г. абсолютное большинство составляли армяне.

Таблица 4

*Численность и этнический состав населения Самцхе-Джавахетии по состоянию на 1959 г.  
(тыс. человек, %)*

Район	Грузины	Армяне	Русские	Другие нац.	Всего
Ахалцихский	18878 (37,4%)	25753 (51,1%)	3684 (7,3%)	2115 (4,2%)	50.430
Адигенский	16187 (82,6%)	1627 (8,3%)	1276 (6,5%)	508 (2,6%)	19.598
Аспиндзский	9081 (80,6%)	2068 (18,4%)	60 (0,5%)	56 (0,5%)	11.265
Ахалкалакский	3566 (5,7%)	57209 (90,8%)	1647 (2,6%)	555 (0,9%)	62.977
Ниноцминдковский	50 (0,2%)	27090 (84,5%)	4616 (14,4%)	308 (1,0%)	32.064
Всего	47762 (27,1%)	113747 (64,5%)	11283 (6,4%)	3542 (2,0%)	176.334

Массовая миграция армянского населения Джавахка в Армению, Россию, другие районы бывшего Советского Союза в 1960-1970-е гг. приняло очень большие размеры. Основной причиной этого были проблемы с трудоустройством, получением образования и т.д. Вследствие этого, несмотря на высокие положительные демографические показатели армянского населения Джавахка, его численность в крае к концу 1970-х гг. существенно не изменилась.

Одновременно продолжалось заселение края этническими грузинами, что приводило к постепенному процентному увеличению их доли в общем населении Джавахка. Это, в частности, особо проявлялось в Ахалцихском и Адигенском районах, где такое значительное увеличение численности грузинского населения не могло быть следствием естественного прироста населения, учитывая традиционно низкий уровень рождаемости у грузин. Вместе с тем, другой причиной роста количественных показателей грузинского населения стало искусственное завышение властями республики данных официальных переписей. Эта тенденция получила еще большее развитие в Грузии уже в постсоветский период, особенно во время переписи 2002г., когда в Джавахке имели место факты откровенного фальсифицирования численности грузинского населения.

Таблица 5

Численность и этнический состав населения Самцхе-Джавахетии по состоянию на 1970 г.  
(тыс. человек, %)

Район	Грузины	Армяне	Русские	Всего
Ахалцихский	21436 (41,3%)	25497 (49,1%)	2849 (5,5%)	51.907
Адигенский	17582 (86,7%)	1466 (7,2%)	676 (3,3%)	20.272
Аспиндзский	9929 (79,5%)	2421 (19,4%)	95 (0,8%)	12.494
Ахалкалакский	3926 (5,6%)	63954 (91,4%)	1297 (1,9%)	69.992
Ниноцминдковский	321 (0,9%)	32399 (86,9%)	4344 (11,7%)	37.267
Всего	53194 (27,7%)	125737 (65,5%)	9261 (4,8%)	191.932

Таблица 6

Численность и этнический состав населения Самцхе-Джавахетии по состоянию на 1979 г.  
(тыс. человек, %)

Район	Грузины	Армяне	Русские	Всего
Ахалцихский	21702 (43,1)	24035 (47,7)	2910 (5,8%)	50.350
Адигенский	18007 (90,1%)	1263 (6,3%)	424 (2,1%)	19.975
Аспиндзский	9651 (77,8%)	2654 (21,4%)	56 (0,5%)	12.411
Ахалкалакский	3067 (4,4%)	63692 (91,7%)	1788 (2,6%)	69.455
Ниноцминдковский	370 (1,0)	32231 (88,0%)	3330 (9,1%)	36.632
Всего	52797 (28,0)	123875 (65,6%)	8508 (4,4%)	188.823

Тем не менее, к концу существования СССР в демографическом аспекте регион Джавахка продолжал являлся одним из наиболее моноэтнических районов Грузии, с абсолютным преобладанием армянского населения. Согласно последней советской переписи 1989г., в Ахалкалакском районе 91.3% составляли армяне, 4.3% - грузины, 2.5% – русские, 1.8% – представители других этнических групп. В Богдановском (ныне Ниноцминдковском районе) армяне составляли 89.6%, грузины – 1.2%, русские – 8.3% и 0.8% - другие этнические группы.

Таблица 7

Численность и этнический состав населения Самцхе-Джавахетии по состоянию на 1989 г.  
(тыс. человек, %)

Район	Грузины	Армяне	Русские	Всего
Ахалцихский	25648 (46,8%)	23469 (42,8%)	3426 (6,2%)	54822
Адигенский	19491 (91,6%)	1237 (5,8%)	294 (1,4%)	21282
Аспиндзский	10753 (80,1%)	2565 (19,1%)	45 (0,3%)	13432
Ахалкалакский	3005 (4,3%)	63092 (91,3%)	1737 (2,5%)	69108
Ниноцминдковский	454 (1,2%)	33964 (89,6%)	3161 (8,3%)	37895
Всего	59.351 (30,2%)	124327 (63,3%)	8663 (4,4%)	196539

В середине 1990-х гг. указом президента Грузии была создана искусственная административно-территориальная единица - Самцхе-Джавахетский регион, с включением туда Боржомского района (1189 кв. км., население по состоянию на середину 1990-х гг. составляло 38973 чел.). Согласно Конституции Грузии, принятой 24 августа 1995г., административно-территориальное деление будет определено только пос-

ле полного восстановления юрисдикции Грузии на территории всего государства (Ст. 2, п. 3). До урегулирования абхазского и южно-осетинского конфликтов, административное управление ведется в соответствии с Указом № 237 от 1994г., согласно которому глава государства ввел институт Уполномоченных (так называемых «губернаторов») в краях. Поскольку в этом Указе речь идет только об институте уполномоченных и ничего не говорится о создании краев, само объединение Самцхе (Месхетии или Верхнего Джавахка) и Джавахка в одну административно-территориальную единицу, с прибавлением Боржомского района, вызывает много споров. Естественно, армянское население волнуется вопросом того, что их фактическая судьба поставлена в зависимость от неясного решения проблем Грузии со своими бывшими автономиями. Тем более что данная административно-территориальная единица фактически противоречит конституции Грузии, которая не предусматривает наличие такого территориального деления в стране. Следует также отметить, что включение в состав новой территориальной единицы Самцхе-Джавахетия Боржомского района не было обусловлено ни историческими, ни экономическими условиями и обоснованиями, и имело лишь одну цель – искусственное снижение процентного этнического баланса в регионе, т.к. в Боржомском районе более чем 2/3 населения составляли грузины. При этом надо учесть, что в свое время в состав Боржомского района были также включены 3 высокогорных армянских села (Молит, Табацкури, Чхарула), лежащие на севере Ахалкалакского района, которые имели устойчивую историческую связь с этим регионом Джавахка. Данный факт полностью укладывался в официальную грузинскую политику, имеющую целью постепенное расчленение административных регионов с преобладающим армянским населением и включение их в состав грузинских районов (Кстати, аналогичная политика осуществлялась центральными властями и в отношении армянского населения Цалки и других армянонаселенных регионов Грузии).

Административно-территориальное деление, осуществленное в середине 1990-х гг., непосредственно отразилось на этнической картине вновь созданного региона, где армянское население уже не составляет 65% численности. По состоянию на 1997г. демографическая картина в объединенной провинции, согласно данным бывшего главного советника уполномоченного президента Грузии по Самцхе-Джавахетии М.Гагечиладзе, выглядела уже следующим образом: в самом северном Адигенском районе, прилегающем к Абхазии, проживало 1.407 армян (5,8%), тогда как грузин - 22.222 чел. (91,6%). В Аспиндзском районе проживало соответственно 2.780 армян (19,1%) и 11.660 грузин (80,1%). В Боржомском районе, прилегающем к центральной Грузии, - армяне составляли 10,0% (3.816 чел.), грузины - 77,6% (29.518 чел.) от общей численности населения; а в Ахалцихском районе - 42,8% армян (23.644 чел.) и 46,8% грузин (25.688 чел.). Армяне составляли абсолютное большинство населения в Ахалкалакском районе – 91,3% (62.814 чел.), по сравнению с 4,4% грузин (3.027); в Ниноцминдовском районе – 89,6% армян (34.697 чел.) и 1,2% грузин (451 чел.)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. Конфликты и переговоры, №3-4, Тбилиси, 1997.

Впрочем, необходимо упомянуть, что в постсоветское время процентное соотношение армянского населения в Верхнем Джавахке несколько увеличилось. Во многом это связано с тем, что в 1990-е гг. большая часть аджарцев и грузин, которых власти пытались заселить в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах, вернулась обратно. Также наблюдалось естественное снижение численности населения в тех нескольких селах Ахалкалакского района, где проживали грузины, что было связано с традиционно низкой рождаемостью, а также миграцией грузинского населения в центральные области Грузии. Но главное – политика грузинских властей, которые стремились создать невыносимые социально-экономические условия для армянского населения региона и спровоцировать их массовую миграцию, сама обратилась бу- мерангом против них, приведя к массовому исходу в первую очередь именно грузинского населения региона, не вынесшего тяжелых бытовых условий. Согласно данным официальной грузинской статистики, основанной на избирательных списках по выборам, в конце 1990-х гг. 95.3% населения Ниноцминдовского района и 93.6% Ахалкалакского района составляли армяне (См. *Таблицу 8*)<sup>1</sup>.

Таблица 8

*Численность и этнический состав населения региона Самцхе-Джавахетия на конец 1990-х гг.*

Район	Грузины	Армяне	Др. национальности	Всего
Ахалцихский	31913	22309	1245	55467
Аспиндзский	12020	2497	71	14588
Адигенский	22682	1122	447	24251
Ахалкалакский	3787	71281	1122	76190
Боржомский	28519	3816	5733	38068
Ниноцминдовский	435	35173	1293	36901
Всего	99356	136198	9911	245465

По данным последней официальной переписи населения Грузии, проведенной в 2002г., по стране в целом значительно уменьшилась доля этнических меньшинств, составив всего около 16.3%. Соответственно, грузинское население составило 83.7% от общей численности населения. Это очень резкое уменьшение доли негрузинского населения в целом по стране, т.к. согласно предыдущей переписи 1989г. доля этнических меньшинств составляла 29.9% населения республики. Более подробно динамику соотношения численности национальных меньшинств по Грузии иллюстрирует *Таблица 9*. Впрочем, многие исследователи считают данные официальной переписи 2002г. по национальным меньшинствам слишком заниженными, и численность, к примеру, армян Грузии оценивают в 350-400 тыс. человек, т.е. не менее 8-9% от общего населения страны. Можно также обоснованно утверждать, что армяне продолжают оставаться первым по численности этническим меньшинством Грузии, так как по переписи 2002г. не учтено армянское население Абхазии, которое по численности не уступает абхазскому населению республики. Некоторое количество

<sup>1</sup> Antonenko O. Assessment of the Potential Implications of Akhalkalaki Base Closure for the Stability in Southern Georgia. EU Response Capacities // CPN Briefing Paper, August 2001. P.8.  
<sup>2</sup> [www.statistics.ge/Main/census/INDEX.htm](http://www.statistics.ge/Main/census/INDEX.htm)



армян также проживает и в Южной Осетии, где также не проводилась перепись населения в 2002г.

Таблица 9

*Численность и этнический состав населения Грузии  
согласно переписи 2002г.*

Национальность	Кол-во в 1989г. (тыс. чел.)	Кол-во в 2002г. (тыс. чел.)	Доля в общем населении в 1989г. (%)	Доля в общем населении в 2002г. (%)
Грузины	3787.4	3.661.1	70.1	83.7
Армяне	437.2	248.9	8.1	5.7
Азербайджанцы	307.6	284.8	5.7	6.5
Русские	341.2	32.6	6.3	0.75
Осетины <sup>1</sup>	164.1	38.0	3.0	0.87
Греки	100.3	15.1	1.9	0.35
Абхазы <sup>2</sup>	95.9	3.5	1.8	0.008
Украинцы	52.4	7.0	1.0	0.0016
Всего	5400.8	4371.5	100	100

В настоящее время, в регионе Самцхе-Джавахетия, несмотря на искусственное включение в него Боржомского района, большинство населения продолжают составлять армяне. Согласно последней переписи населения 2002 г., демографическая картина региона по районам следующая (См. *Таблицу 10*)<sup>3</sup>:

Таблица 10

*Численность и этнический состав населения Самцхе-Джавахетии согласно переписи 2002г.*

Район	Армян (тыс. чел.)	Грузин (тыс. чел.)	Всего: (тыс. чел.)
Адигенский район	0.7	19.8	20.7
Аспиндзский район	2.3	10.7	13.1
Ахалкалакский район	57.5	3.2	61.0
Ахалцихский район	16.9	28.5	46.1
Боржомский район	3.1	27.3	32.4
Ниноцминдский район	32.9	0.5	34.3
Всего	113.3	90.0	207.6

Вместе с тем надо учитывать, что существуют большие сомнения в достоверности приводимых данных, и есть основания полагать, что численность армянского населения региона Самцхе-Джавахетия в ходе переписи 2002г. была искусственно занижена со стороны официальных органов Грузии, одновременно показывались завышенные данные по грузинскому населению. Зачастую происходил двойной зачет грузинского населения, к примеру, некоторые жители Аспиндзского района, которые в конце 1980-х - начале 1990-х гг. получили дома и были зарегистрированы в ряде грузинских сел Ахалкалакского района (Оками, Азмана, Пртена и др.), одновре-

<sup>1</sup> Перепись не проводилась на территории Абхазии и Южной Осетии

<sup>2</sup> Перепись не проводилась на территории Абхазии и Южной Осетии.

<sup>3</sup> [www.statistics.ge/Main/census/INDEX.htm](http://www.statistics.ge/Main/census/INDEX.htm)

менно учитывались и при подсчете населения в Аспиндзском районе. На недостоверность данных по численности армянского и грузинского населения в Самхце-Джавахе́тии указывает даже простой анализ данных по прошлым советским переписям, сравнение показателей избирательных списков по выборам в 1990-е гг. и т.д.

В Ахалкалакском районе, из 64 деревень в 57-ми населенных пунктах полностью живет армянское население, в 5 селах - (Гогашен, Априя, Котелия, Пртена и Чунчхия) - преобладает грузинское. В 4-х селах – Баралети, Мурджахет, Оками и Азмана население смешанное, армянское и грузинское. В одном селе – Хоспия, преобладает армянское население, но живут также грузины и греки. В самом районном центре Ахалкалаки также абсолютное большинство составляют армяне, но также живут в очень небольшом количестве грузины, а также русские, украинцы и представители других национальностей. В Ниноцминдовском районе все населенные пункты (31 село и город Ниноцминда) являются армянским, за исключением селения Гореловка (в котором совместно проживают армяне и этнически русские духоборы) и селения Спасовка (где совместно проживают армяне, духоборы и аджарцы).

Грузинское правительство неоднократно стремилось изменить этническую картину в регионе. Еще в 1982-1983гг. были начаты первые попытки заселения аджарцев из горных районов Аджарии, в основном из Хулойского района, в юго-западную часть Ахалкалакского района. В 1989-1990 гг. была предпринята новая попытка их заселения, вновь под предлогом предоставления жилищ, потерянных ими в результате стихийных бедствий в Аджарии. При этом надо учесть, что климатические условия в Аджарии намного лучше, а демографическая плотность заселения значительно меньше, чем в Джавахке. То есть не было никаких объективных причин, в первую очередь экономических, для заселения аджарцев именно в Джавахке. Все эти действия имели целью, с одной стороны, снизить удельный вес армянского населения региона, а с другой – ослабить потенциал Аджарской автономной республики, создать благоприятные условия для ее заселения «чистым грузинским этническим элементом» из внутренних районов республики. Были потрачены значительные средства на строительство поселков для аджарцев, однако их большая часть впоследствии вернулась обратно. Кроме этого, в постсоветский период появлялись также сведения о попытках заселения в ряде мест региона, в том числе в Ахалцихском и Аспиндзском районах, криминальных элементов и людей с преступным прошлым грузинской национальности, часть которых вернулась из России или была досрочно освобождена из мест лишения свободы, с целью оказания давления на местное армянское население.

Одновременно, в результате внутренней нестабильности в Грузии, из республики выехало подавляющее большинство русского и русскоязычного населения, в том числе и представителей религиозных меньшинств: духоборов и молокан, компактно проживающих в Ахалкалаки и Ниноцминда. Большая часть из них в течение 1990-х гг. эмигрировала в основном в Россию, а другая - в Канаду. Из более чем 3 тыс. Духоборов, проживающих в 5-ти селах Джавахка, сейчас осталось всего около трети. В настоящее время только в селении Гореловка они составляют большинство населе-

ния<sup>1</sup>. В попку жилищ отъезжающих духоборов активно включились грузинский «Фонд Мераба Костава» и общество «Возрождение Джавахетии», претворявший в жизнь установку первого президента Грузии Звиада Гамсахурдия по созданию грузинонаселенного буфера между Арменией и Джавахком (в частности, в 1989г. была предпринята попытка создать несколько сванских деревень; позднее правительством Грузии в деревню духоборов Спасовку из горных районов Аджарии, пострадавших от оползней, были переселены аджарцы). Известен случай, когда в селе Калинино духоборами за 45 минут было продано почти 60 домов. Однако, это привело и к активизации армянского населения района: в ответ на предпринятые грузинскими общественными организациями попытки заселения грузин и аджарцев в духоборские села там начали заселяться и армянские семьи из близлежащих поселков Ниноцминдовского района: Пока, Эштиа, Арагял и Сатха, тем самым вызвав «беспокойство» у грузинских общественно-политических организаций. Впрочем, не только их. Данная проблема была даже возведена чуть ли не в ранг государственной политики, причем не только в период правления З.Гамсахурдия, но и при Э.Шеварнадзе. К примеру, в одном из постановлений Комитета защиты прав человека и межнациональных отношений Республики Грузия от августа 1995г. отмечалось, что между духоборами и переселенческими общинами армян и грузин, равно как с руководством Ниноцминдовского района, сложились «нездоровые отношения» и «без всякого учета происходит купля-продажа квартир». Нетрудно заметить, что озабоченность комиссии вызывал тот факт, что в процесс заселения духоборских сел включились не только грузинские организации по «колонизации» края, но и, что было вполне естественно, местное армянское население. В целях «улучшения демографического положения» в регионе Комитет даже просил соответствующие органы власти изучить данный вопрос и особо содействовать трудоустройству и улучшению социального положения именно грузинских переселенцев. Кроме того, выражалась серьезная озабоченность в связи с серьезным сокращением численности переселенцев-грузин в Ахалкалакском районе<sup>2</sup>.

Таблица 11

*Количество беженцев и временно перемещенных лиц и их размещение по районам Самцхе-Джавахетии*

Самцхе-Джавахетия	Всего	Мужчин	Женщин
Адигенский район	54	26	28
Ахалкалакский район	65	32	33
Ахалцихский район	212	121	91
Аспиндзский район	16	7	9
Боржомский район	2.622	1.444	1.181
Ниноцминдовский район	11	6	5
Всего	2.980	1.636	1.344

В результате конфликтов в Абхазии и Южной Осетии в регионе Самцхе-Джавахетия было поселено также значительное количество грузинских беженцев и пересе-

<sup>1</sup> Криндач А. Борцы за дух из Джавахетии // Независимая газета – Религии, 14.11.2001.

<sup>2</sup> О социально-экономическом положении Джавахетского региона // Постановление Комитета защиты прав человека и межнациональных отношений Республики Грузия, 10.08.1995.

ленцев из этих конфликтных зон. По состоянию на январь 2001г. их количество составляло почти 3.000 человек (см. *Таблицу 11<sup>1</sup>*).

Как видно из таблицы, большая часть грузинских беженцев и перемещенных лиц живут в Боржомском районе, в основном в различных бывших пансионатах и гостиницах г. Боржоми. Однако некоторое количество живет и в других районах Самцхе-Джавахетии. Учитывая, что в нынешних политических условиях маловероятно возвращение грузинских беженцев в места их прежнего проживания, их большая часть, скорее всего, останется в регионе на постоянное жительство.

## **2. Экономика, социальная структура, миграция, образование**

### **2.1. Общая социально-экономическая ситуация**

Джавахах еще с советских времен являлся самой малоинвестированной частью Грузии. Здесь не хватает автомобильных и железных дорог, а те, которые имеются, находятся в очень плохом состоянии, инфраструктура городов слаборазвита. Одной из причин этого было расширение в конце 1950-х гг. приграничной зоны до 78 км. в глубь страны, касавшееся пояса вдоль советско-турецкой границы (в других местах такая зона имела ширину с 27 до 7 км). Специальный усиленный режим контроля в приграничной зоне (куда можно было попасть только на основании визы, выдаваемой лицам, приглашенным постоянными жителями), кроме значительной части Джавахка, распространялся на всю территорию соседних Ахалцихского, Аспиндзского и Адигенского районов и действовал вплоть до начала «перестройки». Однако местные армяне воспринимали это и как политику, направленную на ограничение их контактов с Арменией. Лишь во второй половине 1980-х гг., когда начались волнения в Нагорном Карабахе, правительство Грузинской ССР приняло «Программу социально-экономического развития населения Джавахетии». Вероятно, это была попытка подстраховаться от возможности выступлений в Джавахке против Тбилиси. Однако единственным итогом этой Программы стали мероприятия по организации заселения пострадавших от стихийных бедствий жителей горных районов Аджарии в юго-восточной части Ахалкалакского района. Впрочем, тяжелые климатические условия и социально-экономический кризис, поразивший страну в последние годы существования СССР, привел к фактическому провалу этой Программы.

Нужно отметить, что в советское время грузинское правительство сознательно не развивало в Джавахке промышленное производство, несмотря на наличие в регионе значительного рабочего потенциала. Вследствие этого большое распространение получил выезд армянского населения региона в другие части СССР на сезонные работы. Единственное крупное промышленное предприятие, построенное в Ахалкалакском районе – завод по производству оборудования для канатных дорог, был создан лишь вследствие того, что являясь предприятием союзного подчинения, выполнял заказы советского военно-промышленного комплекса и решение о его строительстве принималась непосредственно в Москве. При этом специфика производства

---

<sup>1</sup> *Sumbadze N., Tarkhan-Mouravi G.* Working Paper on IDP Vulnerability and Economic Self-Reliance. UNDP: Tbilisi, July 2003. P.84.

этого предприятия была такова, что фактически не было возможности выпускать продукцию, имеющую спрос и реализацию непосредственно в регионе. С середины 1980-х гг., в период пика так называемого «кооперативного движения», в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах широкое развитие получило строительство камнеобрабатывающих цехов, производство которых реализовывалось в основном в России, что сразу же сказалось на социально-экономическом состоянии населения Джавахка и существенно повысилось его благосостояние. Однако вскоре грузинское правительство начало целенаправленно создавать трудности для деятельности этих предприятий. Искусственно создавались проблемы по транспортировке произведенной продукции по территории Грузии, перечислению в регион вырученных от реализации каменных облицовочных плит финансовых средств, были подняты налоги на экономическую деятельность и т.д.

При этом надо отметить, что в советское время Джавахк также являлся одним из наиболее важных сельскохозяйственных регионов Грузии. Основными отраслями сельскохозяйственного производства были животноводство и выращивание картофеля. К концу 1980-х гг. только в Ахалкалакском районе имелось свыше 100.000 голов крупного рогатого скота, годовой урожай картофеля составлял свыше 100.000 т., при этом почти 30-36.000 т. закупалось государством<sup>1</sup>. Регион занимал лидирующие позиции в Грузии также по производству сыра, масла и других молочных продуктов. Однако после распада СССР ситуация в регионе значительно ухудшилась, в несколько раз упали все экономические показатели.

В 1997г. правительство Грузии утвердило новую «Программу социально-экономического развития региона Самцхе-Джавахетия», однако она так же, как и все предшествующие проекты, осталась на бумаге.

Итоги 1990-х гг. для экономики Джавахка оказались чрезвычайно тяжелыми не только на общем фоне ухудшения ситуации во всей Грузии. Данные официальной статистики показывают, что к концу 1999г. Ахалкалакский и Ниноцминдовский районы по объемам промышленного производства (в том числе в ключевой для региона сфере сельского хозяйства) уступали даже соседним районам новой административной единицы Самцхе-Джавахетия (см. *Таблицу 12*). Вместе с тем, при анализе количественных данных надо учитывать, что численность населения Ахалкалакского района значительно превосходит численность населения всех остальных районов, в то время как уровень промышленного производства намного меньше. Например, в Аспиндзском районе с населением в 13 тыс. человек промышленное производство в январе-июле 2001. составило 252,5 тыс. лари, а в Ахалкалакском районе в тот же период, с населением около 61 тыс. человек, оно составило всего лишь 71,3 тыс. лари. Вместе с тем надо отметить, что в отличие от соседних регионов, в частности Ахалцихского района, где, несмотря на энергетический кризис, электричество регулярно подается промышленным предприятиям, в Ахалкалакском районе нет возможности добиться подачи электричества для производственных мощностей и промышленных предприятий.

---

<sup>1</sup> Данные, предоставленные бывшим руководством района.

Таблица 12

Динамика промышленного производства (в том числе в сфере сельского хозяйства) в регионе Самцхе-Джавахетия в 1999-2001 г.<sup>1</sup>

Район	Рост промышленного производства в 1999г. (%) по сравнению с 1998г.	Рост промышленного производства в 2000г. (%) по сравнению с 1999г.	Рост промышленного производства в 2001г. (%) по сравнению с 1998г. <sup>2</sup>	Промышленное производство в январе-июле 1996г. (тыс. лари)	Промышленное производство в январе-июле 2001г. (тыс. лари)
Адигенский	44.8	246.5	138.0	9.6	32.3
Аспиндзский	113.1	105.0	107.4	76.2	252.5
Ахалкалакский	52.2	34.6	86.3	195.0	71.3
Ахалцихский	86.9	116.4	117.4	737.7	662.6
Боржомский	59.0	110.9	93.2	5025.5	3245.7
Ниноцминдский	126.4	98.8	84.9	239.0	147.2
Всего	63.7	107.2	95.8	6310.0	4371.6

Исключительно сложная ситуация в экономике Джавахка, связанная, кроме всего прочего, также с почти полным отсутствием инфраструктуры, массовой миграцией, нулевым уровнем государственной поддержки и фактическим развалом местного производства отчетливо проявляются при анализе количественных показателей бюджета Ахалкалакского района в последние годы (См. *Таблицу 13*)<sup>3</sup>.

Таблица 13

Объем бюджета Ахалкалакского района и распределение по статьям в 2001 -2004 гг. (в тыс. лари)

Год	Общий объем бюджета	В том числе местные доходы	Трансферты из центра	Из них расходы на просвещение и культуру <sup>4</sup>
2001	2.288,0	997,0	1291,0	1.185,0
2002	2.893,0	852,0 <sup>5</sup>	2.041,0	1.750,0
2003	3.022,2	886,0	2.156,2	1.856,2
2004	3.789,0	839,0	2.950,0	2.420,0

Однако, несмотря на все экономические трудности, в Джавахке по состоянию на 2001г. собиралось почти 40.2% от всего производства картофеля в Грузии, с наибольшими средними показателями урожая по стране (15.3 т на 1 га), а также 5.1% овощей и 4.5% пшеницы; кроме этого, численность поголовья крупного рогатого скота в Джавахке составляло 8.4% от всей численности по Грузии, а также 1.8% свиней, 13.7% - овец и коз, 12.3% пчелиных семей и 5.4% домашней птицы по всей

<sup>1</sup> Antonenko O. Assessment of the Potential Implications of Akhalkalaki Base Closure for the Stability in Southern Georgia. EU Response Capacities // CPN Briefing Paper, August 2001. P.22-23.

<sup>2</sup> Первое полугодие 1998 г. и первое полугодие 2001 г.

<sup>3</sup> По данным, предоставленным администрацией Ахалкалакского района.

<sup>4</sup> Надо учитывать, что указанные бюджетные расходы на культуру и образование не обеспечивают и минимального прожиточного уровня (уровень зарплат педагогов, кроме учителей грузинского языка, составляет всего порядка 20-20 долларов), а также не могут обеспечить реальный ремонт объектов культуры и образования.

<sup>5</sup> После снижения и снятия земельного налога.

республике. В Джавахке производилось 8.7% мяса, 10.2% молока, 4.2% яиц, 21.4% шерсти, и 13.8% меда, получаемых по всей Грузии<sup>1</sup>.

Следует добавить, что разработкой стратегического плана развития Самцхе-Джавахетии в интересах как центральных властей Грузии, так и в порядке мониторинга для ряда международных организаций вплотную занимался (и занимается) Кавказский институт мира, демократии и развития (*CIPDD*), базирующийся в Тбилиси, совместно с рядом заинтересованных правительственных ведомств. При разработке проекта ими были выделены следующие важнейшие направления - в частности, образование (в том числе изучение государственного грузинского языка), ликвидация информационного вакуума, возрождение инфраструктуры края, содействие развитию малого и среднего бизнеса, а также социальная сфера. Разработка этого проекта шла при финансовой поддержке международных организаций. Президентом Грузии Э.Шеварнадзе еще в 1999г. было объявлено о скором начале осуществления этого проекта. Однако детали его долгое время оставались неясными для местных региональных властей и населения. Более того, когда в свое время на вопрос о том, как будет выполняться этот план и каковы его детали и сроки реализации, бывший «губернатор» Самцхе-Джавахетии Гигла Барамидзе даже заявил, что проект «имеет гриф секретности и не подлежит освещению»<sup>2</sup>. Лишь в октябре 2002г. наконец-то был опубликован этот проект, который назывался «Программа мероприятий по обеспечению социально-экономического развития Самцхе-Джавахетии на 2002 – 2005 гг.»<sup>3</sup>.

Программа состояла из 15 разделов, каждый из которых предполагал отдельные проекты по конкретным направлениям. Однако сама формулировка мероприятий, их объем и выбор приоритетных направлений однозначно позволяли говорить, что это было не чем иным, как очередной пропагандистской акцией, призванной показать видимость «заботы» грузинского правительства о нуждах и заботах населения региона Самцхе-Джавахетия. Из свыше 30 пунктов вышеуказанных мероприятий Программы, которые прямо или косвенно относились к Ахалкалакскому и Ниноцминдовскому районам, к исходу 2004г. частично выполнены лишь несколько пунктов. Среди них: погашение задолженности пенсионерам за 1998-2000гг. (в 2004г.!), ремонт двухкилометровых участков автомобильной дороги в городах Ахалкалаки и Ниноцминда, организация ряда учебных курсов по изучению грузинского языка, некоторые другие мероприятия в сфере образования, ремонт нового здания Ахалкалакской районной больницы (в здании советской казармы в бывшем российском военном городке - !) и ремонт отдельных линий водоснабжения в ряде сел Ахалкалакского района. Вся остальная часть этой масштабной Программы так до сих пор и не реализована.

При этом заметим, что с началом реализации программы по реабилитации Самцхе-Джавахетии грузинская сторона в свое время напрямую увязывала и перспективу вывода российской базы из Ахалкалаки, имеющей важное экономическое значение для региона.

<sup>1</sup> *Sumbadze N., Tarkhan-Mouravi G.* Development Strategy for Akhalkalaki and Akhaltsikhe Districts of Samtskhe-Javakheti. Tbilisi, May, 2003. P.12.

<sup>2</sup> Из разговора с представителем районной администрации г. Ахалкалаки.

<sup>3</sup> Врастан, 26.10.2002 (на арм. языке).

В настоящее время можно уверенно констатировать, что в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах практически не осталось промышленного производства, хотя природные ресурсы позволяют организовать значительные мощности, которые в кратчайший срок могли бы себя окупить и принести значительный доход. Большинство работающего в регионе населения занято в сельском хозяйстве и торговле. Животноводство является важной отраслью сельского хозяйства. Основная сельскохозяйственная культура – картофель, который для реализации вывозится в Тбилиси и другие регионы Грузии. Однако, из-за отсутствия целенаправленной политики грузинского правительства по защите интересов местных сельхозпроизводителей, в Грузию в больших количествах завозится дешевый картофель из Турции и даже из Голландии, по откровенно демпинговым ценам. При этом следует отметить, что если правительство М.Саакашвили направляло весной-летом 2004г., в рамках так называемой «гуманитарной интервенции», целые колонны с сельхозудобрениями в Аджарию и Южную Осетию, то в Джавахк, в рамках государственной помощи, не поступила ни одна партия удобрений.

В сфере торговли регион Джавахка, вследствие удаленности от морских портов Батуми и Поти, в значительной мере зависел от завоза товаров из Армении, Южной Осетии и частично из России. После событий в Южной Осетии и закрытии там Эрнетского рынка завоз товаров оттуда прекратился. Поставки продуктов из Армении в последнее время затрудняются вследствие ужесточения пропускного режима на грузино-армянской границе со стороны грузинских властей и увеличением уровня коррупции со стороны соответствующих служб Армении. События с закрытием российско-грузинской границы с середины сентября 2004г. значительно сказались на положении в регионе, т.к. большая часть грузинских автомашин, задержанных на границе, также была из Джавахка. Это существенно отразилось на жизненном уровне населения региона.

Значительную долю доходов местного населения Джавахка составляют денежные переводы из России и других регионов СНГ. Например, в Ахалкалаки уровень денежных переводов из России, получаемых через местные отделения двух банков, составляет сумму, эквивалентную примерно 25.000 долларов в день. Для сравнения отметим, что промышленное производство всего Ахалкалакского района, к примеру, в период января по июль 2001г. составляло всего 35.000 долларов. В тоже время, введение Россией визового режима с Грузией вынудило многих сезонных рабочих из Джавахка к полному переселению в Россию, т.к. в противном случае им бы не удалось бы возвращаться каждый сезон на родину из-за высокой стоимости поездки, бюрократических трудностей и т.д.

В Джавахке фактически нет никаких реальных механизмов по социальной защите населения. Пенсии и зарплаты бюджетным работникам выдаются с многомесячными опозданиями, а сами они настолько малы, что не позволяют обеспечивать даже прожиточный минимум. К примеру, средний размер ежемесячной пенсии составляет около 10-15 лари (т.е. 5-7 долларов), средняя зарплата бюджетников – около 30-50 лари (15-25 долларов) в месяц. Вместе с тем, страшных уровней достигают масштабы коррупции. Хотя Грузия по уровню коррупции является лидером среди многих стран мира, тем не менее, в регионе Самцхе-Джавахетии она достигает поистине



небывалых размеров. Особенно остро стоит вопрос взаимоотношения армянского населения Ахалкалакского и Ниноцминдовского районов с чиновниками губернских структур, расположенных в Ахалцихе. Население этих районов, вынужденное даже за небольшой справкой ездить в Ахалцихе, сталкивается с настоящим произволом со стороны чиновников, которые практически все являются этническими грузинами, при этом в большинстве своем из других районов Грузии. Таким образом, к несовершенству бюрократической системы и коррупции добавляется и дискриминация на национальной почве со стороны грузинских чиновников.

На социальном уровне населения Джавахка сказывается также значительный уровень теневой экономики. По официальным данным Государственного департамента по статистике Грузии, теневая экономика оценивалась, даже по весьма заниженным данным, на уровне 40%, хотя в реальности она намного выше. Так как часть социальных выплат осуществляется из налоговых поступлений местных органов власти, значительный уровень теневой экономики, и, как следствие, масштабное скрывание налогов (некоторые местные бизнесмены стараются платить налоги за свою деятельность в Тбилиси или других регионах Грузии, где благодаря различным незаконным махинациям им удается выплачивать значительно меньшие суммы) не позволяют местным бюджетам обеспечивать хотя бы минимальный уровень социальной защиты населения.

До настоящего времени в регионе остро стоит энергетическая проблема. Наблюдается целенаправленное нежелание властей страны решить вопрос электроснабжения Джавахка из Армении по ЛЭП «Ашоцк – Ниноцминда». Лишь в последнее время, в преддверие визита Президента Армении в Грузию 22 октября 2002г., наметились некоторые подвижки в этом вопросе, однако вопрос круглосуточного снабжения Джавахка электроэнергией из Армении пока еще практически не решен. При этом сами грузинские источники постоянно объясняют это, как ни странно, только интересами и соперничеством некоторых местных политических и экономических группировок в Ахалкалакском районе<sup>1</sup>.

Энергетический кризис также усугубляется катастрофической ситуацией с отоплением населения Джавахка зимой. В регионе, который считается самым холодным местом Грузии, где фактически в течение 9 месяцев года необходимо постоянное отопление, в климатических условиях которого снежный покров иногда лежит с октября по апрель месяцы, нет достаточных возможностей для отопления населения. Еще с советских времен трасса газопровода проходила всего в 20-30 км. от Ахалкалакского района, однако так и не было найдено средств для подключения региона к магистральному газопроводу, что позволило бы решить проблему отопления. Вместе с тем, цены на топливо (каменный уголь и дрова) являются наиболее высокими во всей Грузии. Если в России и Украине закупочная цена на тонну угля составляет от 20-30 долларов за тонну, то в Ахалкалакском районе, несмотря на действительно вы-

<sup>1</sup> В докладе CIPDD, подготовленном для Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств, прямо говорится: "During the last two winters, in an attempt to improve the situation, Samtskhe-Javakheti started to directly purchase electricity from neighboring Armenia. However, while this led to a considerable improvement in Ninotsminda, the situation in Akhalkalaki at times was even worse than before. The primary reasons for this lies with the competition with small but influential local electricity producers that have created their own grid and management problems in the regional electricity company." – Strategy for Conflict Prevention and Development in Samtskhe-Javakheti, Georgia // Written by the CIPDD at the Request of the OSCE High Commissioner on National Minorities, October 31, 2002. P.9.

сокие транспортные затраты, он продается в преддверии зимы 2004 г. по несопоставимой цене 220-230 долларов за тонну. Даже в Армении, учитывая сложности с транспортировкой и большие тарифы за прохождение грузов по территории Грузии, цены на уголь значительно ниже. Аналогичная ситуация и с ценой на дрова, которые кстати, поставляются из приграничного с Ахалкалакским Боржомского района. Цены на дрова для армянского населения Ахалкалакского и Ниноцминдовского районов значительно выше, чем для населения других соседних районов той же губернии Самцхе-Джавахетии – Ахалцихского, Адигенского или Аспиндзского, хотя транспортные издержки почти одинаковые. Более того - стоимость реализации тех же дров в Армении, куда они поступают транзитом через Ахалкалакский и Ниноцминдовский районы, меньше, чем в этих районах. Это свидетельствует о целенаправленной политике грузинского правительства, в результате чего в Джавахке сложилась настоящая «гуманитарная катастрофа».

В регионе отсутствуют элементарные бытовые и санитарные условия. Многие села Ахалкалакского и Ниноцминдовского районов не имеют водоснабжения, население вынуждено доставлять воду из соседних сел или получать из колодцев. В зимнее время это очень затруднено. В селах нет амбулаторий, нет квалифицированного медицинского персонала и оборудования, для получения даже небольшой медицинской помощи население этих районов вынуждено выезжать в соседний Ашотский район Армении, в 50 км. от Ахалкалаки. Лишь в последний год усилиями ряда благотворительных организаций Армении и диаспоры отремонтированы 2 этажа бывшей советской военной казармы в Ахалкалаки, выделенной для районной больницы. Однако работы в здании до сих пор не окончены, так как деньги для ремонта третьего этажа здания обязалось выделить грузинское правительство, еще во время визита Э.Шеварднадзе в Ахалкалаки, однако до сих пор они еще не получены.

В свое время население Джавахка определенные надежды связывало с прохождением по его территории нефтепровода «Баку-Тбилиси-Джейхан». Считалось, что в процессе строительства и последующего обслуживания нефтепровода откроется значительное количество рабочих мест, что положительно скажется на социально-экономической ситуации региона Джавахка. Однако решение о замене последнего участка по маршруту прокладки нефтепровода (по первоначальным проектам, на конечном пути прохождения по территории Грузии он должен был пересекать Ахалкалакский район и выходить к турецкой границе в районе армянской деревни Карзах) и проведение его по территории Боржомского и Ахалцихского районов с выходом в районе Вале, которое было принято на политическом уровне под давлением и по настоятельной рекомендации правительства Грузии, вновь оставило регион в стороне от масштабных инвестиционных проектов. Джавахк также не включен в рамки всех косвенных экономических программ помощи, которые осуществляются в рамках строительства трубопровода.

При анализе ситуации с инфраструктурой в регионе Самцхе-Джавахетия необходимо также остановиться и на вопросе функционирования и реабилитации железной дороги. В последние годы неоднократно муссировался вопрос строительства железной дороги Марабда-Ахалкалаки-Карс. На первом этапе предполагается строительство однопутной железной дороги от районного центра Ахалкалаки до селе-

ния Карзах (на грузино-турецкой границе). Предлагаемая стоимость строительства одноколейной дороги оценивалась в 60 млн. долларов. Одновременно планировалась реконструкция существующей железной дороги Марабда-Ахалкалаки, которая в постсоветский период практически не действовала, т.к. были раскулачены многие ее элементы, и осуществлялись лишь периодические поездки тепловозов до Ахалкалаки, в связи с отсутствием оборудования для проезда электропоездов и т.д. Появлялись сообщения о выделении турецкой стороной 110 млн. долларов Департаменту железных дорог Грузии для строительства всей линии железной дороги Ахалкалаки-Карс, из которых 20 км. должны были пройти по грузинской территории. Приблизительная стоимость всего проекта оценивается примерно в 1,5 млн. долларов<sup>1</sup>. Турецкие компании «Джангиз холдинг» и «Окан Холдинг» представили правительству Грузии проект стоимостью свыше 150 млн. долларов поэтапного строительства и реконструкции участка автомобильной дороги Карзах-Ахалкалаки-Ахалцихе-Хашури, с привлечением «Эксимбанка» Турции для финансирования<sup>2</sup>. При этом надо учесть, что Грузия за постсоветский период также получила значительные объемы финансовой помощи от международных организаций на реабилитацию и развитие инфраструктуры и дорог. Так, 25 мая 2000г. Всемирным Банком было принято решение о предоставлении кредита на реабилитацию дорог Грузии, являющегося продолжением программы помощи Банка в области транспорта после осуществления в 1999г. проекта восстановления транспортной системы страны. В числе других работ предусматривалось также восстановление свыше 162 км. дорожного покрытия и реконструкция двух мостов. Общая стоимость проекта оценивалась в 55 млн. долларов, из которых 40 млн. должен был предоставить Всемирный Банк, а оставшиеся 15 млн. – грузинское правительство<sup>3</sup>. Однако все эти проекты остались лишь на бумаге, региону не выделено никакой финансовой помощи для реализации этих коммуникационных проектов.

Надо отметить, что дороги в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах находятся в страшном состоянии. При этом речь идет не о «плохом состоянии дорожного покрытия», а об отсутствии зачастую самого такого понятия, как автомобильная дорога. На некоторых отрезках нужно ехать по обочинам, так как ямы имеют ширину в несколько метров и глубину до одного метра, и в ненастную погоду становятся непроходимыми. Отрезок дороги в 70 км. от Ахалкалаки до Ахалцихе занимает свыше 2 часов времени езды, а 20 км. участок дороги, соединяющей районный центр Ниноцминда с Арменией, в летнее время машины проезжают за 1 час езды. В Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах в зимний период автомобильное сообщение между райцентрами и многими селами прекращается на несколько недель из-за метровых сугробов, которые делают автомобильное сообщение непроходимым. Нет никакого технического обслуживания дорог, особенно в зимний период. Более того, каждой зимой на 5-10 км. отрезке дороги, соединяющей Ниноцминду с Арменией, регулярно на несколько дней полностью закрывается автомобильное сообщение, в результате чего сотни машин остаются на открытом небе при 30 градусном морозе, были даже случаи гибели людей. И все из-за того, что нет возможности элементарно

<sup>1</sup> Свободная Грузия, 30.08.1998; Свободная Грузия, 04.09.1998.

<sup>2</sup> Свободная Грузия, 20.08.1998.

<sup>3</sup> World Bank. News Release N.2000/359/ECA. Washington, 25.05.2000.

расчистить дорогу от снега. При этом надо отметить, что данный участок автомобильной дороги Ниноцминда - Бавра (до армянской границы) еще с советских времен сознательно не ремонтировался, не выделялось финансовых средств для обслуживания, т.к. грузинские власти старались насколько возможно ограничить прямое транспортное сообщение Джавахка с Арменией.

Аналогичная ситуация с практически полным отсутствием автомобильных дорог наблюдается по всей территории Ахалкалакского и Ниноцминдовского районов. Некоторые отрезки дорожного покрытия не ремонтировались десятилетиями, и несмотря на регулярно получаемую Грузией финансовую помощь на развитие инфраструктуры, не выделяются средства на осуществление их ремонта. До сих пор не выделены средства на реконструкцию основных трасс, соединяющей регион Самцхе-Джавахетия как с Арменией (международная трасса №С-12 Ахалцихе-Ахалкалаки-Армения, протяженностью 110 км), так и с остальной частью Грузии (Ахалкалаки-Аспиндза-Ахалцихе-Боржоми, особенно участок Ахалкалаки-Аспиндза). Исключение составляет лишь 29-км отрезок автомобильной дороги, соединяющей районные центры Ахалкалаки и Ниноцминда, отремонтированной в конце 1990-х гг., однако и он нуждается в постоянном обслуживании и плановом ремонте. Только *UNDP* в последнее время рассматривал вопрос о реабилитации всей трассы №С-12, и ведет разработку технического обоснования и поиск инвесторов. Но при этом надо также добавить, что хотя благодаря *UNDP* начаты работы по реконструкции полевых дорог в Самцхе-Джавахетии, ведущих к высокогорным летним пастбищам, на сумму свыше 1.249 тыс. долларов, однако при анализе распределения этих средств видно, что Ахалкалакскому и Ниноцминдовскому районам, которые дают большую часть продукции сельского хозяйства по всему региону Самцхе-Джавахетия, особенно в сфере животноводства, и составляют значительную часть от общего населения, выделяется несопоставимо меньшее количество средств в рамках этого проекта по сравнению с другими районами (см. *Таблицу 14*).

*Таблица 14*

*Средства, выделяемые для ремонта и строительства дорог к высокогорным пастбищам региона Самцхе-Джавахетия, выделяемые UNDP (по районам)*

Выделение средств по районам	Сумма, в долларах США
Ахалцихский район	315.000
Ахалкалакский район	265.000
Адигенский район	248.000
Аспиндзский район	236.000
Боржомский район	115.000
Ниноцминдовский район	60.000
Информационная поддержка проекта	10.000
Всего	1.249.000

<sup>1</sup> Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP:Tbilisi, 2004. P.35-46.

## 2.2. Роль российской военной базы в экономической структуре Джавахка

Российская военная база является крупнейшим экономическим фактором в регионе Джавахка. Ее ликвидация будет иметь серьезные негативные последствия для социально-экономической ситуации в регионе, даже несмотря на возможную реализацию масштабных программ по экономической реабилитации края, планируемых международными организациями-донорами. Количество людей, чей доход напрямую связан с российской военной базой, составляет свыше 10,4% от общего населения Джавахка (6-7.000 человек). Однако, количество людей, косвенный доход которых в той или иной мере связан с базой, выше еще в несколько раз.

При этом 62-я российская база имеет прямое и серьезнейшее влияние на экономику не только Джавахка, но и всего края Самцхе-Джавахетия. Во-первых, свыше 1000 человек из числа местного населения работают на базе, российская военная база является крупнейшим потребителем местных продуктов, в первую очередь сельскохозяйственной продукции, способствует развитию местной торговли и предпринимательства, т.к. большая часть зарплат военнослужащих тратятся именно в регионе (по состоянию на 2001г. общий фонд зарплаты 62-й базы составлял примерно 6 млн. рублей ежемесячно (что эквивалентно примерно 207 тыс. долларов). С 2002г. эта сумма увеличилась до 8 млн. рублей, а в настоящее время, в связи с увеличением денежного довольствия российских военнослужащих, она еще значительно больше. Кроме этого, база имеет также значительное косвенное влияние на социально-экономическую ситуацию и на жизненный уровень в Джавахке, т.к. дает возможность местному населению на льготное транспортное сообщения с Россией и Арменией, обеспечение территории базы и окружающих жилых зданий светом и отоплением, обучение детей в гарнизонной школе, пользование услугами военного госпиталя и т.д.<sup>1</sup>.

Впрочем, после вывода большей части военнослужащих 62-й базы армянской национальности ее роль в экономической жизни Джавахка значительно снизилась.

## 2.3. Миграция, безработица и уровень занятости населения

Надо отметить, что в Джавахке один из самых высоких по Грузии показателей по миграции и безработице. Это проявляется как в абсолютном значении, так и при сравнении основных показателей по миграции, безработицы и уровне занятости населения двух районов Самцхе-Джавахетии: Ахалкалакского и Ахалцихского<sup>2</sup>. При этом надо также отметить, что сравнение этих показателей после начала работ по нефтепроводу «Баку-Тбилиси-Джейхан», проходящему по территории Ахалцихского района и обеспечивающего население этого района сотнями, если не тысячами рабочих мест, в настоящее время изменилось на порядок. Тем более, что в рамках обслуживания нефтепровода только в Боржомском и Ахалцихском районе принято решение о дополнительном выделении около 10 млн. долларов ежегодно.

Согласно опросам, проведенным Международной Организацией по Миграции (*International Organization for Migration*) в конце 2002г., 42,7% семей из всех опро-

<sup>1</sup> Antonenko O. Assessment of the Potential Implications of Akhalkalaki Base Closure for the Stability in Southern Georgia. EU Response Capacities // CPN Briefing Paper, August 2001. P.25-26.

<sup>2</sup> Ситуация в Ниноцминдском районе в целом аналогична ситуации в Ахалкалакском.

шенных<sup>1</sup> в Ахалкалакском районе имели члена семьи, живущего за границей (44.5% в селах). Для сравнения, лишь 17% семей, опрошенных в Ахалцихском районе, имели члена семьи, постоянно проживающего за границей (20.2% в селах). Подавляющая часть мигрантов, покинувших оба района, сделали это в поисках работы: 82% мигрантов из Ахалкалаки и 80.4% мигрантов из Ахалцихского района. Остальные в основном выехали для получения образования, для образования и работы, или для получения медицинской помощи. Цифры о намерениях населения обоих районов по миграции еще более угрожающие. Однако и здесь данные по Ахалкалакскому и Ахалцихскому районам несопоставимы. Примерно 62.3% опрошенных из Ахалкалакского района и 37.3% в Ахалцихском районе имеют желание или намерение к миграции. В деревнях количество намеревающихся мигрировать намного больше: в Ахалкалакском районе 52.7% опрошенных имеют намерение мигрировать и еще дополнительно 18.2% уже приняли решение мигрировать. Это составляло 79.9% потенциальных мигрантов от общего числа. В селах Ахалцихского района количество потенциальных мигрантов составляет 46.8%. Впрочем, ИОМ объясняет значительно большее количество потенциальных и реальных мигрантов из Ахалкалакского района по сравнению с Ахалцихским тем фактом, тем, что доля работоспособного населения (в возрасте 15-65 лет) в Ахалкалакском районе, с абсолютным преобладанием армянского населения, на 8.2% выше, чем в Ахалцихском<sup>2</sup>. Хотя по сведениям ИОМ, миграция имеет под собой в основном экономическую мотивацию - большинство мигрантов планирует выезжать на сезонную работу, и только 26.6% и 8.5% из мигрантов соответственно из Ахалкалакского и Ахалцихского районов планируют выехать на постоянное жительство из региона, тем не менее, очевидно, что данный факт в будущем может серьезно сказаться на демографической структуре Джавахка<sup>3</sup>.

Уровень безработицы в Ахалкалакском районе составляет примерно 51.3%, тогда как в Ахалцихском эта цифра составляла на конец 2002г. (до начала строительных работ на нефтепроводе) примерно 33.4%. Примерно 75% - 80% из безработных в обоих районах не могли найти никакой работы, а 10%-15% опрошенных не могли найти работу по специальности (в городах эта цифра выше). Учитывая, что продолжительность их безработицы в среднем примерно 7-8 лет, можно отметить, что их прежние профессиональные навыки устарели или не соответствуют нынешним условиям, и, следовательно, они нуждаются в переподготовке или получении новой специализации.

Что касается структуры занятости населения, то уровень городского населения, занятого предпринимательством, в Ахалкалаки намного выше. В то же время, зависимость населения Ахалкалакского района от сельского хозяйства, как основного источника дохода составляет 48.2% (в городе 13%), что значительно отличается от Ахалцихского района, где эта цифра составляет всего 25.1% (в городе 1.4%)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Имеется в виду как в самом районном центре Ахалкалаки, так и в селах района.

<sup>2</sup> Данный факт объясняется тем, что рождаемость среди армянского населения Грузии традиционно была выше, чем у грузин.

<sup>3</sup> Economic Capacity Building Project Samtskhe – Javakheti. Mid-term Report // IOM: Tbilisi, November 2002. P.6-9.

<sup>4</sup> Economic Capacity Building Project Samtskhe – Javakheti. Mid-term Report // IOM: Tbilisi, November 2002. P.6-9.

#### 2.4. Роль неправительственных организаций (НПО) в общественно-политической и социально-экономической жизни региона

В Джавахке местные неправительственные организации (НПО) имеют сравнительно недолгую историю, мало развиты и немногочисленны, по сравнению с соседними районами Самцхе-Джавахетии – Аспиндзским, Адигенским, и, особенно, Ахалцихским районами. По данным UNDP на 2004г., в регионе Самцхе-Джавахетия действует 236 зарегистрированных НПО, из них 96 в Ахалцихском районе, 34 в Адигенском районе, 21 в Аспиндзском районе, 42 в Боржомском районе, и только 32 в Ахалкалакском районе и 11 в Ниноцмидском районе<sup>1</sup>. В то же время по сведениям грузинского Национального Демократического Института по Международным Отношениям, на начало 2003г. в Джавахке имелось всего 11 зарегистрированных НПО, в том числе 7 в Ахалкалакском районе и 4 в Ниноцминдовском районе<sup>2</sup>. В то же время, другие источники приводят несколько иные цифры по количеству НПО в регионе: согласно данным «Ахалкалакского Бизнес Центра», еще около 7 НПО зарегистрировано в сельских поселках Ахалкалакского района. В Ахалкалаки наиболее активными и в некоторой степени наиболее влиятельными НПО являются «Ахалкалакский Бизнес Центр» и «Центр Поддержки Реформ и Демократического Развития». Первое из этих НПО было основано в декабре 2002г. и в основном финансируется «Институтом Открытого Общества - Фондом Сороса» (*Open Society Georgia Foundation - OSGF*). Оно занимается консультациями в вопросе бизнес-планирования и имеет тесные контакты также с такими организациями, как *World Vision* и *International Orthodox Christian Charities*. К настоящему времени она реализует два основных проекта: первый из них, финансируемый OSGF, имеет целью развитие малого и среднего бизнеса в регионе, а второй, под названием «Демократизация Системы Образования и Финансовой Транспарентности» (*Democratisation of the Educational System and Financial Transparency*), финансируется USAID<sup>3</sup>.

«Центр Поддержки Реформ и Демократического Развития» основан в 1997г. Руководитель Центра А.Есоян имеет значительный опыт работы с различными фондами и организациями-донорами, в последнее время он работает над проектом «Центр Правовой Консультации» в сотрудничестве с базирующимся в Ахалцихе «Союзом Месхов-Демократов». Данный проект является частью Программы ОБСЕ «Предотвращение Конфликтов и Интеграция Джавахетии» (*OSCE's Conflict Prevention and Integration Programme for Javakheti*). А.Есоян также активно сотрудничает с таким известным грузинским аналитическим и неправительственным центром, как «Кавказский Институт Мира, Демократии и Развития» - *Caucasian Institute for Peace, Democracy and Development* (CIPDD), а также с «Институтом Региональной Безопасности Южного Кавказа» - (*South Caucasus Institute of Regional Security - SCIRS*). Среди других НПО Ахалкалакского района надо также отметить возглавляемую А.Паланджяном организацию «Социально-экономическое развитие Ахалкалакского района».

<sup>1</sup> Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP:Tbilisi, 2004. P.53.

<sup>2</sup> См. подробнее: Guidebook for Local Council Members Elected in 2002. National Democratic Institute for International Affairs, NDI: Tbilisi, 2003.

<sup>3</sup> Wheatley J. Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia // ECMI Working Paper #22, Flensburg, September 2004. P.20-21.

В Ниноцминде первое НПО было основано в 1997г. по инициативе Альбертины Смит (*Albertine Smit*) и О.Гиносяна как часть большего проекта, реализуемого и финансируемого организацией *UNV (United Nations Volunteers)*. Дочь Гиносяна – Наира, возглавляет НПО по проблемам женщин «Парос», также основанную в 1997г. на средства *OSGF*. «Парос» открыла детский сад и компьютерный центр в Ниноцминде. Данная организация также осуществляет различного рода тренинги и курсы для женщин как в Ахалкалаки (с 2003 г., финансируется *UNV*), так и в Ниноцминде (с 2002г., финансируется в рамках *Georgia Governance and Civil Society Project - GOCISP*). Усилиями А.Смит и О.Гиносяна было также восстановлено телевидение в Ниноцминде – «Парвана-ТВ», при финансировании датского правительства. С 2003г. в рамках программы *OSCE Conflict Prevention and Integration Programme* и в сотрудничестве с агентством новостей *Internews*, «Парвана-ТВ» начала трансляцию синхронного перевода на армянский язык двух грузинских новостных программ: новостную программу «Моамбе» Первого канала грузинского телевидения и «Кирие-ри» канала «Рустави-2». Как часть того же проекта, ахалкалакская независимая телекомпания «АТВ-12» также транслирует синхронный перевод тех же новостей для населения Ахалкалаки.

Другой местной организацией, достойной упоминания, отличающейся от всех остальных, является «Общество духоборов» и сельхозкооператив «Духоборец», действующие в селении Гореловка и объединяющие духоборов всего Ниноцминдовского района. По словам их лидеров, это Общество было основано с самого начала появления духоборов в Джавахке в 1841-1843 гг. Организация в настоящее время занимается вопросами культуры и образования, а также вопросами, связанными с миграцией населения и финансовой поддержки общинников. Они получают определенную финансовую помощь от посольства Российской Федерации в Грузии, которое также способствует получению учебников, организации экскурсий некоторых учеников в Москву и т.д.<sup>1</sup>.

Из числа зарегистрированных НПО и Общественных инициативных групп (ОИГ) в Джавахке большая часть действует в городах Ахалкалаки и Ниноцминда. Шесть малых зарегистрированных НПО действуют в селах Хоспия, Абул, Олавер, Баралет, Гогашен и Апния в Ахалкалакском районе. Они все получают гранты от *Horizonti Foundation*, в основном на такие небольшие проекты, как ремонт отдельных участков дорог, школ, водоснабжения. НПО «*GEA*» в Хоспио получила также небольшой грант от *CHF International*. 12 незарегистрированных Общественных инициативных групп были основаны *Mercy Corps* в рамках обширной общественной программы, проводимой *Mercy Corps* в Восточной Грузии. Из этих ОИГ десять действуют на уровне деревень, и 2 на уровне сакребуло – местных органов управления. Они основаны в селах Когио, Аластан, Вареван и Кодолар в Ахалкалакском районе, и Джиграшен, Мец Гондура, Покр Гондура, Дилиф, Мамзара и Кулалис в Ниноцминдовском районе. На уровне сакребуло ОИГ основаны в Аластане и Гондура.

Среди грузинских организаций, которые в основном занимаются общественно-политической деятельностью в регионе, наиболее активным является, как уже выше

---

<sup>1</sup> *Криндач А.* Борцы за дух из Джавахетии // Независимая Газета – Религии, 14.11.2001.



указывалось, ‘*Caucasian Institute for Peace, Democracy and Development*’ (*CIPDD*), возглавляемый Гией Нодией. *CIPDD* работает в Джавахке уже довольно продолжительное время и его деятельность в основном сконцентрирована в следующих сферах:

- исследование социально-экономической и политической ситуации в регионе;
- подготовка докладов и политических бумаг для таких международных организаций, как *OSCE* и *UNDP*, для «оказания им помощи в выборе приоритетов их политики»;
- мониторинг конфликтного потенциала в Джавахетии для Управления Верховного комиссара по делам национальных меньшинств ОБСЕ;
- организация различного рода круглых столов и дискуссий с участием представителей из Грузии, Джавахка и т.д.

*CIPDD* работает в тесной координации с грузинскими правительственными структурами как на центральном, так и на губернском уровне, и, как считается, имеет большое влияние на выработку общей политики грузинских властей по отношению к Джавахку. Данный институт поддерживает тесные связи с рядом европейских и американских аналитических центров, в том числе с Институтом Центральной Азии и Кавказа при университете им. Дж.Гопкинса (*Central Asia – Caucasus Institute, Johns Hopkins University*) и другими исследовательскими организациями.

«Южнокавказский Институт Региональной Безопасности» (*South Caucasus Institute of Regional Security*’ - *SCIRS*) также пытается наладить свою работу в Джавахетии и основать своего рода аналитический центр (“think tank”), равно как общественный форум, в котором могли бы принять участие различного рода общественно-политические группы и объединения из Тбилиси, других районов Грузии и из Самцхе-Джавахетии.

В регионе с начала 1990-х гг. действует также несколько армянских общественно-политических организаций и объединений, среди которых надо отметить движение Джавахк, пик активности которого пришелся на первую половину 1990-х гг. После прихода к власти Звиада Гамсахурдиа Джавахк фактически находилась вне юрисдикции Тбилиси. Население края, выступая против проводимой центром националистической политики, отказалось принять назначаемых из столицы префектов - грузин по национальности. Вакуум власти заполнил Временный Совет уполномоченных в составе 24 человек, избранных из числа 64 делегатов от всех деревень Ахалкалакского района и 8 - от г. Ахалкалаки. Рабочим органом стал президиум Совета в составе 7 человек (1 грузин, 6 армян), который просуществовал до 15 ноября 1991г. и самораспустился после того, как префектом был назначен армянин. Пассивный протест против центральных властей выразался и в отказе призывников-армян проходить службу в армии Грузии в 1992-1995 гг. В дальнейшем ведущей общественно-политической силой в регионе стало Национально-общественное движение «Джаввахк», созданное еще в 1988г. в городе Ахалкалаки с целью сохранения армянского культурного наследия, языка, изучения истории Армении в местных школах, защиты национальных институтов, а также для социально-экономического развития региона. С самого начала в его руководстве присутствовали также русские, грузины и греки. В дальнейшем движение «Джаввахк», вместе с рядом других организаций,

такими как Демократический Союз, «Святой крест», «Союз зеленых», действующими на территории Ахалкалакского района, и двумя организациями Ниноцминдовского района - «Обществом друзей Армении» и «Голосом Джавахка», образовали Координационный совет социально-политических организаций и движений Джавахка. Движение объединяло около 10 тыс. человек, из которых в качестве членов официально были зарегистрированы 5 тыс. человек

Летом 1995г. Координационный совет обратился к президенту Э.Шеварнадзе с просьбой предоставить региону «конституционное право политического самоуправления в составе единой Федеративной Республики Грузия». В обращении указывалось, что все армянское население Джавахка поддерживает эту просьбу<sup>1</sup>. Следует отметить, что заявление было обнародовано в период обсуждения новой Конституции Республики Грузия, и центральная власть рассматривала вариант федеративного устройства государства как один из возможных для разрешения проблемы Абхазии и Южной Осетии. Однако реакция на заявление Координационного совета последовала только на уровне местной администрации, усомнившейся в том, что данное обращение было поддержано всем населением этого края. Позднее, в 1996г. один из лидеров «Джавахака» Давид Рстакян заявил, что лучшей гарантией соблюдения прав армянского национального меньшинства в Грузии могла бы стать статья в Конституции о «культурной автономии» и признание за Джавахком статуса субъекта будущей грузинской федерации<sup>2</sup>. Вопрос статуса Джавахка поднимался во время предвыборных кампаний 1995-2000 гг., а также при выдвижении в 1997г. законодательной инициативы по поводу неконституционного объединения Месхетии и Джавахка в единый край Самцхе-Джавахетия.

Требование о предоставлении Джавахку самоуправления в составе Грузии выдвигала и партия «Вирк» (в переводе с древнеармянского – «Грузия»). Партия была создана 29 января 1999г. в городе Ахалкалаки, и по мнению организаторов учредительного съезда, партия должна была объединить армян не только Джавахетии, но и всей Грузии. Сопредседателями оргкомитета партии были избраны Д.Рстакян и Ф.Торосян. Однако в связи с тем, что региональная политическая инициатива и партийное строительство в Грузии законодательно ограничены – по закону 1997г. партия не может быть создана по региональному или территориальному признаку, «Вирк» не был зарегистрирован в министерстве юстиции Грузии, что, тем не менее, не ограничило эту структуру в агитационно-пропагандистской деятельности. В целом, образование «Вирка» было встречено во властных структурах Грузии без особого энтузиазма, поскольку могло создать прецедент и вызвать повышение политической активности национальных меньшинств.

Среди нынешних армянских общественных организаций в регионе надо также выделить новостное агентство *A-info* ([www.a-info.org](http://www.a-info.org)), которое в основном занимается информационным обеспечением событий в Джавахке и вокруг него.

---

<sup>1</sup> Свободная Грузия, 01.08.1995.

<sup>2</sup> Guretski V. The Question of Javakheti, *Caucasian Regional Studies*, Vol. III (1), 1998. P.8-9, 14.

## 2.5. Основные международные организации-доноры, эффективность их работы

За последние 8 лет наибольшее количество проектов и финансирования осуществлялось организацией *United Nations Volunteers (UNV)*, которая реализовала больше проектов, чем любая другая международная организация. Впрочем, большая часть их проектов была реализована в Ниноцминдовском районе, хотя с 2003 г. *UNV* осуществляет свою деятельность по всему региону.

Другая программа общественного развития Самцхе-Джавахетии - *Horizonti*, финансируемая *OSGF*, реализуется с 2001г., и по идеи должна была быть направлена на развитие в сельских районах и установление непосредственной связи между членами органов управления (сакребуло) и местным населением. Максимальная сумма финансирования для каждого села составляла примерно 15.000 долларов. В результате НПО были основаны и зарегистрированы в селах Хоспия, Абул, Олавер, Баралет, Гогашени и Апния. Однако, вместе с тем надо отметить, что из этих 6 поселков 2 села (Гогашени и Апния) имеют в основном грузинское население, два других села (Баралет и Хоспия) имеют смешанное армяно-грузинское население, и только два остальных имеют в основном армянское население. При этом из шести руководителей спонсируемых программой *Horizonti* НПО в этих селах, трое являются этническими грузинами, один греком, и лишь двое армянами. Другие элементы также, как отмечают западные эксперты, свидетельствуют о несправедливом и дискриминационном подходе данной организации к финансированию армянонаселенных пунктов в регионе<sup>1</sup>. Кроме того, как отмечают представители армянских селений, объем финансирования данной организацией грузинских сел значительно превышает финансирование армянских, и ясно заметна дискриминация жителей армянонаселенных пунктов<sup>2</sup>. В масштабах всей губернии программами *Horizonti* и *Open Society Georgia Foundation - OSGF* по состоянию на 2002г. было осуществлено проектов на сумму свыше 200 тыс. долларов, из которых на армянскую общину реально выделено всего лишь 14 тыс. долларов в Закском сакребуло Ахалкалакского района (ремонт дороги Гоман-Олаверд)<sup>3</sup>. В данном случае налицо тенденция, что те международные фонды и организации, руководящие структуры или представительства которых в регионе Самцхе-Джавахетии возглавляются грузинским кадрами (в основном выходцами из Тбилиси или других регионов Грузии), проводят явную дискриминационную линию в распределении финансовых средств, реализации различного рода программ развития и т.д., причем не только по отношению в целом к Джавахку (Ахалкалакскому и Ниноцминдовскому районам), но и внутри самих этих районов по национальному признаку. Несмотря на то, что грузинские села составляют очень незначительную часть общего населения Ахалкалакского района, именно им выделяется большая часть финансовых средств и гуманитарной помощи<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> *Wheatley J.* Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia // ECMI Working Paper #22, Flensburg, September 2004. P.25-26.

<sup>2</sup> Из разговора с местными жителями.

<sup>3</sup> Информационный бюллетень Ахалкалакского «Центра содействия реформам и демократического развития». №6 (28), Ноябрь-Декабрь 2002.

<sup>4</sup> Из разговора с местными жителями, администрацией Ахалкалакского и Ниноцминдовского районов и официальным данным UNDP, ОСНА и других международных организаций (См., к примеру, *Current Humanitarian & Rehabilitative Programs in Samtskhe-Javakheti* // Compiled by ОСНА with Information Provided by the Respective Agencies, March 2001 (version 1.1). <http://www.reliefweb.int/library/documents/2001/ocha-geo-15mara.pdf>).

С сентября 2000г. другая организация - *Mercy Corps* реализует финансовые проекты в рамках спонсируемой *USAID* программы *East Georgia Community Mobilization Initiative*. С 2003г. *UNDP* осуществляет свою программу *Samtskhe-Javakheti Integrated Development Programme (SJIDP)*<sup>1</sup>. В 2003г. открылся офис *UNDP* в Ахалкалаки, который, за исключением *ECMI (European Centre for Minority Issues)* является единственным представительством международной организации в Джавахке. В случае реализации, одним из наиболее перспективных мероприятий *UNDP* в рамках *IDP* может стать *Samtskhe-Javakheti Regional Infrastructure Rehabilitation Project (RIRP)*, который направлен на развитие и реабилитацию, в первую очередь, инфраструктуры и улучшение социально-экономической ситуации в регионе, а также ликвидацию изоляции региона от остальной Грузии. Проект *RIRP* начат с 2003г., рассчитан на 36 месяцев и предусматривает выделение 3.700.000 долларов. Общий бюджет *SJIDP*, рассчитанный на 5 лет, составляет 4.757.000 долларов<sup>2</sup>.

Другим проектом, о котором можно упомянуть, был финансируемый *DFID Georgia Governance and Civil Society Project (GOCISP)*, действовавший с 2000 по 2002 гг. *GOCISP* в основном занимался вопросами организации различного рода ознакомительных семинаров по вопросам местного управления и электоральной политики. В Джавахетии проект в основном осуществлялся в Ниноцминдовском районе.

*The OSCE's Conflict Prevention and Integration Programme* является новым проектом, который по своим масштабам является довольно большим и разносторонним. Хотя Программа формально начата с мая 2003г., одна из ее составляющих – курсы грузинского языка для государственных служащих армянской национальности, началась еще в мае 2002г., обучение проводилось уже с октября того же года. В рамках этого проекта проходило преподавание грузинского языка для студентов первого курса Ахалкалакского филиала Тбилисского Государственного Университета (ТГУ). Следующей составляющей Программы являлся проект *News Re-Broadcasting in the Minority Language Project, Georgia*, который, как уже указывалось, предусматривал трансляцию новостей грузинских телеканалов с синхронным переводом на армянский язык. В рамках данной Программы также предусматривается открытие «Центра Правовой Консультации» в Ахалкалаки, проводимым «Союзом Месхов-Демократов»<sup>3</sup> и «Центром Поддержки Реформ и Демократического Развития».

Что касается такой весьма активной на Южном Кавказе программы, как ТАСИС («Программа Европейского Союза в целях технического содействия странам СНГ»), несмотря на то, что за прошедшее десятилетие (1991-2001 гг.) она реализовала или осуществляет в Грузии свыше 150 различных проектов общей стоимостью свыше 50 млн. евро, нет ни одной значимой программы, которая бы непосредственно или целиком выполнялась в Джавахке. И это при том, что проектом ТАСИС по развитию

<sup>1</sup> Как отмечается, основной целью проекта *SJIDP* является “*promoting social cohesion among different ethnic and confessional groups, strengthening the capacity of the local and central governments to respond to community needs and interact with different stakeholders, improving communication and access to information for the population in the region, reducing the risk of tensions related to access to productive assets and resources, improving the socio-economic situation and reducing the isolation of the region from the rest of Georgia*”. – [www.undp.org.ge/Projects/samjav.html](http://www.undp.org.ge/Projects/samjav.html).

<sup>2</sup> Основанной Амираном Месхели, который ныне является заместителем министра национальной безопасности Грузии. Организацию «Союз Месхов-Демократов» в настоящее время формально возглавляет его брат.

сельского хозяйства в Грузии выделялось почти 6 млн. евро, свыше 6.2 млн. евро – на энергетику и т.д.<sup>1</sup>

Другой международной организацией-донором, действующей в Джавахетии, является *International Orthodox Christian Charities (IOCC)*. *IOCC's* осуществляет программы по двум основным направлениям: предоставление гуманитарной помощи (питание для детей младшего школьного возраста) и развитие малого бизнеса (в основном организация тренинг-курсов). В конце 2003 г. IOCC прервало свою деятельность в Джавахетии, хотя она продолжает осуществлять ряд проектов в Ахалцихе. Кроме этого, небольшие проекты осуществляют в Джавахетии также *Eurasia Foundation Oxfam Georgia*, а также *World Vision*, открывший программ в Самцхе-Джавахетии, финансируемую *European Initiative for Human Rights and Good Governance*.

Тем не менее, при всем этом надо однозначно отметить, как подчеркивают западные эксперты, что население Джавахетии игнорировано со стороны международного сообщества, особенно по сравнению с Ахалцихе или даже с другими районами региона Самцхе-Джавахетия (Боржомским, Адигенским и Аспиндзским). Кроме этого, лишь несколько международных организаций имеют свои представительства в Джавахетии<sup>2</sup>. По свидетельству как представителей местных НПО в Джавахетии, так и администрации Ахалкалакского и Ниноцминдского районов, реального эффекта даже от этих весьма маломасштабных донорских программ, за исключением связанных с информационными проектами, нет. Особенно слабое влияние они оказывают на перспективы развития производственных секторов экономики Джавахетии<sup>3</sup>.

К примеру, в сельском хозяйстве к концу 1990-х гг. Грузия получила значительное количество финансовых средств для создания кредитных программ для поддержки фермерских хозяйств. В частности, на средства Всемирного банка и Международного фонда развития сельского хозяйства в Грузии были созданы и действуют 165 кредитных союзов. Дополнительно еще 5 таких союзов созданы в рамках программы ТАСИС<sup>4</sup>. Проект развития сельского хозяйства Грузии был одобрен Всемирным банком в марте 1997г. Общее финансирование в рамках проекта составило 26.3 млн. долларов, из них 15 млн. выделил Всемирный Банк, 6 млн. – Международного фонда развития сельского хозяйства, и 5.3 млн. – грузинское правительство и местные банки. При этом предусматривалось реализация средств по четырем основным направлениям:

- Предоставление производственных кредитов для обеспечения инвестиций в частные компании (12 млн.);
- Развитие кредитных союзов для обеспечения фермерских хозяйств (7.5 млн.);
- Регистрация земли в Гардабанском и Мцхетском районах;
- Осуществление исследовательских проектов и консультирование<sup>5</sup>.

Однако каких-либо сведений о создании аналогичных кредитных союзов в Джавахетии (несмотря на то, что сельское хозяйство является основной отраслью эко-

<sup>1</sup> Комиссина И.Н. Грузия и Западная Европа: курс на интеграцию // Грузия: проблемы и перспективы развития. Под ред. Кожокина Е.М. Т.1. РИСИ: М., 2001. С.236-237.

<sup>2</sup> Wheatley J. Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia // ECMI Working Paper #22, Flensburg, September 2004. P.28.

<sup>3</sup> Wheatley J. Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia // ECMI Working Paper #22, Flensburg, September 2004. P.28.

<sup>4</sup> Пузанов Ю.Е. Структурные реформы экономики // Грузия: проблемы и перспективы развития. Под ред. Кожокина Е.М. Т.1. РИСИ: М., 2001. С.151.

<sup>5</sup> World Bank. News Release N.97/1284/ECA. Washington, 25.03.1997.

номики), которые выделяли бы средства местным фермерам, а также о программах Международного фонда развития сельского хозяйства в регионе нет.

Другой проблема, связанная с деятельностью НПО и международных организаций в Джавахке, является большая коррумпированность сотрудников организаций-доноров. Хотя данная проблема актуальна в масштабах всей Грузии, однако в случае с Джавахком это усугубляется тем, что в основном эти организации-доноры работают почти исключительно через свои представительства в Тбилиси и Ахалцихе, которые уделяют мало внимания проектам, предлагаемым или реализуемым в Джавахке. Для подготовки или финансирования проектов в Джавахке представители этих организаций в Тбилиси или Ахалцихе, в большинстве своем, обязательно требуют соответствующих компенсаций или прямых взяток. Во-вторых, как уже отмечалось, лишь одна международная организация, осуществляющая различного рода экономические проекты в Грузии, имеет свое представительство в Ахалкалаки – *UNDP*. И вопрос не в том, что если Ахалцихе является административным центром Самцхе-Джавахетии, там и должны быть сконцентрированы основные представительства международных организаций-доноров. В других районных центрах Самцхе-Джавахетии, за исключением Ахалкалаки и Ниноцминды, также есть большое количество представительств этих организаций. Кроме этого, из числа тех НПО и международных организаций, имеющие офисы в Ахалцихе, лишь малая часть реально осуществляет проекты также и в Ахалкалаки или Ниноцминде. В результате значительная часть средств на проекты, имеющие целью способствовать интеграции Джавахка и экономическому развитию края, оседают в лучшем случае в Ахалцихе, и реализуются лишь формальные проекты по суб-финансированию НПО в Джавахке или малобюджетные совместные программы.

Можно однозначно утверждать, что масштабные проекты, осуществляемые различными международными организациями, в том числе нацеленные конкретно для решения проблем региона, не доходят до Джавахка. По сравнению с другими регионами Грузии край в значительной мере обделен вниманием со стороны международных организаций-доноров, даже на фоне получения страной в последнее время значительной финансовой помощи. Реального влияния на улучшение социально-экономического положения в Джавахке немногочисленные грантовые программы не оказали, лишь способствовали увеличению уровня коррупции среди местных чиновников и усилению зависимости общественно-политических организаций региона от центральных властей, так как регулярное выделение средств этим организациям со стороны различных фондов, базирующихся в основном в Тбилиси, привело к лишению их самостоятельности и свободы выражать собственное мнение.

## **2.6. Ситуация в сфере образования**

В регионе Самцхе-Джавахетия по состоянию на 2004г. имеется 253 школы (47 начальных, 63 неполных, 143 средних школ). В них обучается 36.295 учащихся (615 учащихся начальных школ, 3.932 учащихся неполных школ и 31.748 учащихся средних школ). Количество учительского и преподавательского состава в этих школах (а также 5 спортивных школ, 3 интернатов, 4 лицеев и т.д.) составляет 4.569 человек.

По районам Самцхе-Джавахетии количество школ распределяется следующим образом (См. *Таблицу 15*):

*Таблица 15*

*Количество школ, учителей и учащихся в регионе Самцхе-Джавахетия*

Район	Начальные школы	Неполные школы	Средние школы	Всего школ	Количество учителей	Количество учащихся
Адигенский	21	11	13	45	492	3.742
Аспиндзский	3	7	12	22	386	2.500
Ахалкалакский	3	18	47	68	1.407	11.129
Ахалцихский	8	10	28	46	869	7.943
Боржомский	11	8	14	33	628	5.139
Ниноцминдский	1	9	29	39	787	5.842
Всего	47	63	143	253	4.569	36.295

В Самцхе-Джавахетии есть 132 грузинские школы (15.963 учащихся), 104 армянские школы (17.147 учащихся), 4 русские школы (1.264 учащихся), 6 грузино-армянских школ (629 учащихся), 4 грузино-русских школ (1.192 учащихся), 2 русско-армянские школы (62 учащихся) и 1 грузино-русско-армянская школа (40 учащихся). В Адигенском районе действуют 44 грузинские и 1 грузино-армянская школа. В Аспиндзском районе действуют 21 грузинская и 1 армянская школа. В Ахалкалакском районе действуют 8 грузинских, 56 армянских, 1 русская и 3 грузино-армянских школ. В Ахалцихском районе действуют 28 грузинских, 15 армянских, 1 грузино-армянская и 2 грузино-русские школы. В Боржомском районе действуют 27 грузинских, 3 армянские, 1 грузино-армянская и 2 грузино-русские школы. В Ниноцминдовском районе есть 4 грузинских, 29 армянских, 3 русские, 2 русско-армянские и 1 грузино-русско-армянская школа<sup>1</sup>.

На 62-й военной базе также работает русская школа, в которой, кроме детей военнослужащих и гражданских служащих базы, обучается также большое количество армянских детей из Ахалкалаки, родители которых имеют российское гражданство.

Кроме этого, в регионе Самцхе-Джавахетия действуют 3 государственных и 2 частных высших учебных заведения. В 2002г. в Ахалкалаки открылся Джавахетский филиал Тбилисского Государственного Университета. В настоящее время там обучаются около 300 студентов, обучение ведется на грузинском языке, преподавательский состав состоит из примерно 20 лекторов. Однако надо отметить, что только примерно половина из студентов является выходцами из Ахалкалаки или Ниноцминды, остальная часть приехала из различных регионов Грузии и Тбилиси. Большая часть выходцев из Джавахка для получения высшего образования продолжает выезжать в Армению или в Россию. В реальности открытие этого филиала ТГУ не оказало никакого эффекта ни на повышении интеграции местного армянского населения в грузинское общество, ни на увеличение уровня знания грузинского языка, а изучаемые дисциплины и специализации, в большинстве своем, не имеют практи-

<sup>1</sup> Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP: Tbilisi, 2004. P.47-48; Сведения, полученные от администрации Ахалкалакского района.

ческой направленности для их применения выпускниками этого учебного заведения в регионе Джавахка.

Материально-техническое оснащение системы образования в Джавахке крайне слабое, большая часть школ находится практически в аварийном состоянии. Со стороны грузинского правительства практически нет никакого внимания к армянским школам. Определенную помощь оказывают выходцы из Джавахка, ныне живущие в основном в России, а также ряд общественных организаций армянской Диаспоры. Армения также обеспечивает армянские школы учебниками на армянском языке, осуществляет ремонт некоторых школ и т.д., однако уровень помощи со стороны Армении крайне недостаточен.

В учебных заведениях Джавахка сложились крайне антисанитарные условия. В ряде сел района школы размещаются в зданиях, построенных еще в начале прошлого века. Грузинское правительство выделяет средства только на ремонт нескольких грузинских школ Ахалкалакского района, несмотря на то, что количество учеников в этих селах зачастую уступает количеству учителей, и не уделяет никакого внимания армянским школам, где ученики, особенно младших классов, вынуждены учиться в не отапливаемых и аварийных школах. Имелись случаи даже провала крыш школьных зданий в ходе учебных занятий в армянских селах Ахалкалакского района, которые, к счастью, пока не повлекли гибели детей. Согласно утвержденной правительством Грузии «Программе мероприятий по обеспечению социально-экономического развития Самцхе-Джавахетии на 2002 – 2005 гг.» в Ахалкалакском районе предусматривался капитальный ремонт только одной (!) восьмилетней грузинской школы в селе Баралет, однако речи не шло о проведении ремонта в остальных, почти 60-ти армянских школах района<sup>1</sup>.

Учителя армянских школ района являются наиболее незащищенной в социальном плане категорией бюджетных работников. В отличие от остальной части работников сферы образования, только учителя грузинского языка, являющиеся в большинстве своем, выходцами из других регионов Грузии, получают достаточное финансирование, которое в несколько раз превышает уровень зарплат учителей остальных учебных дисциплин – в среднем примерно 500 лари в месяц. Эта сумма получается как из средств государственного бюджетного финансирования, в основном за счет Президентского фонда по развитию грузинского языка, так и из средств различных международных фондов и организаций-доноров. Ведь большая часть грантовых проектов в Джавахке в основном предусматривает только реализацию различного рода курсов, усовершенствование учебных методик преподавания и программ обучения грузинскому языку в школах района, вместо реальных проектов социально-экономического развития региона. Для сравнения отметим, что средняя зарплата учителей русских и армянских школ в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах составляет порядка 30 лари в месяц.

Министерством образования Грузии в настоящее время разработан дискриминационный проект законопроекта об образовании, согласно которому предполагается в ближайшие годы перевод всех школ республики, в том числе и национальных,

---

<sup>1</sup> Программа мероприятий по обеспечению социально-экономического развития Самцхе-Джавахетии на 2002 – 2005 гг., раздел IV «Обеспечение материально-технической базы сферы образования», пункт 2.



на грузинский язык обучения. Несмотря на то, что законопроект находится пока еще в стадии предварительного обсуждения и не передан в соответствующие комиссии Парламента Грузии, существует в целом определенный консенсус по поводу его утверждения в политических кругах страны. В то же время есть некоторые предпосылки утверждать, что в проект будут внесены некоторые поправки, относящиеся к национальным школам Грузии.

### **3. Политическая ситуация в Джавахке**

#### **3.1. Политическая ситуация в Джавахке после смены власти в Грузии**

Общественно-политическая ситуация для армянского населения в Джавахке за прошедший после «розовой революции» период значительно ухудшилась. Наблюдается целенаправленная дискриминация местного армянского населения края.

Реанимирована программа заселения Джавахка переселенцами из Аджарии и других регионов Грузии для изменения демографического состава населения. Намечается выделение значительных финансовых средств на эти цели.

Руководство Грузии не уделяет должного внимания подписанию, ратификации или претворению в жизнь взятых на себя обязательств перед европейскими и международными структурами и организациями по защите национальных меньшинств, децентрализации и совершенствованию местного самоуправления. В Грузии нет четко выраженной позиции о необходимости последовательной политики по этому вопросу. Идущая в общественно-политических кругах Грузии дискуссия и позиция грузинской политической элиты позволяют говорить об отсутствии у них желания смягчить политический курс по отношению к армянскому населению Джавахка, даже в вопросе предоставления ему минимального уровня самоуправления, хотя это предусмотрено взятыми самой же Грузией обязательствами.

В настоящее время Ахалкалаки является пока еще единственным местом в Грузии (за исключением Тбилиси), где с начала октября 2004г. размещена жандармерия. После перевода частей внутренних войск МВД в подчинение Министерства обороны Грузии их функции передаются жандармерии. В Ахалкалакском районе нет никаких стратегически важных объектов, охрана которых требовала бы наличие в регионе этих подразделений. В ответ на противодействие руководства Ахалкалакского района размещению частей жандармерии властями было заявлено, что они размещаются «по просьбе и для защиты местного населения». При этом набор в жандармерию пока еще осуществляется из местного армянского населения. Совершенно ясно, что впоследствии все военнослужащие армянской национальности в частях жандармерии будут заменены на этнических грузин, как это происходит с пограничными войсками, дислоцированными в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах.

Российскими войсками Министерству обороны Грузии переданы помещения и инфраструктура дивизионного склада боеприпасов бывшей 62-й базы, неподалеку от г. Ахалкалаки. Возможна в скором будущем передислокация небольших частей 22-й

Ахалцихской механизированной бригады Министерства обороны Грузии в эти помещения, под предлогом их охраны и обеспечения.

Полностью заменяется командный и сержантский состав из числа армян в частях пограничных войск Грузии в Ахалкалакском и Ниноцминдовском районах. Усиливается КПП пограничных войск на границе Грузии и Армении, ужесточаются меры пропуска. Предпринимаются попытки замены сотрудников таможенной службы армянской национальности на грузин. Органы МВД и прокуратуры усиливают давление на местное население, одновременно идет постепенная замена сотрудников-армян на грузин.

Производится фактически перевод всех структур управления из Ниноцминдовского и Ахалкалакского районов в Ахалцихе. Руководство края Самцхе-Джавахетия, большинство населения которого составляют армяне, практически полностью состоит из грузин. Из нескольких десятков сотрудников губернского управления Самцхе-Джавахетии, т.н. «губернатор» края имеет всего лишь одного заместителя-армянина, который исполняет чисто формальные функции.

6 сентября 2004г. в Ниноцминдовском районе произошло столкновение между местными жителями-армянами и ответственными сотрудниками районного управления министерства национальной безопасности Грузии. Приехавшие в Ниноцминду чиновники-грузины устроили пьяный дебош, оскорбляя при этом национальное самолюбие армян. После этого они заставили работника бензозаправочной станции бесплатно заправить принадлежащую им машину. Когда тот отказался, чиновники из управления МНБ избили его. В инцидент вмешалась полиция Ниноцминды, пытавшаяся урезонить пьяных грузинских чиновников. Началась перестрелка, в результате которой полицейские армянской национальности были избиты и получили ранения. Получившие ранения полицейские были доставлены в больницу Ашоцка (Армения). Несмотря на оказываемое сопротивление, грузины были задержаны, но через некоторое время они были вывезены в Ахалцихе, а армянские полицейские под давлением и указке из Тбилиси вскоре отказались давать показания по этому инциденту и дело было фактически замято.

5 октября 2004г. по обвинению в превышении своего служебного положения по предоставлению земельных участков для опор высоковольтных линий электропередач «Ашоцк – Ниноцминда» (в общей сложности всего 0.7 га) был арестован бывший руководитель Ниноцминдовского района Рафаел Арзуманян, который примерно 10 дней тому назад подал прошение об отставке. В тот же день Р.Арзуманян был перевезен в Ахалцих, административный центр региона Самцхе-Джавахетия, где содержался под стражей примерно до 24.00 часов того же дня, после чего был отпущен на свободу под подписку о невыезде. Арест Р.Арзуманяна является чисто политической акцией, призванной оказать давление на местное армянское население Джавахка. Однако это вызвало стихийную акцию протеста и волнения в районе, армянское население даже задержало нескольких грузинских монахов, которые были отпущены лишь после освобождения Арзуманяна из-под стражи. Власти Грузии заявляют, что ЛЭП «Ашоцк - Ниноцминда» была построена незаконно, без соответствующей правовой базы и, вследствие чего, по ней не может подаваться свет в регион Джавахка.

Однако существуют официальные документы и соглашения<sup>1</sup>, согласно которым правительства Грузии и Армении, исполняя достигнутые договоренности между президентами Грузии Э.А.Шеварднадзе и Республики Армения Р.С.Кочаряном, обязались осуществить строительство этой ЛЭП.

Среди поводов к аресту Р.Арзуманяна, кроме его деятельности по строительству ЛЭП и оказанию политического и психологического давления на местное армянское население, является также недовольство грузинских властей противодействием бывшего руководителя Ниноцминдовского района планам правительства Грузии по строительству в районе колонии для заключенных (соответственно, и дислоцированию частей грузинских внутренних войск для охраны этого объекта), а также основанию приюта для грузинских детей-сирот из других регионов Грузии, что могло бы повлечь изменение в демографическом составе населения района и привести к межэтническим столкновениям между армянами и грузинами. Ранее сообщалось и об имеющихся разногласиях между руководством Ниноцминдовского района с представителями ряда грузинских монастырей (в том числе путем захвата местных армянских церквей), основанных в последнее десятилетие в основном на севере района, около армянского села Пока на берегу озера Парвана, которые активно вмешивались в вопросы местного управления.

Грузинское правительство во внутренней политике в регионе продолжает делать ставку на разжигание противоречий между различными политическими группировками в Джавахетии. Бывший глава Ахалкалакского района А.Амбарцумян, который в последний период правления Э.Шеварднадзе занимал резко отрицательную, можно сказать даже оскорбительную позицию по отношению к находящимся тогда в оппозиции Н.Бурджанадзе, З.Жвания и М.Саакашвили, ныне назначен советником Президента Грузии. Это сделано в противовес группировки депутатов Парламента М.Райисяна, Г.Мовсисяна и др., с которыми у А.Амбарцумяна и другого депутата Парламента Э.Мкояна практически враждебные отношения. Группировка М.Райисяна поддерживает нынешнего главу Управы (гамгебели) Ахалкалакского района А. Еремяна.

Данная политика правительства М.Саакашвили по отношению к Джавахетии, по сути, является прямым продолжением методов, применяемых официальным Тбилиси при Э.Шеварднадзе<sup>2</sup>. В результате можно констатировать, что в регионе нет

<sup>1</sup> К примеру, *Соглашение о строительстве межсистемной линии электропередачи между Республикой Армения и Грузией и проведении согласованной политики в области снабжения и транзита электроэнергии*, подписанное 29 сентября 1999 г. министром энергетики Республики Армения Д.М.Задояном и министром топлива и энергетики Грузии Т.Г.Гиоргадзе.

<sup>2</sup> Как отмечает один из наиболее известных грузинских экспертов по проблеме Джавахакка, директор SIPDD Г.Нодия: *«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 и поначалу от «молодых реформаторов» во главе с Зурабом Жвания (бывший «зеленый» Мамаладзе попал на пост губернатора из его ближайшего окружения). Они были свободны от идеосинкратии агрессивного этнонационализма «звиадицкого» толка, но и не отягачали 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 Джавахетии начала 90-х гг. подобная мобилизация вокруг общества «Джаввахк» была уже свершившимся фактом, и она весьма затрудняла установление политического контроля со стороны грузинского государства. В Квемо Карли 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 патрионально-лигархическую систему государства. Через подобную кооптацию члены местных элит получали доступ к тем благам, которые дают 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*

никакой консолидированной общественно-политической силы, которая могла бы выражать позицию армянского населения Джавахка.

### 3.2. Роль военного фактора в политической ситуации вокруг Джавахка

При анализе факторов, оказывающих извне влияние на развитие процессов в Грузии и прямо отражающихся на ситуации в Самцхе-Джавахети, следует обратить внимание на то, что и новому руководству Грузии, как и его предшественнику – режиму Э.Шеварнадзе, не удалось предотвратить превращение собственной страны в арену серьезнейших геополитических игр, и как следствие - в источник региональной нестабильности.

В Джавахке имеет место пересечение и столкновение стратегических интересов практически всех основных игроков региона Южного Кавказа – Армении, Азербайджана, России, Турции, Ирана, а также Соединенных Штатов и государств ЕС. Ситуация обостряется одновременным присутствием (в той или иной степени) на территории Грузии российских и американских военных. Ключевым игроком по-прежнему остается Россия. Несмотря на все разговоры о потере влияния Кремля на региональную политику в Закавказье в целом, тем не менее, многим аналитикам представляется, что Россия на данный момент имеет несколько рычагов воздействия на Грузию. В их числе - наличие двух военных баз на территории этого государства (12-я в Батуми и 62-я в Ахалкалаки), поставки энергоресурсов, наличие визового режима в условиях высокого уровня миграции в Россию, возможность активно манипулировать «непризнанными республиками» для дестабилизации ситуации в Грузии. Однако при неблагоприятном, с точки зрения региональной безопасности, развитии ситуации в Джавахке, наряду с остальными факторами, важнейшее значение имеет именно военный фактор. Для России с выводом двух военных баз из Вазиани и Гудауты в 2000 г., падения режима А.Абашидзе в Аджарии и неясной ситуации с дальнейшим функционированием батумской 12-й военной базы, сохранение 62-й базы в армяно-населенном Ахалкалаки имеет принципиальное значение.

Напомним, что в течение уже продолжительного времени вопрос как самого статуса этих баз, равно как и всего дальнейшего пребывания российских войск на территории Грузии сторонами так и не был определен. Лишь в конце 1999г. в ходе Стамбульского саммита ОБСЕ Грузия и Россия заключили двусторонне соглашение о том, что 2 российские военные базы (137-я Вазианская и 50-я Гудаутская), будут выведены с территории Грузии к 31 декабря 2000г., а по вопросу баз в Батуми и Ахалкалаки стороны обязались в кратчайшие сроки начать переговоры «о сроках и порядке функционирования российских военных баз в Батуми и Ахалкалаки и российских военных объектов на территории Грузии». Однако именно по этому вопросу у сторон возникли разногласия. Российская сторона постоянно декларировала,

---

*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 Шеварнадзе, на фоне интенсификации политической борьбы в центре, этот баланс стал нарушаться – Раисяны поссорились с Гиглой Барамидзе и стали искать поддержки у группы Зураба Жвания, который к тому времени успел перейти в оппозицию». - Нодия Г. Полиэтничность Грузии: Факт, отношение к нему и политическая стратегия // Одно общество, много этносов: Этническое многообразие и гражданская интеграция в Грузии. Под ред. Нодия Г. СІРDD: Тбилиси, 2003. С.71-72.*

что ей необходимо минимум 25 лет (в конце согласившись хотя бы на 9-10 лет), грузины заявляли - максимум 3 года. При этом вновь отметим, что российская сторона неоднократно делала все, чтобы затянуть вопрос вывода своих баз, в качестве причины отмечая, что без подготовки необходимой инфраструктуры в России войска из Грузии выводиться не будут. Изначально Москва заявляла, что ей необходимо 500 миллионов долларов для вывода своих баз из Грузии. Тогда власти Грузии назвали эту сумму «нереальной». Но, накануне возобновления нового раунда переговоров, 22 июня 2004г. министр обороны России Сергей Иванов заявил, что для вывода двух российских военных баз из Грузии и для их размещения на территории России достаточно и 300 миллионов долларов. Но при этом абсолютно ясно, что вывод задерживается Россией совсем не по экономическим, а по политическим причинам. С другой стороны, оценки грузинских политологов показывают, что в настоящее время Грузия уже не ставит жестко вопрос вывода российских баз со своей территории.

Следует отметить, что по оценке военных экспертов, расквартированная в Джавахети 62-я база имеет больше политическое и морально-психологическое значение, чем чисто военное. Для осуществления своей основной функции еще с советских времен – защиты в случае вторжения со стороны Турции, 62-я база, по своей малочисленности и слабой технической оснащенности, вряд ли на данный момент пригодна. Конечно, в последние годы существования СССР 147-я мотострелковая дивизия, на базе которой и была впоследствии создана 62-я военная база в г. Ахалкалаки, являлась одной из сильнейшей частей бывшего Закавказского Военного Округа. Она имела на вооружении 150 танков, 197 боевых бронированных машин (ББМ) и 82 арт. системы калибром свыше 100-мм. Однако в последующие годы значительная часть ее вооружения и военной техники была или официально передана грузинской стороне, или же просто похищена или продана. В итоге, по состоянию на 1998 г. в ней осталось: 41 танк, 118 ББМ и 61 артиллерийская система. База в своем составе на начало 2004 г. включала следующие подразделения: командование базы, 409-й и 412-й мотострелковые полки, 817-й самоходный артиллерийский полк, 899-й отдельный батальон связи, 65-й отдельный противотанковый дивизион, 176-й отдельный ремонтно-восстановительный батальон. Численность личного состава не достигает 1500 человек. Однако в последние недели произошли значительные изменения как в организационно-штатной структуре 62-й базы, так и в численности и составе. К настоящему она полностью переведена на бригадную структуру, в составе одного танкового, 3 мотострелковых батальонов, самоходно – артиллерийского дивизиона и т.д. Штатная численность составляет 1785 ч. По состоянию на 01.08.2004г. численность личного состава базы составляла 929 человек, а по состоянию на 22.09.2004г. – 979 человек<sup>1</sup>.

По данным, предоставленным командованием 62-й базы, она укомплектована 41 танком Т-72, 29 БМП-2, 4 БМП-1КШ, 9 БРМ-1К, свыше 84 единицами других ББМ на бронбазе, 30 САУ 2С3, 22 САУ 2С1, 2 мостоукладчиками на базе Т-55, 2 ИМР на базе Т-72, 15 зенитно-ракетными комплексами «Куб». Однако по оценкам военных экспертов, реальное количество боевой техники, находящейся на террито-

---

<sup>1</sup> Данные, предоставленные командованием 62-й базы.

рии 62-й базы, значительно больше, которая, впрочем, в основном находится в плохом материально-техническом состоянии<sup>1</sup>.

Летом 2004г. неожиданностью стал практически полный вывод военнослужащих армянской национальностью, служивших на этой базе, в российские части, расквартированные на Северном Кавказе. Большая часть выведенных на Северный Кавказ армянских военнослужащих находится в весьма затруднительных жилищно-бытовых условиях, в практически не обустроенных казармах, вдали от их семей, которые в основном остались в Ахалкалаки. Из почти из 800 офицеров, прапорщиков, солдат контрактной службы и т.д., в настоящее время в Ахалкалаки осталось всего около 2 десятков солдат и офицеров армянской национальности. Можно давать различные оценки и объяснения данного неожиданного решения российского военного командования (официально это объясняется плановой ротацией личного состава и т.д.), однако некоторые российские источники признают, что это было чисто политическое решение, являющееся своеобразным «реверансом» грузинской стороне, сделанным не без посредничества США. Другим объяснением, связанным с первым, является также желание российского военного командования быть вполне уверенными в контролируемости ситуации вокруг своей базы при любом развитии событий. В том числе и при таком вероятном развитии событий, как внезапный вывод российской военной базы из Ахалкалаки. Естественно, что в этом случае наличие военнослужащих армянской национальностью, тем более из Джавахка, могло бы только помешать планам русских. В настоящее время примерно 500 российских офицеров (по российским данным 477 человек) и солдат, которые должны заменить военнослужащих армянской национальности, ждут в Гюмри, на 102 военной базе получения российских виз от грузинской стороны для прибытия в Ахалкалаки. Из них 159 человек должны были быть в ближайшее время уволены в связи с окончанием срока срочной службы<sup>2</sup>.

Но и при всем этом, нельзя не признать, что Ахалкалакская 62-я база может сыграть важную роль в случае нагнетания обстановки в Грузии или резкого ухудшения российско-грузинских отношений. Вспомним, что в первой половине 1990-х гг. именно российская база сыграла важнейшую роль в сохранении стабильности в Джавахка, который оставался едва ли не единственным островком безопасности во всей Грузии. К слову, аналогичную роль тогда сыграла и 12-я российская база в Батуми – достаточно вспомнить, как в 1992г. несколько выстрелов российских солдат из ракетных систем «Град» на границе автономной республики с Грузией предотвратили ввод частей, подконтрольных бывшему президенту Грузии З.Гамсахурдия в Аджарию (однако нельзя забывать и обратный прецедент – в апреле–мае 2004г. именно нейтральная позиция 12-й базы, как считали некоторые аналитики, усугубила ситуацию для А.Абашидзе, лишив аджарского лидера силовой опоры, и привела к его падению).

Однако следует отметить, что даже если российская база будет когда-то выведена из Ахалкалаки (по большому счету даже не важно, когда именно), и, по сути, прекратится почти двухвековое военное присутствие России на земле Джавахка, это не означает, что Россия не должна будет продолжать нести свою долю исторической

<sup>1</sup> Кроме этого, в 1995 г. из состава 147-й мотострелковой дивизии, дислоцированной в Ахалкалаки, вооруженным силам Грузии было передано 32 танка Т-72.

<sup>2</sup> Данные, предоставленные командованием 62-й базы.

ответственности за судьбу и безопасность армянского населения этого региона. Причем, кроме исторической ответственности перед отдельной этнической общностью, в судьбе которой она сыграла решающую роль, у России есть и другого рода ответственность перед армянами Джавахка, что в немалой степени тоже связано с историей и деятельностью 62-й военной базы. Дело в том, что многие из армян Джавахка (в том числе члены семей военнослужащих, большая часть которых по понятным причинам предпочла пока остаться в Ахалкалаки) являются гражданами России, и, как и в случае с российскими гражданами в Южной Осетии и Абхазии, российское правительство не может остаться безучастным, если возникнет угроза их безопасности. Нельзя также забывать, что за последние 15 лет в Россию выехало большое количество выходцев из этого края, в результате чего в Российской Федерации ныне живет даже больше коренных джаваховцев, ныне граждан России, чем в самом Джавахке.

Исконное армянское население Джавахка во многом благодаря демографической политике Российской империи, стремящейся усилить свои владения в Грузии и на Южном Кавказе, в самом начале 19-го в. лишилось своей исторической родины и было переселено в другие места. Затем, в 1830-е гг., для защиты новых границ России на Кавказе, на территории Джавахка были заселены выходцы из Западной Армении, тем самым восстановился прежний армянский облик края. Вместе с тем, при любом развитии событий вокруг армянского населения, нельзя забывать о том, что в настоящее время многие из живущих в Джавахке армян являются российскими гражданами, и защита их безопасности является во многом и заботой России.

Анализ различных контекстных факторов, заявлений и действий основных геополитических игроков на Кавказе, а также приводимая различными СМИ информация позволяют рассматривать два основных сценария развития событий, в результате которых ахалкалакская военная база может быть втянута в вооруженный конфликт с далеко идущими последствиями как для армянского населения Джавахка, так и всего региона.

Первый сценарий предполагает, что Россия сама может, используя фактор 62-й базы, инициировать нестабильность, провокации и даже конфликты в Джавахетии, с участием армянского населения региона. А затем, «под предлогом защиты местного населения», 62-я база станет функционировать уже в другом формате – или активно вовлечется в конфликты, или же будет трансформирована в некие «миротворческие силы», призванные сохранить стабильность и безопасность за неимением другой силы, разъединяющей армян и грузин. Благо такие примеры в новейшей истории постсоветской Грузии уже есть. Вспомним хотя бы те же Дагомыские соглашения 1992г., по которым российские войска получили статус миротворческих сил в Южной Осетии, тем самым фактически узаконив сложившийся в этой бывшей грузинской автономии статус-кво и лишив официальный Тбилиси на годы возможности оказывать влияния на нее. Да и статус миротворческих сил в Джавахке русские могут продлевать сколь угодно долго, на неопределенное время снимается с повестки дня и вопрос функционирования и тем более вывода 62-й базы в Грузии.

Однако может произойти другой сценарий обострения ситуации, где инициаторами может стать уже грузинская сторона. Речь идет о решении политического ру-

ководства Грузии ввести в Джавахетию воинские подразделения своей армии. Резонно допустить, что наиболее вероятно, что грузинским воинским подразделением, которое в первую очередь могло бы осуществить данную операцию, является 22-я механизированная бригада, расквартированная в Ахалцихе (остальные грузинские войска, в том числе подготовленные американцами 4 батальона, в основном сосредоточены на границах с Южной Осетией и Абхазией). Впрочем, 22-я механизированная бригада не самая лучшая из грузинских боевых частей, которая даже на общем фоне грузинской армии выглядит весьма плохо (в свое время, в связи с плохими условиями прохождения службы, был даже смещен со своего поста командир этой бригады<sup>1</sup>) и по сравнению с 62-й базой она имеет несопоставимо меньшую боеспособность. К тому же в 22-й бригаде служит также определенное количество армянских призывников из Ахалкалаки и Богдановки<sup>2</sup> – и это тоже может быть большой проблемой для ее командования при осуществлении подобной операции.

При этом весьма вероятна реальность открытого столкновения между грузинскими войсками и местным армянским населением в случае ввода частей грузинской армии в Ахалкалаки. Вспомним, что неоднократно в 1990-е гг. грузинские войска уже пытались войти в Ахалкалаки, но всякий раз, встречая на подступах к городу вооруженных людей из числа местного населения, были вынуждены поворачивать обратно. В свое время даже сотрудники личной охраны бывшего президента Грузии З.Гамсахурдия, который, как известно, в результате мятежа против него был вынужден бежать из Тбилиси в Армению, а затем через Джавахк следовать в Восточную Грузию, были разоружены местным армянским населением, когда кортеж с беглым грузинским президентом проезжал через Ахалкалаки. Последний раз попытка грузинских войск войти в Ахалкалаки была предпринята 12 августа 1998г. В этот день 2 артиллерийские батареи (подразделения) грузинской армии, возглавляемые генералом Эмзаром Чочуа, в составе примерно 200 военнослужащих, 9 152-мм гаубиц 2А65 Мста-Б и 4 122-мм гаубиц Д-30 (иронично, эти артиллерийские подразделения в числе первых в составе грузинской армии вступили в Абхазию в ходе вторжения туда в 1992г.) направлялись в сторону военного полигона неподалеку от горы Абул (рядом с Ахалкалаки), вроде бы для участия в совместных военных учениях с частями 62-й российской военной базы. Данные учения, по словам грузинских военных, были согласованы с командованием ГРВЗ, однако как позднее отметил представитель местной ахалкалакской администрации, они ничего об этом не знали. В предместьях г. Ахалкалаки грузинские военные были остановлены небольшой группой вооруженных местных жителей (20-25 человек) и вынуждены повернуть обратно. Как заявил по этому поводу тогдашний представитель президента Грузии в Самцхе-Джавахети Г. Барамидзе, инцидент мог привести к широкомасштабной войне между Грузией и Арменией. 14 августа 1998г. этот вопрос также спешно обсуждался на за-

<sup>1</sup> The Army and Society in Georgia. CIPDD: Tbilisi, July 1999.

<sup>2</sup> Армяне из Джавахетии не служили в грузинской армии до 1996 г. Только в 1996 г. 44 призывника из Ниноцминдского района были призваны в состав Ахалцихского пограничного отряда и примерно 60 человек призвано в 1997г. Примерно 200 грузинских пограничников служило в Ниноцминдском районе в спешно оборудованных в качестве казарм помещениях бывшего сельскохозяйственного комплекса. Постепенно количество призывников из Ниноцминдского и Ахалкалакского районов увеличилось. С конца 1998 г., когда российские пограничники покинули пределы республики и охрана полностью перешла к Государственному департаменту по охране государственной границы Грузии, количество армянских призывников увеличилось, в том числе и из Ахалкалакского района. Несколько позже призывники из Джавахетии стали служить не только в Ахалцихском пограничном отряде, но и в составе расквартированной в Ахалцихе 22-й механизированной бригады Министерства обороны Грузии. См. подробнее: The Army and Society in Georgia. CIPDD: Tbilisi, May 1998.



седании Совета Безопасности Грузии<sup>1</sup>. Так что нельзя исключить, что нечто подобное может произойти и сейчас.

Еще один аспект, который может оказать влияние при эскалации ситуации вокруг Джавахетии. Как известно, на фоне продолжающегося обострения грузино-российских отношений и призывов М.Саакашвили к населению своей страны готовиться к «к трудной и долгой войне с Россией», грузинский президент подписал указ о создании сил военных резервистов. По словам Саакашвили, туда войдут все «граждане Грузии, имеющие физические данные для этого. Все резервисты будут иметь форму, а также, в случае необходимости, получают оружие, которое будет храниться в районных или краевых отделениях полиции». По приказу президента Грузии создана правительственная комиссия по созданию сил военных резервистов во главе с министром Зурабом Меликишвили, а общую работу комиссии будет координировать премьер-министр Зураб Жвания<sup>2</sup>. Совершенно очевидно, что если в Грузии действительно начнется такая кампания, в Джавахетском регионе это лишь приведет к тому, что там произойдет совершенно легальная милитаризация местного грузинского населения, т.к. ясно, что все вооружение для резервистов (которые, естественно, будут набраны преимущественно из местных грузин) будет храниться в региональном административном центре края - Ахалцихе, где процент грузинского населения с каждым годом увеличивается.

По этому поводу напомним, что бывший министр обороны Грузии Г.Каркаршвили (бывший лейтенант Советской Армии, после независимости Грузии сразу же ставший «дивизионным генералом» и министром обороны) еще в 1998 г., в предложенном им проекте военной реформы предлагал значительно сократить численность грузинских вооруженных сил (до 10-15 тыс. человек), в том числе за счет тех частей, которые были дислоцированы на границы Грузии с Азербайджаном. Вместо 3.000 грузинских солдат, по словам Каркаршвили, «так как Азербайджан является дружественным государством, там может быть дислоцировано только 400-600 военнослужащих». И наоборот, им предлагалось значительное увеличение грузинских войск на границе с Арменией, в частности в районе Джавахетии, где дислоцирована только Ахалцихская бригада (2.500 человек), которая, по его словам, «с трудом сможет отразить вторжение армянских войск». При этом, как подчеркивал бывший министр обороны Грузии, состав бригады может быть усилен за счет вооружения местного грузинского населения, несмотря на то, что большинство населения региона составляют армяне<sup>3</sup>. Поэтому вполне вероятно, что возможность резкой милитаризации местного грузин в Джавахетке еще более обострит ситуацию для армянского населения края и создаст новую угрозу для их безопасности.

---

<sup>1</sup> The Army and Society in Georgia. CIPDD: Tbilisi, August 1998.

<sup>2</sup> Голос Армении, 28.08.2004.

<sup>3</sup> Military Chronicle // The Army and Society in Georgia. CIPDD: Tbilisi, November 1998.

#### 4. Выводы

- Морально-психологическая ситуация в Джавахке накалена до крайности, армянское население региона недоволено общей политикой грузинского руководства и ухудшением социально-политической обстановки в регионе, которая фактически может оцениваться как «гуманитарная катастрофа». Вместе с тем, официальный Ереван на фоне проводимой новыми грузинскими властями дискриминационной политики в Джавахке все в меньшей мере может сдерживать радикальные настроения как среди армян Джавахка, так и внутри общественности в самой Армении.
- Несмотря на отсутствие желания среди грузинских общественно-политических кругов смягчить проводимую политику по отношению к армянам Джавахка в вопросах децентрализации и местного самоуправления, в экспертно-аналитических кругах Грузии, в том числе имеющих влияние на процесс принятия решения, выражается явная обеспокоенность по этому поводу.