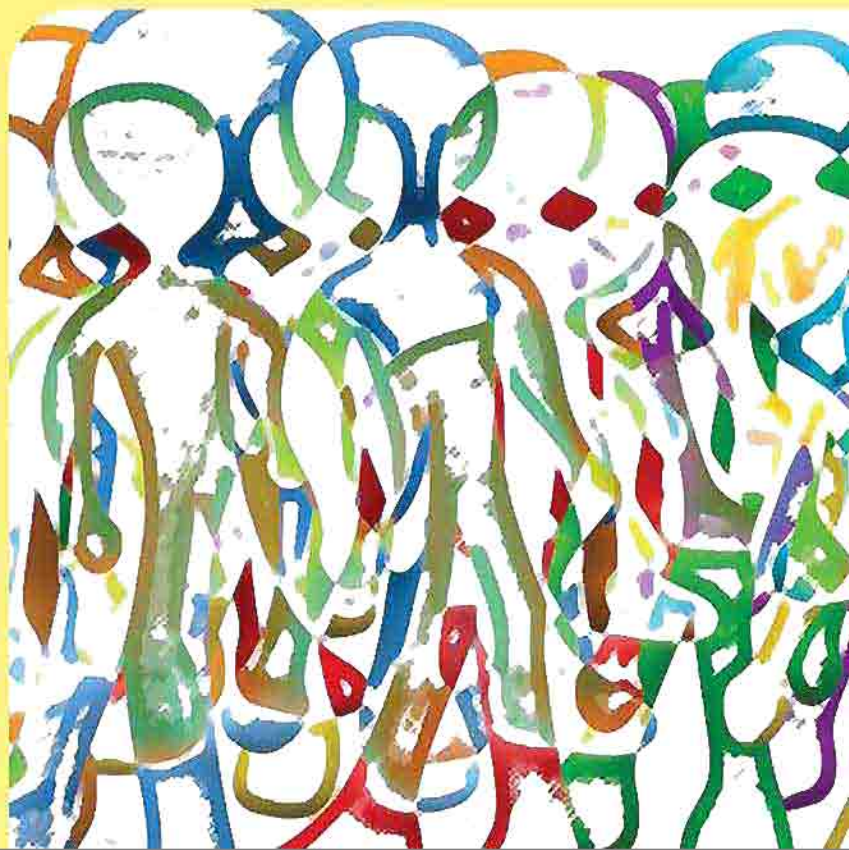


МИР, БЕЗОПАСНОСТЬ И СТАБИЛЬНОСТЬ В КВЕМО КАРТЛИ

СТРАТЕГИЯ РАЗРАБОТАННАЯ
ПРИ УЧАСТИИ МЕСТНЫХ ОБЩИН



МИР, БЕЗОПАСНОСТЬ И СТАБИЛЬНОСТЬ В КВЕМО КАРТЛИ СТРАТЕГИЯ РАЗРАБОТАННАЯ ПРИ УЧАСТИИ МЕСТНЫХ ОБЩИН

Февраль 2011



Проект финансируется Европейским Союзом

Данный отчет был подготовлен совместно Кавказским институтом мира, демократии и развития (CIPDD), Ассоциацией молодых юристов Грузии (GYLA) и организацией Saferworld в январе 2011 года. Он является частью текущей программы по содействию более широкому и информированному обсуждению проблем конфликтов, безопасности и мира в Грузии. Финансирование данного отчета, также как и всего проекта, осуществляется Европейским Союзом в рамках совместной программы организаций Conciliation Resources и Saferworld «Создание условий для эффективного предотвращения и трансформации конфликта после кризиса августа 2008 года».

Кавказский институт мира, демократии и развития

пр.А.Церетели, 72
0154 Тбилиси, Грузия
Тел: +995 32 35 51 54
Факс: +995 32 35 57 54
Эл. почта: info@cipdd.org
Интернет адрес: www.cipdd.org

Ассоциация молодых юристов Грузии

Ул. Дж. Кахидзе (бывшая Крылова), 15
0102 Тбилиси, Грузия
Тел: 995 32) 936101 / 952353
Факс: (995 32) 923211.
Эл. почта: gyla@gyla.ge
Интернет адрес: www.gyla.ge

Saferworld

Грейстонский центр
Площадь Чарльза, 26
Лондон, N1 6HT
Великобритания
Тел: +44 (0)20 7324 4646
Факс: +44 (0)20 7324 4647
Эл. почта: general@saferworld.org.uk
Интернет адрес: www.saferworld.org.uk

Взгляды и мнения представленные в данном отчете не всегда совпадают с позицией CIPDD, GYLA и Saferworld.

Мир, безопасность и стабильность в Квемо Картли – стратегия разработанная при участии местных общин

Вступление

В данном отчете собраны результаты исследования, проведенного в 2010 году группой представителей местных общин для выявления основных проблем на пути обеспечения мира, безопасности и стабильности в регионе Квемо Картли и планирования мероприятий по их преодолению. В первой части отчета обобщаются проблемы определенные самой представительской группой после чего приводится анализ трех из них, признанных наиболее серьезными, и предлагаются рекомендации по их преодолению. Выработанная в результате исследования стратегия обеспечения мира, безопасности и стабильности учитывает мнения местных общин. Это означает, что на каждой стадии исследования (определение проблем, анализ наиболее серьезных из них и выработка стратегии их преодоления) рабочая (представительская) группа, составленная из представителей общественности региона проводила консультации с широким кругом представителей местных общин с тем, чтобы изучить их мнения и взгляды. Таким образом, данный отчет не является чисто экспертным анализом – он тесно увязан с восприятием жителей Квемо Картли и реалиями их современной жизни. Мы надеемся, что данный отчет поможет лицам ответственным за выработку и проведение политики на местном, национальном и международном уровнях более эффективно реагировать на стоящие перед регионом проблемы.

Данный отчет является одним из продуктов проекта *Содействие более широкому и информированному обсуждению проблем конфликтов, безопасности и мира в Грузии*, осуществленного совместно Кавказским институтом мира, демократии и развития, Ассоциацией молодых юристов Грузии и организацией Saferworld. Проект направлен на развитие способности гражданского общества Грузии анализировать события и планировать меры по реагированию на конфликты и

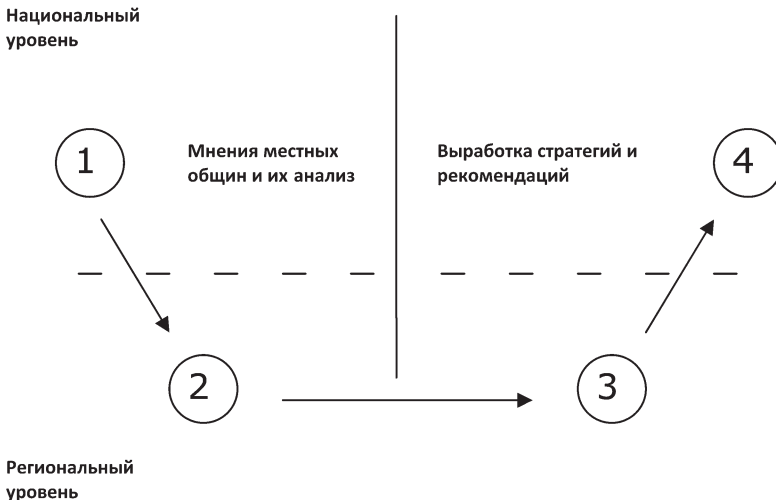
проблемы мира и безопасности. Данный процесс подразумевает двусторонний диалог между рабочими (представительскими) группами, и широкой общественностью в четырех регионах страны – Квемо Картли, Самегрело, Самцхе-Джавахети и Шида Картли – а также регулярные встречи рабочих групп для обсуждения и обмена мнениями о результатах проведенной работы. Основные цели проекта:

1. выяснить, что думают члены общины о связанных с конфликтом проблемах
2. обеспечить более сбалансированную и непредвзятую информацию о связанных с конфликтом проблемах
3. побудить членов общин по новому и более широко взглянуть на эти проблемы
4. позволить общинам из разных регионов обмениваться мнениями

Весь проект был разбит на четыре этапа (см. диаграмму). Целью первого этапа было ознакомление с мнениями и взглядами местных общин в четырех вышеуказанных регионах о причинах и последствиях войны 2008 года, а также выявление различий между мнениями жителей этих регионов. Результаты данного этапа приводятся в отчете «Мнения местных общин в регионах Квемо Картли, Самегрело, Самцхе-Джавахети и Шида Картли о причинах и последствиях конфликта августа 2008». Следующий этап был посвящен углубленному анализу потенциальных проблем на пути обеспечения мира, стабильности и безопасности в данных четырех регионах, а на третьем этапе основное внимание было уделено выработке стратегии реагирования на эти проблемы для каждого из регионов. Результаты второго и третьего этапа для каждого из регионов обобщаются в соответствующем отчете (данный отчет является одним из них). Методика анализа проблем и выработки соответствующих стратегий реагирования описывается в приложении в конце данного отчета. Четвертый и заключительный этап проекта пока еще не завершен. Он подразумевает совместную работу рабочих групп четырех регионов для выработки стратегий реагирования на общие проблемы на национальном уровне.

Основная значимость данного проекта заключается в его направленности на развитие и поддержку развернутого, длительного диалога с постоянной группой собеседников, как внутри каждого из регионов так и между ними. Выработанные в результате проекта стратегии обеспечения мира, безопасности и стабильности в каждом из регионов, а также в стране в целом, послужат основой для диалога между грузинским гражданским обществом и лицами, ответственным за выработку и проведение политики на местном, национальном и международном уровнях.

ЭТАПЫ ПРОЦЕССА ОБСУЖДЕНИЯ



1. Причины и последствия конфликта августа 2008 года
2. Анализ проблем на пути обеспечения мира, стабильности и безопасности в каждом из регионов
3. Выработка стратегий преодоления наиболее серьезных проблем мира, стабильности и безопасности для каждого из регионов
4. Выработка стратегий преодоления основных общих проблем мира, стабильности и безопасности в стране

Резюме стратегии

Данная стратегия, основанная на мнениях местных общин, представляет собой совокупность мер по решению следующих основных проблем мира, безопасности и стабильности в регионе Квемо Картли:

1. Высокая, по мнению местных общин, вероятность межэтнического или религиозного конфликта.
2. Плохое знание государственного языка среди национальных меньшинств.
3. Несправедливое, с точки зрения местных общин, распределение и неэффективное использование сельскохозяйственных ресурсов региона.

Для решения этих проблем представительская группа предлагает следующее:

Свести к минимуму напряженность между различными этническими и религиозными общинами Квемо Картли путем:

- Улучшения контактов между различными этническими и религиозными общинами с целью преодоления существующих стереотипов
- Создания условий в которых различные национальные и религиозные группы будут объединены общими интересами
- Обеспечения высокого уровня взаимопонимания и взаимопризнания между различными этническими группами
- Создания условий в которых все национальные меньшинства будут чувствовать себя защищенными и в безопасности.

Улучшить знание государственного языка среди национальных меньшинств путем:

- Активизации усилий по интеграции национальных меньшинств в общественную и политическую жизнь страны
- Повышения мотивации негрузиноязычных граждан изучать грузинский язык

- Улучшения программ преподавания грузинского как второго языка

Развивать сельское хозяйство в регионе путем:

- Более полного информирования населения региона о распределении и использовании местных сельскохозяйственных ресурсов
- Развития сельскохозяйственной инфраструктуры
- Подготовки большего числа квалифицированных профессионалов для сельского хозяйства
- Развития сельскохозяйственного производства в регионе

Проблемы мира, безопасности и стабильности в Квемо Картли

В результате консультаций с местными общинами в июне 2010 года рабочая группа определила 11 характерных для региона проблем потенциально угрожающих миру, безопасности и стабильности в Квемо Картли. Учитывая мнения и взгляды местных общин нижеприведенные три проблемы были признаны главными, а остальные восемь – менее актуальными.

А) Основные проблемы

1. *Высокая, по мнению местных общин, вероятность межэтнического или религиозного конфликта.* Хотя международная и религиозная напряженность в Квемо Картли между местными армянами, азербайджанцами и грузинами (а также другими проживающими в регионе этническими общинами) пока остается на довольно низком и ограниченном уровне, отношения между ними охладели после войны августа 2008 года, создавая благоприятные предпосылки для будущего конфликта. Отчуждение, неразвитость экономических связей, недостаток общения, медленная интеграция, взаимное недоверие между местными этническими общинами и растущая роль религии в общественной жизни региона только способствуют росту напряженности между различными национальными группами.
2. *Низкий уровень знания государственного языка среди этнических меньшинств.* Данная проблема была признана особенно актуальной, поскольку она препятствует интеграции этнических меньшинств в политическую и общественную жизнь страны. Этнические меньшинства Грузии имеют слабую мотивацию изучать грузинский язык, а в тех местах где такая мотивация присутствует, курсов изучения языка либо нет вообще, либо они крайне неэффективны и не обеспечивают достаточного уровня знаний. Незнание государственного языка увеличивает дистанцию между грузинским населением и этничес-

кими меньшинствами, а также между самими меньшинствами, усиливая чувство отчужденности и взаимного непонимания.

3. *Несправедливое, с точки зрения местных общин, распределение и неэффективное использование сельскохозяйственных ресурсов региона.* Пищу для таких представлений дала в основном недавняя земельная реформа, в результате которой многие семьи, живущие за счет сельскохозяйственной деятельности, остались без земельных участков. Среди других причин следует отметить тот факт, что из-за тяжелых социальных и экономических условий большинство местных жителей не имеют возможности арендовать и обрабатывать землю, и реализовать полученный урожай. Эти проблемы усугубляются отсутствием в регионе современных сельскохозяйственных технологий. По мнению участников консультаций, данная проблема ведет к росту миграции и усиливает недовольство местных жителей деятельностью местных и центральных властей.

Б) Другие проблемы

4. *Недостаток инвестиций в развитие региона.* Хотя Квемо Картли – сельскохозяйственный регион, основные инвестиции вкладываются в другие области, такие как энергетика и транспорт. В ходе консультаций представители местных общин высказали мнение, что без инвестиций в сельское хозяйство в регионе вряд ли удастся добиться серьезного экономического роста и улучшения жизненных условий.
5. *Промышленная отсталость региона.* В советское время в регионе функционировало много промышленных предприятий. С тех пор, однако, большинство предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции были закрыты, а их помещения и оборудование были распроданы или разграблены.
6. *Экологические проблемы.* Главной экологической проблемой региона, по мнению местных жителей, является сброс промышленных отходов предприятия «Казрети-Маднеули» в местную реку, служащую местным фермерам основным источником воды для орошения. Хотя предприятие построило отдельный

ирригационный канал, местные жители утверждают что этого недостаточно. В ходе консультаций с местными общинами выявилась еще одна серьезная проблема – незаконная вырубка местными жителями тутового леса в Марнеульском районе. Решить проблему пока не удается потому, что несмотря на неоднократные попытки местные организации так и не смогли выяснить кто несет ответственность за ее решение.

7. *Нехватка воды.* Система водоснабжения в регионе полностью устарела и нуждается в срочном ремонте. От недостатка воды страдают большинство районов региона (сравнительно лучше дела обстоят в Болниси и Дманиси).
8. *Слабая поддержка деятельности местных неправительственных организаций.* В предыдущие годы местные НПО осуществили ряд успешных проектов по защите интересов местного населения, такие как бесплатная юридическая консультация, программы гражданского образования, бесплатные компьютерные курсы и курсы изучения грузинского и английского языка, молодежные программы. Тем не менее, доноры в последнее время сократили финансирование для региона и НПО были вынуждены постепенно свернуть свою деятельность. Сегодня большинство местных НПО существуют только лишь за счет совместных проектов со столичными неправительственными организациями.
9. *Миграция из региона вызванная тяжелыми социальными и экономическими проблемами.* Немало местных жителей уехали в другие страны в поисках сезонной или постоянной работы. Например, общая численность населения Садахло сократилась за последние десять лет с 13 тысяч до 3 тысяч человек. Во время консультаций многие местные жители назвали земельную реформу 2006 года одной из основных причин интенсивной миграции.
10. *Неразвитая инфраструктура.* Несмотря на ощутимый прогресс в восстановлении и развитии инфраструктуры региона, предстоит еще много работы в этом направлении. До сих пор, например, были отремонтированы только центральные авто-

трассы, а проселочные дороги остаются в очень тяжелом состоянии.

11. *Проблемы образования.* Кроме общих проблем, характерных для системы образования страны в целом, в Квемо Картли существуют проблемы образования специфичные именно для этого региона. Например, местные негрузиноязычные школьники плохо знают грузинский язык, грузинские средние школы неспособны дать качественное образование негрузиноговорящим ученикам, негрузинские школы региона испытывают недостаток образовательных программ и учебников, в регионе очень мало профессиональных училищ и техникумов. Поэтому негрузинское население региона крайне недовольно существующей системой образования.

Основная проблема 1. Высокая, по мнению местных общин, вероятность межэтнического или религиозного конфликта

А) Значение для мира, безопасности и стабильности в регионе

Хотя межнациональная и религиозная напряженность в Квемо Картли между местными армянами, азербайджанцами и грузинами (а также другими проживающими в регионе этническими общинами) пока остается на довольно низком и ограниченном уровне, отношения между ними заметно охладели после войны августа 2008 года, создавая благоприятные предпосылки для будущего конфликта. Отчуждение, неразвитость экономических связей, недостаток общения, медленная интеграция, взаимное недоверие между местными этническими общинами и растущая роль религии в общественной жизни региона только способствуют росту напряженности между различными национальностями.

Б) Воздействие на местном уровне (кого и как касается данная проблема)

- В своей повседневной жизни люди всех национальностей в большей или меньшей степени сталкиваются с этническими или религиозными проблемами. В результате, они не могут чувствовать себя в полной безопасности.
- Все местные общины строят свои представления о других этнических или религиозных группах основываясь на слухах и сплетнях (верят, например, что представители других национальностей незаконно хранят оружие).
- Растет отчужденность и враждебность между различными этническими или религиозными общинами.
- Местные жители живут в постоянно страхе, что даже сравнительно значительный инцидент на национальной или религиозной почве может привести к вспышке насилия.

В) Движущие факторы (причины и действующие лица)

- В начале 90х годов прошлого века в регионе вспыхнул острый межобщинный конфликт. Воспоминания о тех событиях все еще свежи в памяти людей. Многие считают, что если это произошло один раз, то может повториться вновь.
- Экономические связи между различными этническими общинами остаются неразвитыми и они мало общаются друг с другом.
- Неурегулированный армяно-азербайджанский конфликт усиливает страхи и негативное отношение друг к другу местных армян и азербайджанцев. Азербайджанцы чувствуют себя беззащитными перед угрозой возможного нападения со стороны Армении. Августовская война 2008 года еще больше усилила это чувство незащищенности, поскольку азербайджанцы уверены, что российские военные самолеты, бомбившие военные объекты в Марнеули и Вазияни, взлетали с российских военных баз расположенных на армянской территории.
- Наиболее беззащитными чувствуют себя жители азербайджанских сел Марнеульского муниципалитета, расположенных вблизи армяно-грузинской границы, что вызвано незавершенностью работ по демаркации и делимитации границы. По словам местных жителей, были случаи когда армянские пограничники незаконно переходили на грузинскую территорию и похищали скот и даже людей (во время исследования проведенного в Квемо Картли в рамках этого же проекта, местные армянские жители также жаловались на неправомерные действия армянских пограничников).
- Многие местные грузины считают, что азербайджанцы владеют лучшими земельными участками (то есть не испытывают проблем с орошением) и что правительство помогает меньшинствам больше чем грузинам.
- Многие грузинские жители Квемо Картли часто задаются вопросом, почему грузины должны проявлять толерантность по отношению к азербайджанскому населению региона в то время как проживающие в Азербайджане грузины, составляющие в этой стране этническое меньшинство, подвергаются, по их

словам, серьезной дискриминации и преследованиям со стороны азербайджанского государства.

- В свою очередь, представители этнических меньшинств считают, что грузины пользуются неоправданными привилегиями – например им якобы легче получить высшее образование – и жалуются на слабую представленность в местных органах власти и в парламенте.
- Растущая роль религии в общественной жизни региона в постсоветский период способствует росту напряженности между различными религиозными общинами, в результате чего в регионе не так уж редко происходят незначительные конфликты между местными мусульманами и христианами. Кроме того, наблюдаются признаки роста напряженности и даже угрозы конфликта между исламскими фундаменталистами и более либеральными последователями ислама.
- Многие в регионе полагают, что правительство недостаточно активно занимается этими проблемами и не имеет эффективной стратегии по снижению напряженности. Более того, считается что в некоторых случаях государственные структуры сами провоцируют напряженность осуществляя дискриминационные, по мнению этнических меньшинств, меры и политику.
- В регионе нередки утверждения, что во многих местных семьях хранится незаконное оружие. Такие представления усиливают опасения и страх местных жителей относительно возможности нового конфликта в будущем.
- Местные жители получают информацию из разных источников: грузины – из грузинских, армяне – из армянских и российских, а азербайджанцы – из азербайджанских и турецких СМИ. Поэтому взгляды и мнения различных этнических групп о проблемах региона кардинально различаются, что еще больше усиливает отчуждение и взаимное недоверие между ними. Наглядным подтверждением этому стала августовская война 2008 года.
- По мнению участников консультаций, из-за того, что этнические меньшинства чрезмерно полагаются на СМИ иностранных

государств они могут легко стать жертвой дезинформации. Это дает повод некоторым грузинам считать этнические меньшинства «пятой колонной» и рассматривать их как угрозу.

Г) Рекомендации

Для того, чтобы свести к минимуму напряженность между различными этническими и религиозными общинами Квемо Картли и предотвратить конфликты на национальной или религиозной почве, рабочая группа считает целесообразным осуществить следующие меры.

1. *Улучшить контакты между различными этническими и религиозными общинами и таким образом ослабить стереотипы:*
 - а) Правительству, НПО и донорам следует поддерживать и развивать местные СМИ для того, чтобы они могли в полном объеме освещать местные события и информировать местных жителей.
 - б) Этническим меньшинствам необходимо оказывать всяческое содействие в изучении грузинского языка. Все рекомендации по второй главной проблеме применимы и в этом случае
 - в) Местные органы власти, СМИ и коммерческие структуры должны более активно контактировать с лидерами наиболее изолированных общин и поощрять их к более активному участию к жизни региона.
 - г) СМИ и НПО должны регулярно снабжать меньшинства информацией, показывающей что их социально-экономические проблемы никак не связаны с их национальностью, а являются общими для всей страны (то есть и для грузинского населения).
 - д) В сотрудничестве с общественным и коммерческим телевидением правительству следует создать общее информационное пространство в регионе с тем, чтобы местные этнические меньшинства имели свободный доступ к грузинским (а не только к иностранным) СМИ. Телекомпании должны готовить и выпускать в эфир больше интересных и актуальных программ на языках меньшинств.

2. *Создать условия в которых различные этнические и религиозные группы будут объединены общими интересами:*
 - а) Министерство по делам молодежи и спорта, Министерство культуры, Министерство образования и науки, местные органы власти и НПО должны регулярно организовывать многонациональные культурные мероприятия, такие как спортивные и другие состязания, программы обмена, фестивали, концерты и выставки.
 - б) Местным органам власти следует позаботиться о создании смешанных групп в дошкольных учреждениях, а Министерству образования и науки – смешанных классов в школах. Министерство образования и науки должно также продолжать свою политику по предоставлению национальным меньшинствам больше возможностей для получения высшего образования.
 - в) Работодателям рекомендуется объединять людей в смешанные трудовые коллективы. Иностранные компании должны учитывать многонациональный состав населения региона при приеме местных жителей на работу.
 - г) Правительство и доноры должны поощрять и поддерживать совместные проекты и предприятия. Например, одним из необходимых условий получения гранта может быть совместное участие грузин и азербайджанцев в осуществлении проекта.
3. *Обеспечить высокий уровень взаимопонимания и взаимопризнания между различными этническими группами:*
 - а) Правительство, СМИ и правозащитные организации совместно с Министерством культуры должны повышать степень понимания этническими меньшинствами своих культурных прав и осведомленности о том, как они охраняются государством. Можно привести примеры других демократических стран для иллюстрации того, как в демократическом государстве решаются проблемы этнических меньшинств.

- б) Правительство, Министерство образования и науки, а также НПО должны организовать образовательные курсы для молодежи и взрослых на тему о том, как принять другую культуру и жить в поликультурном обществе.
 - в) Министерство образования и науки должно усилить гражданское образование в школе. НПО должны участвовать в этом процессе оказывая поддержку, предоставляя знания и необходимую информацию и осуществляя мониторинг.
 - г) Центральным и местным СМИ следует проявлять чуткость и осторожность при освещении проблем этнических меньшинств.
4. *Создать условия в которых все этнические меньшинства будут чувствовать себя защищенными и в безопасности:*
- а) Правоохранительные органы и службы безопасности должны принять меры по изъятию нелегального оружия в регионе и информировать местную общественность о реальном масштабе данной проблемы.
 - б) Правоохранительные органы и службы безопасности должны разработать специальные программы патрулирования приграничных деревень и мониторинга взаимоотношений между местными жителями и пограничниками соседних государств (примером могут служить напряженные отношения между жителями приграничных сел Марнеульского района и армянскими пограничниками).
 - г) Министерству иностранных дел и межведомственной демаркационной комиссии следует ускорить работу по демаркации государственной границы.

Основная проблема 2. Недостаточный уровень знания государственного языка среди этнических меньшинств

А) Значение для мира, безопасности и стабильности в регионе

Данная проблема была признана особенно актуальной, поскольку она препятствует интеграции этнических меньшинств в политическую и общественную жизнь страны. Этнические меньшинства Грузии имеют слабую мотивацию изучать грузинский язык, а в тех местах где такая мотивация присутствует, курсов изучения языка либо нет вообще, либо они крайне неэффективны и не обеспечивают достаточного уровня знаний. Незнание государственного языка увеличивает дистанцию между грузинским населением и национальными меньшинствами, а также между самими меньшинствами, усиливая чувство отчужденности и взаимного непонимания.

Б) Воздействие на местном уровне (кого и как касается данная проблема)

- Незнание грузинского языка создает серьезные препятствия для представителей этнических меньшинств региона при обращении в государственные органы (например службы социального обеспечения) и часто лишает их возможности получать важную информацию о новых программах и законах. В результате такого отрыва от государства люди не чувствуют себя полноправными гражданами страны.
- Этнические меньшинства слабо представлены на государственной службе. Из-за незнания грузинского языка представителям этнических меньшинств сложно исполнять свои служебные обязанности и ознакомиться со своими функциями и обязанностями (изучать законы, нормативно-правовые акты, постановления и т.д.)
- В то время, как люди старшего поколения могут общаться друг с другом на русском, у современной молодежи нет общего языка

для общения. Это ведет к недостатку общения между различными этническими меньшинствами.

- Слабое общение является одной из причин напряженности между различными этническими группами, усиливая в них чувство отчужденности и препятствуя взаимопониманию.
- Имея очень мало возможностей получить высшее образование и найти работу в Квемо Картли (из-за незнания грузинского языка) много местной молодежи уезжает на заработки или учебу в другие страны.
- Этнические меньшинства склонны считать свою национальную принадлежность главной причиной своих каждодневных социальных и экономических проблем – иными словами, они часто жалуются на дискриминацию по национальному признаку. В тоже время, многие грузины уверены, что азербайджанское население находится в привилегированном положении благодаря политике грузинского правительства.
- Грузинам не нравится, что этнические меньшинства не говорят по грузински. По их мнению, все граждане Грузии независимо от национальности должны говорить на государственном, то есть грузинском, языке.

В) Движущие факторы (причины и действующие лица)

- В советское время основным средством межнационального общения и взаимодействия с государственными органами был русский (а не грузинский) язык. Поэтому у этнических меньшинств не было необходимости изучать грузинский.
- В последние годы мотивация изучать государственный язык повысилась (особенно в муниципальных центрах), но государственная программа изучения грузинского языка неэффективна и не отвечает предъявляемым требованиям (в частности, она не способна дать азербайджанским детям возможность обучаться в грузинских государственных школах, непоследовательность в политике, дефицит квалифицированных педагогов).

НПО также не имеют возможностей помочь тем кто хочет изучать грузинский.

- Знание грузинского языка не является гарантией трудоустройства из-за высокого общего уровня безработицы в регионе. Это также снижает мотивацию изучать грузинский язык.
- Различные этнические меньшинства региона живут изолированно и слабо общаются друг с другом, особенно на бытовом уровне – смешанные села и семьи встречаются в регионе крайне редко. В регионе плохо развиты инфраструктура и общественный транспорт. Поэтому тем, у кого нет персональных автомобилей сложно добираться до муниципального центра и общаться с другими этническими общинами.
- Сегодня многие азербайджанские жители Квемо Картли связывают себя – в культурном, политическом и экономическом плане – с Азербайджаном, а не с Грузией. Финансируемые азербайджанским правительством программы развития инфраструктуры в регионе, инвестиции азербайджанских компаний и зависимость от азербайджанских и турецких СМИ лишь усиливают такие представления.

Г) Рекомендации

Для того, чтобы улучшить знание грузинского языка среди этнических меньшинств Квемо Картли, рабочая группа считает целесообразным осуществить следующие меры.

1. *Активизировать усилия по интеграции этнических меньшинств в общественную и политическую жизнь страны:*
 - а) Необходимо создать этническим меньшинствам региона условия для общения и удовлетворения общих интересов.
 - б) Местные, центральные и международные НПО должны развивать региональные СМИ и оказывать им помощь в подготовке программ на государственном языке и языках меньшинств.
 - в) Соответствующим государственным структурам следует координировать работу по повышению гражданского самосознания и информированности этнических меньшинств о

грузинском государстве. В частности, необходимо внедрять программы гражданского образования в средних школах и в вузах, а также организовать дополнительные образовательные курсы для взрослых.

- г) Государственные учреждения должны обеспечивать право негрузинского населения на получение социальных услуг путем предоставления им услуг перевода.

2. *Повысить мотивацию негрузиноязычных граждан изучать грузинский язык:*

- а) Соответствующие государственные органы должны разработать специальные программы повышения мотивации для молодежи, такие как различные конкурсы, курсы стажировки в государственных учреждениях, и бесплатные курсы повышения квалификации.
- б) Центральные и местные СМИ должны регулярно рассказывать об успехах и достижениях представителей этнических меньшинств изучивших грузинский язык.
- в) Правительство должно организовать доступные курсы изучения грузинского языка для всех граждан страны.
- г) Как только курсы изучения языка станут общедоступными, правительство должно разработать и внедрить систему сертификации граждан на знание грузинского языка, в соответствии с которой для получения гражданства необходимо знать язык на элементарном уровне, а для трудоустройства на государственной службе – владеть языком на достаточно высоком уровне.

3. *Улучшить программы преподавания грузинского как второго языка:*

- а) Министерству образования и науки необходимо разработать и внедрить более эффективные программы преподавания грузинского как второго языка для школ и языковых курсов для взрослых.
- б) Министерство образования и науки должно увеличить количество часов преподавания грузинского в негрузинских

школах, а местным органам власти следует позаботиться об улучшении преподавания грузинского языка в дошкольных учреждениях.

- в) Министерству образования и науки необходимо обеспечить адекватную оценку знаний и навыков преподавателей грузинского как второго языка и вести регулярный мониторинг их работы.
- г) Министерство образования и науки и НПО, с финансовой помощью доноров, должны организовать в регионе бесплатные курсы изучения языка как для местной молодежи так и взрослого населения, а местные предприятия и компании должны оказать помощь своим сотрудникам в освоении языка.
- д) СМИ должны подготовить телевизионные программы изучения языка.

Основная проблема 3. Несправедливое, с точки зрения местных общин, распределение и неэффективное использование сельскохозяйственных ресурсов региона

А) Значение для мира, безопасности и стабильности в регионе

Пищу для таких представлений дала в основном недавняя земельная реформа, в результате которой многие семьи, живущие за счет сельскохозяйственной деятельности, остались без земельных участков. Среди других причин следует отметить тот факт, что из-за тяжелых социальных и экономических условий большинство местных жителей не имеют возможности арендовать и обрабатывать землю, и продавать полученный урожай на рынке. Эти проблемы усугубляются отсутствием в регионе современных сельскохозяйственных технологий и недостатком знаний. По мнению участников консультаций, данная проблема ведет к росту миграции и усиливает недовольство местных жителей деятельностью местных и центральных властей.

Б) Воздействие на местном уровне (кого и как касается данная проблема)

- Многие местные жители не имеют средств чтобы арендовать и возделывать земельные участки. Соответственно они не получают доходов и постепенно скатываются в бедность. Даже те фермеры, которые имеют возможность арендовать землю, с трудом обеспечивают прибыльность своих хозяйств.
- Многие в регионе считают, что местные сельскохозяйственные ресурсы (земля, вода, сельскохозяйственное оборудование и техника, программы развития и т.д.) используются неэффективно. Люди подозревают, что это итог несправедливого распределения ресурсов.
- В адрес правительства высказывается много критики и недовольства. Считается, что власти должны более активно защи-

щать интересы местных фермеров, например контролировать цены на сельскохозяйственные продукты.

- Фермерство больше не привлекает молодежь, так как не обеспечивает нормальных доходов. Поэтому, все больше и больше молодежи уезжают из региона.

В) Движущие факторы (причины и действующие лица)

- Россия служила одним из рынков сбыта сельскохозяйственной продукции региона. Сегодня этот рынок закрыт для местных фермеров из-за напряженных отношений между Россией и Грузией.
- После распада СССР многие жители региона не смогли развить в себе навыки предпринимательства и ведения сельского хозяйства в условиях частной собственности.
- Осуществленная государством земельная реформа привела к тому, что многие семьи региона, живущие за счет сельскохозяйственного производства, лишились земли. Из-за недостатка информации о земельной реформе многие оказались к ней неготовы, особенно местные азербайджанцы не владеющие грузинским языком.
- Незрелая инфраструктура и проблемы ирригации (вызванные как дороговизной, так и недостатком воды для орошения) также играют отрицательную роль. В регионе почти не используются современные подходы к ведению сельского хозяйства (технологии, оборудование, профессиональные службы: ветеринары, специалисты по ирригации, агрономы, хорошо обученные управленцы).
- Многие фермеры не понимают потребностей рынка. Это означает, что слишком много фермеров одновременно выращивают одну и ту же культуру. Проблема усугубляется тем, что в регионе очень мало предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции, а те что имеются – покупают продукцию местных фермерских хозяйств по слишком низкой цене. Местным фермерам также трудно конкурировать с дешевым импортом из соседних государств.

Г) Рекомендации

Для развития сельского хозяйства в регионе рабочая группа предлагает осуществить следующие мероприятия.

1. *Более полно информировать фермеров региона о распределении и использовании местных сельскохозяйственных ресурсов:*
 - а) Министерство сельского хозяйства и соответствующие службы должны составить полную опись сельскохозяйственных ресурсов региона (земля, вода, оборудование) и описать механизмы их распределения. Эти материалы необходимо затем перевести на язык меньшинств и распространить в регионе как грузинскую версию так и ее перевод.
 - б) Помощь в распространении информации о сельскохозяйственных ресурсах региона должны оказать НПО и местные СМИ.
2. *Развивать сельскохозяйственную инфраструктуру:*
 - а) Местные органы власти, Министерство регионального развития и инфраструктуры, аппарат Уполномоченного президента в регионе и Министерство сельского хозяйства должны принять меры для решения проблемы ирригации в Квемо Картли.
 - б) Местным органам власти следует развивать/улучшать дороги связывающие деревни с муниципальными центрами и фермерские поселения.
 - в) Местным органам власти необходимо провести оценку транспортных потребностей и на ее основе запланировать мероприятия по улучшению транспорта в регионе.
 - г) Министерство экономического развития, Министерство регионального развития и инфраструктуры и местные органы власти должны выработать меры по улучшению жизненных условий в селах региона.
3. *Готовить больше квалифицированных профессионалов для сельского хозяйства:*
 - а) Министерство сельского хозяйства, Министерство образования и науки и местные органы власти, а также НПО, дол-

жны вести скоординированную работу по подготовке квалифицированных специалистов для сельского хозяйства, включая организацию курсов повышения квалификации и образовательных программ для молодежи, а также программ обмена опытом со специалистами из других регионов Грузии и других стран.

4. *Развивать сельскохозяйственное производство в регионе:*

- а) Необходимо предоставить фермерам и малым предприятиям дешевые кредиты и другие виды помощи (включая страхование). Местные жители должны быть хорошо информированы о таких программах помощи.
- б) Местным органам власти следует развивать сельскохозяйственный туризм в регионе совместно с Министерством сельского хозяйства и туристическими агентствами.
- в) Министерство сельского хозяйства должно создать информационно-консультационные центры для фермеров, где последние смогут получить консультацию о том, что, когда и сколько им следует сажать.
- г) С помощью местных предпринимателей и доноров Министерство сельского хозяйства должно внедрять в регионе новые сельскохозяйственные технологии (например в сфере хранения или защиты от града и мороза) и поставлять фермерам новое оборудование и семена новых культуры (включая биопродукты).
- д) Министерству сельского хозяйства, Министерству регионального развития и инфраструктуры, предпринимателям и донорам необходимо изучить целесообразность создания предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции и сервис-центров в регионе.

Приложение: Методика анализа проблем и выработки стратегий их преодоления

Работу над каждой основной выявленной проблемой рабочая группа начинала с подготовки подробного описания проблемы для лучшего ее уяснения. Затем, на основании этого подробного описания, вырабатывалась стратегия решения проблемы, которая в свою очередь служила основой для подготовки практических рекомендаций. На каждом из этих этапов рабочая группа проводила консультации с широким кругом представителей местных общин своего региона и представителей других регионов.

Подробное описание проблемы

Для подробного описания каждой конкретной проблемы рабочая группа проводила анализ (1) движущих факторов проблемы – то есть *чем* вызвана проблема и *кто* несет за это ответственность – и (2) ее воздействия – то есть кого и как она касается. На основании проведенного анализа группа должна была затем (3) четко объяснить значимость данной проблемы для мира, стабильности и безопасности в данном регионе.

От подробного описания проблемы к выработке стратегии ее преодоления

Завершив подробное описание проблемы рабочая группа переходила к следующему этапу – выработке соответствующей стратегии преодоления проблемы. Для этого группе вначале требовалось определить (1) что необходимо изменить для решения данной проблемы. После этого группа должна была установить что должно произойти в обществе для того, чтобы эти изменения стали возможными, то есть, иными словами, определить (2) необходимые предпосылки, будь то изменения в политике, практике, в общественных отношениях или в поведении. Наиболее трудной задачей на данном этапе было добиться того, чтобы перечень необходимых предпосылок получился не слишком длинным. Для этого рабочей группе было рекомендовано

записывать только самые необходимые предпосылки без которых намеченные перемены будут просто невозможны. И наконец, рабочей группе было предложено провести активное обсуждение (3) всех шагов и мер, необходимых для создания данных предпосылок. Ниже приводится примерная стратегия преодоления проблемы которая была предложена группе в качестве вспомогательного материала для обсуждения.

Пример, приводится только для иллюстрации

1) Желаемые перемены

Создать условия в которых женское население пострадавших от конфликта районов, которое сегодня находится на обочине политической жизни, сможет эффективно защищать свои права и участвовать в процессе принятия решений

2) Основные предпосылки для осуществления желаемых перемен

Среди женщин выросла уверенность в собственных силах и желание участвовать в политической жизни	У женщин появились необходимые навыки и знания для участия в политической жизни	Приняты законы о защите прав женщин	Идея активного участия женщин в процессе принятия решений и в политической жизни, а также защита прав женщин, пользуется широкой поддержкой в обществе
---	---	-------------------------------------	--

3) Шаги необходимые для создания вышеуказанных предпосылок

↑	↑	↑	↑
Успехи женщин получают такое же признание как и достижения мужчин	Женщины получают больше возможностей для повышения своих знаний и развития своих возможностей	В обществе есть ясное и широкое понимание того, за чем заключаются права женщин	В стране изменились представления о роли женщин в обществе
В стране создана широкая сеть поддержки женщин	Созданы условия в которых женщины могут играть много ролей	Гражданское общество организовано и координировано добивается более эффективной защиты прав женщин	
Женщины чувствуют что их знания и потенциал востребованы	Женщины осведомлены о возможностях политической карьеры	На политической арене появляются борцы за права женщины	
Женщины видят результаты своей деятельности	Культура политической и общественной жизни позволяет женщинам развивать свои знания и навыки	Общество информировано об общественной пользе участия женщин в политической и общественной жизни	
Политическая культура становится менее «мужской»			

Подготовка рекомендаций на основе стратегии преодоления проблемы

На этом этапе рабочей группе предстояло выработать практические рекомендации на основе стратегии преодоления проблемы. Для этого ей требовалось (1) вновь сформулировать основные предпосылки в качестве ключевых вопросов требующих решения и (2) повторно определить каждый шаг как рекомендацию того, *что* необходимо сделать и *кто* несет ответственность за перемены.

Ниже приводится примерная рекомендация, предложенная группе в качестве вспомогательного материала для работы.

Пример, приводится только для иллюстрации

1) Основные задачи

Повысить уверенность женщин в собственных силах и их желание участвовать в политической жизни

2) Практические рекомендации

↑
Средствам массовой информации следует шире освещать участие женщин в общественной жизни с акцентом на их вклад в развитие грузинского общества

Местные и иностранные неправительственные организации должны помочь женщинам более активно участвовать в политической жизни, организовав для них соответствующие программы обучения, поощряя и мобилизуя их на отстаивание своих прав

Политические партии, международные и неправительственные организации должны активно интересоваться мнением женщин в ходе выработки своей политики

Политические партии должны беспрепятственно принимать женщин в свои ряды в качестве полноправных членов, а также проанализировать – и в случае необходимости изменить – культуру своей деятельности таким образом, чтобы она учитывала специфику взаимоотношения полов.

Отчет основан на материалах консультаций, анализа и выработки стратегий преодоления проблем, осуществленных рабочей группой Квемо Каргли:

Джондо Адуашвили
Ирма Зурабашвили
Дмитрий Лазари
Рустам Маилов
Ирма Мчедлидзе
Лейла Сулейманова
Сабина Талибова
Шорена Циклаури

Отчет составлен Мерабом Цинделиани и Тико Ткешелашвили.

Редакторы – Давид Лосаберидзе и Дэвид Вуд. Выражаем благодарность Флеру Джасту и Ивану Кэмпбеллу за помощь в разработке методики и проведении обсуждений рабочих групп.



Кавказский институт мира, демократии и развития (CIPDD) является независимым экспертно-аналитическим центром по вопросам общественной политики, специализирующимся в области проблем демократического развития. CIPDD был основан в Тбилиси в 1992 г. и представляет собой неправительственную, некоммерческую организацию, не связанную ни с одной из политических партий. Основными направлениями деятельности CIPDD являются исследование общественно-политических проблем, публикация и распространение результатов исследований и организация дискуссий – профессиональных, политических и общественных. CIPDD накопил большой опыт в таких областях, как проблемы этнических и религиозных меньшинств, гражданская интеграция, местное самоуправление, строительство гражданского общества, развитие демократических институтов, военно-гражданские отношения и реформы в сфере безопасности.



Ассоциация молодых юристов Грузии – некоммерческое юридическое лицо, осуществляющее свою деятельность на всей территории Грузии в соответствии с Конституцией, национальным законодательством и собственным Уставом. Приоритетными направлениями работы GYLA являются защита прав человека и внедрение/соблюдение принципа верховенства закона в стране. Организационно-правовой формой GYLA является союз.

Цели GYLA:

- установление/соблюдение принципа верховенства закона
- защита прав человека и гражданских свобод
- повышение осведомленности граждан в правовых вопросах
- внедрение норм профессиональной этики юриста
- повышение квалификации и компетенции юристов
- создание правовой базы для построения гражданского общества и укрепления законности



Saferworld – международная неправительственная организация, занимающаяся вопросами предотвращения и снижения числа насильственных конфликтов и выступающая за коллективный подход к проблемам безопасности. Saferworld осуществляет свою деятельность в сотрудничестве с правительствами, международными организациями и гражданским обществом, стремясь поощрять и поддерживать эффективную политику и практику с помощью информационно-агитационных мероприятий, исследовательских программ и выработки политических рекомендаций, а также помогая деятельности других организаций.

Мир, безопасность и стабильность в Квемо Картли - стратегия разработанная при участии местных общин

По мнению местных общин, следующие задачи должны быть выполнены для обеспечения мира, безопасности и стабильности в регионе:

Свести к минимуму напряженность между различными этническими и религиозными общинами Квемо Картли. Хотя межнациональная и религиозная напряженность в Квемо Картли между местными армянами, азербайджанцами и грузинами (а также другими проживающими в регионе этническими общинами) пока остается на довольно низком и ограниченном уровне, отношения между ними заметно охладели после войны августа 2008 года, создавая благоприятные предпосылки для будущего конфликта.

Улучшить знание государственного языка среди национальных меньшинств. Незнание грузинского языка препятствует интеграции национальных меньшинств в политическую и общественную жизнь страны, и увеличивает дистанцию между грузинским населением и национальными меньшинствами, а также между самими меньшинствами, усиливая чувство отчужденности и взаимного непонимания.

Развивать сельское хозяйство в регионе. Люди жалуются на несправедливое распределение и неэффективное использование сельскохозяйственных ресурсов региона. Это ведет к росту миграции и усиливает недовольство местных жителей деятельностью местных и центральных властей.

Подробные рекомендации о решении каждой задачи содержатся в данном отчете.

Данный отчет был разработан при помощи Евросоюза. Ответственность за содержание отчета несут его авторы. Отчет не всегда отображает точку зрения Европейского Союза.



Проект финансируется
Европейским Союзом