



Фонд «Открытое общество – Грузия»

*Отчеты, анализ, рекомендации* **N1**

**О поиске причин, динамики, путей урегулирования и  
возможных направлениях развития  
грузино-осетинского конфликта**

**Тбилиси**

**2005**

## **С о д е р ж а н и е**

<b>Мотивация подготовки труда</b>	<b>3 стр.</b>
<b>У основ конфликта</b>	<b>4 стр.</b>
<b>Развитие грузино-осетинского конфликта на современном этапе - хронология и оценка</b>	<b>7 стр.</b>
<b>Оценки миссией ОБСЕ процесса переговоров между сторонами, вместе с комментариями</b>	<b>25 стр.</b>
<b>Пост революционные тенденции</b>	<b>33 стр.</b>
<b>Построение доверия на начальном этапе грузино-осетинского конфликта</b>	<b>35 стр.</b>
<b>Соображения об экономических аспектах урегулирования конфликта с «Южной Осетией»</b>	<b>39 стр.</b>
<b>Соображения о статусе Южной Осетии в грузинском государстве</b>	<b>46 стр.</b>
<b>Приложение №1, Итоги фокус группы</b>	<b>53 стр.</b>
<b>Приложение №2, Комментарии к документу</b>	<b>60 стр.</b>
<b>Приложение №3, Обсуждение документа</b>	<b>66 стр.</b>

## **О поиске причин, динамики, путей урегулирования и возможных направлениях развития грузино-осетинского конфликта**

### **Мотивация подготовки труда**

#### ***Проблема***

Сегодня конфликт в бывшем Юго-Осетинской Автономном Округе вошел в новую фазу.

После долгих лет сложности проблемы по причине не такого уж конструктивного вмешательства внешних сил и непримиримости противостоящих сторон, замороженный конфликт уже приобретает признаки оттаивания. События весны 2004 года показали, что возможно динамика конфликта вновь приобретет необратимый характер.

Правительству и обществу в целом необходимо огромное усилие, для того чтобы ситуация не вышла бы из под контроля и вместе с этим в процессе урегулирования конфликта был достигнут прогресс. У правительства для этого есть свои рычаги, но также существенен возможный вклад неправительственных и академических кругов. Это может иметь различные формы. Одна из них - независимый анализ проблемы и возможные пути разрешения, и определение сценариев действия. Надо отметить, что до последнего времени, в отличие от грузино-абхазского конфликта, в грузино-осетинском конфликте на исследование причин и динамики конфликта и на аналитическую и рекомендационную деятельность в этом направлении не было затрачено больших усилий.

Одновременно с тревожными событиями, налицо повышение активности грузинского общества и правительства Грузии в связи с подготовкой предложений для полномасштабного урегулирования конфликта и их огласка. Этот процесс, несомненно, заслуживает внимания и поддержки. В этой связи, надо отметить предложения, оглашенные в Страсбурге Президентом Грузии, а также конференцию в Батуми, совместно организованную правительством и Фондом Эберта, где вышеупомянутые предложения были представлены более расширенным проектом.

Отмеченное обстоятельство, требует повышения активности общества, последующую апробацию миролюбивых предложений и законодательную обработку. Соответственно с этим, создание данного труда было обусловлено двумя обстоятельствами. Во-первых, заявление представленной политики, т.е. аналитический пакет и пакет рекомендаций юго-осетинских проблем своевременен, так как правительственные предложения требуют последующей конкретики, а указанные в них темы дополнительного расширения и документации. Не исключено, что по ряду вопросов, особенно в поиске причин конфликта и по созданию доверия, станет необходимым предоставление альтернативных предложений. В любом случае это поможет диалогу, как в грузинском обществе, так и между грузинской и осетинской сторонами. Во-вторых, вера в безальтернативный миролюбивый подход достаточно шаткая. Синдром непримиримости между конфликтующими сторонами достаточно укоренен. В таких условиях малейшая провокация со стороны внешних или внутренних сил, которые заинтересованы в продлении конфликта, и даже несанкционированный инцидент, риск которого постоянно существует, могут послужить началом полномасштабной эскалации насилия.

Разделяя пафос, правительственных предложений оглашенных в Нью-Йорке, в Страсбурге и в Батуми, а также единого плана действия правительства, считаем, что неотлагательно их расширение и распространение в обществе уверенности в безальтернативности мирного урегулирования конфликта. Любое, даже словесное

насилие, надолго задержит мирный процесс. А без этого процесса конфликт не будет разрешен. С этой уверенностью писалась данная заявка политики. Оно предназначено для всех грузин и осетин доброй воли. Само собой, оно не является ответом на все вопросы, которые могут всплыть при поиске причин конфликта и путей их разрешения. Оно основано на нескольких основополагающих принципах урегулирования конфликтов и представляет собой открытый пакет для обсуждения, внесения корректив и предложений. Вместе с этим большую часть труда занимает демонстрация причин и динамики конфликта. Полагаем, что без подобной работы принятие любой утонченной политико-правовой или экономической модели будет осложнено. Приемлемые и неприемлемые предложения зависят от прошлых обид, ошибок и глубины характера конфликта. Мы должны выяснить, как мы пришли к сегодняшнему дню, как и почему оказались у порога отчуждения и не примирения. Тогда станут более понятными пути и этапы деэскалации конфликта.

### ***Задача***

Рабочая группа фонда «Открытое общество Грузии» задалась целью собрать и структурировать существующие устные и письменные данные о грузино-осетинском конфликте, о динамике и усилий направленных на его разрешение; основываясь на собранную информацию создать аналитическую картину. На основании созданной картины, рабочая группа постаралась наметить действия, которые надо предпринять для восстановления доверия и представить свое видение о предполагаемом статусе Южной Осетии.

### **В виде достигнутого результата в настоящем труде предложено:**

- факты, связанные с грузино-осетинским конфликтом: анализ политико-правовых и общественных отношений на основании соответствующих документов, литературы и данных прессы с советских времен по сегодняшний день;
- рекомендации, направленные на восстановление доверия между противоположными сторонами конфликта;
- некоторые аспекты экономического урегулирования конфликта;
- принципы, определяющие статус бывшего юго-осетинского автономного округа в грузинском государстве;
- дополнение №1: комментарии некоторых общественных и политических деятелей, включенных в аналитические или политические процессы, направленные на разрешение конфликта (в виде итогов проведенных в рамках проекта фокус-групп).

*Над трудом работали:*

*Паата Закареишвили, Реваз Джорбенадзе, Тинатин Хидашели,  
Константин Кублашвили, Ивлиане Хаиндрава, Георгий Гогиа, Тенгиз Шергелашвили,  
Михеил Мирзиаишвили, Лия Токликишвили, Хатуна Маисаишвили, Давид Дарчиаишвили.*

## У основ конфликта

### Формирование Юго-Осетинской республики.

#### *Комментарии:*

целью данного доклада не является детальный анализ многовековых грузино-осетинских отношений. Не унижая значение народной коллективной памяти, полагаем, что далекую историю надо доверить историкам (добросовестным!), а сегодняшние проблемы должны решаться политиками.

Но все же, если позаимствуем у представителей социальных наук, надо учесть мнение член-корреспондента российской академии наук, начальника отдела этнографии института антропологии российской академии наук С.А. Арутюнова: «вспомните, как вспыхнул этот страшный огонь в Южной Осетии --- только потому, что Осетия провозгласила себя независимой от Грузии. Конфликт был неизбежен если учесть то, что это не какая не Осетия, эта территория истинная центральная Грузия, где на протяжении последних веков доминировало осетинское население. Конечно, у осетин есть право там проживать, но нет права провозглашать эту территорию собственным государством. Другое дело --- Северная Осетия»<sup>1</sup>.

Южная Осетия была создана на территории Грузии, как автономный округ, с момента провозглашения советской власти. Описание правового советского периода трудно, из-за «специфического» советского права. Государственные узурпаторы большевики издавали указы от лица нелегитимных ревкомов, бюро, советов и разнообразных собраний или различного уровня центральных комитетов. Методами формирования власти формально назывались «выборы», но ни как ни походили на народный свободный выбор. Управление советским государством, соответственно, осуществлялось не просто путем игнорирования интересов народа, но и против этих интересов. По-существу, стиль такого управления превратился в непрерывную цепь совершенных преступлений против народов и людей. Советское правовое наследие, соответственно, меньше всего может считаться фундаментом, на котором должны быть построены отношения между государством и народом или между бывшими советскими государствами и их народами сегодня.

#### **Поскольку:**

**из истории невозможно выбросить десятилетия, жизнь целых поколений;**

**эти десятилетия оставили глубокий след на стиль мышления и действия людей, проживающих сегодня на постсоветском пространстве;**

**игнорирование прошлых уроков влечет новые несчастья;**

**Развитие событий советского периода заслуживает внимания.**

Вместе с этим нужно помнить, что выборочное отношение к советскому наследию - упоминание одних, выгодных по политическим соображениям фактов и игнорирование других - не имеет как логическое, так и юридическое основание. Такой подход не может быть фундаментом разрешения спорных вопросов.

Юго-осетинский автономный округ в составе Грузии, фактически, был создан 20 апреля 1992 года, декретом госкомсовета центральной исполнительной комиссии

---

<sup>1</sup> Из интервью журналу «Родина», №1, 1992, стр.71 (цитируется по сборнику «Осетинский вопрос», сборник статей, Тбилиси, Изд-во «Кера-XXI», 1994, стр. 267)

Грузинской Советской Социалистической Республики. Хотя в политических документах термин «юго-осетинская автономия», появляется еще раньше, в конце 1917 года.

В это время «съезд делегатов Южной Осетии» выбирает «национальный совет Южной Осетии» и требует у грузинского правительства того времени создание соответствующего административного уезда. 28 марта 1920 года национальный совет Южной Осетии создает «юго-осетинский революционный комитет». В октябре, этого же года, «ревком» требует у кавказского бюро российской коммунистической (большевистской) партии присвоения статуса автономии для Южной Осетии.<sup>2</sup>

Уже после насильственного установления советской власти в Грузии этот вопрос в стране решался новым большевистским правительством.

Кавбюро непосредственно заинтересовано этим делом и 31 декабря 1921 года принимает постановление, чтоб «Южной Осетии присвоили права автономного округа»; «грузинскому ревкому требуется вместе с юго-осетинским исполнительным комитетом установить границы округа».<sup>3</sup>

**Комментарии:** этим решением происходило установление так называемых ленинских принципов национальной политики. Одновременно это была своеобразная благодарность осетинским большевикам, которые боролись против грузинского демократического правительства. В этой борьбе самым драматичным был бунт 1920 года. Против него грузинское правительство использовало части регулярной армии и народной гвардии. Последняя, уже после существенного подавления бунта, провела карательную акцию. Итогом была кровь, пожарища и по сей день незаживающая рана осетин.

В отличие от Абхазии и Аджарии, автономии, которых основываются на политико-исторических и традиционных началах, и были признаны независимой демократической республикой, на осетин, в то время смотрели как на национальное меньшинство с конституционно гарантированными правами, но без территориальной или других видов автономии.<sup>4</sup> Согласно закону от 13 сентября 1918 года о представительстве национальных меньшинств в грузинском национальном совете, меньшинствам в совете принадлежало 26 мест. Из них армянам 10, азербайджанцам 4, абхазам 3, русским 2, осетинам 2, грузинским израильтянам 1, евреям 1, грекам 1 и немцам 1.<sup>5</sup>

**Комментарии:** юго-осетинская автономия дитя советской власти. Хотя сам термин «Южная Осетия» (иногда в русских документах упомянутая как «горная Осетия») появился до образования автономии на 100 лет раньше.

Во время формирования юго-осетинского автономного округа особое значение уделялось вопросу Цхинвали. 12 декабря 1921 года центральный исполнительный комитет Грузии постановил, что до изменения настроения грузинского населения цхинвальского района, правление города и в ближайших селах осталось бы в руках Ревкома, который подчинялся в свою очередь горийскому уезду.

**Комментарии:** основанием такой осторожности был национальный состав населения города Цхинвали. В 1922 году в этом городе проживало 1436 грузин, 613 осетин, 765 армян, 64 русских, 1651 евреев.

В 1922 году Конституция Грузинской Советской Социалистической Республики уже фиксирует Юго-Осетинский Автономный Округ в составе Грузии. В дальнейших изменениях Конституции Грузии, этот статус не был изменен.

---

<sup>2</sup> По книге: Осетинский вопрос, сборник статей, Тбилиси, Изд-во «Кера-XXI», 1994, стр.244-246.

<sup>3</sup> Там же, стр. 301.

<sup>4</sup> Конституция Грузинской Демократической Республики, глава 11, принята 21 февраля 1921 г.

<sup>5</sup> Сборник правовых актов Демократической Республики Грузии 1918-1921, Тбилиси, 1990 г.

В компетенции Центрального Комитета (правительства) Грузии оставались такие вопросы, как вся внутренняя политика ГССР и управление внутренним народным хозяйством; принятие конституций автономий (Абхазии и Аджарии) и устав (Южной Осетии); приостановка и аннулирование неконституционных решений руководств автономий.

Самый детальный документ административного устройства и установления компетентности органов Южной Осетии это закон Грузинской Советской Социалистической Республики, от 12 ноября 1980 года, о Юго-Осетинском Автономном Округе.

**Комментарии:** еще один существенный вопрос в формировании статуса Южной Осетии это идея объединения Южной и Северной Осетии. Эта идея обсуждалась советской властью на разных уровнях в 1925-1927 годах.

В 1925 году Съезд Советов Северной Осетии потребовал объединения. Соответственно, это заявление приветствовал Съезд Советов Южной Осетии. В решении последнего было указано, что это объединение должно произойти в составе Грузии. Эту идею в этом же году приветствовал Центральный Комитет Грузии. С отмеченным согласился также и Закавказский Центральный Исполнительный Комитет. 12-16 марта 1927 года VII Съезд Советов Южной Осетии вновь поднял этот вопрос и одобрил шаги, предпринятые по объединению, также призвал Центральный Комитет Южной Осетии к более энергичным действиям в этом направлении.

**Комментарии:** хотя все этим и завершилось. Видно, Кремль не желал объединения северной и Южной Осетии, не только в составе Грузии, но и был вообще противником их объединения. Под конец 80-х годов, когда появились признаки распада СССР, не было места какому-либо эксцессу в связи со статусом Юго-Осетинской Автономии.

#### **Развитие грузино-осетинского конфликта на современном этапе - хронология и оценка.**

**Комментарии:** напряжение в грузино-осетинских отношениях начинается со второй половины 80-х годов. Будто «проснулась» пре советская история и в коллективной памяти обоих народов всплыло противостояние периода крушения российской Империи. В итоге образовался конфликт. В нем присутствовали и присутствуют как политические, так и экономические и криминальные составляющие. Как в причинах, так и в факторах конфликта также явно прослеживается противостояние грузинских и русско-коммунистических политических проектов. Но ведущим мотивом и формой, который придает конфликту определенный оттенок, все же является --- грузино-осетинское этнонациональное противостояние. Это выражается: а) в «войне законов» Тбилиси и Цхинвали; б) в осетинской и грузинской риторике, в противоположности дискурса, что в основном проявляется в полемике общественно-политических лидеров или так называемых авторов представлений и г) в противостоянии грузинских и осетинских вооруженных формирований. Соответственно, конфликт в Южной Осетии и на близлежащие территории имеет ярко выраженный этнический характер. В доказательство сказанному, ниже приведен материал, который отображает события 1989-2004 годов.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> этот материал, предыдущего доклада, членов рабочей группы опирается на документацию и статьи, защищенные в личном архиве. Заинтересовавшие любые документы или статьи доступны, в случае заинтересованности.

**Конфликт в «юго-осетинском» автономном округе, до перехода в вооруженный конфликт, проходил различные фазы эскалации.**

Начальные фазы эскалации конфликта соответствовали протекающим внутренним политическим процессам, как в грузинской советской социалистической республике, так и в целом в СССР. В этом процессе, с одной стороны, важную роль сыграл рост «неформального» движения в Грузии, а с другой стороны, начало коллапса СССР.

Одним из первых проявлений процесса противостояния стали дебаты в грузинском обществе о возможном внесении изменений в Конституцию Грузии и о законодательном статусе языка; отмеченная дискуссия вызвала параллельные тенденции и в автономных образованиях грузинской ССР того времени - в Абхазской Автономной Республике и в Юго-осетинском Автономном Округе.

## **I. Как созрел конфликт в Юго-осетинском Автономном Округе.**

27 января 1989 года в газете «Литератури Сакартвело» была опубликована статья юриста, профессора Тамаза Шавгулидзе, которая касалась законодательного статуса языка. Цитата: «на территории осетинского автономного округа делопроизводство, согласно действующему законодательству, должно происходить на государственном языке - грузинском языке. В тоже время, в округе широко должны быть применены русский и осетинский языки».

Две недели спустя в «Литератури Сакартвело» было опубликовано статья читателя, инженера Нодара Небиеридзе - письмо редакции, под заголовком: «Защитим государственный статус языка».

Цитата: «в ноябре 1988 года в городе Цхинвали республиканскому объединению «грузагросстрой», пятнадцатому тресту мобильно- механизированной колонны города Гори, которая проводила разного рода монтажные работы на территории юго-осетинского автономного округа, сберегательный банк № 3503 г. Цхинвали отказал в выдаче зарплаты».

Причина была в том, что документы были составлены на грузинском языке, который был непонятен сотрудникам банка. Под этим объяснением подписались сотрудники банка: Джиоев и Гиголаев.

5 мая 1989 году в «Литератури Сакартвело» был опубликован отзыв о мартовских событиях в Абхазии, когда в Сухуми по инициативе «Общества Ильи Чавчавадзе» был проведен несанкционированный митинг, что вызвало еще большее углубление противостояния между грузинами и абхазами. В гудаутской газете «Бзип» (4 апреля 1989 г.) было опубликовано письмо читателя Возба. Рядом, с которым было напечатано письмо Алана Чочиева «Дорогие осетинские друзья», одного из лидеров юго-осетинского национал - сепаратистского движения «Адамон Нихас».

Возба в своем письме отметил как, руководство автономной республики, сочувствовало неформальному митингу грузин. Возба призывал людей защищать свою землю и язык от грузинских экстремистов. Во главе такой сепаратистской компании встала гудаутская малотиражная районная газета «Бзип», в которой были опубликованы письма читателей Тинатин Бокучава и Вану Дгебуадзе о несуществующей необходимости грузинского языка на территории Абхазии. После этих публикаций, со стороны грузинской СМИ последовало достаточно острая реакция.

После 9 апреля 1989 года, один из лидеров национально-освободительного движения Звиад Гамсахурдиа становится формирователем основного общественного мнения и реальным руководителем политики редакции газеты «Литератури

Сакартвело». Он опубликовал в этой газете почти все публикации из газеты «Бзип», в том числе, вышеупомянутое письмо Чочиева (которое не было известно грузинскому обществу до этого момента) и также письмо Возба.

После этого в «Литературули Сакартвело» было опубликовано открытое письмо-обращение к Центральному Комитету Компартии Грузии, Президиуму Верховного Совета Грузии и к редакции газеты «Литературули Сакартвело». Обращение, в котором осуждена позиция Алана Чочиева, единогласно была принята **6 мая 1989 года** на сессии совета округа трудящимися депутатами юго-осетинского автономного округа.<sup>7</sup> Авторы обращения осуждали позицию Алана Чочиева и заявляли, что это не было выражением воли осетинского народа, а было позицией экстремистской группировки «Адамон Нихаса» и ее лидера.

**2 июня 1989 года** в газете «Литературули Сакартвело» было опубликовано письмо читателя Дианы Мачабели: «Лучшая защита атака».

*Цитата: «надо спросить А.Чочиева, был ли он когда-либо обеспокоен из-за унижения грузинских «братьев». Зайдя в магазин и спросив по-грузински ответа, не получишь. На ответственные должности грузины не назначаются. Грузинское население Цхинвали и близлежащих сел работать идет в Гори или же в села горийского района, так пустеют постепенно грузинские села от грузин».*

**16 июня 1989 года** в «Литературули Сакартвело» было опубликовано обращение общего собрания общества писателей Грузии от 15 июня к Верховному Совету ГССР, с требованием: «Соглашение от 7 мая 1920 года между Российской Федерацией и Грузинской Демократической Республикой признать нарушенным со стороны Российской Федерации и, следовательно, Грузинскую Демократическую Республику --- аннексированной 25 октября 1921 года». В обращении также было предъявлено требование: «осуществление фактического суверенитета Грузинской ССР на всей ее территории... законы СССР будут распространены на территории Грузии в том случае если они будут приняты Сессией Верховного Совета ГССР... если настоящий Верховный Совет Грузии не в силах положительно разрешить отмеченные вопросы, требуем путем референдума, согласно 72-й статьи Конституции СССР, осуществление присвоенного права (свободный выход из СССР).»

**20 июня 1989 года**, согласно постановлению Президиума Верховного Совета ГССР создалась комиссия по политической и законодательной оценке нарушений положенного соглашения от 7 мая 1920 года между Грузинской Демократической Республикой и Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой.

**15 августа 1989 года** вышло постановление Центрального Комитета Компартии Грузии, Президиума Верховного Совета ГССР, Совета Министров ГССР о государственной программе грузинского языка.<sup>8</sup> В программе речь шла только о грузинском языке. Был определен конституционный статус грузинского языка, как гарантия использования государственного языка во всех видах партийных, советских, административных, научно-учебных, культурных, технических учреждениях и предприятиях, общественных организациях Грузинской ССР; решение конкретных вопросов о введении обязательного обучения грузинского языка в республиканских негрузинских школах; обеспечение повсеместного использования грузинского языка в бытовой и информационной сфере.

**Комментарии: как раз после принятия документа от 15 августа последовала напряженность. Его использовал «Адамон Нихас» для своих последующих действий. Состоялся первый митинг, причиной которому стало утверждение государственной**

<sup>7</sup> газета «Литературули Сакартвело», 1989, 12 мая.

<sup>8</sup> газета «Коммунист», № 196, 25 августа 1989 г.

**программы грузинского языка. Во главе протестующей акции стояли члены «Адамон Нихаса».**

**4 сентября 1989** года юго-осетинским окружным комитетом Грузинской компартии и окружным советом исполнительного комитета народных депутатов было принято постановление о государственной программе развития осетинского языка. Постановление приняло созданную и признанную широкой общественностью государственную программу развития осетинского языка. Постановление обращается к Центральному Комитету Компартии Грузии, Президиуму Верховного Совета ГССР и Совету Министров ГССР о внесении соответствующего изменения в первый пункт государственной программы грузинского языка о юго-осетинском округе соответственно закона Грузинской ССР и программы развития осетинского языка. Основной принцип государственной программы развития осетинского языка был конституционный статус осетинского языка: в юго-осетинском автономном округе государственными языками провозглашались осетинский, грузинский и русский (как международный язык в Советском Союзе);

Проживающему за пределами округа, осетиноязычному населению должно была оказана помощь по организации школьной учебной программы на осетинском языке, а там где этой возможности не было, должно было быть учтено обучение осетинского языка и литературы как предмета. В связи с этим в Министерстве народного образования Грузинской ССР должны были допущены штаты инспекторов осетинского языка и литературы; должно было осуществлено обучение осетинского языка в грузинских школах и грузинского языка - в осетинских школах с пятого класса; контроль устанавливался в процессе подготовки и организации юго-осетинских телепрограмм.<sup>9</sup>

**26 сентября 1989** года - решение, XI сессии народных депутатов окружного совета двадцатого созыва Южной Осетии, о внесении изменений и дополнений в Конституцию Грузинской ССР. Перед Президиумом Верховного Совета ГССР была поставлена задача, дополнения, в 75-й статье действующей Конституции Грузинской ССР, пункта: «в Юго-осетинском округе государственный язык осетинский».<sup>10</sup>

**В конце сентября 1989** года первый Секретарь Центрального Комитета Гиви Гумбаридзе и председатель Совета Министров Читанава в Цхинвали встретились с представителями общественности юго-осетинского округа, с местной партийной номенклатурой. Это была реакция грузинской компартии на принятое постановление, от 4 сентября 1989 года юго-осетинским окружным комитетом и окружным исполнительным советом народных депутатов, о развитии государственной программы осетинского языка.<sup>11</sup>

**Схожие процессы развиваются и в Абхазии. 10 октября 1989** года абхазский окружной комитет компартии Грузии, Президиумом Верховного Совета Абхазской АССР и Советом Министров Абхазской АССР принимают постановление о государственной программе развития абхазского языка.<sup>12</sup>

**Комментарии: после первого митинга, проведенного в Цхинвали, широкая волна митингов начинает прокатываться по юго-осетинскому автономному округу с октября 1989** года. Это послужило причиной того, что в город были введены дополнительные усиленные отряды грузинской милиции. Хотя требования «Адамон Нихаса» и лично его лидера Алана Чочиева были достаточно умеренными.

---

<sup>9</sup> газета «Советская Осетия», №170, 5 сентября 1989 г.

<sup>10</sup> газета «Советская Осетия», №188, 28 сентября 1989 г.

<sup>11</sup> газета «Коммунист», 28 сентября 1989 г.

<sup>12</sup> газета «Сабчота Абхазети» № 202, 20 октября 1989г.

Он заявлял: «нами осмысленно, что в данный момент постановка вопроса о восстановлении статуса Осетии преждевременна и не подготовлена».

**Комментарии: в тот период руководителем округа был Анатолий Чехоев. Он требовал от руководства Грузии жестких мер по пресечению экстремизма «Адамон Нихаса».** «причина навязывания грузинского языка, это лишь повод. Кое-кому не на руку процессы экономической, социальной и политической стабильности, которые уже заметны в юго-осетинском округе. Они мутят воду, сеют национальную вражду для своих черных дел; мы не отступим и до конца продолжим бескомпромиссную борьбу», - заявлял Чехоев.

Но, несмотря на попытки окружного комитета Партии, «Адамон Нихас» организовал «обращение осетинских тружеников» к Верховному Совету СССР, Совету Министров СССР, к Центральному Комитету ГССР, в котором они - «осетинские труженики» и «Адамон Нихас» - уже совместной позицией выступили против, происходящих в то время, событий.<sup>13</sup>

**Комментарии: «война законов», в полном масштабе началась с 10 ноября 1989 года на XII чрезвычайной сессии Советов Народных Депутатов Южной Осетии.**

**10 ноября 1989 года** - XII чрезвычайная сессия Советов Народных Депутатов юго-осетинского автономного округа двадцатого созыва приняла решение о повышении статуса Южной Осетии: было объявлено преобразование юго-осетинского Автономного Округа в Юго-осетинскую Автономную Советскую Социалистическую Республику. Сессия призвала Верховный Совет Грузинской ССР и Верховный Совет СССР обсудить вопрос присвоения статуса автономной республики юго-осетинскому автономному округу.

Кроме этого, сессия приняла решение об изменении первого пункта в решении XI сессии двадцатого созыва окружного Совета Народных Депутатов Южной Осетии от 26 сентября 1989 года «о государственной программе развития осетинского языка». С этих пор государственным языком на территории юго-осетинского автономного округа будет осетинский язык; в округе осуществляется равноправное функционирование грузинского и русских языков, согласно языковой политике СССР.<sup>14</sup>

**Комментарии: эта сессия состоялась после того, как грузинское правительство не учло требования сессии от 26 сентября об изменении конституционного статуса осетинского языка. На сей раз, осетины сами объявили язык государственным. Хотя здесь же отмечали, что на территории юго-осетинского автономного округа, грузинский язык тоже будет использован.**

**На этой же сессии приняли решение об аннулировании юго-осетинского автономного округа и создании автономной республики и потребовали согласия Верховного Совета Грузии.**

**Комментарии: ответ центрального правительства не заставил себя ждать.**

**16 ноября 1989 года** --- постановление Президиума Верховного Совета ГССР о решениях XII чрезвычайной сессии Советов Народных Депутатов юго-осетинского автономного округа двадцатого созыва от 10 ноября 1989 года. Постановление особое внимание уделило тому, что решение созыва сессии 10-го ноября юго-осетинский окружной исполнительный совет принял 9 ноября, под угрозами и влиянием представителей организации «Адамон Нихас». На основании протеста окружного

---

<sup>13</sup> газета «Литератури Сакартвело», 20 октября 1989г.

<sup>14</sup> грузинский государственный архив новейшей истории, ф. 1165, вып. 8, дел. 2852, ст. 54-62.

прокурора окружной исполнительный совет аннулировал указанное решение, как противозаконное и установил днем созыва сессии 25 ноября, но, несмотря на отмеченное, под активным влиянием «Адамон Нихаса» сессия все же была созвана 10 ноября

Из-за того, что было грубо нарушены правила созыва и проведения и были рассмотрены вопросы, которые превышали полномочия окружного совета, Президиум Верховного Совета ГССР постановил аннулировать решения XII чрезвычайной сессии Советов Народных Депутатов юго-осетинского автономного округа двадцатого созыва, как несоответствующие закону.<sup>15</sup>

**Комментарии: Верховный Совет Грузии обсудил только процедурные, т.е. формальные вопросы и совсем не касался существенной стороны проблемы; какие страхи и интересы двигали населением, юго-осетинского автономного округа, при принятии таких решений.**

**В это время, при содействии национального движения и представителей общественности, грузинское, пока еще, коммунистическое правительство ставило правовые шаги по пути восстановления суверенитета страны. 18 ноября 1989 года --- Верховный Совет ГССР принял постановление о политической и правовой оценке разрыва договора от 7 мая 1920 года принятого между Грузинской Демократической Республикой и Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой. Постановлением от 20 июня 1989 года Президиумом Верховного Совета Грузии был одобрен соответствующий отчет комиссии по политической и правовой оценке разрыва договора от 7 мая 1920 года принятого между Грузинской Демократической Республикой и Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой. 9 марта 1990 года была созвана XIII внеочередная сессия двенадцатого созыва Верховного Совета Грузинской ССР, которая приняла постановление о гарантии защиты суверенитета грузинского государства.**

Перед вторым съездом Народных Депутатов СССР был поставлен вопрос о политическо-правовой оценке разрыва договора от 7 мая 1920 года принятого между Грузией и Советской Россией.<sup>16</sup>

Постановлением признано, что в феврале 1921 года ввод в Грузию советских войск и занятие всей территории с правовой точки зрения представлял собой военное вмешательство (интервенцию), оккупацию и свержение существующего политического строя, а с политической точки зрения - фактическую аннексию; Верховный Совет Грузинской ССР объявляет незаконным и аннулированным рабоче-крестьянское союзническое соглашение от 21 мая 1921 года между Грузинской ССР и РСФСР, союзническое соглашение от 12 марта 1922 года о создании федерального союза советских закавказских республик.<sup>17</sup>

**Комментарии: параллельно в центре внимания грузинского общества оставались процессы, происходящие в Цхинвали. Реакция на эти события, в основном, была достаточно непримиримой. 23 ноября 1989 года приблизительно до 15 тысяч грузин, ведущие лидерами национального движения, маршем двинулись к Цхинвали.**

**Комментарии: со стороны осетин это было воспринято как попытка демонстрация силы со стороны грузинского общества.**

---

<sup>15</sup> органы Верховного Совета Грузинской ССР, 1989, №11, ст.7-8.

<sup>16</sup> органы Верховного Совета Грузинской ССР, 1989, №11, ст.97.

<sup>17</sup> органы Верховного Совета Грузинской ССР, 1990, №3, ст.8-10.

**С 1990 года** верховная партийная номенклатура юго-осетинского автономного округа присоединяется к позициям «Адамон Нихаса» и становится глашатай радикальных требований этой организации.<sup>18</sup>

**29 января 1990 года** во главе Звиада Гамсахурдиа на заседании Президиума правления союза писателей осудили тех писателей осетинской национальности (в частности, Напи Джусоити), которые будто способствовали разжиганию напряжения между двумя братскими народами. Через неделю в совете писателей вновь состоялось заседание Президиума правления. Были рассмотрены следующие вопросы: вопрос об отмене юго-осетинского автономного округа; последующий вопрос функционирования Рокского ущелья; обсудили запрет неформального объединения «Адамон Нихас», изъятие огнестрельного оружия у населения и о наказании экстремистов. Также был поставлен персональный вопрос Напи Джусоити.

Писатели приняли обращение к Центральному комитету компартии Грузии и к Президиуму Верховного Совета. Гамсахурдиа осуждал также «союз справедливых Осетин», которым руководил научный деятель Отар Дживоев и обвинял его в бездействии. «союз справедливых Осетин» был основан в Тбилиси.

**11 марта 1990 года** в «Литератури Сакартвело» опубликовалась открытое письмо читателя Николоза Отинашвили к Гамсахурдиа. В нем описывалось, в каких тяжелых условиях находятся грузины в юго-осетинском автономном округе, как происходит фальсификация истории Грузии.

Комментарии: надо заметить, что в этом периоде, в грузинской СМИ вообще не отражалась позиций осетин. Выходящие же в Цхинвали осетиноязычные газеты регулярно освещали взгляды осетинской общественности на сложившиеся обстоятельства. Вот типичный пример проявления осетинской позиции:

в марте 1990 года осетинская газета «Ариаг Мнди» пишет: «гостями оказались сто тысяч осетин, которые находятся на дне социально-политических процессов и практически обделены возможности сделать политическую карьеру в республике и в основном выполняют тяжелую мало-оплачиваемую работу. Сегодня они вместе с другими оппозиционными силами стоят на идее - «Грузия для Грузин!» и испытывают нескрываемую правовую дискриминацию и национальное давление.

Негрузинское население Грузии тихо следит за формированием «коричневого» имиджа свободы по грузинкой технологии. Но прогресс, права и демократия, авиа-контакты с зарубежными представителями и агентствами дают возможность разговориться этим молчащим... мы опередили время, т.к. сами признали плюрализм. Для того чтобы нация сделала правильный выбор, нужны знания, объективная характеристика процессов; необходимы откровенные диалоги... среди «соколов» грузинской идеологии, от хозяев получили место «птички», так называемые «справедливые» осетины, которые от волнения позабыли, что принадлежат этой нации и создали «союз справедливых осетин» - в поддержку правительства.

Они начали выпрыгивать из своих теплых гнезд и защищать родную Грузию грудью от «несправедливых» осетин, каждый из них считает своим долгом пухлым пальцем указывать в сторону южного Кавказа и подтверждать, что проживающие там осетины - пригнаны... справедливо будет, если в вас и вам подобным проснется потерянное чувство гордости того, что вы принадлежите к непобедимому племени. Запомните Республике нужны республиканцы, которыми вы не станете прежде, чем не убьете в себе раба.

Для того чтобы вы не растерялись и взглянули на события оптимистично, приводим фрагмент из одного письма: «Наш дорогой Алан Чочити! дорогие члены

---

<sup>18</sup> публикация Алеко Асланикашвили, ~7 день~, 2 ноября 1990 г.

«Адамон Нихаса»! мы, группа тбилисских осетин, которые не согласны с «организацией справедливых осетин», заявляем, что очень ценим ваши идеи, вашу боль за Осетию, для того, чтобы не исчез с лица земли осетинский язык; и из-за того, что вы разбудили осетинский народ. Мы настоящие патриоты Осетии, в крови которых течет настоящая алано-осетинская кровь» (1990 г., март). Под этим письмом подписывается группа тбилисских осетин - 158 человек.

Комментарии: в этом письме, в основном, высказано недоверие к политической тактике Тбилиси. Правительство должно основываться на эти претензии. Тем более, от прессы и общества требовалось заставить правительство задуматься над этим.

**Союзный центр, на таком фоне, создает в ряде республик юридическую базу для последующего разгара, текущего этнического противостояния. Принят новый закон о правилах выхода союзных республик из СССР. Фактически этот закон способствовал последующему разгару сложившихся сепаратистских настроев в автономных образованиях. Закон СССР, от 3 апреля 1990 года, решение вопросов связанных с правилом выхода союзных республик из Союза ССР, определяет так: «Статья 3: в союзных республиках, в состав которых входят автономные республики, автономные округа, референдум должен состояться в каждой автономии. Народам автономных республик и автономных формирований сохраняется право о независимом решении существования в СССР или в выходящих союзных республиках, также право постановки вопроса о своем государственно-правовом статусе».**

**Комментарии: союзные республики не остаются в долгу: 20 июня 1990 года --- постановление Верховного Совета Грузинской ССР о защите государственного суверенитета Грузии. Создана комиссия с целью восстановления государственной независимости Грузии.**

Комментарии: политико-правовое противостояние между Центром и республиками, так же как внутри республик «война постановлений» между Тбилиси и Цхинвали продолжается, на фоне текущих этнических неприязни. К этому времени уже была пролита кровь. Появились первые беженцы с обе сторон.

**20 сентября 1990 года XIV сессия окружного совета двадцатого созыва Народных Депутатов юго-осетинского автономного округа приняла декларацию о «суверенитете Южной Осетии», которое, заявляет о неприкосновенном праве свободного самоопределения осетинского народа. Было сказано, что для осетинского народа «дальнейшего развития естественное и обязательное условие полная независимость...»; что «Южная Осетия объявляется субъектом международного права и союзнического договора...». В этой же декларации было объявлено, что «автономный округ должен был преобразоваться в юго-осетинскую советскую демократическую республику». В частности, сессия постановляла:**

1. юго-осетинский автономный округ преобразуется в юго-осетинскую советскую демократическую республику; 2. Верховному Совету СССР просьбу принять Южную Осетию, в федерацию СССР, независимым субъектом; 3. Просьбу республикам СССР оформить дружеский договор и договор сотрудничества и взаимопомощи.

Комментарии: Таким образом, Совет Народных Депутатов Южной Осетии однозначно (не имея соответствующей компетенции в пределах Конституции СССР) принял решение о фактическом выходе из состава Грузии.

21 сентября 1990 года Президиум Верховного Совета ГССР аннулировал это постановление.

**Комментарии: после этого участились грузинские публикации, пафосом которых был: Осетины гости в Грузии.**

**В октябре 1990 года** в газете «Мамули» опубликовали архивный материал из газеты «Терги»- вновь для иллюстрации того, что в Цхинвали Осетин гость, а грузин - исторически проживающий. Цитата: «Осетины Цхинвали и ближних сел - Дврисы, Тбети и Квернети преподнесли просьбу Эгзархосу Грузии о открытии в Цхинвали особого осетинского паства и о выделения средств для построения церкви из средств Святейшего Синода. До последнего времени Цхинвали был населен тремя народами --- представителями грузин, армян и евреев. 20-25 лет назад здесь не проживало более 3-4 осетинских семей. Сегодня же, кол-во постоянно проживающих осетинских семей не превышает 50. Столько же и временных жителей, занятых торговлей и другим промыслом. Цхинвали притягивает Осетин как центр».

**Комментарии:** такой пафос характеризовала и политическую элиту, которая к тому времени была укомплектована представителями национального движения. Хотя были и другие на первый взгляд более высокомерные заявления. Хотя их подтексты так же выделялись недоверием к национальным меньшинствам, поиском в них антигрузинского настроения, что ни как не способствовало образованию взаимно доверительных отношений, поиск взаимоприемлемых компромиссов. **Октябрь 1990 год** --- выступление Звиада Гамсахурдиа по телевидению Грузии. Перед выборами Верховного Совета Грузии Гамсахурдиа беседовал о независимости Грузии. Затем затронул вопрос национальных меньшинств: «Следующий вопрос, вопрос которым задаются многие, это наше отношение к негрузинскому населению. Мы не раз заявляли, что мы не требуем выселения не грузин из Грузии, как нам приписывают некоторые. Не требуем их дискриминации и гонения. Мы требуем равноправия. Сегодня не для кого не секрет, что грузинское население во многих районах дискриминировано, униженно. Мы требуем лишь равноправия, прекращения дискриминации грузин и так же, несомненно, узаконивания прав национальных меньшинств».

**Комментарии:** начатый процесс не происходил путем диалога. Стороны не выражали желания к диалогу. Стороны, как будто, действовали назло и напротив друг другу. Грузинское правительство заявляла о том, что безоговорочно защищала бы права всех национальных меньшинств, проживающих в Грузии --- а в это время происходило освобождение с работ этнических осетин, выселение их с мест жительства и квартир.

**16 октября 1990 года** в Цхинвали созвали XV сессию совета автономного округа, которая подтвердила прежнее решение («о суверенитете Южной Осети от 20 сентября 1990 года») и помимо этого, избрала исполнительный комитет юго-осетинской советской демократической республики и приняла устав Верховного Совета юго-осетинской советской демократической республики и устав о выборах юго-осетинских местных советов. Выборы были назначены на 2 декабря 1990 года. Помимо этого, сессия постановила решение, принятое 20 сентября 1990 года на XIV сессии «о преобразовании юго-осетинского автономного округа в советскую социалистическую демократическую республику». На сессии было отмечено, что такое решение было принято соответственно законодательству СССР. Сессия незаконным сочла проведение выборов Верховного Совета ГССР и соответственно функционирование избирательных округов и пунктов на территории Южной Осетии. Эти выборы, которые впервые в истории советской Грузии носили многопартийный характер, были назначены на 28 октября.

**28 октября 1990 года** в Грузии состоялись выборы Верховного Совета... Этим выборам большинство граждан, этнических осетин юго-осетинского автономного округа, объявило бойкот.

**2 ноября 1990 года** газета «Литературули Сакартвело» публикует интервью с генеральным прокурором Грузии, Вахтангом Размадзе о том, как происходят наказания виновных на территории юго-осетинского автономного округа.

**Комментарии: генеральный прокурор Грузии (т.е. грузинское правительство) выбирает на фоне значительных политических событий, что в округе происходящим событиям дать квалификацию нарушения правопорядка и криминала, хотя эти события требовали административного реагирования.**

**2 ноября 1990 года** в Цхинвали бастуют журналисты. Типография Цхинвали не печатает грузинскую газету. Грузинская пресса сообщает: *«Из Цхинвали получили тревожное сообщение. Наши коллеги, сотрудники редакции газеты «Сабчота Осети», сообщили, что вместо законного правительства, действующее так называемое правительство юго-осетинской советской демократической республики, не признает никакие постановления Верховного Совета ГССР, о юго-осетинском автономном округе. Это правительство всячески старается, оказать влияние на грузинских журналистов, работающих в Цхинвали, опубликовывать антигрузинские статьи, принятые правительством документы и материалы, разжигаящие вражду между двумя нациями. Такая политика была плодотворной. Грузинское население враждебно настроилось против «Советской Осетии», газета на грани закрытия. Окружной комитет компартии Грузии и осетиноязычная газета «Совет Иристон» окружного совета народных депутатов, и ее русский дубль уже выходят как орган окружного комитета компартии Грузии и как советской демократической республики «Южная Осетия». Как это понимать? Окружной комитет партии и, т.е. компартия Грузии признали новоиспеченную советскую демократическую республику? Работники газеты «Советская Осетия» решили отказаться от любого вышестоящего органа, в том числе и от окружного комитета компартии Грузии и на базе «Советская Осетия» создать новую, абсолютно независимую общественно-политическую газету «Чвени Самквидро» -- с девизом: «Родину не у кого не отнимем и другие пусть в нашу не вмешиваются.» Коллектив поддержал идею, но когда дело дошло до редакции, государственный редакционный комитет объединенной полиграфической типографии юго-осетинского автономного округа (директор А.Кавишова) отказался от печати газеты с таким названием. Номер не вышел. Надо заметить, что в ней публиковались итоги выборов Верховного Совета ГССР в Цхинвали и в цхинвальском районе. Грузинское население Самачабло осталось без этой информации, зато, в эту ночь в типографии напечаталась не зарегистрированная газета «Орион Газети» организации «Адамон Нихас». Цхинвальские грузинские журналисты были возмущены этим беззаконьем, дискриминацией и оскорблением профессиональной чести, в знак протеста объявили забастовку. Грузинско-язычная газета с 1 ноября больше не выйдет. 5 ноября вновь связались с Цхинвали. «Чвени Самквидрос» и бывший исполнитель обязанностей директора «Советская Осетия» Василий Сабанадзе сообщил, что сотрудники редакции собираются продолжать забастовку до тех пор, пока не восстановится справедливость».*

**22 ноября 1990 года** новоизбранный Верховный Совет ГССР, отменил решение Народных Депутатов юго-осетинского автономного округа от 20 сентября 1990 года о преобразовании автономного округа в так называемую «юго-осетинскую советскую демократическую республику» и отсюда исходя все принятые им решения к 2-му декабря 1990 года, в том числе назначение и проведение выборов.<sup>19</sup> Верховный Совет ГССР обратился ко всем проживающим на территории «юго-осетинского автономного округа», особенно гражданам осетинской национальности дать правильную оценку опасным действиям сепаратистов, которому могло последовать общая дестабилизация и тяжелые непредвиденные итоги.

**28 ноября 1990 года** XVI сессия Народных Депутатов юго-осетинской советской демократической республики приняла решение о переименовании юго-осетинской советской демократической республики в юго-осетинскую советскую республику<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> органы Верховного Совета Грузинской ССР, 1990, № 11, ст.57-58.

<sup>20</sup> газета «Советская Осетия», №226, 1 декабря 1990 г.

Убрали слово «демократическая». Под решением подписывается Т. Кулумбеков, как председатель исполнительного совета Народных Депутатов юго-осетинской советской демократической республики. На этой же сессии было вынесено решение о просьбе к Верховному Совету СССР с признанием «Южной Осетинской» советской республики субъектом советской федерации. Сессия назначила выборы Верховного Совета юго-осетинской республики на 9 декабря 1990 года. 9 декабря 1990 года в Южной Осетии состоялись соответствующие выборы. По официальным данным в Цхинвали в выборах приняло участие 71% населения.

**Комментарии: «война постановлений», конца 1990 годов, которая постепенно приобретала черты «горячей войны» достигает кульминации: «11 декабря 1990 года Верховным Советом Грузии был принят закон, в котором согласно 104 статьи Конституции 3-го и 11-го пунктов Верховный Совет Грузии отменил юго-осетинский автономный округ.**

Вместе с этим отменил совет Народных Депутатов юго-осетинского автономного округа, его исполнительный и распорядительный комитет другие органы округа. Кроме этого были аннулированы и признаны юридически недействительными, так называемые выборы и итоги Верховного Совета «юго-осетинской советской республики» 9 декабря 1990 года».<sup>21</sup>

В этом законе отмечалось, что сепаратистские силы Южной Осетии пытались отделить от Грузии ее историческую, неотъемлемую часть. В качестве причин аннулирования Юго-Осетинской автономии приводились следующие: 1) В 1922 году Юго-Осетинская автономия была создана против воли коренного грузинского населения и в ущерб интересам Грузии; 2), Осетинский народ имеет собственную государственность на территории СССР; 3) В Южной Осетии проживает только малая часть проживающих в Грузии осетин.

В тот же день Верховный Совет Грузии объявил чрезвычайное положение на территории бывшей автономной области и принял «Закон о чрезвычайных правилах»<sup>22</sup>. Соответствующие поправки были внесены в конституцию Республики Грузия.

**14 декабря 1990 года** – Президиум Национального конгресса Грузии, которой находился в оппозиции к власти Звиада Гамсахурдиа, делает заявление, в котором говорится, что «Решение Верховного Совета Грузии, несмотря на свою справедливость, на данный момент является неоправданным.»<sup>23</sup>

**Комментарий:** Указанный политический орган, Конгресс, не был единственным в Грузии, который задумался над справедливостью решения Верховного Совета. Даже несколько депутатов Верховного Совета возвысили голос, портив этого закона. Но, в целом, стирание с политической карты Грузии Юго-Осетинской автономии, а тем более, подобного названия, отражало доминирующий среди грузин настрой. Этот настрой можно было характеризовать как националистический. Даже ряд пассажей закона, принятого самим Верховным Советом, характеризовался в большей степени эмоциональным, чем политическим национализмом, и особенно, правовой корректностью. Таким образом, этот закон и опубликованная в «Литературной Грузии» или других газетах публицистика не очень отличались друг от друга. По иному, сложно оценивать упомянутые выше аргументы аннулирования автономии: сомнительна правовая логика аргумента, что поскольку какой-либо народ имеет где-то государственность, часть его компактного населения не может иметь автономии на территории другой страны. Также

<sup>21</sup> газета «Сакартвелос Республика», 1990 год, 14 декабря.

<sup>22</sup> газета «Сакартвелос Республика», 1990 год, 12 декабря.

<sup>23</sup> газета «Сакартвелос Республика», 1990 год, 14 декабря.

непонятна правовая валидность аргумента, что десятки лет назад Юго-Осетинская автономия была создана против воли грузинского народа и в ущерб Грузии. Оперирование таким аргументом, требует, самое меньшее, создания специальной комиссии и серьезного исследования и обсуждения вопроса.

Факт, что решения лидеров Южной Осетии не были адекватными и правильными в правовом отношении, но ответ Тбилиси, а в частности, власти Гамсахурдиа, также должен быть оценен как совершенно непропорциональный. За всем этим не могло последовать ничего, кроме дальнейшей эскалации конфликта.

## II. Последующая эскалация конфликта – горячая фаза

**7 января 1991 года** – был издан Указ Президента СССР Михаила Горбачева, касающийся правовой грузино-осетинской войны, и развившегося на его основе силового противостояния. Горбачев считал не соответствующими Советской Конституции решения последнего времени как Цхинвали, так и Тбилиси. Соответственно, и принятые постановления о повышении статуса Юго-Осетинской автономии или полного аннулирования области.

Горбачев заявлял, что любое решение, изменяющее статус Южной Осетии, приобретало силу только после его утверждения высшими органами СССР. Отмечалось и то, что Верховный Совет Грузии не следовал определенной советскими законами процедуре изменения статуса автономии. Советский центр также считал незаконным объявление Грузией чрезвычайного положения в Цхинвальском и Джавском районах и использование для его обеспечения МВД и частей Государственной безопасности Республики, так же как и внутренних войск СССР.

На основании статьи 1273 Конституции СССР и закона СССР «Об обеспечении действия законов и других актов СССР» от 24 октября 1990 года советский президент устанавливал: не должны были быть выполнены ни принятые Республикой Грузия, ни принятые властями Южной Осетии акты последнего времени, касающиеся статуса Южной Осетии; в течение трех дней из Южной Осетии должны были быть выведены все формирования, кроме внутренних войск СССР; власти Грузии в 5-дневный срок должны были сообщить Президенту СССР о мерах, принятых по нормализации обстановки.

За этим последовало постановление Президиума Верховного Совета Республики Грузия от **9 января 1991 года**. Цитата: *«Ни один орган власти Советского Союза не может отрицать юридической силы закона Республики Грузия, поскольку – согласно Конституции Республики Грузия и Конституции Советского Союза, Республика Грузия является суверенным государством и в пределах своей территории осуществляет территориальную неприкосновенность, в силу которого решение властей Республики неуклонно должно быть выполнено любым органом власти, учреждением и организацией, расположенными на территории Грузии»*. В Постановлении также шла речь о том, что в Юго-Осетинской автономной области экстремисты и сепаратисты проводят дискриминацию проживающих там грузин и пытаются отделить эту территорию от Грузии.

В этом же Постановлении отмечается, что Верховный Совет Республики Грузия не принижает права наций и народов на самоопределение, включая создание государства и республики, но считает недопустимым распространение этих прав на проживающие в Грузии те нации, которые имеют собственную государственность за пределами территории Грузии.

В том же постановлении отмечалось: «Лишено всякого юридического и морального основания требование Указа Президента Советского Союза от 7 января 1991 года,

согласно которому, из региона должны быть выведены любые вооруженные формирования – кроме внутренних войск Министерства».

**Комментарий:** Параллельно, власть Гамсахурдиа ожидала от находящегося в оппозиции к Горбачеву руководства Российской Федерации, в частности, от Ельцина, понимания и союзничества, хотя и безрезультатно.

**23 марта 1991 года** – Состоялась встреча Председателя Верховного Совета Республики Грузия Звиада Гамсахурдиа и Председателя Верховного Совета Российской Советской Социалистической Республики в поселке Казбеги. В совместном протоколе зафиксировано: «Относительно бывшей Юго-Осетинской автономной области, до стабилизации обстановки в регионе, по итогам соглашения о совместных действиях сторонами было обговорено следующее:

Министерство внутренних дел РСФСР и Министерство внутренних дел Грузии до 10 апреля создадут совместный отряд милиции, который разоружит все незаконные формирования на территории бывшей Юго-Осетинской автономной области».<sup>24</sup>

**Комментарий:** В этом документе, фактически признается, что не существует Юго-Осетинской автономной области; то есть 23 марта Россия признает, что Юго-Осетинская автономная область аннулирована и упоминает ее как «территорию». Хотя, через несколько дней, даже съезд народных депутатов Российской Федерации попросил у властей Грузии восстановления Юго-Осетинской автономии.

Съезд обращался и к Верховному Совету Союза ССР для принятия мер по восстановлению нормальной обстановки на территории «Южной Осетии». Документ подписан Председателем Верховного Совета Российской Советской Социалистической Республики Борисом Ельциным.

**Комментарий:** Вышеуказанное постановление касается также произошедших в Южной Осетии трагических явлений. Следует отметить, что в марте Гамсахурдиа ввел в Цхинвали части вновь сформированной национальной гвардии. Параллельно переписке Москвы и Тбилиси в регионе продолжается и расширяется военное противостояние.

1 апреля Верховный Совет СССР принял постановление в связи с существующим в Южной Осетии положением. На Юго-Осетинский областной Совет и Верховный Совет Грузии вновь было возложено выполнение Указа Горбачева от 7 января.

4 мая совместное собрание областного, городского, районного и сельского советов Южной Осетии приняло постановление о выполнении указа Горбачева. Было отменено постановление областного Совета Южной Осетии от 20 сентября о преобразовании области в Советскую Демократическую Республику. Вместе с тем, собрание заявляло, что, с учетом итогов референдума от 17 марта, посвященного вопросам сохранения и обновления Советского Союза, необходимо обращение к Верховному Совету СССР, для объявления области самостоятельным участником договора Союза Суверенных Государств.

Между прочим, собрание обвиняло Тбилиси в начинании правовой войны против области, приводя аргументом решения Верховного Совета Грузии от ноября 1989, марта и июня 1990 года. Согласно собранию, Верховный Совет Грузии, признавая незаконным все государственные структуры, созданные после 25 февраля 1921 года, в декабре 1991 года фактически объявил Юго-Осетинскую область вне закона, еще до ее формального аннулирования.<sup>25</sup>

**Комментарий:** Несмотря на то, что Собрание полностью обвиняло в конфликте власти Тбилиси, и ставило требование прямого вхождения Южной

---

<sup>24</sup> газета «Сакартвелос Республика», № 58, 27 марта 1991 года.

<sup>25</sup> газета «Советская Осетия», № 41, 16 мая 1991 года.

Осетии в СССР, это было шаг, сделанный к имеющемуся до конфликта статус-кво. Хотя этот шаг был однозначно запоздавшим, поскольку шел скорый распад СССР, менялись правовые и политические реалии. В частности, на основании результатов проведенного 31 марта референдума, 9 апреля Верховный Совет Грузии принял Акт о восстановлении независимости страны. Открытая война законов на этот раз шла между Тбилиси и Москвой. В таком контексте следует воспринимать постановление Верховного Совета Грузии от 7 мая, согласно которому итоги собрания депутатов Южной Осетии были сочтены не имеющими юридической силы.

И все же, ситуация, вошедшая в тупик, требовала от Тбилиси явно более мирной, примиренческой реакции. Еще ни один этнический конфликт не был решен апеллированием той или иной нации к исторической несправедливости или жестким легализмом, и полным игнорированием вех других реалий, современной обстановки. Акт о восстановлении независимости Грузии, бесспорно, должен был сопровождаться обращением к осетинским или абхазским автономистам, хотя бы в отношении к сепаратистам. С высокой трибуны следовало сказать, что власти Грузии являются сторонником мирного решения всех спорных вопросов. И в содержании осетинского собрания от 4 мая, в первую очередь, следовало увидеть «заряд» примирения, вне зависимости от его мощности. Этого требует мировой опыт решения конфликтов и мирных переговоров. К сожалению, у грузинской элиты того времени не доставало такого опыта; отношение Тбилисских властей к вопросу, форма и лексика оставались эмоциональными.

31 июля 1991 года – Министр образования Грузии (Элизбар Джавелидзе) издал указ, согласно которому на территории автономной республики и области не следовало допускать приема грузинских детей в негрузинские школы и дошкольные учреждения.

**Комментарий:** В грузинской прессе этого периода публиковались аналитические оценки ситуации, создавшейся в «Юго-Осетинской» автономной области Рамаза Климиашвили, Нодара Натадзе, Генри Кпрашвили, Тедо Пааташвили и других. Типичным является то, что во всем они обвиняют только Россию.

В статье Тедо Пааташвили речь идет о подстрекательской роли России в Цхинвальском регионе. Автор статьи отмечает, что конфликт обусловлен внешними факторами для препятствования государственной независимости Грузии, и посягает на ее территориальную целостность.<sup>26</sup>

**Комментарий:** А конфликт продолжается, как в вооруженной, так и правово-политической форме. Фоном конфликту следует свержение власти Гамсахурдиа, но на грузино-осетинских отношениях это отразилось в меньшей степени. Интересно, что Военный Совет аннулировал многие решения, принятые во времена Гамсахурдиа, но сохранил позицию в связи с «Южной Осетией».

3 декабря 1991 года – постановление Верховного Совета Республики Грузия о создавшемся в Шида Картли положении (подписывает заместитель председателя Верховного Совета Немо Бурчуладзе). Речь идет о том, что созыв сессии Верховного Совета т.н. Республики Южная Осетия, и принятые им решения противоречат Конституции Грузии, что осетинских сепаратистов поддерживает российская армия. Верховный Совет признал недействительным решения сессии Верховного Совета «Южной Осетии».

3 января 1992 года – было принято постановление Верховного Совета Республики «Южная Осетия» о проведении всенародного референдума. На референдум должен был быть вынесен один вопрос: независимость Республики «Южная Осетия».

---

<sup>26</sup> «Сакартвелос Республика», 1992 год, 10 июня.

**21 февраля 1992 года** – Декларация Военного Совета (подписана Джабой Иоселиани и Тенгизом Китовани). Речь идет о восстановлении Конституции 1921 года и проведении выборов в Грузии. Здесь подчеркивается, что в Грузии существует две автономии – Абхазская и Аджарская. О «Южной Осетии» не говорится.

**21 мая 1992 года** – постановление сессии Верховного Совета Северо-Осетинской АССР: оценить действия грузин как геноцид осетинского народа; объявить всеобщий траур на территории «Южной Осетии».

**28 мая 1992 года** – постановление Верховного Совета РСФСР - о внесении в повестку дня четвертой сессии вопроса о положении, создавшемся в Северной и «Южной Осетии».

### **III. Сочинский Договор 1992 года**

**Комментарий:** В начале июня российские власти начинают активные действия в зоне конфликта для искоренения вооруженного противостояния. В Тбилиси распространяются слухи, что власти Цхинвали не могут справиться с грузинскими вооруженными формированиями, и результатом этого является российский «миротворческий» пафос.

**8 июня 1992 года** – совместное постановление Верховного Совета РСФСР и Верховного Совета Северо-Осетинской Автономной Республики. Заседание считает обязательной встречу властей Северной Осетии, «Южной Осетии» и Грузии в целях немедленного прекращения огня, проведения четырехсторонних совместных переговоров с участием российской стороны.

**10 июня 1992 года** – протокол встречи в Казбеги Президента Грузии, Шеварднадзе, и Председателя Верховного Совета Северо-Осетинской Республики, Галазова. Речь шла о прекращении огня, создании четырехсторонней совместной группы наблюдателей. Во встрече участвовали: министр обороны Грузии Тенгиз Китовани, заместитель премьер-министра, председатель Государственного Комитета по защите прав человека и межнациональных взаимоотношений Сандро Кавсадзе, Председатель Совета Министров Северной Осетии Хетагуров.

Для обеих сторон оказалось приемлемым, чтобы функция миротворцев была возложена на воевавших в Афганистане граждан грузинской и осетинской национальности.

**Комментарий:** Главное значение этого документа состоит в том, что впервые после кровопролития происходит встреча грузинских и осетинских властей и укореняется термин «грузино-осетинский конфликт».

**24 июня 1992 года** – в Сочи (Дагомыс) было подписано Соглашение между Ельциным и Шеварднадзе (Россией и Грузией). Самым важным его итогом было:

- прекращение огня в зоне конфликта;
- разделение зоны конфликта на зоны контроля, с одной стороны, Грузии, а с другой, – «Южной Осетии»;
- была создана Смешанная Контрольная Комиссия (СКК), четырехсторонний орган, с участием Грузии, «Южной Осетии», России и Северной Осетии и под патронажем ОБСЕ;
- был определен формат Контрольной Комиссии. Это был универсальный формат и содержал все аспекты урегулирования конфликта.

Этим же документом был создан трехсторонний контингент объединенных вооруженных сил – с участием грузин, русских и южных осетин.

**4 июля 1992 года** – происходит встреча представителей сторон, на которой принимается Протокол о выполнении соглашений, принятых в целях урегулирования грузино-осетинского конфликта. Подписан: Шойгу, Китовани, Галазовым и Кулумбековым.

23 января – 1 марта 1993 года – были подписаны Меморандумы взаимопонимания между миссией ОБСЕ и сторонами конфликта. В них отражены полномочия и рабочий ареал миссии ОБСЕ.

**14 сентября 1993 года** – Соглашение Правительств Российской Федерации и Грузии о восстановлении экономики в пострадавших районах зоны грузино-осетинского конфликта. Грузия взяла на себя обязательство по погашению 2/3 расходов.

**Комментарий:** Вся политико-дипломатическая активность, проявленная властями Грузии после падения Сухуми, на определенный срок была перенесена на абхазский вопрос. В то же время, и в осетинском вопросе не все было гладко. 6 марта 1993 года было издано постановление Верховного Совета Северо-Осетинской АССР – о признании Республики «Южная Осетия». Вместо того чтобы заявить о незаконности такого требования и сказать, что у нее нет права признавать республику, провозглашенную на чужой территории, Верховный Совет Российской Федеративной Республики запланировал рассмотрение вопроса. Складывалось впечатление, что как только ОБСЕ поместило урегулирование конфликта в рамки международного права, Россия и Северная Осетия встали на путь явной конфронтации. Пока Россия единолично управляла ситуацией, ее действия были более конструктивными.

На рубеже 1993-1994 годов в российско-грузинских отношениях появилась новая динамика. Грузия стала членом СНГ. Началась работа над межгосударственным договором. На этом фоне осетинский вопрос приобрел новое звучание. Вновь пошла речь о восстановлении пострадавших в результате конфликта районов совместными российско-грузинскими усилиями.

**26 июля 1994 года** было принято Положение о Смешанной Контрольной Комиссии.

**31 октября 1994 года** оформляется соглашение о дальнейших путях развития процесса мирного урегулирования грузино-осетинского конфликта. Здесь также речь шла о необходимости политического урегулирования конфликта.

Речь идет о том, что созданная с целью выполнения требований Сочинского договора Смешанная Контрольная Комиссия, фактически, выполнила свою функцию. Огонь прекратился, вооруженные формирования выведены... Стороны согласились об уточнении функций Смешанной Контрольной Комиссии, обновлении и расширении ее состава (Подписывают: Менагаришвили и Хачапуридзе – с грузинской стороны, Габараев – с осетинской стороны, Хетагуров – со стороны Северной Осетии, и Пастухов – с российской стороны).

**Комментарий:** После этого состоялось несколько встреч Смешанной Контрольной Комиссии. Состоялась встреча грузинских и российских политиков во Владикавказе. Стороны начинают работу над политическим аспектом урегулирования конфликта. Создаются группы экспертов. Над тем же вопросом работает ОБСЕ.

**13 декабря 1995 года** – состоялось заседание экспертных групп, посвященное подготовке переговоров о политическом урегулировании грузино-осетинского конфликта.

9 февраля 1996 года руководитель миссии ОБСЕ, посол Дитер Боден дает интервью газете «Дрони». Он заявляет, что в декабре 1995 года проект разработанного ОБСЕ

документа оказался неприемлемым для сторон – участников конфликта. Боден также отмечает, что процесс работы над конфликтом растянут во времени и идет заторможено.

#### **IV. Работа над промежуточным («Боденовским») документом.**

##### **Положительная динамика процесса переговоров (1996 – 2000)**

**18 апреля 1996 года** – миссия ОБСЕ сообщает, что сторонами был разработан и парафирован проект меморандума, касающийся вопроса широкомасштабного урегулирования конфликта. В сообщении миссии отмечалось, что из нескольких предложенных версий меморандума, более ли менее приемлемым для сторон оказался предложенный Россией (Пастухова) вариант. В сообщении говорится, что подписание меморандума состоится в ближайшем будущем в Москве или во Владикавказе. Автор сообщения, Дитер Боден, оценивает меморандум как наиважнейший документ, поскольку он показывает, что стороны проявили желание ведения переговоров мирным путем; также следует отметить, что осетинская сторона выдвинула предложение о встрече Шеварднадзе и Чибирова.

**29 апреля 1996 года** – отчет Дитера Бодена.

Он пишет, что меморандум, парафированный 17 апреля, предположительно в ближайшем будущем будет подписан в Москве. Этот меморандум подытожил определенные работы, которые были проведены в целях урегулирования конфликта. Дитер Боден сообщил послам, что меморандум, вероятно, будет подписан на уровне министров иностранных дел – со стороны Грузии и России, а от имени двух Осетий его подпишут премьер-министры.

Посол пишет: «Я хочу воспользоваться фактом подписания настоящего документа и сказать на церемонии подписания краткое слово, содержащее следующие элементы: мы очень ценим дух компромисса, царящий у обеих сторон, который довел нас до парафирования настоящего меморандума. Также хочу выразить надежду, что скоро появится широкомасштабное и далеко идущее доверие и меры безопасности. Этот момент должен быть использован для дальнейшего развития процесса переговоров, чтобы достичь многостороннего урегулирования грузино-осетинского конфликта в ближайшем будущем».

По словам посла, необходимо немедленное выполнение всех указаний меморандума. Он разработал рабочий документ в связи с конкретными предложениями. Особое внимание следует уделить подготовке встреч парламентариев и журналистов, – с участием представителей включенных в конфликт обеих сторон.

В своем письме Боден ведет речь и о вопросе статуса. По его словам, Шеварднадзе ознакомил его со своими соображениями по этому вопросу. «Я считаю, что это не является основным вопросом. Шеварднадзе отметил, что нельзя, чтобы этот вопрос решился поспешно, в соответствии с первыми пришедшими на ум идеями». Он высказал предположение, что «Южная Осетия», вероятно, уже не удовлетворится статусом автономной области, но он не исключает, успешного продолжения процесса переговоров и достижения согласия, в этом смысле», – пишет Дитер Боден.

16 мая 1996 года в Москве был подписан меморандум «О мероприятиях по упрочению доверия и обеспечению безопасности между сторонами – участниками грузино-осетинского конфликта».

**13 июня 1996 года** «Юго-Осетинская» сторона требует возвращения беженцев и вынужденно перемещенных лиц в места их жительства и выражает готовность для возвращения беженцев, как осетин, так и грузин. В то же время, осетинская сторона предлагает грузинской стороне провести научное изучение проблемы, подготовить на

грузинском телевидении совместную передачу о «Южной Осетии», провести дискуссию между учеными-историками.

**27 августа 1996 года** – встреча Шеварднадзе – Чибирова во Владикавказе.

**Комментарий:** Эта встреча значительна тем, что упрочилась тенденция к углублению грузино-осетинских отношений, что создало основу меморандума от 16 мая 1996 года.

**10 сентября 1996 года** – Председатель Парламента Зураб Жвания пишет Президенту Грузии письмо с требованием восстановить права осетин, пострадавших по этническому признаку.

**9 ноября 1996 года** заключается соглашение между Северной и «Южной Осетией» о социально-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве.

**Комментарий:** Видно, что соглашение не является политически подчеркнутым, и грузинские власти могли использовать его в пользу своих государственных интересов. В то же время, на основании договора открылся путь для контрабандного ввоза товара в Грузию. Договором стороны открыто заявляют, что они будут эксплуатировать Рокский туннель. Этот документ стал «зеленым светом» для открытия Эргнетской ярмарки.

**4-5 марта 1997 года** – в Москве проводится встреча делегаций представителей сторон – участников конфликта и посредников. На основании этой встречи был создан секретариат, который должен был координировать и организовывать последующие встречи. Российская Федерация предложила тогда сторонам – участникам конфликта разработать т.н. промежуточный документ, который зафиксировал бы основные направления и принципы урегулирования конфликта.

**Комментарий:** Параллельно эта встреча показала, что проблемным стал статус третьей стороны – участницы конфликта: примирителя, гарантора и участника. Северной Осетии, не являющейся субъектом международного права, присваивался более высокий статус, чем ОБСЕ. Это видно и из информационного сообщения, принятого благодаря этой встрече, в котором четко выделены уполномоченные делегации. Этим сообщением представители ОБСЕ фиксируются только на уровне личного участия, а не как сторона-участник. Зафиксировано, что грузинская сторона не выступает против такого ранжирования. Предполагается, что Россия вновь пытается подчеркнуть свою доминантную роль в процессе урегулирования конфликта.

В то же время, по итогам встречи 4-5 марта самыми активными субъектами процесса переговоров становятся экспертные группы полноправных делегаций сторон, которые оказывают консультации по вопросам политического урегулирования конфликта. Соответственно, эти вопросы выходят за пределы формата Смешанной Контрольной Комиссии. Это, как бы еще раз подчеркивает умаление роли ОБСЕ.

С мая 1997 года начинается представление сторонами проектов об основах определения политико-правовых взаимоотношений (июль 1997 года – проект представляет Россия; в сентябре – Южная Осетия). 14 ноября 1997 года Шеварднадзе и Чибиров вновь встречаются друг с другом, и только после этого грузинская сторона представляет проект (декларацию).

**Комментарий:** Из проекта Юго-Осетинской стороны видно, что осетины, сейчас, как и всегда, требуют оценки причин, повлекших конфликт, что для грузинской стороны, опять-таки, остается неприемлемым, а ведь согласие грузинской стороны стало бы шагом, сделанным к завоеванию доверия.

**14 ноября 1997 года** – встреча Шеварднадзе и Чибирова в Джаве. В основном, были рассмотрены социально-экономические вопросы.

**20 июня 1998 года** – в Боржоми была проведена встреча между Шеварднадзе и Чибировым. На этой встрече, в основном, речь шла об экономическом возрождении зоны конфликта и урегулировании вопроса возвращения беженцев. Южной Осетией положительно было оценено возвращение беженцев осетинской национальности в село Митарби, также было выражено желание, чтобы подобный процесс был продолжен в других регионах Грузии.

**Комментарий:** Из этой встречи видно, что шаги, направленные на политическое соглашение, запаздывают.

**В июле 1998 года** распространяется подготовленный экспертами ООН документ об имущественной реституции пострадавших в результате конфликта.

**Комментарий:** Официальное реагирование грузинской стороны на этот документ осталось неизвестным обществу.

**9 января 1999 года** состоялась встреча представителей «Южной Осетии» и Грузии в Цхинвали. Грузинскую сторону представлял Государственный министр В. Лордкипанидзе.

**Комментарий:** На встрече речь шла о создании новых функциональных групп. Возникает вопрос, насколько целесообразным было создание новых групп тогда, когда не делалось оценки деятельности, проведенной предыдущими группами.

#### **Оценки миссией ОБСЕ процесса переговоров между сторонами, вместе с комментариями**

**Комментарий:** В это же время создаются соответствующие проекты, и ОБСЕ пытается актуализировать эту главную тему. Миссия ОБСЕ также систематически была занята оценкой процесса, анализом предложений сторон. В этом смысле, интересен отчет миссии ОБСЕ, датированный 15 января 1999 года. В нем рассмотрены грузинская, осетинская и русская версии т.н. промежуточного документа политического урегулирования конфликта, создание которых было решено при встрече в Москве в марте 1997 года.

Российская Федерация подготовила собственный проект этого промежуточного документа в июле 1997 года; Юго-Осетинская сторона – с началом 1998 года, а грузинская сторона – 30 ноября 1998 года. Согласно отчету миссии ОБСЕ грузинская сторона разъяснила задержку тем, что в Грузии шла серьезная работа над принципами т.н. асимметричного федерализма.

В отчете приведено сравнение документов. Представленные документы имеют, более ли менее похожую структуру. Они содержат формат переговоров, принципы поддержки политического развития, общую цель промежуточного документа, общую цель процесса переговоров, а также такие принципы промежуточного документа, как: конституционные аспекты, вопросы безопасности, возвращение беженцев и вынужденно перемещенных лиц, экономическая реабилитация зоны и возмещение ущерба, вопрос удостоверяющих личность документов, а также вопрос двусторонних и международных гарантий.

Речь идет о формуле подписания этого документа. По юго-осетинской версии: документ должен быть подписан от имени Грузии, от имени «Южной Осетии» и от имени государства-гарантора. По российской версии: от имени грузинской стороны, осетинской стороны, посредника, т.е. России, и участника (Северная Осетия и ОБСЕ). Миссия также считает, что формула подписания, вероятно, стала предметом компромисса между

сторонами. Миссия делает прогноз, что этот компромисс будет, достигнут, поскольку ОБСЕ считает, что этот документ является декларационным, предлагающего характера, и соглашение по нему не должно быть для сторон проблемой. Это окончательный документ, который определяет полномасштабное урегулирование конфликта.

Грузинская и российская версии не содержат пункта о вызвавших конфликт причинах и оценки их характера. По мнению ОБСЕ не будет проблемой, если этот параграф будет внесен в единую версию промежуточного документа. Отмечается, что вопрос оценки можно доверить смешанной, или только международной комиссии.

Грузинская сторона предлагает название «Цхинвальский регион – Южная Осетия», а «Юго-Осетинская» сторона упорно требует, чтобы она упоминалась как Республика «Южная Осетия»; хотя ожидается, что, в крайнем случае, она согласится даже на «Южную Осетию».

Согласно грузинской версии, представители грузинской и юго-осетинской сторон будут сотрудничать при посредничестве российской стороны, с участием Северо-Осетинской Республики и ОБСЕ. По осетинской версии, Грузия и «Южная Осетия» будут вести переговоры при гарантии Российской Федерации, с участием Северо-Осетинской Республики Алания и ОБСЕ.

Российская версия: грузинская и осетинская стороны ведут переговоры при посредничестве Российской Федерации, с участием Северной Осетии и ОБСЕ.

По мнению ОБСЕ, грузинская версия наиболее приемлема. Далее рассматриваются конституционные аспекты, вопрос правового и политического статуса. По заключению миссии ОБСЕ наиболее реалистична русская версия статуса «Южной Осетии». По мнению ОБСЕ, «Южная Осетия» не будет независимым государством. Вопрос статуса подробнее будет рассмотрен во время последующих переговоров.

Вероятно, именно на основании российской версии будет разработан окончательный вариант настоящей программы.

Относительно удостоверяющих личность документов южные осетины говорят, что стороны взаимно должны признать выдаваемые ими удостоверяющие личность документы. По мнению ОБСЕ, представленная «Южной Осетией» формула неприемлема, поскольку она подразумевает сепарирование границы «Южной Осетии». Для международного сотрудничества приемлемым будет грузинский выездной документ.

В версиях речь шла о том, в чем выражается гарантия ОБСЕ. ОБСЕ заявляет, что здесь имеется одна проблема: промежуточный документ является только содержащим принципы документом; это не оптимальный документ, для осуществления которого требуются гарантии. Этот документ является только декларацией, а ОБСЕ может стать гарантом только окончательного документа, обеспечивающего многостороннее урегулирование конфликта.

**Комментарий: О деятельности ОБСЕ высказывалось много мнений. Из этого документа видно, что ОБСЕ способствовала процессу переговоров, делала комментарии о позициях сторон, исходила из принципов неприкосновенности международных границ. В то же время, она зависела от воли сторон – участников конфликта.**

Что касается России, ее позиция и роль иные. Иногда русская дипломатия содействовала заинтересованности ОБСЕ в достижении прогресса в урегулировании конфликта. Но не столько из указанного документа, сколько из многолетнего опыта переговоров вырисовывается, что а) Россия имела серьезное влияние на позиции Южной Осетии, Россия часто оказывала влияние и на грузинскую позицию; б) Россия пыталась относительно умалить роль ОБСЕ, а грузинская сторона, как видно, не очень противостояла этой тенденции. По существу, указанная тенденция отодвигания ОБСЕ на

второй план делала явной стремление России не допустить равноправного участия в миротворческом процессе Европы или Соединенных Штатов.

**То, что роль ОБСЕ была объективно полезной для Грузии и Россия видела в ней угрозу своему доминантному положению, видно также из того, что в 2004 года России наложила вето на продление программы мониторинга чеченского отрезка российско-грузинской границы.**

К сожалению, миссия ОБСЕ не была лишена критики и со стороны грузинского общества. В ней чувствовалась характерная для грузинской стороны нетерпеливость. Интересна в связи с этим позиция Н. Натадзе.

**Статья Нодара Натадзе в газете «Сакартвело» – «Выражаем свое недоверие к миссии ОБСЕ в Грузии».**

Автор обвиняет ОБСЕ в укоренении термина «Южная Осетия». Раскритиковано мнение ОБСЕ о том, что осетины должны иметь право объявить государственным языком также и русский язык. Нодар Натадзе заявляет, что миссия ОБСЕ ведет дезинформацию в Грузии, как относительно факторов возникновения грузино-осетинского конфликта, так и относительно итогов, достигнутых по тем или иным мероприятиям, проведенным в целях урегулирования конфликта.

**16-17 октября 1999 года** – встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон во Владикавказе, посвященная рассмотрению принципов промежуточного документа. Юго-Осетинская сторона ставила под сомнение необходимость промежуточного документа с тем мотивом, что и до этого было принято много документов, но все они остались невыполненными. Поэтому Юго-Осетинская сторона выступает с совершенно новой повесткой дня: полностью пересмотреть процесс выполнения всех подписанных соглашений, – в основном, с точки зрения экономической реабилитации Южной Осетии. Грузинская сторона не одобряет инициативу Южной Осетии – присвоить приоритет вопросам экономического возрождения и затенить политические вопросы.

**10-11 сентября 1999 года** – в Джаве друг с другом встречаются экспертные группы полномочных делегаций сторон.

На этой встрече для того, чтобы не обострять отношения между сторонами, уклонились от обсуждения тех вопросов, относительно которых позиции не были согласованы: 1. Название т.н. «промежуточного документа» (была известна позиция делегации Грузии: что она только в том случае согласится на рассмотрение этого вопроса, если документ будет назван «соглашение», а не «договор», как того просила Юго-Осетинская сторона; известно, что и ОБСЕ считала термин «договор» неадекватным). 2. Вопрос возвращения беженцев и вынужденно перемещенных лиц (и поэтому вопросы были известны предварительные позиции сторон: грузинская сторона просила возвращения этих лиц на постоянное место жительства, а осетинская сторона требовала возвращения этих лиц на «возможное место жительства»). 3. Вопрос международной гарантии (и здесь позиции не были согласованы: «гарантором» Россия рассматривала себя, а «содействующей стороной» – ОБСЕ. По мнению ОБСЕ, к этому вопросу должны были вернуться на следующем этапе). 4. Вопрос удостоверяющих личность документов и выездных документов. 5. Конституция Южной Осетии, ветви власти Южной Осетии, государственная символика.

Джавская встреча в основном рассмотрела те вопросы, которые не являлись предметом спора между сторонами.

**14 декабря 1999 года** – Ираклий Мачавариани (руководитель грузинской стороны Смешанной Контрольной Комиссии) встречается в Цхинвали с Людвигом Чибировым. Встреча была организована по требованию грузинской стороны и при посредничестве российской стороны. Л. Чибиров однозначно подчеркивает, что юго-осетинская сторона

требует выполнения обещаний экономического возрождения. Они считают правомерным учет приоритетов осетинской стороны при возрождении пострадавшей зоны конфликта и осуществлении инвестиционных проектов. Также осетинская сторона ставит вопрос о прояснении позиции грузинской стороны относительно погашения стоимости поставленной «РАО-ЭЭС» электроэнергии в максимально короткие сроки. Ираклий Мачавариани отмечает, что при встречах с Людвигом Чибировым всегда имелась возможность сделать шаг к прогрессу. Также отмечалась готовность Президента Шеварднадзе встретиться с Людвигом Чибировым, выраженная им в радиоинтервью от 13 декабря.

**26 апреля 2000 года** – стороны готовятся к встрече экспертных групп в Вене, на которой будет рассмотрен несогласованный между сторонами позиции «промежуточного документа».

**Комментарий: Интересна мотивация избрания Вены местом встречи. ОБСЕ считает, что вынесение переговоров за пределы СНГ способствует плодотворности переговоров, то есть произойдет прорыв пространства влияния России.**

На сегодняшний день несогласованными являются следующие вопросы:

- Совмещение территориальной целостности государств и принципов самоопределения наций; обращение этих принципов на те «жизненные интересы», которые связывают «Южную Осетию» с Северной Осетией.

- сферы конституционного законодательства Грузии и конституции «Южной Осетии»; ветви власти, государственная символика.

- Удостоверяющие личность документы и выездные документы.

- Название «промежуточного документа».

- Вопросы возвращения беженцев и вынужденно перемещенных лиц.

- Международные гарантии.

**31 мая 2000 года.** Предварительная встреча в Джаве для подготовки Венских переговоров. К этому моменту отношения между Грузией и «Южной Осетией» напряжены. 22 мая 2000 года в селе Хеити было убито пять человек грузинской национальности. Это совпало с объявленным «Южной Осетией» «Днем памяти». А 26 мая южные осетины сделали попытку вооруженного штурма для овладения т.н. «Ярмарки старья». Во главе этой вооруженной акции стоял брат президента «Южной Осетии» Людвиг Чибирова. При оценке этих событий Председатель Парламента Грузии Зураб Жвания сделал чрезвычайное заявление, в котором фактически уличил южных осетин в соучастии в преступлении и отметил, что подобные факты нанесут существенный ущерб мирному процессу. Эта позиция Председателя Парламента Грузии взволновала администрацию Цхинвали. Президент Грузии Эдуард Шеварднадзе взял на личный контроль расследование преступления и наказание виновных. Грузинская сторона просит задействовать при расследовании совершенных 22 и 26 мая преступлений тот протокол, который был подписан еще в 1997 году и касался сотрудников правоохранительных органов. Но «Юго-Осетинская» сторона не соглашается с этим предложением грузинской стороны, поскольку преступление было совершено на территории, контролируемой грузинской стороной. 31 мая 2000 года Джавская встреча детально рассматривает несогласованные позиции «промежуточного документа».

Здесь дополнительно был рассмотрен вопрос о контрактных полномочиях сторон (этот пункт содержат только «юго-осетинский» и российский проекты «промежуточного документа») – то есть, какого характера и содержания контракты (договора и соглашения) имеет право заключать «Южная Осетия». По «юго-осетинскому» проекту полномочия «Южной Осетии», в этом смысле, идентичны полномочиям независимой государственной

единицы. Российский проект считает эти полномочия допустимыми только в случае извещения грузинской стороны.

**Комментарий:** Промежуточный документ, который был назван «Боденовским» документом по месту окончательного рассмотрения и парафирования, был парафирован представителями сторон 13 июля 2000 года. Этот факт можно оценить как вершину процесса проведенных в течение этих лет переговоров. При анализе текста явно видно, что даже согласование несогласованных позиций могло стать достижимым, если бы стороны проявили желание компромисса и волю к правово-политическому урегулированию конфликта, и рассмотрели бы «промежуточный документ» не на уровне экспертных групп, а во время переговоров между сторонами на высшем уровне.

#### **Пункты, по которым стороны не смогли достичь соглашения:**

##### **Пункт 4:**

1. Грузинский вариант: Стороны, признавая территориальную целостность государств и принцип права наций на самоопределение, строят свои государственно-правовые отношения в тех пределах государственной границы Грузии, которые признаны международным сообществом. В этих пределах этнические осетины, этнические грузины и другие этнические группы будут гарантированы всеми гражданскими политическими правами и свободами, которые признаны международным правом.

2. Юго-Осетинский вариант: Для достижения приемлемого для всех баланса территориальной целостности государства и принципов самоопределения наций, стороны строят свои государственно-правовые отношения на основах равноправия. Будут приняты во внимание те жизненные интересы, которые связывают южных осетин с северными осетинами.

3. Российский вариант: Стороны, руководствуясь желанием достичь двусторонне приемлемого баланса территориальной целостности государства и принципов самоопределения наций, строят свои государственно-правовые отношения в пределах всемирно признанных государственных границ Грузии, и во внимание будут приняты те жизненные интересы, которые связывают «Южную Осетию» с Северной Осетией.

4. По оценке ОБСЕ необходимо следующее формулирование этого пункта: Жизненные интересы Южной Осетии удовлетворить таким образом, чтобы не нарушилась территориальная целостность Грузии.

##### **Пункт 5:**

1. Грузинский вариант: В силу конституционного закона Грузии, Цхинвальский регион будет иметь собственную представительскую, исполнительную и судебную власти, будет иметь государственную символику.

2. Юго-Осетинский вариант: Южная Осетия будет иметь Конституцию, президента, законодательную, исполнительную и судебную власть, вооруженные (безопасности) силы и будет иметь государственную символику. Южная Осетия будет иметь право независимого заключения международных договоров (в экономической, научно-технологической и культурной сферах).

3. Российский вариант: Южная Осетия должна иметь собственную конституцию, собственную представительскую, исполнительную и судебную власти, вооруженные силы и иметь государственную символику. Юго-Осетинская сторона заключит международные соглашения в торговой, экономической, технологической, культурной и других сферах – с условием информирования властей Грузии. (С уведомлением).

Пункт 12:

1. Вариант грузинской стороны: Будет действовать только удостоверяющий личность документ гражданина Грузии.

2. По варианту Юго-Осетинской стороны для жителей Южной Осетии за границей предусмотрено использование советского паспорта образца 1974 года. Юго-Осетинская сторона также требует открытия Консульства России в Цхинвали.

3. Российский вариант: Местный, удостоверяющий личность документ, выданный властями Южной Осетии, должен иметь юридическую силу на всей территории Грузии, а для выезда за границу жители Южной Осетии будут пользоваться паспортами Грузии с особой отметкой: Южная Осетия.

**Комментарии: Открытие Консульства Российской Федерации в Цхинвали ничем не ущемляет суверенитета Грузии, и стало бы эффективным компромиссом с грузинской стороны. Тот риск, из-за которого грузинская сторона выступает против открытия Консульства Российской Федерации в Цхинвали, уже реализован в еще более опасном и не контролируемом грузинской стороной внеправовом формате.**

Пункт 13:

1. Грузинский вариант: Просить ОБСЕ создания гарантийного механизма договора при широком участии международных организаций.

2. По Юго-Осетинскому варианту, сторонами-гаранторами считаются Российская Федерация, Северо-Осетинская Республика – Алания, и ОБСЕ. Юго-Осетинская сторона подчеркнуто отмечает, что стороны не должны принимать односторонних и противоречащих настоящему договору решений; но если такое случится, стороны оставляют за собой право обратиться к гаранторам с требованием нормализации обстановки.

3. Российский вариант: Россия считается гарантором, а ОБСЕ – содействующей стороной.

**Комментарий: Как нам известно, после встречи Вена/Баден ОБСЕ и Российская Федерация попытались провести переговоры в Тбилиси и Цхинвали, для окончательного согласования и подписания текста парафированного «промежуточного документа». По нашему мнению, будь у грузинских властей соответствующая воля к политическому урегулированию конфликта и обращению региона конфликта в собственное правовое пространство, она проявила бы большую способность к компромиссу, и не только не сделало бы проблемными несогласованные позиции «промежуточного документа» на ближайшую перспективу, но рассчитало бы позитивную динамику «промежуточного документа» на долгосрочную перспективу.**

## V. Репресс

**23 декабря 2000 года** – соглашение Правительств Грузии и России о совместных мероприятиях, проведенных в зоне грузино-осетинского конфликта в целях возрождения экономики. Стороны согласились, что необходимо продолжить финансирование ведущихся в зоне конфликта работ. В документе, в основном, речь идет о необходимости возвращения беженцев и развитии экономики.

Ранее Российская Дума в одностороннем порядке приняла решение о снабжении «Южной Осетии» электроэнергией. Здесь, грузинская сторона фактически дает согласие на уплату задолженности, в образовании которой она не участвовала.

**19 января 2001 года** – резолюция Европарламента. В резолюции речь идет о возвращении беженцев. Признано, что Абхазия и «Южная Осетия» де-факто оказались вне юрисдикции Грузии. В этом документе впервые зафиксирована агрессия России в отношении Грузии. Агрессия России оценена как аннексия. Под сомнение поставлена беспристрастность России в зоне конфликта при осуществлении посреднической функции.

**Комментарий:** На основании этого документа Грузия могла сделать агрессивные действия России предметом международного обсуждения.

**8 апреля 2001 года** – Конституция (основной закон) Республики «Южная Осетия», принятая по итогам всенародного референдума. По этой конституции, Южная Осетия объявлена суверенным государством. По этому вопросу, согласно конституции, Южная Осетия сама принимает все важные решения; на территории «Южной Осетии» государственным языком объявляется осетинский язык, а в тех районах, где компактно проживают грузины, – наряду с осетинским так же грузинский язык; согласно этой конституции «Южной Осетии» присвоено право присоединиться к другому государству на основании определенного договора; конституцией определены вопросы гражданства «Южной Осетии» и Главы государства.

**Комментарий:** По нашему мнению, этот документ – явный вызов по отношению к Грузии, поскольку ставит противостоящие стороны перед фактом. Вообще, из истории конфликтов известно, что таким образом часто поступают стороны – участники конфликта, чтобы иметь больше рычагов для «торгов» при переговорах. Думаем, что эта конституция находится в непосредственной связи с документом Вена/Баден от 14 июля 2000 года, который подписан. В этой конституции нет речи о формах государственного управления, государственных структурах и, исходя из этого, она в большей степени имеет вид декларации, а не конституции. Вместе с тем, не исключено, что акцент на суверенитет, а не независимость, так же, как и отметка о возможности присоединения к другому государству, представляет собой своего рода «клапан», оставленный осетинской стороной в конституции, для возможного компромисса с Грузией.

**22-23 апреля 2001 года** – 5-я встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон во Владикавказе. На ней Баденский документ даже не упоминается. В процессе политического урегулирования конфликта имеется регресс. После «промежуточного документа», содержащего конкретные позиции по конкретным политическим вопросам, вновь возвращаются к «мерам доверия». На первый план вновь выходит Смешанная Контрольная Комиссия.

**21 мая 2001 года** – подписывается меморандум об итогах переговоров между Чибировым и мэром Москвы Лужковым.

**Комментарий:** Интересный документ, по нашему мнению. Несмотря на то, что незадолго до этого (8 апреля 2001 года), в силу конституции «Южной Осетии», «Южная Осетия» была объявлена суверенным государством, указанный меморандум приобретет силу только в случае, если Грузия согласится с его условиями; то есть даже после принятия конституции, Южная Осетия, по этому документу, вновь приводит Грузию в качестве фактора своего развития. По сути, документ можно понимать как отношения между регионом Грузии и регионом России.

**14-19 сентября 2001 года** – шестая встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон в Бухаресте. На встрече присутствует представительство Евросоюза.

Евросоюз берет под патронажем СКК и обязуется фондировать его заседания.

**1 февраля 2002 года** – инициатива члена Парламента Грузии Гурама Вахтангишвили. По мнению депутата, российским миротворческим силам нечего делать

в регионе; пришло время поставить вопрос их вывода. Их вполне могут заменить смешанные совместные группы правоохранительных органов грузинской и осетинской сторон. Депутат также заявляет, что ему известны факты участия русских миротворцев в контрабанде топлива. В то время когда депутат Вахтангишвили сделал заявление, в зоне конфликта находилось 130 грузинских, 300 юго-осетинских и 500 русских миротворцев.

**11 мая 2002 года** – Цхинвали собирается поставить вопрос увеличения контингента российских миротворческих сил. «Любые военные действия на территории Грузии – будь то Южная Осетия, или Абхазия, – повлекут за собой кончину Грузии как государства» – заявляет новоизбранный президент Южной Осетии Эдуард Кокойт. Власти Южной Осетии явно взволнованы подготовкой грузинской армии американскими инструкторами.

**4 октября 2002 года** – седьмая встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон в Цхинвали. В основном, встреча посвящается подготовке к запланированной в Португалии восьмой встрече экспертных групп.

26-29 октября 2002 года – восьмая встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон в Португалии, в Каштеле-Бранку. Протокол встречи не отличается никакой инициативой в смысле поиска путей политического урегулирования конфликта. Европейские структуры отмечают только, что «позитивная динамика нарушилась, вследствие определенных причин», хотя не конкретизируется, какие причины помешали этой позитивной динамике.

**27 февраля 2003 года** – Президент Южной Осетии Кокойти делает заявление, что в регионе основным гарантом мира являются российские, а не грузинские и юго-осетинские миротворческие силы. «Грузинские силовые ведомства, пытаясь оправдать собственное бессилие в борьбе с криминалом, указывают на южных осетин как на источник (начала) криминогенных проблем». Эти обвинения безосновательны. Южная Осетия сама может установить порядок на своей территории». По мнению Кокойта, любая попытка силовых структур Грузии провести на территории Южной Осетии антикриминальные операции, подобные Панкисской, закончатся крахом. Поэтому, по логике Кокойта, для сохранения миротворческой динамики требуется увеличить контингент российских миротворцев до 1500 солдат.

**2 марта 2003 года** – заявление президента Южной Осетии Эдуарда Кокойти – он считает, что на данном этапе его встреча с Президентом Грузии, Эдуардом Шеварднадзе неправомерна, поскольку, по его мнению, именно Шеварднадзе виновен в геноциде осетинского народа. По мнению Кокойта, Людвиг Чибиров соглашаясь на взаимоотношения с грузинской стороной и Президентом Грузии, изменял интересам осетинского народа.

**14 марта 2003 года** – представитель администрации Южной Осетии Мурад Джиев обращается к руководителю миссии ОБСЕ в Грузии Жан-Мишелю Лакомбу с просьбой, о проведении ОБСЕ инспектирования зоны конфликта, для того, чтобы отвергнуть распространенную грузинской стороной информацию, будто в декабре 2002 года, под наблюдением российских военных инструкторов, на территорию Южной Осетии перешло 13 единиц тяжелой техники.

**23 мая 2003 года** – грузинская сторона приняла к рассмотрению предложение о включении в Координационный центр правоохранительных органов северо-осетинскую милицию. До января 2003 года запланировано урегулирование вопроса патрулирования в зоне.

**23 июня 2003 года** – переговоры между Грузией и Россией для выполнения межгосударственной программы по возвращению беженцев. Встреча состоялась в Москве.

**16 июля 2003 года** – девятая встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон в Цхинвали. Была посвящена подготовке к десятой встрече, которая должна быть проведена в Нидерландах.

**17 октября 2003 года** – десятая встреча экспертных групп полномочных делегаций сторон в Гааге. Для содействия процессу переговоров Европейскими структурами было выделено 210.000 евро на 2003 году, которыми были финансированы две встречи экспертных групп и 8 встреч СКК.

### **Пост революционные тенденции**

Пост революционные тенденции в отношении конфликта в Южной Осетии можно условно разделить на две части: летний кризис 2004 года и события, развившиеся после него. После успехов революции роз и Аджарской революции, на первый взгляд, имело место распространение бархатной революции в Южной Осетии. В таких условиях, когда, на бытовом уровне конфликт почти был исчерпан, когда и грузины, и осетины торговали вместе, когда в зоне конфликта было возможно беспрепятственное перемещение, в чем господин Президент убедился лично за день до выборов 4 января, казалось, что проблемой остается только криминальный режим Кокойта, подпитывающийся, в основном, контрабандой, и не пользующийся большим авторитетом у местного населения. Тактика была ясной, хотя, как подтвердили явления, ошибочной: с закрытием Эргнетской ярмарки, то есть уничтожением основного источника подпитки, и, одновременно, уже хорошо проверенным «гуманитарным штурмом», Тбилиси попытался завоевать сердца населения Цхинвальского региона и добиться их лояльности. Это не помогло, поскольку в отличие от населения Аджарии, где кроме противостояния режиму налицо была полная интеграция с Грузией, проживающие в конфликтном регионе осетины, как бы негативно они ни относились лично к Кокойту и его политике, по понятным причинам, не были и не могли быть проникнуты доверием к Тбилиси. Это обстоятельство и, в то же время, ненадлежащая оценка российского фактора, летом 2004 года привела к кризису и кровопролитию.

Последствия этой безуспешной кампании оказались тяжелыми и, по оценке некоторых экспертов, повлекли ухудшение ситуации в зоне конфликта. Хотя, позитивным итогом этих явлений, если вообще можно вести об этом речь на фоне жертв, можно счесть то, что конфликт перешел из статической фазы на динамическую, то есть можно сказать началась «оттепель». Вместе с тем, после кризиса лета 2004 года произошла переоценка избранной тактики и лучшее осмысление того, что решение конфликта мирным путем требует длительного и последовательного подхода. Уже во время выступления перед Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2004 года Президент Саакашвили поставил вопрос необходимости разрешения конфликта шаг за шагом, что само собой уже означало смену тактики. За этим последовала встреча Жвания и Кокойта в Сочи в ноябре 2004 года, где было подписано соглашение о демилитаризации. Стороны также согласились о том, что было бы желательно осуществление совместных экономических проектов. В январе 2005 года Саакашвили озвучил с трибуны Парламентской Ассамблеи Совета Европы в Страсбурге миротворческие инициативы о мирном урегулировании грузино-осетинского конфликта.

Более детальное рассмотрение этих инициатив, хотя все же на уровне концепций, состоялось на международной конференции в г. Батуми, совместно организованной Правительством Грузии и Фондом Фридриха Эберта, в июле

текущего года. На конференции Президент заявил, что Тбилиси готовы дать Южной Осетии самую широкую автономию, с привилегированными налоговыми и экономическими режимами. Существенно, что на этой конференции и ранее официальные лица Грузии использовали термин «Южная Осетия», что было неприемлемым для грузинских политических кругов и широкой общественности.

К сожалению, все вышеперечисленное в большей мере имело односторонний вид, поскольку на встрече не присутствовали представители де-факто осетинской власти. Это, вероятно, еще одно подтверждение того, что для успешного диалога главным является фактор доверия, недостаток которого сегодня стоит очень остро. Именно поэтому наш аналитический труд особое значение придает необходимости восстановления доверия и широко касается этого вопроса в отдельной главе.

Также следует отметить, что грузинские и иностранные аналитики часто говорят о непоследовательности взятого Тбилиси курса. Более того, некоторые выделяют в Правительстве лагерь сторонников мира и войны. Тон сделанных различными представителями власти заявлений в прессе часто меняется: как правило, говорится об отсутствии альтернативы мирным методам урегулирования конфликта, но также слышатся заявления об «агрессивном миротворчестве». Факт, что как в осетинском, так и не менее противостоящем абхазском крае, модернизация грузинской армии и многократный рост бюджета на оборону воспринимается с особым сомнением. Самой грузинской стороной рост расходов на оборону обосновывается не как признак агрессивного умысла, а как необходимость построения необходимого государственного атрибута. Грузинская сторона не скрывает, что любой компромисс в грузино-осетинских отношениях со стороны Цхинвали возможен в случае уважительного отношения к Тбилиси: а для генерирования уважения страна должна иметь соответствующую военную силу.

Что касается процесса переговоров, Смешанная миротворческая комиссия опять-таки остается единственным официальным механизмом урегулирования конфликта. Со стороны Тбилиси неоднократно прозвучала необходимость изменения формы, с таким мотивом, что грузинская сторона в меньшинстве, что делает невозможным принятие важных для урегулирования конфликта решений. В этом смысле, следует отметить, заявления, сделанные некоторыми представителями власти в связи с возможной международной конференцией, на которой при активном участии Соединенных Штатов Америки станет возможным пересмотр существующего формата. Для объективности, вероятно, следует отметить и тот факт, что сторонами не выполняется множество важных соглашений, принятых в рамках Смешанной миротворческой комиссии.

Смешанные миротворческие силы в зоне конфликта – с участием грузинских, осетинских и русских миротворцев – контролируют решение о прекращении огня. Несмотря на это, учащенные вооруженные инциденты, частые факты похищения и исчезновения людей особенно волнующие. Такие инциденты, вполне вероятно, могут вызвать крайнее напряжение ситуации и возвратить в фазу вооруженного конфликта. Грузинская сторона ответственность за создавшуюся ситуацию возлагает на русских миротворцев и постановлением Парламента требует исправления ситуации до февраля 2006 года.

На сегодняшний день мирные переговоры зашли в тупик. Смешанная миротворческая комиссия парализована после того, как ситуация крайне напряглась после взрыва, произошедшего в Цхинвали 20 сентября. Запланированная на конец сентября встреча между премьер-министром Ногаидели и Коккойтом не состоялась. Хотя вновь ведутся переговоры по ее проведению. В зоне конфликта создалась напряженная криминогенная ситуация. В таких условиях, как

**никогда, очень важно сделать действенные шаги к восстановлению доверия между грузинским и осетинским народами, как на уровне властей, так и общественности.**

### **Построение доверия на начальном этапе грузино-осетинского конфликта.**

В конце января, провозглашенные Президентом Саакашвили инициативы, «мирные инициативы урегулирования грузино-осетинского конфликта» без сомнения позитивный шаг по пути мирного урегулирования конфликта. Тогда, когда между грузинами и осетинами уровень доверия почти на нулевой отметке, явно, что переговоры об окончательном статусе не вынесут конкретного результата. Пакет предложений может предложить любая из сторон друг другу, хотя окончательный статус является итогом двухсторонних переговоров, достижение которого, будет невозможно без восстановления доверия.

Одно из важнейших направлений разрешения конфликта, на начальном этапе которого должна осуществляться работа, это восстановление доверия и желание генерации откровенного диалога. Категорически недопустимо использование «мирных инициатив» в виде какого-либо ультиматума. Восстановление доверия невозможно через страх.

Все вышесказанное, не исключает необходимость усиление грузинского государства. Действительно, что только сильное грузинское государство можно представить как двигателя и ведущего восстановления доверия и мирных процессов. Хотя наша государственная сила должна вызывать доверие. Она не должна быть ориентированна на сеяние страха, исходя как из моральных, так и прагматичных аргументов.

Грузинское государство должно и также обязано переставить шаги (даже в одном направлении) для того, чтобы убедить осетинское общество в своей откровенной готовности мирными путями урегулировать конфликт. Это в первую очередь означает как мирную лексику, также учет нужд и интересов второй стороны. Мы должны заявить, что каждое такое удовлетворение человеческих (или коллективных) потребностей представляет мотивацию грузинских государственных интересов.

Соответственно, наша моральная обязанность признание ошибок, совершенных в конце 80-х и в начале 90-х годов, глубокая и откровенная оценка текущих событий распада СССР. Такой частично символический шаг, по нашему мнению, это значительное условие взаимодоверия между сторонами. Хотя такие действия, не должны иметь только символическое значение и в дальнейшем не должны отражаться в политике и действиях страны.

Политика Грузинского государства должна быть ясной и ориентированной на конкретных действиях. Основой этой политики должно быть искоренение прямого, структурного и культурного насилия по отношению к национальному меньшинству, а в этом конкретном случае по отношению к осетинам.

В первом случае разговор касается обеспечение эффективности и объективности, действующих в конфликтной зоне миротворческих и полицейских сил. Эти силы должны создать мирным гражданам, несмотря на национальность и гражданство, максимально безопасный и вспомогательный режим. Что касается уничтожения беззаконья, особенно борьбы с контрабандой и незаконного пересечение де-факто границы - необходимо, чтобы подобные мероприятия были целенаправленными, максимально ненасильственными, недискриминационными и должны быть ориентированны на долгосрочные результаты, в тоже время по этим темам должны быть проведены серьезные разъяснительные работы. Сам режим максимально должен быть направлен на удовлетворение законных интересов рядовых граждан. Для достижения всего этого в короткие сроки, должна произойти организация смешанных полицейских и таможенных служб. В подобных переходных

структурах, как Россия, так и другие представители международных организаций должны иметь статус наблюдателя или инструктора.

Естественно, решение таких мероприятий сразу не происходит. Но на начальном этапе такое заявление о паритетном сотрудничестве и выражение готовности к рассмотрению любой модели является обязательным условием. Надо учесть те соглашения, которые были достигнуты в рамках работы смешанной миротворческой комиссии и между правозащитными структурами и представляет собой хороший базис. 26 сентября 1990 года в Джаве был подписан протокол смешанной миротворческой комиссии между грузинскими и осетинскими правозащитными структурами о сотрудничестве, который создавал специальный координационный совет. Совет задался основной целью координации сотрудничества грузинских и осетинских правозащитников. За неимением политической воли совет прекратил работу, но бесспорно обязательность такой координации.

Часто осужденные, попавшие в любые руки сторон становятся заложниками и часто считаются политическими осужденными. Для регулирования этих вопросов, обязательно принятие грузино-осетинского правового механизма международным компонентом. Для реализации предыдущей рекомендации, обязательно приведение в соответствие грузинского законодательства к международным нормам и также в соответствие с практикой.

Выше рассмотренные вопросы, только несколько примеров тех мероприятий, которые в условиях существования доброй воли, возможно, служат уничтожению не только прямого, но и структурного насилия. Структурное насилие это, когда одна сторона конфликта в рамках существующих правовых рамках считает себя институционно униженной.

Совместное действие при установлении порядка или при решении конкретных уголовных дел будет способствовать разрядке чувства структурного насилия. Вместе с этим, ни одно из выше предложенных предложений не должно быть понято, как основа независимости Южной Осетии. Это есть временное чрезвычайное сотрудничество

сторон конфликта. Это существенно пакт, но не окончательный. Окончательный пакт можно достичь, если временная чрезвычайная работа структур создаст правовую и политически интегрированную почву.

Смягчению структурного насилия также будет способствовать незамедлительное принятие закона реституции грузинской стороной.

В итоге грузино-осетинского конфликта десятки тысяч осетин потеряли право собственности и были изгнаны из собственных мест проживания. По итогам советской переписи, проведенной в 1989 году, в Грузии из проживающих 164 тысяч осетин 99 тысяч проживали вне юго-осетинского автономного округа. По сегодняшним данным, в Грузии проживает всего 38 тысяч граждан осетинской национальности.

Восстановление собственности и полных прав гражданственности, из Грузии гонимых и бесправных осетинских граждан, однозначно будет способствовать реконструкции доверия и последующего углубления политического диалога. С 1997 года как правительственными, так и неправительственными организациями было разработано несколько версий законодательства о реституции имущества, но неимение политической воли, у тогдашнего правительства Грузии, стало важнейшим препятствием в деле завершения начатого процесса. Надо отметить, что смешанной миротворческой комиссией в этом направлении бала проделана большая работа. Также международные организации, с венецианской комиссией Евросоюза многократно представили свои заключения экспертов по различным законопроектам реституции.

Закон реституции должен опираться на справедливости, человеческом достоинстве, уважении прав и на принципах эффективных средств восстановления потерянного

доверия. Закон должен быть принят по возможности быстро и не должен рассматриваться как условное мероприятие, которое станет эффективным только после удовлетворения политических требований. В случае такого подхода его активность и функция восстановления доверия фактически потеряют силу. Сам закон, по-нашему мнению, должен быть продуктом совместной работы, притом так, чтобы это не вызвало искусственной задержки и перекалывания процесса из-за недостаточной заинтересованности второй стороны, отказа от сотрудничества или по каким либо другим причинам в случае несоответствующего совместного участия. Грузинская сторона после получения соответствующей международной экспертизы должна принять закон и начать его эффективное осуществление на контролируемой ею территории по принципу постоянной протянутой руки противоположной стороне, чем и будет обеспечено начало процесса восстановления прав граждан находящихся в противоположной зоне конфликта.

Реституция это восстановление в начальных правах, во время конфликта, пострадавших лиц, это самоцель, которая должна рассматриваться как гарант справедливости, не дискриминации, а не как средство для достижения более великих идей. Только после убеждения осетинской стороны в справедливости и в откровенном желании восстановления прав, задетого достоинства, собственных пострадавших граждан, можно разговаривать о процессе взаимности и восстановлении доверия.

Естественно, закон реституции не должен быть односторонним и должен затронуть восстановление доверия всех лиц, которые пострадали от вооруженного противостояния, независимо от их этнической принадлежности (соответственно грузин и осетин). Вместе с этим важнейшим является то, чтобы не произошло его ограничения территорией, развитием военных действий и чтобы юрисдикция закона распространилась по всей Грузии.

Третьим наиважнейшим условием является двусторонность процесса, т.е. должен быть создан специальный правовой механизм (комиссия, комитет, квази-суд - орган реституции), который укомплектуется грузинами, осетинами и представителями международных организаций. У последнего должны быть право, при согласии сторон, на принятие окончательного решения, которое не подлежит обжалованию. В противном случае этот процесс никогда не завершится, хотя обязательно должно быть сохранено право на обращение в суд в том случае если лицо считает, что во время процесса восстановления его прав были нарушены права гарантированные нормами международных прав человека. Например, если вынудили подписать что-либо и т.д.

Организация реституции параллельно с подтверждением нарушения прав имеет право установить форму возмещения ущерба и кол-во.

В этом же контексте надо рассмотреть реабилитацию экономической зоны конфликта или разработать и предложить вопросы особого экономического режима для этой зоны (см. правовые и экономические аспекты урегулирования конфликта).

Тема структурного насилия связана с необходимостью преодоления культурного насилия также как с темой прямого насилия.

Грузинской стороне, политикам или большей части всего грузинского общества, требование осетинского самоопределения кажется несправедливым, управляемым из России. Вместе с этим существует уверенность, того что в конфликте грузинская сторона абсолютно права и что у осетинской стороны не существует исторического основания самоопределения на территории Грузии. Соответственно, грузинская сторона воздерживается от оценки причин конфликта, или признания собственных ошибок, чего требовала на протяжении долгих лет осетинская сторона. При таких обстоятельствах, создается почва высокомерного и недовольного отношения к осетинам, что по существу является формой культурного насилия и основанием структурного или прямого насилия. Конечно, это не исключает существование односторонности и объективных ошибок самой

осетинской стороны в причинах конфликта, также как влияние деструктивной роли российских военно-политических кругов. Но логика создания доверия и стратегия требуют того, чтобы Грузия свои шаги в сторону примирения переставила смело и без особых условий.

Забота об искоренении культурного насилия должна проводиться следующим образом:

Мы должны признать, что осетины на протяжении веков жили на территории Грузии и участвовали в установлении форм государственности. А также осетины такая же этническая нация как грузины.

Они имеют также естественную потребность в самоопределении. Для грузин более приемлемо и понятно было бы, если это самоопределение проходило бы в форме политической интеграции с грузинами по собственной воле. Этим не исключались возможности «культурной» осетинской автономии. В 1918-1921 и 90-х годах, к сожалению, место имело два конфликта этнической окраски. В течение десятилетий существовал юго-осетинский округ. Более 10 лет существует де-факто республика Южная Осетия. Это исторические факты и жизненная реальность грузинского и осетинского народов, которую так просто, никто не перечеркнет. Мы признаем, что потребность осетин в политическом самоопределении на территории Грузии, естественная и исторически правомерная. Этим признанием мы создаем почву для согласия на незаменимые условия в конечном итоге со стороны осетин, чтобы это политическое самоопределение произошло, не только на территории Грузии, но и в рамках государства Грузии. Неоспоримость этого условия подсказано уже самоопределением грузинской нации, основа которой лежит в нашем сознании, культуре и в исторической памяти.

Необходимо восстановить в истории Грузии картину участия осетинского этноса. Конечно, это будет не легко. Реальность показывает, что для современных грузинских и осетинских историков соглашения по совместной интерпретации исторических фактов представляет сложность. Но если учтем и согласимся с достижениями современной историографии и социальных наук, тогда новое поколение историков и здесь сможет найти консенсус.

Мы должны сделать максимальное для уважения чести осетинского этноса, естественно это не достигается только законом реституции. Беседа о позитивной дискриминации спорна. Но в культурно-образовательной политике Грузии осетинской тематике должно уделяться значительное место. Дело касается памятников, музеев, топонимов, соответствующей адаптации учебников и школьных программ.

Главным в определении юго-осетинского правового статуса является не столько распределение функций (хотя с этой стороны многое существенного - особенно обеспечение полномочий и системы общественной безопасности на территории Южной Осетии), сколько форма достижения согласия и процедура. Она должна осуществиться в формате полного соучастия с осетинской стороной. Они должны быть уверены, что должны участвовать в определении собственной участи как полноправные и равноправные легитимные стороны. Соответственно соглашение должно произойти по созданию работающей над статусом совместной комиссии. Чтобы в будущем легитимация работы и представительство процесса не вызывало сомнений. В условиях такого процесса, и в будущем не возникнет вопрос, о пересмотре в одностороннем порядке основополагающих положений. На основании совместной работы комиссии Грузия должна принять конституционный закон.

На сегодня в грузинском обществе в частых случаях доминирует противоположные соображения об осетинских проблемах. В выше указанных предложениях президента, осознается многими нереализуемые проекты или для выигрыша времени и больше воспринимается в глазах международных содружеств как

возможности утверждения позиций, чем реальный путь решений конфликта. В населении распространено мнение, о том, что конфликты решаются только методами насилия и все зависит от внешних сил. Грузин не забывают императив территориальной целостности, но с другой стороны абсолютное большинство населения Грузии не хочет войны. Соответственно, выходом как из реального так из мысленного круга является строительство стратегии доверия. Действие этой стратегии долгая дорога для разрешения конфликта. Больше того, для успеха она должна быть подкреплена внутренним усилением государства и доброжелательностью международного окружения. В частности, Грузия должна достичь явно заметного прогресса в установлении законности. Этот прогресс должен быть замечен как в эффективности работы высших государственных органов, так и в удовлетворении рыночных потребностей рядовых людей. С другой стороны обязательно, в вопросах урегулирования конфликта, согласование позиций с Евросоюзом и США, после этого для влияния на позицию России, достижение интенсификации их усилий.

Все это будет не только эффективным, но и реальным, если в грузино-осетинских отношениях определится и осуществится стратегия создания доверия. Философия стратегии и общие контуры, возможно, следуют за логикой предыдущего труда. Она также должна быть подтверждена техническими шагами --- постоянным и разноформатным диалогом, проектами конкретного культурно-образовательного и экономического характера. Оценкой конфликта, с предложением совместной заботы безопасности и законности, с уважением чувства национального достоинства осетин и в случае принятия закона реституции, обязательно появится интерес цхинвальской молодежи учиться в Тбилиси, с предложениями в Цхинвали или в Знаури или в Джаве о совместных торговых, поисковых или сельскохозяйственных производств. А это единственное начальное условие нового «объединения» Грузии.

### **Соображения об экономических аспектах урегулирования конфликта с «Южной Осетией»**

Невозможно, чтоб кокой не будь отдельно взятый фактор, стал Ключом к урегулированию конфликта. В этом случае, ситуацию осложняет то обстоятельство, что в сохранении неопределенного состояния заинтересованы многие силы, как в Грузии, так и в самом регионе Южной Осетии, в России и в других странах. Если рассмотреть в процессе участвующие стороны в целом, возможно, выделить следующие группы и интересы:

- политическая элита России, также ряд представителей экономических групп, военных и спецслужб заинтересованы в сохранении существующей ситуации.
- транснациональная преступность, которая интересуется такими неопределенными зонами на Кавказе. Особенно это касается кругов включенных в процесс торговли наркотиками и оружием.
- в грузинских и осетинских сторонах имеются силы, которые используют сложившуюся ситуацию чисто для достижения финансовых целей и доказательство того, что с закрытием эргнетского рынка такие группы не будут существовать, самообман. В соседнем к юго-осетинскому региону Шида Картли и в населении достаточно широко распространено мнение, о том, что закрытие этого рынка нанесло удар в основном на мелкого торговца, а крупные же группы с обеих сторон активно включены в эти торговые отношения.
- у осетинской стороны есть специфический интерес, чтобы не произошел вооруженный конфликт, так как ее политическая и бизнес элита непосредственно заинтересована в стабильности потому, что только это дает ей возможность получать доходы, которые определяют торговые отношения с использованием соединяющей с Россией автомагистрали. Также у нее есть интерес провозглашения независимости

Южной Осетии и в дальнейшем интерес объединение с Северной Осетией, хотя предположительно, что она видит и нереальность этого сценария.

- грузинская сторона, у которой есть также потребность в стабильности, хотя в отличие от Южной Осетии имеет специфический интерес регулирования правового статуса, чтобы в регионе восстановилась юрисдикция Грузии.

- международные организации, мандат которых урегулирование конфликта.

- рядовое население, обеих сторон, которое в свою очередь рассматривает вопрос с прагматичного угла не имеет пользы с существующей положения и приветствует его изменение. Воздействие такого общества на процесс незначительно. Его роль амбивалентна. Вместе с этим его потенциальное влияние не должно не учитываться. У такой общественной группы есть как национальные эмоции, так и желание стабильности и безопасности.

- негосударственные организации с обеих сторон. Их миссия создание доверия и урегулирование конфликта мирным методами. Их влияние на рядовых граждан и на политические элиты слабое.

В целом если рассмотрим возможности желающих сохранения существующего положения пока превышает возможности желающих изменить положение. Кроме того сторонником правового урегулирования проблемы выступает только грузинская сторона, так как тактика, независимости и присоединения к России, осетинской стороны не соответствует реальности и подойдет только для торговли и для протягивания времени. С учетом всего сказанного, только в одном направлении или выпавшего из контекста действием не сможет быть достигнут желаемый результат. Яркий пример этому события весны 2004 года. Соответственно, вопрос урегулирования конфликта и в регионе восстановление юрисдикции Грузии требует усилий в нескольких направлениях, в их числе:

- должен быть определен вопрос территориального устройства Грузии, в том числе качество децентрализации и в этом контексте должен быть подготовлен статус юго-осетинского региона. Когда в остальной Грузии отношение правительства к децентрализации неопределенно, не представляются эффективные переговоры с осетинской стороной.

Население региона должно быть экономически связано с Грузией. С этой стороны кроме правительственных программ очень важны горизонтальные связи между бизнес группами. Необходимы усилия в экономической сфере, которое значительно усилит чрезмерно ухудшенное положение региона.

- Необходимо в сферах дипломатии, политики, правопорядка или безопасности рост существующего потенциала и лучшее использование.

В рассмотренных силовых направлениях важное место занимают экономические вопросы и вопросы, касающиеся статуса.

### **Экономическая сфера**

Сегодня экономическое положение в юго-осетинском регионе чрезмерно ухудшенное. Здесь можно выделить только малую элитную группу, которая в период конфликта смогла получить значительный доход. По итогам конфликта регион оставило множество людей. Опираясь на разные источники, сегодня население региона составляет приблизительно 50-60 тысяч. По разным подсчетам Валовый Внутренний Продукт составляет приблизительно 15 млн. долларов США, т.е. на душу населения приблизительно 250 американских долларов, который является очень маленьким показателем. В 2003 году прибыль бюджета региона составила 4,452 млн. долларов США.

62% от прибыли региона приходится на прибыль, полученную от транскавказской магистрали. В промышленности и в сельском хозяйстве полученные показатели очень низкие, работают несколько промышленных объектов: цхинвальский деревообрабатывающий комбинат, несколько предприятий по разливу минеральной воды и происходит в мелких масштабах добыча ископаемых в знаурском районе. Значительная часть доходов населения была связана с транскавказской магистралью и эргнетским рынком. Движения груза было следующим: у Рокского туннеля, у существующей границы перевоз грузов носил на половину легальный характер. На территории региона движение груза формально легализовано, т.к. регулируется законодательством региона, на существующей границе грузинской стороны и вне нее этот товар переходил полностью в нелегальное пространство. Существуют экспертные заключения, которые дают нам представление о ежемесячном товарообороте эргнетского рынка до его закрытия:

- бензин 2800-3400 т., т.е. 840 тыс. Дол. – 1.26 млн. дол.
- дизельное топливо 4000-6000 т., т.е. 950 тыс. дол. – 1,45 млн. дол.
- зерновые 1500-3200 т., т.е. 300-660 тыс. дол.
- мука 1200-2500 т., т.е. 400-850 тыс. дол.
- жидкий газ 420-800 т., т.е. 72,8 –140 тыс. дол.
- сигареты 900 тыс. дол – 2 млн. дол.
- удобрения и комбикорма 3000-4000 т., т.е. 360-480 тыс. дол.
- завоз запчастей машин российского производства 1,1-1,25 млн. дол.
- продукты питания 850 тыс. дол. – 1,35 млн. дол.
- бытовые товары 400-500 млн. дол.
- строительные материалы 670-870 тыс. дол.
- кожа крупно копытного скота (с последующим вывозом в Турцию и Грецию) приблизительно 280 тыс. дол.

Из Грузии в основном ежемесячно вывозились сельскохозяйственные продукты в среднем на сумму 1,25 млн. лари. Хотя эта информация основывается на данные российской таможни, но реально не легально, возможно, вывозилось товара в большем объеме.

В целом ежемесячный товарооборот эргнетского рынка колебался от 8,4 млн. дол. до 11,1 млн. дол. – соответственно, год 100,8 млн. дол. до 133,2 млн. дол.

Основываясь на эти расчеты, Грузия ежегодно в качестве платежей теряло от 80-170 млн. дол., если учитывать вышеуказанные данные, вероятно, в отдельно взятые годы они значительно возрастали и на протяжении этих годов бюджет Грузии потерял бы большие суммы.

Здесь ничего не оговаривается о движении и опасности нелегального товара (наркотики и оружие).

Несмотря на то, что эргнетский рынок не был в рамки легальности, представлял собой значительный институт экономических отношений. Существует серьезное подозрение, что по итогам проведенных правительством Грузии мер, летом 2004 года, сократились экономические связи между мелкими торговцами и такой контрабандный товарооборот сравнительно с большими партиями протекает на фоне повышенных тарифов.

Важная экономическая характеристика юго-осетинского региона представляет то обстоятельство, что здесь основным средством обмена является русский рубль, фактически не существует инфраструктура коммерческих банков и его функции исполняет «Центральный Банк», который не может выполнять свои основные задачи, т.е. осуществление материальной политики из-за не имения национальных денег и валютных резервов.

Учитывая все выше сказанное, какие основные направления возможны, чтобы экономические факторы были использованы одним из аспектов урегулирования конфликта:

Выделим два основных направления:

1. воздействие экономических рычагов, что должно осуществиться на уровне правительства государства;
2. развитие горизонтальных отношений в частном секторе.

По отношению к государственному сектору тема урегулирования конфликта, считаем, в целом в стране надо рассматривать на фоне реальной децентрализации. С этой стороны, будет особенно необходимо, если государственная власть во всех регионах Грузии осуществит передачу полномочий для регионов. Это будет заявление правительства Грузии, в какой форме будет предложено совместное проживание представителям Южной Осетии. Во вторых, передача полномочий соседних регионов Южной Осетии: Имерети, Шида Картли, Мцхета-Мтианети, в этих регионах существенное усиление муниципалитета должно стать одной из основ для определения горизонтальных отношений между грузинскими регионами и Южной Осетией. С одной стороны, в таких отношениях значительно выделение общих интересов, с другой стороны по сравнению с политическими факторами создается продвижения на первый план экономических отношений, нивелирование милитаристических настроев и возможности восстановление доверия.

В этом контексте для Южной Осетии должны быть предоставлены сравнительно высокие полномочия по сравнению с другими регионами. Это в первую очередь подразумевает для этих единиц предоставление широких эксклюзивных полномочий. По нашим представлениям, вместе с различными политическими и правовыми полномочиями возможно должны рассматриваться эксклюзивные полномочия следующего рода:

<b>Образование</b>
дошкольное образование
начальное образование
базовое образование
Среднее образование
Специализированное и техническое среднее образование
Школа-интернаты
Высшее образование
<b>Здравоохранение</b>
Больницы (местного значения)
Больницы (регионального значения)
Амбулатории
Общественное здравоохранение
Первая медицинская помощь
Профилактика

Семейная медицина
Специальная медицина
Политическое планирование и контроль здравоохранения
Ведение медицинской статистики
<b>Культура, отдых и спорт</b>
Охрана памятников культуры (местного значения)
Охрана памятников культуры (регионального значения)
Библиотеки (местного значения)
Библиотеки (краевого значения)
Архивы
Клубные учреждения
Театры (местного значения)
Театры (краевого значения)
Музеи (местного значения)
Музеи Выставки
Кинотеатры
Выставки (местного значения)
Выставки (краевого значения)
Спортивные учреждения (местные)
Спортивные учреждения (краевого значения)
Физическая культура
Специализированные школы
<b>Экология, природные ресурсы и санитарные вопросы</b>
Охрана воды и земли (местного значения)
Охрана воды и земли (краевого значения)
Охрана окружающей среды от выброса вредных веществ
Общие меры по охране окружающей среды
Лесопользование (местного значения)
Лесопользование (краевого значения)
Лесопользование (национального значения)
Землепользование
Санитарная защита
Ветеринария
Депонирование твердых остатков
Утилизация и переработка твердых остатков
Утилизация и очистка канализационных отходов
Ликвидация последствий стихийных бедствий
Ископаемые (ресурсы местного распространения)
Ископаемые (стратегические ресурсы)
Водные ресурсы (местного значения)
Водные ресурсы (краевого значения)
<b>Социальная защита</b>
Специфическая помощь неимущим
Помощь социально-беззащитным (низкооплачиваемым) слоям

Помощь инвалидам
Помощь безработным
Сервисы социальной защиты и диагностики
Обеспечение бездомных квартирами (местного значения)
<b>Дорожная инфраструктура и транспорт</b>
Автомобильные дороги между единицами местного управления
Автомобильные дороги местного значения
Межмуниципальный общественный автотранспорт
Внутри муниципального общественный автотранспорт
Железнодорожный транспорт
Метрополитен
Трамвай
Троллейбус
Канатная дорога
<b>Пространственное планирование и контроль над строительством</b>
Планировка города
Региональное планирование
Контроль над строительством
<b>Благоустройство и коммунальная сфера</b>
Вынос твердых отходов от населения
Вынос твердых отходов из общественных мест
Превенционные мероприятия по охране чистоты
Очистка и мытье улиц
Хозяйство оросительных каналов
Обеспечение питьевой водой
Обеспечение технической водой
Местная мелиорация
Проточные коммунальные воды
Озеленение, парки и сады
Благоустройство и уличное освещение
Кладбища
<b>Общие задачи</b>
Гражданская регистрация
Общественный порядок
Противопожарная охрана
Гражданская оборона
Организация выборов
Охрана прав потребителей

Выполнение отмеченных полномочий должно означать:

- независимое решение административных вопросов связанных с этой сферой;
- кол-во общественного обслуживания, независимое определение качества и осуществление;

- передача соответствующих финансовых ресурсов путем фискальной децентрализации, согласно сферам и автономность в распределении этих финансовых ресурсов;
- передача полномочий государственной регуляции в связи с отмеченными компетенциями.

В связи с этим особенно важно существование соответствующих законодательных рамок для того, чтобы отмеченный список был сближен с региональными и входящими в юго-осетинский регион муниципальными уровнями. Вместе с установлением этого сближения региональному власти может, будет дана значительная независимость, в рамках международных стандартов местного самоуправления.

Более значительны отношения между самими гражданами и представителями частного сектора. Углубление отмеченных отношений должно основываться, с одной стороны, на соответственных мотивациях и, с другой стороны, на определении конкретных механизмов стимуляции. Учитывая существующую реальность, возможно, выделить три основные сферы, которые возможно смогут представить приоритеты: сельское хозяйство, природные ресурсы и торговля.

В отношении сельского хозяйства, важная проблема, с одной стороны, недостаток ресурсов кредитов и недоступность, с другой стороны, проблема реализации продукции. В связи с ресурсами кредитов, центральным правительством Грузии, возможно, будет обсуждено формирование микрофинансового института, который будет расположен в ближайшем регионе и будет направлен на осуществление микрофинансирования сельского хозяйства в регионе, вместе с этим механизм должен быть упрощен для того, чтобы не было места проблемам правового типа.

В смысле реализации продукции важно, чтобы акцент протекал в трех направлениях: 1. ближайшие регионы должны установить тесные контакты в сфере обмена-реализации сельскохозяйственной продукции. 2. в регионе должно быть инициировано развитие торговых мест сельского хозяйства, с учетом не столь уж большого отрицательного фискального эффекта, который стал основой против проведенных мероприятий, так называемого, «Эгрнетского» рынка. 3. на протяжении определенного периода правительство должно создать в ближайших районах центры закупки сельскохозяйственной продукции. В этих центрах осуществленными закупками должны быть частично заменены те государственными закупки, которые государство осуществляет в сфере продукции сельского хозяйства. Конечно, эти механизмы мало соответствуют принципам рыночной экономики и создают риск коррупции, учитывая существующие реалии и в условиях жесткого администрирования использование этих механизмов возможно.

Учитывая существующую автомобильную магистраль и Рокский туннель, сфера торговли, по сравнению с другими сферами, носит определяющую функцию. С этой стороны, самое проблематичное согласование интересов между сторонами в легальных рамках. Соответственно, необходимо пойти на уступки с обеих сторон. Со стороны правительства Грузии должна быть инициирована определенно облегченная модель для легализации торговли. Это очень важно, так как эта сфера представляет одну из определяющих мотиваций для создания горизонтальных экономических отношений. Как раз эти отмеченные отношения способствуют развитию и общественных отношений. По этому вопросу могут рассматриваться альтернативные модели: совместный контроль над завозимой продукцией из России, которая на сегодняшний день мало реалистична, хотя может быть осуществлена в случае запуска различных факторов; создание определенных

правовых режимов, которые будут отличаться облегченными процедурами легальной деятельности в сфере торговли.

В связи с природными ресурсами должно быть инициировано открытие рынков Грузии, особенно древесины и по направлению минеральных вод. С этой стороны будет также значительна стимуляция инвестиций со стороны грузинских промышленных кругов.

Важнейшей задачей должно стать расширение круга лиц, связанных с Грузией экономически, увеличение ареала движения лари в регионе и задействовать специфические механизмы стимуляции бизнеса.

Для использования легальных аспектов стимуляции бизнеса, на фоне малых возможностей, особенно важно проведение деятельности по трем направлениям: 1. с грузинской стороны рост доступности ресурсов финансовых кредитов. 2. стимуляция межрегиональных и между населенными пунктами совместных проектов и 3. осуществление программ роста повышения квалификации и профессионализма в частном секторе занятых лиц.

Государство должно принять меры, которые возможно, будут выражаться в определенных механизмах страхования риска, чем грузинские коммерческие банки осуществят продажу своей банковской продукции на территории региона или на субъектов региона. Без открытия на месте учреждения банковского филиала.

Возможно, разработка для населения региона специальных социальных программ учитывающих денежных пособий для семей с низкими доходами или для групп определенных по специально разработанным критериям. Возможно, такая помощь будет выдана на той территории, где осуществляется юрисдикция Грузии. Вместе с эти, помощь не должна быть символического характера.

Возможно, с помощью международных доноров создастся специальный фонд страхования, который застрахует выдачу кредитов субъектам региона со стороны грузинских коммерческих банков. Деятельностью этого фонда может стать обеспечение банковских гарантий, субсидирование процентной ставки и т.д. (это тот редкий случай когда, политическими целями оправдано государственная интервенция в бизнес.)

### **Соображения о статусе Южной Осетии в грузинском государстве**

1. В грузинском правовом пространстве для определения статуса самоуправляющейся единицы важнейшим руководствующим документом является Конституция Грузии 1995 года. Конституция определяет правовой режим страны и форму политического устройства. Конституцией Грузии оглашено ее превосходство, над любым более низким юридической силы правовым актом и также соответствие с взятыми на себя страной, международными обязанностями.

2. Важнейшая гарантия, которую создает Конституция страны, приоритетность прав человека и свободы, не дискриминации, гарантии самоуправления и многие другие характерные для демократичного государства международные правовые нормы.

3. Конституцией Грузии, как уже было отмечено, установлена форма политического устройства и управления страной. Действующей Конституцией Грузии оглашена возможность создания единиц самоуправления и присвоение максимальной автономии. Авторы Конституции, учитывая стоящие перед страной проблемы, отложили на будущее решение вопроса о территориальном устройстве страны, чтобы это последнее произошло

в условиях максимального соучастия и с учетом интересов сторон. Вместе с этим, 2-й статьей Конституции Грузии, признан принцип приближения полномочий, что должно стать основанием правовых отношений, в Грузии, между центром и автономиями. С учетом этих принципов и знаков, характерных федеральным отношениям должно произойти принятие закона, в котором подробно определится статус Южной Осетии. Без преувеличения можно сказать, что сегодня в политической и общественной элите Грузии, федеративность станы никто не ставит под сомнение и по этому направлению острая дискуссия давно уже стала собственностью истории.

4. Также надо отметить, инициативу заявленную Президентом Грузии, в январе 2005 года в Страсбурге на сессии ассамблеи парламента Европейского совета о мирном урегулировании юго-осетинского конфликта. Отмеченный документ, определяет формы политико-правовых отношений между сторонами и постановляет в переходной период (который определяется тремя годами), общие принципы мероприятий социально-экономической реабилитации государства Грузии.

5. Выше приведенный документ, точно вытекает из фундаментальных уставов Конституции Грузии и вместе с этим, учитывает большую часть инициатив, оглашенных Президентом Грузии в Страсбурге.

6. Для Грузии при решении конституцией неопределенного территориального устройства, первейшей задачей является на основе балансирования интересов всех существующих образований, на территории страны, создание самой оптимальной и специфической модели, которая адекватно отображает интересы проживающих здесь, как титульных наций, так и национальных меньшинств.

7. Согласно Конституции Грузии, в стране возможно принятие конституционного закона, который одновременно является частью конституции и соответственно гарантирован максимальной законодательной защитой. Хотя при определении статуса Южной Осетии законодатель должен учесть еще большую гарантию защиты конституционного закона, что выражается в полном соучастии самоуправляемой единицы - юго-осетинского автономного округа. Соответственно, статус Южной Осетии определяется законом Конституции Грузии и его пересмотр возможен лишь при согласии сторон. Конституционный закон о статусе юго-осетинской автономной единицы проработает созданная грузинской и осетинской сторонами на паритетных началах комиссия (при участии международных экспертов). Парламент Грузии принимает конституционный закон при 2/3 от полного состава. Конституционный закон является неотделимой частью Конституции Грузии.

8. Конституционным законом Южной Осетии определяется место Южной Осетии в грузинском государстве и в едином правовом пространстве, рамки автономии, компетенции, полномочия приближающие центр и автономию и правило регулирования споров о компетенциях, форма правления-управления и все те вопросы, регулирование которых, решением сторон, должно осуществляться конституционным законом.

9. До принятия конституционного закона, для успеха процесса необходимо, чтобы было достигнуто соглашение о мирном урегулировании конфликта, который в переходный период упорядочит правовые отношения между сторонами. Также подобным соглашением должно определить правило работы над конституционным законом и формат совместной работы.

10. Конституционным законом о юго-осетинской автономии должно быть определено:

- I. Южная Осетия это автономная территориальная единица в составе грузинского государства. Ее название «Юго-осетинское автономное объединение» (республика, край, регион, округ).
- II. У юго-осетинской автономной единицы есть собственная территория, конституция, флаг и герб; это политическая (а не административная) территориальная единица в составе Грузии. На территории Южной Осетии действует грузинская государственная денежная единица --- лари с местной символикой.
- III. На территории юго-осетинской автономной единицы осетинский язык пользуется статусом официального языка. Соответственно, делопроизводство и право производство на юго-осетинской территории будет производиться на двух языках: грузинском и осетинском.
- IV. Изменение административных границ юго-осетинской автономной единицы возможно только согласованным решением юго-осетинского парламента и соответствующего высшего государственного органа Грузии. Территория юго-осетинской автономной единицы определяется территорией юго-осетинского автономного округа, входящей в состав советской Грузии, который существовал до начала конфликта.
- V. Форма политического устройства юго-осетинской автономной единицы это парламентская демократическая республика. Соответственно, зарегистрированные на юго-осетинской территории жители выбирают парламент собственной автономии и руководителя территориальной единицы, руководителя юго-осетинского исполнительного правительства, также местные органы управления и самоуправления.
- VI. В Южной Осетии после добровольного возвращения беженцев (осетин и грузин) грузинская и осетинская стороны также с международными представителями, созданный совет на основе всеобщего права о равноправных и прямых выборах проводит парламентские выборы. Новоизбранный парламент не менее 2/3 голосов полного состава принимает новую конституцию Южной Осетии. Конституционный закон «о статусе юго-осетинско автономного объединения» неотъемлемая часть конституции Южной Осетии.
- VII. Защита интересов юго-осетинской автономной единицы обеспечено в работе всех органов центрального правительства Грузии, представителями соответствующих полномочий. Это последнее подразумевает в верхней палате грузинского парламента соответствующего представительства и создание специальной системы в органах власти Грузии для представления интересов юго-осетинской автономии.

11. Как уже отмечалось, согласно конституционному закону Грузии, должно произойти сближение полномочий между единым государством и входящими в его состав субъектами. Соответственно, этот закон должен определить круг полномочий и права субъекта окончательно принимающего решения. В Южной Осетии, в сфере особых полномочий право о принятии окончательного решения будет предоставлено только соответствующему государственному органу Южной Осетии. Соответственно, не стоит вопрос об иерархии норм и не один высший государственный орган не сможет вмешаться в сферы, определенные особыми компетенциями Южной Осетии. Хотя, если встанет вопрос о едином конституционном порядке и защите правовой системы грузинского государства, в таком случае, единственной контролирующей инстанцией станет высший суд и/или конституционный суд Грузии. Конституционный суд играет также роль

высшего органа в связи с нормативными актами Южной Осетии, если встанет вопрос об их соответствии с Конституцией Грузии.

12. Конституционным законом должно быть определены не только вопросы, присвоенные краевому правлению, но и остальные компетенции, и правило их присвоения. В грузинском государстве четко определены компетенции правительства. Вместе с этим, законом или соглашением определяются полномочия различных частей страны, хотя однозначно надо отметить, что все те компетенции, которые согласно Конституции, не принадлежат центральному правительству переходят в компетенции автономии.

13. При сближении полномочий важно, чтоб был дан ответ на фундаментальный вопрос: что есть тот минимум полномочий, который при переходе в компетенцию другой единицы, создаст опасность конституционному устройству страны и существованию демократического режима? Демократические страны такими выделяют: безопасность и оборона, контроль над вооруженными силами, защита единой границы, выпуск и обмен денежной единиц, внешняя политика и военные отношения, режимы защиты свобод и прав человека, и на конец - вопросы гражданства.

14. Соответственно с указанными, в предыдущем пункте, приоритетами, сферой особых полномочий высшей государственной власти Грузии являются:<sup>27</sup>

- а) статус государственной границы, режим и защита; территориальные воды, воздушное пространство, континентальный шельф и статус особой экономической зоны и их защита;
- б) государственная оборона и безопасность, военные силы, военная промышленность и торговля оружием;
- в) вопросы войны и пактов, определение и установление особого и положения военного режима;
- г) внешняя политика и международные отношения;
- д) государственные финансы и долг, выпуск денежных единиц, банковские, кредитные, сферы страхования и оплаты;
- е) государственная статистика, установление точного времени;
- ж) общегосударственного значения автомобильные и железные дороги;
- з) единая система энергетики и режим, связь и почта;
- к) общегосударственного значения порты, аэропорты, аэродромы; контроль воздушного пространства, транзита и транспорта;
- л) борьба с терроризмом, наркоманией, с организованной преступностью, с отмыванием денег; криминальная полиция и розыск;
- м) гражданство Грузии, основные права и свободы человека, эмиграция и миграция, въезд и выезд в государство, вопрос временного или постоянного проживания в Грузии иностранных граждан и граждан, не имеющих гражданства;
- н) Сферы торговли, криминальная статья, гражданское право, административное право, исполнение наказания и процессуально-правовая сферы;

---

<sup>27</sup> в этом случае возможно, часть перечисленных полномочий для юго-осетинской автономии будет не релевантной, например континентальный шельф, но необходимо отметить, что вопросы, принадлежащие высшей государственной власти определяются в единстве и перечень не зависит от границ полномочий конкретной автономии и специфики;

15. Полномочия юго-осетинского автономного объединения установлены конституционным законом и Конституцией Южной Осетии. Это последняя еще более детально перечислит все те вопросы, решение которых представляется правом, только и только, автономной единицы. Конституцией Южной Осетии определяет: собственное название на осетинском языке, границы территории, государственные символы (флаг, гимн, герб), административный раздел территории, правило создания правительственных организаций и полномочия и многое другое.

16. Хотя, в начале же надо отметить, что Конституция Южной Осетии обязательно должна соответствовать утвержденной Конституцией Грузии принципам демократии, социального и правового государства и принципам республиканизма.

17. Сферами особых полномочий юго-осетинской автономной единицы являются:

- а) принятие Конституции юго-осетинской Автономии и других нормативных актов, внесение изменений и дополнений;
- б) определение и сближение компетенций высших органов власти Южной Осетии;
- в) проведение выборов высшего законодательного органа Южной Осетии и руководителя исполнительной власти;
- г) высший исполнительный орган Южной Осетии --- структура правительства, определение полномочий и правил ее деятельности;
- д) административно-территориальное устройство Южной Осетии, сближение компетенций между центром и местными органами управления и самоуправления;
- е) управление и распоряжение собственностью юго-осетинской Автономии;
- ж) культура, туризм и спорт; создание и управление научных и медицинских учреждений;
- з) труд и социальное обеспечение;
- и) охрана здоровья, в том числе контроль над табаком и алкоголем, санитарные органы и аптеки, дома ребенка и учреждения для инвалидов;
- к) метеорологическая служба;
- л) промышленность, предпринимательство и мастерское дело, защита потребителей и профсоюзы;
- м) строительство городов, жилых квартир, архитектура, планирование и обустройство;
- н) сельское хозяйство, земледелие, скотоводство и ветеринарная служба, леса и лесное хозяйство, пастбища, охота;
- о) внутренние воды, гидравлические постройки, каналы и оросительная система, водное хозяйство; рыбная ловля в реках и в озерах;
- п) стандарты и эталоны, геодезия и картография;
- р) автомобильные и железная дороги внутриреспубликанского значения;
- с) внутриреспубликанское телевидение и радиовещание, транспорт и коммуникации;
- т) аэропорты и аэродромы внутриреспубликанского значения;
- у) интеллектуальная собственность;
- ф) курорты, заповедники и парки;
- х) статистика юго-осетинской автономии;

- ц) историческое, археологическое и научное наследие;
- ч) архивы, библиотеки и музеи, редакции и полиграфическая деятельность;
- ш) рынки, выставки, казино, лотереи и тотализаторы;
- щ) охрана общественного порядка, дорожная полиция;
- э) погранично-санитарный кордон;
- ю) традиционные праздники Южной Осетии и народные празднества;
- я) медали Южной Осетии, почетные знаки и звания;

18. Конституционным законом определяются, так называемыми смешанные, т.е. конкурентные компетенции, решение о которых принимают обе стороны в рамках своих компетенций. Чтобы подобные суждения стали более понятными, приведем несколько примеров.

**Пример 1: Образование и наука.** Образование представляет собой сферу смешанных компетенций, это означает, что Тбилиси и Цхинвали независимо друг от друга принимают решения. В первую очередь, с целью проведения недискриминированной политики по отношению к грузинским гражданам, в масштабе всей страны, действуют единые образовательные стандарты. Хотя, в рамках этих стандартов, конкретные решения, например о том, конкретно каким из принятых учебников воспользуются, принимается на местах. Вместе с этим, государство Грузии обеспечивает в Южной Осетии, как и на всей территории Грузии, в случае существования такого желания, развитие осетинского языка и культуры. Соответственно, обеспечено получение образования на осетинском языке, финансирование телевидения, радиовещания и печатной медики на осетинском языке, охрану культуры и исторических памятников и т.д.

**Пример 2: Внешняя политика.** Внешняя политика и военные отношения компетенция центральной власти, хотя это не исключает возможность Юго-осетинской Автономии, также как и любой другой автономии, самой устанавливать международные отношения, особенно торгового, экономического и культурного характера.

19. Сферы смешанной компетенции:

- а) внешняя торговля, таможенный и тарифный режим;
- б) образование и наука;
- в) помилование и амнистия;
- г) почва, ископаемые и природные ресурсы;
- д) продовольствие и контроль качества над продуктами питания;
- е) охрана окружающей среды и экология;
- ж) фармацевтические препараты;

20. На последок, должны быть определены вопросы, которые являются абсолютно приоритетными на переходном этапе. Важно, чтобы до принятия конституционного закона, правительство Грузии в одностороннем порядке приняло несколько законодательных актов, которые будут способствовать восстановлению доверия между сторонами. Список таких мероприятий достаточно велик и о них можно говорить бесконечно, особенно если речь идет о стимуле народной дипломатии и о перспективах экономического развития региона. Хотя предыдущий документ учитывает рекомендации для создания необходимой законодательной базы урегулирования конфликта, мы соответственно, ограничимся несколькими вопросами.

21. В инициативе Президента Грузии, уже не раз упомянутой, III глава полностью посвящена социально-экономическим вопросам урегулирования конфликта и исходя из настроя последнего, обязательно считаем следующее:

22. В первую очередь должен быть принят закон реституции. Законом должно быть определено восстановление всех прав собственности или компенсации, тех людей, которые в 1990-1991 годах стали жертвами грузино-осетинского противостояния. Закон реституции должен быть основан на нескольких фундаментальных принципах:

I. он должен включать всех тех, кто с 1990 года, до вхождения в силу этого закона, стал жертвой дискриминации по национальному признаку;

II. он не должен ограничиться территорией юго-осетинского автономного округа, а должен включать всю Грузию;

III. приоритет должен быть присужден восстановлению прав собственности лиц, хотя не должен быть исключен и механизм компенсаций;

IV. создание реституционного механизма (условно комиссия) должно произойти на паритетных началах, при участии трех сторон: грузинской, юго-осетинской и международных организаций. У комиссии должно быть право принятия решений функцией квази-суда;

V. процедура должна быть упрощенной и должен быть создан реальный механизм восстановления прав.

23. Параллельно с законом реституции, правительство Грузии в форсированном режиме должно принять соответствующий законодательный акт (изменения в государственном бюджете в пенсионных актах) об одноразовой финансовой помощи для всех семей, пострадавших в результате конфликта и о выплате пенсионных задолженостей, накопленной до сегодняшнего дня.

24. Вместе с этим, в упрощенном режиме должно стать присвоение гражданства Грузии, для всех лиц, кто в результате конфликта стал беженцем в другой стране или по ряду причин, был вынужден отказаться от гражданства Грузии, и принял гражданство другой страны.

## Итоги фокус группы

### Вопросы по урегулированию грузино-осетинского конфликта

«Фокус» - группа работала в феврале-марте 2005 года. В обеих группах участвовало 16 человек. Респонденты отбирались по следующему принципу: были отобраны лидеры этой организации, которые были активно включены в дело урегулирования конфликтов. В Группе участвовали также политологи, журналисты, ученые, экономисты. Члены каждой группы в течение двух часов обсуждали перспективы урегулирования конфликта. В Группе участвовали как грузины, так и проживающие в г. Тбилиси представители осетинской национальности.

Работа группы вызвала острые дебаты. Чувствовалась острота и актуальность проблемы, но, несмотря на это, Группа действовала корректно. Была заметна готовность Группы к решению проблемы.

Для этого был составлен специальный Вопросник, большей частью основанный на разработанные инициативной группой исторические документы. В нем в полной мере рассмотрено течение конфликта до сегодняшнего дня.

#### Вопросник:

1. Как, по вашему мнению, должен решиться грузино-осетинский конфликт: силовыми методами, или мирным путем? Которому из направлений следует дать приоритет, и в каком случае?

2. Каким образом следует восстановить доверие между грузинским и осетинским народом? Какие формы необходимы для эффективного осуществления этого процесса? (Поиск новых форм с учетом итогов прежних переговоров; все начать сначала; усилить подключение СМИ, неправительственных, международных организаций; сделать акцент на личность, и пр.).

3. Как Вы думаете, кто должен послать мирный контингент в регион? (Россия, ООН, другие страны, ОБСЕ. Какова их роль. Как они действуют или будут действовать? Интересы которой из сторон они отражают, или отразят в будущем?)

4. По Вашему мнению, какая миссия возложена на Смешанную контрольную комиссию или другую группу (ООН, Венецианская Комиссия) в урегулировании этого конфликта? (Как они должны поступить; насколько эффективно работают (или будут работать); насколько необходимо проведение таких работ).

5. Как следует квалифицировать данный конфликт? Данный конфликт политический или экономический? (грузино-осетинский; между Грузией и Осетией; осетинский конфликт; конфликт в Южной Осетии; Грузино-российский конфликт и др.).

6. Какое название окажется приемлемым в будущем для обеих сторон? (Цхинвальская область, Цхинвальский регион, Южная Осетия, Осестан, Цхинвальская автономная республика Ирон, Независимая республика Южная Осетия, Юго-Осетинская автономная республика, Лиахвское ущелье, Цхивальский район, Самачабло, Шида Картли и др.).

### **Основные цели:**

1. Урегулирование конфликта в «Южной Осетии» должно произойти мирным путем, что не имеет альтернативы.
2. Силовые методы допустимы только в одном случае, да и то в отношении сепаратистских лидеров, не уступающих позиции и игнорирующих достигнутые мирным путем результаты, а не народа.
3. Для мирного урегулирования конфликта необходимо задействование всех видов ресурсов.
4. Для мирного урегулирования конфликта необходимы непосредственные переговоры с другой стороной и исключение другого фактора - третьей силы.
5. Для установления мира необходимо осуществление конкретных действий в политической экономической и социально-правовой сферах.
6. В первую очередь, важно восстановить доверие, для чего необходимо использование различных средств и форм.
7. Необходимо заострить внимание на завоевании и сохранении политического доверия.
8. При восстановлении доверия следует исключить другие провоцирующие действия.
9. Первым шагом к восстановлению доверия являются переговоры на высшем уровне.
10. При восстановлении доверия важным является пропаганда позитивных исторических явлений, что создаст обеим сторонам позитивную готовность.
11. Необходима адекватная оценка происшедших событий.
12. Для восстановления доверия требуются усилия многих организаций.
13. Обеим сторонам следует умалить образ врага.
14. Для примирения необходимо заменить мирный корпус в регионе и укомплектовать его из местного состава.
15. Для примирения важно ведение процесса переговоров на различных уровнях. Для каждой группы должны быть определены права и обязанности; каждая группа будет нести ответственность по конкретному поручению.
16. Идею работы Венецианской Комиссии относительно статуса Южной Осетии оценивают положительно.
17. Имеется отличное мнение, что пока еще рано вести речь о статусе, поскольку не имеется широкомасштабной концепции урегулирования конфликта.
18. Конфликт обязательно следует рассматривать в политическом, а не экономическом аспекте.
19. Присвоение названия региону в будущем очень важно, о чем обе стороны должны договориться. Для грузинской стороны очень важно, чтобы в названии не фигурировало географическое наименование «южная». Кроме того, приемлемы и другие гарантии, на что стороны заявят свое согласие.

### **Итоги:**

1. Респонденты считают, что урегулирование конфликта в «Южной Осетии» должно решиться мирным путем, и война и применение силовых методов совершенно недопустимы, если мы хотим жить в одном государстве.

Силовые методы принесут в дальнейшем, плачевные результаты, и станут основой постоянной конфронтации. События лета 2004 года были ошибкой и подобная попытка урегулирования конфликта ни в коем случае не должна повториться.

Путь дипломатии не имеет альтернативы. Мирное урегулирование этого конфликта будет способствовать построению грузинского государства. Силовые методы отдалят нас от построения единого государства.

В случае если будут применены силовые методы, это должно коснуться не местного населения, а только лишь сепаратистки настроенных групп, для их разоружения. Естественно, что это – крайняя мера, к которой может прибегнуть грузинская сторона. В таком случае должен быть учтен российский фактор.

Власти заранее должны рассчитать все пути, ведущие мирному урегулированию, не должны быть приняты спонтанные решения. Для этого необходимо задействование множества накопленных ресурсов.

Нельзя считать силовые методы превентивной мерой, поскольку они повлекут жертвы. Стоит ли понести жертву для того, чтобы продемонстрировать силу? История знает множество примеров того, что силовые методы не приносят никаких результатов.

Многие поддерживают мирный путь урегулирования конфликта в «Южной Осетии». Необходимо восстановление и сохранение этих связей. Следует уделить много времени созданию благожелательного настроения между сторонами, поскольку нельзя проигнорировать все, что существовало до сегодняшнего дня с точки зрения установления мира.

Сторонники силовых методов имеются у обеих сторон. Это может быть обусловлено вмешательством другой страны (в основном, России). Исходя из этого, необходимо урегулирование российского фактора. Когда замешана Россия, разговор протекает терминами выигрыша-проигрыша, и в конечном итоге в проигрыше остаются обе стороны.

В общем, – все за мир, но необходимо осуществление конкретных действий, с самого же начала должно быть определено, чего мы хотим: только возвращения территории, или примирение с осетинским народом и мирное сосуществование.

В то время как мирный процесс дает результаты, силовое вмешательство уничтожает существующие отношения и связи. В таком случае, обе стороны попадают в неопределенную ситуацию, в которой имеет место полный кризис. Обе стороны должны постараться сделать так, чтобы не разжечь вражду и не создать образ врага у нового поколения.

2. Респонденты считают, что должны быть использованы все формы и средства восстановления доверия между обеими сторонами. На сегодняшний день не имеется катастрофической ситуации, вызванной недоверием. Здесь стоит вопрос политического недоверия и, в первую очередь, именно политическому фактору следует уделить внимание.

Естественно, что восстановлению доверия мешает также и другая сторона, вовлеченная в конфликт, которая часто выступает в роли пособника. В таком случае, сложно даже вести речь об оптимальных путях примирения, на это попросту теряется время. Для восстановления доверия важно проведение переговоров. Недоверие существует не между людьми, а среди политиков. Основной задачей является исключение ведения политики между двумя сторонами с чужим вмешательством. У грузин с

осетинами имеются дружеские, близкие культурные контакты, – хотя пособник манипулирует на обе стороны.

Непосредственными отношениями между осетинами и грузинами можно решить большинство проблем, но благодаря российским рычагам нарушено соотношение сил. Повышение качества интеграции между обеими сторонами возможно самостоятельными действиями, с учетом взаимных интересов.

Для восстановления доверия важно афиширование тех исторических событий, при которых обе стороны умудрялись жить вместе. Здесь следует указать кто жил раньше на той или иной территории, необходимо найти пересекающиеся интересы.

Для восстановления доверия необходимо наличие позитивной готовности. Здесь важен также персональный вопрос. В переговорах должны участвовать надежные лица с обеих сторон и не должна происходить их дискредитация.

Для восстановления доверия важна оценка событий, которая должна быть адекватной реалиям, а не позиции какой-либо из сторон. Нельзя всегда все начинать сначала. Оценка предоставит возможность сделать новый шаг, что будет продвижением для начала полномасштабных переговоров.

Для восстановления доверия недостаточны одноразовые мероприятия. В таком случае важно, чтобы действия велись интегрировано, в этот процесс должны быть включены представители правительства, СМИ, неправительственных, зарубежных организаций – то есть вопрос должен быть рассмотрен комплексно. Часто происходит игнорирование различных групп, которые давно работают по этим вопросам. Поэтому, для решения вопроса требуется максимальное подключение заинтересованных групп в дело урегулирования конфликта. Не допускается, чтобы решение принималось одной группой. Такие действия будут неэффективными. Делегирование ответственности различным группам даст возможность рассматривать спорные вопросы комплексно и в широком контексте. Эффективные действия подобных групп помогут властям принять решения, адекватные ситуации.

Для восстановления доверия важно, чтобы высказывания политических лидеров были корректными и не основывались на демонстрации силы. Когда официальное лицо одной стороны подает иной пример, реакция другой стороны также будет отличной.

Для восстановления доверия необходимо, чтобы в переговорах внимание уделялось вопросу идентификации. Неприемлемо разговаривать такими терминами, как «мы» – «вы». Необходимо подготовить совместные концепции по строительству государства, и не делать акцент на выявление конкретных позиций. Необходимо разговаривать не с грузинских или осетинских позиций, а с позиций грузинского государства.

Восстановление доверия подразумевает непосредственные отношения. Во время этих отношений необходимо понять позиции сторон, прочувствовать их, и только после этого можно будет вести речь об основных интересах.

Одним из значительных является вопрос о том, какую терминологию используют стороны при оценке процессов. Часто речь идет о политическом конфликте, вмешательстве России. Естественно, что в этом конфликте имеются также интересы другой страны. Но, в то же время, когда касаются политических аспектов конфликта, политики, начинают говорить терминами этноконфликта. Естественно, это влечет к разногласиям и рассмотрению конфликта в другом срезе. Необходимо строго определить дефиниции. В первую очередь, необходимо вести речь о политическом, а не этническом конфликте, поскольку на всей территории Грузии было и сегодня есть множество

этнических конфликтов. Этнический вопрос должен быть рассмотрен для восстановления доверия, но в другой плоскости. Например, с началом принципа примирения.

Должна существовать отдельная программа для ускорения восстановления доверия, в которую, кроме противостоящих сторон, должны быть включены также и международные организации. Для восстановления доверия наиболее важно использование народной дипломатии.

3. Респонденты считают, что вопрос нахождения миротворческих частей в зоне конфликта очень важен для урегулирования этого конфликта, но их состав должен отличаться от того, который мы имеем сегодня. Сегодня в регионе находятся русские миротворцы. Необходима замена этих частей. По одной из версий, возможно формирование миротворческого контингента из представителей смешанных семей (осетин и грузин). Такое соотношение будет оптимальным для обеих сторон. Этот ресурс до сегодняшнего дня не был использован. Их мобилизация является предпосылкой совместного контроля региона и, естественно, не будет необходимо вмешательство других. Такого вида корпус урегулирует создавшиеся проблемы.

Вторым, и наиболее важным вариантом является то, что в регионе не должны находиться русские миротворцы, поскольку они представляют собой участвующую в конфликте сторону. Они не представляют собой единственную сторону, но заинтересованы больше остальных. Здесь возможно присутствие другого контингента миротворцев, но не русских. Это будет способствовать установлению мира и стабильности в регионе. Сложно вывести российских миротворцев из региона. Для этого необходимо, чтобы Грузия зафиксировала, что Россия является субъектом конфликта. Например, нахождение российских миротворцев в регионе повлекло то, что президент (Кокоити) «Южной Осетии» является гражданином России. Это недопустимо, как по законодательству «Независимой республики Южная Осетия», так и законодательству Грузии. Грузинская сторона не уделила надлежащего внимания этому вопросу.

Третий вариант – миротворческий корпус не должен быть укомплектован представителями соседней страны. Соседями Грузии являются: Россия, Азербайджан, Армения, Турция, Болгария, Украина, Румыния. В случае если присутствие миротворцев будет необходимым и в дальнейшем, этот корпус ни в коем случае не должен быть укомплектован представителями перечисленных стран.

Четвертый вариант – на начальном этапе возможно введение украинского миротворческого корпуса, который впоследствии будет заменен грузино-осетинскими соединениями. Здесь также следует предусмотреть, что в течение какого-то периода грузино-осетинские соединения действовали координировано. Если осетинская сторона будет против дислокации украинских миротворцев, тогда обе стороны должно устраивать осуществление миротворческой миссии ООН.

Присутствие иностранных миротворцев имеет отрицательные стороны. Естественно, что розданное населению оружие никем не будет сдано, и в результате малейшей провокации в регионе могут начаться партизанские действия. Именно исходя из этого, оптимальным вариантом является существование грузино-осетинских соединений.

4. По мнению респондентов очень важен процесс переговоров. Этот процесс идет со дня «замораживания» конфликта. По Дагомьскому договору была создана Смешанная контрольная комиссия. В этой Комиссии проводились определенные работы, но, вероятно, ее функция должна была ограничиться урегулированием конкретных (бытовых) конфликтов. Эта Комиссия не достигала успеха во многих важных вопросах. Участие ОБСЕ было связано с выплатой больших сумм, но явных результатов в процессе

переговоров видно не было. С включением нового лидера (Г. Хаиндрава) в эту Комиссию изменилось многое, но на первом этапе он был ограничен, поскольку его полномочия не были до конца ясны. Поэтому и результата не было видно. Тем более, грузинская сторона в Комиссии была в меньшинстве. На сегодняшний день обязательно должна быть изменена и форма Комиссии.

Имеется мнение, что в этом конфликте Грузия и Осетия почти игнорированы. Эта Комиссия ничего не может решить. Разработали Баденскую декларацию, но она также не была публично рассмотрена. То, что эта Комиссия делает, вероятно, является максимумом. Русские создали эту Комиссию для себя, для того, чтобы контролировать ситуацию.

В связи с конфликтом важной является работа Венецианской Комиссии Совета Европы. Респонденты считают, что исходя из заявления Президента, этой Комиссии поручается разработка рекомендаций по вопросу статуса. Они встретятся с заинтересованными проблемой одной или двумя группами для получения основной информации, а затем, самостоятельной работы над определением статуса. Предложенные ими рекомендации, возможно, не окажутся приемлемыми для осетинской стороны. По мнению респондентов, они должны встретиться по возможности с большим числом организаций.

При определении статуса, в него не должно быть вложено такое содержание, чтобы «Южная Осетия» смогла существовать самостоятельно и в последующем отделиться от Грузии. Именно этого процесса должна опасаться грузинская сторона. Если в статус будет вложено такое содержание, которое создаст почву для отделения, тогда имеется опасность видеть Грузию в новых границах. Это подтверждается историческими событиями (Тао Кларджети, Саингило и др.). При придании статуса следует учесть также претензии населения, проживающего в других кризисных зонах Грузии. Подобное желание могут высказать также и эти края.

Респонденты считают, что статус должны были определить сами стороны и не подключать к этому другие Комиссии. Важно, чтобы грузинская сторона (какая-либо заинтересованная группа) предложила осетинской стороне определенную концепцию до ответа Венецианской Комиссии. Это будет учтено Венецианской Комиссией, и будет успешной в той степени, насколько успешной окажется предложенная концепция.

Возникло мнение, что сегодня еще рано вести речь о статусе, поскольку не существует концепции урегулирования конфликта. Должны существовать различные концепции: концепция мирного процесса, концепция политического урегулирования конфликта, концепция политического устройства, концепция переговоров, концепция восстановления доверия и др. Это касается итогов, а в процедурном отношении это должны осуществить различные группы. В конечном итоге, должна быть создана единая группа аналитиков, которые соберут и подытожат полученные данные. Очень важным будет включение в этот процесс осетинской стороны (осетин, проживающих в «Южной Осетии» и на остальной территории Грузии).

5. Респонденты отмечают, что этот конфликт может подразумевать как глобальный, так и российско-грузинский конфликт. Это – политический, а не этнический конфликт. Что касается названия, сравнительно приемлемым является «грузино-осетинский» конфликт. Если рассматривать в глобальном масштабе, это – противостояние между большими империями, то есть один элемент конфликта цивилизаций.

6. Респонденты отмечают, что для обеих сторон важным является то, как будет называться этот регион. До тех пор, пока это решится, в политических документах должно

доминировать название «Бывшая Юго-Осетинская автономная область». В соответствии с другим взглядом, может фигурировать «Южная Осетия/Цхинвальская область». В будущем обязательно нужно сделать так, чтобы из названия было изъято «южная», так как это уже указывает на то, что существует еще и другая территория, частью которой является «Южная Осетия». Указание на географические термины принесет в будущем плачевные результаты для Грузии, и ей будет угрожать опасность раздела территории. Грузинская сторона не должна допустить это.

Респонденты отмечают, что кроме упомянутого, возможно и другое название. Если мы хотим иметь мир в регионе, название должно быть политически и исторически нейтральным. Необходимо будет провести предварительные согласования с людьми. Можно будет назвать «Автономная область осетин», а не «Осетинский», можно «Ирон». Вопрос названия должны решить грузины и осетины.

В том случае, если Грузия станет сильной экономически, полностью будут удовлетворены и культурные автономии. С осетинской стороны большое внимание уделяется экономическим вопросам. Если им будут хорошо жить в Грузии, у них будет намного меньше претензий. Грузинская сторона также должна позаботиться и об экономическом возрождении этого региона.

## Приложение №2

### Комментарии к документу «О поиске причин, динамики, путей урегулирования и возможных направлениях развития грузино-осетинского конфликта»

Приводятся письменные комментарии четырех экспертов  
(Майя Цабошвили, Паата Гургенидзе, Тамуна Ковзиридзе, Георгий Хуцишвили)

#### **Майя Цабошвили** **Грузино-осетинский союз «Ибер-Ирони»**

За последние 13 лет фактор доверия между Тбилиси и Цхинвали никогда не был еще таким низким, как сейчас, что можно считать результатом часто непродуманных действий грузинского руководства и иллюзий грузинской стороны, включая экспертов и конфликтологов, о возможности легкого урегулирования грузино-осетинского конфликта. Косвенным образом это стало объективной причиной резкого обострения обстановки в Цхинвальском регионе – Южной Осетии прошлым летом, повлекшим за собой десятки жертв как с грузинской, так и осетинской стороны.

Хотя, к счастью, удалось избежать разрастания конфликта в большой региональный кризис, стало очевидно, что проблема Южной Осетии не имеет легких решений и радикально изменилось (в худшую сторону) отношение осетинской общественности к Грузии. В результате этого, сегодня гораздо труднее убедить осетинскую сторону сесть за стол переговоров для обсуждения любой формы автономии в рамках единого государства.

Исходя из вышеизложенных факторов считаю публикацию данной работы не только важной, но и запоздалой.

При рассмотрении грузино-осетинского конфликта 1989-92 годов, приведшего к многочисленным жертвам, материальным и моральным потерям, страданиям и самое главное, к отчуждению и потере доверия, данная работа опирается главным образом на материалы прессы того времени и постановления и законы СССР, Грузии и Юго-осетинской автономной области, впоследствии республики Южная Осетия. Однако, в данной публикации не полностью отображены те динамические процессы, которые не освещались как грузинской, так и осетинской прессой.

Широкая волна митингов началась в Юго-осетинской автономной области не в октябре 1989 года. Первый митинг состоялся в Цхинвали летом 1989 года, во время попытки установить мемориал жертвам 9 апреля неподалеку от церкви. Осетинская общественность не была против этого мемориала, однако вследствие провокации эта попытка завершилась неудачей, что было воспринято как унижение грузинской нации. Данный инцидент вызвал довольно болезненную реакцию в грузинском обществе, в первую очередь в Национальном движении.

В том же 1989 году *Литературули Сакартвело* напечатала обращение Тариела Кванчилашвили, предложившего запретить негрузинским семьям иметь более двух детей, которое еще больше обострило и без того напряженные отношения между грузинами и

осетинами. Убийство грудного ребенка во Фриси в 1990 году резко усилило негативное отношение грузинской общественности к осетинам.

Эти и многие другие бытовые проблемы, и процессы нашли свое выражение в отсутствии желания, как с грузинской, так и осетинской стороны, решать все вопросы путем переговоров. Инициативу с обеих сторон взяли в свои руки радикальные группы, еще больше осложнившие обстановку своей националистической риторикой.

В работе говорится, что «24 июня 1992 года в Сочи (Дагомыс) Ельцин и Шеварднадзе подписали соглашение (между Россией и Грузией), которое привело к следующим важнейшим результатам:

- прекращению огня в зоне конфликта;
- разделению зоны конфликта на зоны, контролируемые с одной стороны Грузией и с другой стороны Южной Осетией;
- созданию Смешанной контрольной комиссии (СКК), четырехстороннего органа с участием Грузии, Южной Осетии, России, Северной Осетии, под патронажем ОБСЕ».

Четырехсторонняя Смешанная контрольная комиссия с участием Грузии, Южной Осетии, России, и Северной Осетии, не могла находиться под патронажем ОБСЕ в 1992 году, поскольку миссия ОБСЕ была учреждена в Грузии только в декабре 1993 года. Сочинское соглашение 1992 года было одобрено ОБСЕ 29 марта 1994 года и, начиная с этого дня ОБСЕ, участвует в работе Смешанной контрольной комиссии.

Необходимо уделить должное внимание сложившейся в Цхинвальском регионе – Южной Осетии криминогенной ситуации. Сложившееся за последние годы в регионе положение способствовало существенному ухудшению криминогенной ситуации. В течение последних лет деятельность преступных групп перешла всякие границы, поставив под вопрос сам процесс мирного урегулирования конфликта. Преступная деятельность часто становилась причиной политической напряженности.

Не могу согласиться с утверждением, что грузинское правительство пересмотрело свою тактику после кризиса лета 2004 года, осознав, что для мирного урегулирования конфликта необходим долгосрочный и последовательный подход.

Несмотря на горький опыт прошлогоднего лета, когда противостояние в зоне конфликта приняло крайние формы, вызвав десятки жертв, как с грузинской, так и осетинской стороны, и резкое падение накопленного годами уровня доверия и взаимоотношений, вновь активизировались те силы, деятельность которых способствовала эскалации напряженности.

По нашему мнению, для реального урегулирования грузино-осетинского конфликта грузинское правительство должно выработать комплексный подход и последовательно проводить его в жизнь.

### **Паата Гургенидзе** **Центр консультаций и обучения**

1) отказ от стратегии войны – это правильный подход, однако будет методологической ошибкой говорить о возможности применения силы как крайней меры. Для того чтобы читатели могли правильно понять позицию сторонников мира, необходимо отделить научную\объективную закономерность от субъективного выбора\стратегии.

С точки зрения науки, присоединение территории к государству возможно как силой (аннексия или реинтеграция), так и путем создания нового (коалиционного) государства.

Необходимо объяснить читателям, в каком контексте может привести к успеху каждая из этих стратегий и их возможные последствия.

Силовое решение (или покорение) подразумевает, что воля жителей возвращаемых территорий игнорируется и исключает их возвращение в лоно общего государства. Таким образом, оно недемократично и приведет к созданию недемократического (авторитарного) государства. В такой стране государственное строительство и демократизация могут растянуться в лучшем случае на века.

Для успеха силовой стратегии требуется соответствующий контекст, то есть положение, когда влиятельные международные силы признают такой путь оправданным. Сколько бы ни говорили сторонники применения силы, сегодня такой контекст не существует и не только из-за России – Америка и Европа также отвергают такое решение.

Мирное урегулирование, то есть строительство коалиционного государства, ведет к созданию демократического государства. Этот процесс может быть осуществлен только демократическим государством и сам процесс ведет к росту уровня демократии. В таком коалиционном государстве мы уже будем иметь демократию и полную возможность для строительства современной нации. Для того чтобы прийти к созданию такого государства, необходимо определить общие внешнеполитические цели, каковыми, несомненно, могут стать европейская интеграция и выход из российской сферы влияния (во многих отношениях одно подразумевает другое).

Для успеха стратегии мирного урегулирования существует соответствующий внешнеполитический контекст в лице Америки и Европы, которые готовы оказать помощь Грузии в проведении демократических преобразований и укреплении государства. Укрепление подразумевает прекращение интернационализации внутренних конфликтов, что является первым признаком и основной причиной слабости государства. Америка предлагает помощь в урегулировании отношений с Россией. Это означает, что нам нужен посредник не во внутренней политике, а в отношениях с международным игроком, что в свою очередь сделает Грузию действительным игроком международной политики. Нас годами обманывали, что предложение Америки урегулировать отношения с Россией означало капитуляцию перед Россией, а не приглашение Америки в качестве посредника. Америка готова стать посредником, но не желает, чтобы ее использовали для противостояния с Россией.

Для успеха стратегии мирного урегулирования существует также и соответствующий внутривнутриполитический контекст – хотя бы появившиеся в Абхазии первые признаки демократизации и потенциал конфронтации с Россией. Общие коммерческие интересы грузин и осетин также были частью этого потенциала. Вместо использования этого потенциала грузинское правительство и в данном случае также предприняло, или попыталось предпринять, шаги в противоположном направлении. Поддержка Багапша в Абхазии создавала препятствия его приходу во власть. По отношению же к Цхинвали были осуществлены меры по восстановлению коммерческой границы, под предлогом борьбы с контрабандой.

2) Пафос требований вывода российских миротворческих сил верен, но будет методологической ошибкой заменить их другим миротворческим контингентом. Повторяю, это равноценно ослаблению государства. Мы должны быть способны принять

на себя ответственность и обязательство не начинать войну. Само собой разумеется, что они также не начнут войну против нас и никто не потребует от нас дополнительных гарантий по этому поводу.

На семинаре в Фонде Еберта, посвященном Европейской инициативе добрососедства, г-н Доу Линч отметил, что Европа сожалеет о своем участии в грузино-осетинском конфликте в лице миссии ОБСЕ. Европа хотела бы оказать помощь Грузии в укреплении грузино-российской границы, а не в ослаблении грузинского государства.

**Тамуна Ковзиридзе**  
**Заместитель министра**  
**Министерство экономического развития**

### **Общий комментарий**

В первой части документа подробно рассматривается развитие событий вокруг Южной Осетии и этот обзор, несомненно, имеет большую ценность. Вторая часть документа, касающаяся соображений и предложений и статусе Южной Осетии, также имеет большое значение. Если эти материалы должны быть собраны в одном документе, было бы целесообразно более четко определить цели и функции этого документа, и тщательно обдумать его структуру.

В документе нигде, не говорится, является ли Грузия федеративным государством, и этот пункт требует уточнения. Что касается статуса Южной Осетии, то он указан вполне конкретно и определен как «автономия». Данный термин ассоциируется с советским периодом и поэтому может вызвать чувство недоверия в осетинском народе. Кроме того, будет трудно начать переговоры о статусе с осетинской стороной, если «название» уже определено и тем более, если это название звучит также как и Аджарская автономия. Аджария и Южная Осетия должны иметь разный статус в едином государстве.

### **Комментарий о разделении полномочий**

В той части документа, где рассматривается статус Южной Осетии, остается непонятным частью какого законодательного акта является конституционный закон о Южной Осетии: в 7-ом пункте на 58-ой странице говорится, что данный закон является неотъемлемой частью Конституции Грузии, в то время как согласно пункта 10 на странице 59 конституционный закон является неотъемлемой частью Конституции Южной Осетии. Этот вопрос требует уточнения.

Говоря об эксклюзивных полномочиях Южной Осетии (стр. 52-54) необходимо в первую очередь уточнить то обстоятельство, что в указанных областях законодательную, так же как и административную функцию, должны осуществлять правительство Южной Осетии. В некоторых странах, например в Германии и Австрии, законодательные и административные функции в конкретной области разделены между федеральным и нижним уровнями, что создает определенные правовые отношения между различными уровнями.

В пункте 14 на странице 60 говорится, что внешняя политика и международные отношения представляют сферу чрезвычайных полномочий верховной власти Грузии, хотя согласно пункта 18 на странице 62 внешняя политика определена как сфера общей компетенции. Этот вопрос также требует уточнения. В целом ряде стран субъекты федерации имеют определенные права в области внешней политики. Например, в Германии, Австрии и Бельгии они могут заключать международные договора, в пределах

своей компетенции и при условии согласования с федеральным правительством, с субъектами, имеющими такие же права или с суверенными государствами. Данное право может заинтересовать Абхазию и Южную Осетию, поскольку оно позволит абхазскому и осетинскому народам проявить свое право на самоопределение на международном уровне без предоставления им государственного суверенитета. Конечно, в федеративных государствах суверенитет неразделим в области внешней политики, но может разделяться в области внутренней политики и каждый уровень получает эксклюзивные, то есть суверенные права.

В пункте 19 на странице 62 говорится, что таможенный режим является сферой общих полномочий. Это может стать проблематичным, поскольку государство должно иметь единый таможенный режим и таможенные пошлины должны быть одинаковыми на всех таможенных терминалах.

Согласно пункта 17 на странице 61, стандарты и эталоны относятся к сфере эксклюзивных полномочий Южной Осетии. Этот аспект проблематичен, так как было бы целесообразно иметь единую национальную систему технического регулирования, эталонов и аккредитации в масштабах государства, которая будет признана зарубежом. Это будет способствовать расширению экспорта с территории Южной Осетии и продвижению экспортной продукции на международных рынках. Этот пункт необходимо уточнить.

### **Георгий Хуцишвили** **Международный исследовательский центр конфликтов и переговоров**

По поводу терминологии: «грузино-осетинский конфликт» - это некорректная (если не сказать неадекватная) квалификация проблемы. Однако она оказалась приемлемой как для участников переговорного процесса, так и для большинства экспертов, в качестве рабочей формулы (основание: краткость, конкретность, указание на географическое местоположение, определение основных сторон конфликта). Любой другой вариант будет менее корректен (не определяет или неправильно определяет территорию и главные стороны конфликта) и/или значительно длиннее.

Обзор истории возникновения и развития конфликта (включая конкретный временной график) верен и удачен. Он не усложняет перспективу ослабления конфликта при условии корректного применения (этот аспект отсутствует в концепции чрезвычайного статуса Абхазии).

Критика ошибок лидеров нашего национально-освободительного движения, как конфликтогенных факторов, могла быть более смелой.

Документ ясно показывает неэффективность и безынициативность грузинского политического руководства в деле урегулирования грузино-осетинского конфликта. Было упущено много благоприятных возможностей (пример ситуаций, требовавших более решительных действий: 19 января 2001 года – резолюция Европарламента; 8 апреля 2001 года – принятие конституции Южной Осетии, процесс подготовки Баденского документа).

В документе дается в целом верная оценка пост - революционных процессов в зоне грузино-осетинского конфликта, начиная с кризиса лета 2004 года до оценки различных этапов развития мирного плана президента Саакашвили.

По сравнению с концепцией особого статуса Абхазии в рамках грузинского государства, я считаю более удачным то, что в отношении Южной Осетии серьезное внимание уделяется

процессу восстановления доверия как обязательному условию политического урегулирования. В тоже время, у меня есть серьезные замечания, которые я могу представить, по поводу подхода к проблеме восстановления доверия и осуществлению предложенных мер во времени и пространстве.

Временной график истории развития конфликта является положительным моментом, однако принцип отбора событий должен быть убедительным для читателей (почему было выбрано именно это событие, а не другое).

Говоря о деятельности «Адамон Нихас» было бы лучше не ограничиваться общими фразами, а указывать конкретные имена. Это добавило бы концепции конкретности и информативности.

В целом, концепции не помешали бы больше статистических данных и описание информационного фона событий.

Время идет, и то, что говорится сейчас, скоро устареет. Поэтому нельзя пропускать текущие процессы и документы. Было бы неплохо добавить анализ документа подготовленного к переговорам между Ногаидели и Кокойты в рамках правительственного плана (если у вас нет этого документа, я могу его представить). По моему мнению, этот документ соответствует принципам президентского плана, но полностью оторван от реальности с точки зрения его реализации в намеченные сроки.

## Приложение №3

### Обсуждение документа «О поиске причин, динамики, путей урегулирования и возможных направлениях развития грузино-осетинского конфликта»

Фонд «Открытое общество – Грузия»  
Актальный зал, 9 декабря 2005 года

В дискуссии принимали участие около 25 представителей правительственных и неправительственных организаций. Для того чтобы читатели могли получить общее представление о ходе обсуждения ниже приводятся неполная запись выступлений участников.

**Георгий Хуцишвили:** у меня не было достаточно времени, чтобы ознакомиться с документом. Однако мне он показался очень интересным. Прослеживаются определенные тенденции – насколько неспособным было грузинское правительство, наверное, по субъективным причинам. Я хотел бы провести параллель с концепцией о статусе Абхазии. Данный документ гораздо более тщательно проработан. В этой концепции применяется подход детального рассмотрения причин. Существует два подхода: 1) нельзя касаться истории; 2) корректный исторический анализ способствует не разжиганию конфликта, а наоборот. Однако в отношении статуса наблюдается определенная односторонность: когда мы говорим о восстановлении доверия, необходимо отделить этот вопрос от административно-территориального устройства. В этом документе эти два момента перекрывают друг друга. Нужно было смелее критиковать ошибки лидеров национально-освободительного движения. «Грузино-осетинский конфликт» - это наиболее приемлемый термин, поскольку все остальные либо чрезмерно усложняют, либо неправильно отображают ситуацию.

**Сосо Мцхерадзе:** Грузино-осетинский конфликт не является только этническим, поэтому этот термин неприемлем.

**Гия Нодия:** Может ли вообще существовать такой термин, который бы удовлетворил всех?

**Паата Гургенидзе:** Фундаментальной ошибкой является подход, оправдывающий применение силы в случае неудачи мирного урегулирования, поскольку силовое урегулирование конфликта в корне ошибочно.

**Михаил Мирзиашвили:** Этот документ составлен таким образом, что возможность войны исключена полностью. Силовое решение упоминается только в приложении, где приводятся мнения участников фокус-групп. Поэтому, может, будет лучше обсуждать только мирные пути.

**Майя Цабошвили:** Рабочая группа опиралась главным образом на материалы грузинской прессы. Сказано, что грузинское правительство пересмотрело свою стратегию с прошлого лета. Необходимо отметить, однако, что это произошло после января 2004 года, когда Саакашвили выступил с предложениями. До лета эти инициативы не были доведены до осетинской стороны.

Одно дело – предложения, и совсем другое – это реальная ситуация в регионе. Проблемой является координация действий грузинского руководства. В тексте неправильно упоминается ОБСЕ, в том смысле, что четырехсторонняя Смешанная контрольная комиссия с участием Грузии, Южной Осетии, России, и Северной Осетии, не могла находиться под патронажем ОБСЕ в 1992 году, поскольку миссия ОБСЕ была учреждена в Грузии только в декабре 1993 года.

**Ираклий Антадзе:** Южная Осетия вообще не упоминается в Дагомьских соглашениях.

**Георгий Гогия:** Когда говорится о смене тактики, это действительно так. В прошлом году была иллюзия того, что конфликт уже урегулирован и все можно было решить путем закрытия Ергнетского рынка. Переоценка означает, что пришло осознание того, что за один год это дело не закончится.

**Сосо Мцхерадзе:** По поводу мирных инициатив было направлено официальное письмо, но оно не было вынесено на обсуждение СКК. Я согласен с тем, что тактика правительства изменилась. Думаю, что в документе хорошо показаны причины возникновения конфликта.

**Кети Цихелашвили:** Если этот документ будет таким же, как и обсуждавшийся в случае грузино-абхазского конфликта, тогда он должен иметь характер более конкретного предложения, инициативы. Необходимо уделить внимание экономическим рычагам. Как вы реально видите, например, как должны развиваться экономические связи?

**Тамара Ковзиридзе:** Программа развития малого бизнеса, малых грантов, кредитов и т.д. она не соответствует либеральной политике нынешнего правительства, однако для данного региона должно быть сделано исключение.

Существует проект ОБСЕ, целью которого является создание документа, в котором будут проанализированы потребности региона Южная Осетия. Это должно быть очень интересно для вас.

В вашем проекте была предложена идея предоставления помощи наиболее нуждающимся слоям населения. Работа в этом направлении уже началась. Для этого семья должна идентифицировать себя как нуждающаяся, после чего ее посетит социальный работник. Было бы интересно посмотреть, в какой степени распространится эта программа на контролируемой территории. Если это и так осуществляется, тогда нет необходимости включать это в качестве отдельной рекомендации.

**Паата Гургенидзе:** Что касается помощи, большое значение имеет окончательное видение, так как торговые отношения могут существовать и между двумя разными, противоборствующими государствами.

**Георгий Гогия:** При составлении документа мы прямо говорили, что самоцелью реституции не должно быть урегулирование конфликта. Реституция – это долг Грузии восстановить в правах своих граждан.

**Леван Цуцкиридзе:** Проект ОБСЕ действительно очень интересен, поскольку грузино-осетинские группы совместно работают над определением потребностей. Важны не только экономические проекты, но и маркетинг, то есть, как будут оформлены эти проекты.

**Натела Сахокия:** Если мы начинаем такие программы, которые не получают в регионе конфликта, нужно направить внимание на соседние регионы, особенно Ахалгори. В документе необходимо уделить внимание соседним территориям.

**Теа Тариелашвили:** Эти экономические проекты – это хорошо, но люди должны почувствовать, что они защищены, потому что никто не начнет что-либо делать, пока не почувствует себя защищенным.

**Александр Русецкий:** границы этнического конфликта не совпадают с границами вооруженного конфликта, они гораздо шире, чем это себе представляют многие донорские организации. Это прямо связано с экономическими вопросами, поскольку инвестиции должны покрывать территорию, которая превосходит по размерам зону вооруженного конфликта.

**Георгий Хуцишвили:** В целом, это очень интересный документ. По моему мнению, вопросы, касающиеся истории должны быть освещены не так мягко. Необходимо также подготовить перечень конкретных мероприятий, в первую очередь в области экономики.

**Георгий Гогия:** Конкретные мероприятия должно осуществлять государство, это не может быть делом общественных организаций.

**Кети Цихелашвили:** Нельзя ли рассмотреть возможность открытия особых экономических зон в зонах конфликта?

**Зураб Бендиниашвили:** Без легализации ни о каком серьезном бизнесе не может быть и речи.

**Сосо Мцхерадзе:** С нашей стороны выдвигается много инициатив, которые остаются без ответа с осетинской стороны. Они утверждают, что не получают писем, что конечно же не соответствует действительности. Одно из предложений было сделано Фондом социальных инвестиций Грузии.

**Михаил Мирзиашвили:** К сожалению, три часа нашей встречи прошли так, что рассмотреть все представленные в документе вопросы не удалось. Давайте на этом завершим обсуждение.

Список участников дискуссии:

Ираклий Антадзе – Министерство иностранных дел Грузии  
Георгий Бахтуридзе – Международная ассоциация молодых дипломатов  
Георгий Какулия – Академия мира и развития  
Юлия Харашвили – Ассоциация вынужденно переселенных женщин «Согласие»  
Тамара Ковзиридзе – Министерство экономического развития  
Сосо Мцхерадзе – Министерство урегулирования конфликтов  
Кети Цихелашвили – Фонд Фридриха Наумана  
Рафаель Гелантия – Союз «Демократия и благосостояние»  
Лиана Берия – Ассоциация вынужденно переселенных женщин «Согласие»  
Георгий Хуцишвили – Международный исследовательский центр конфликтов и переговоров  
Тенгиз Шергелашвили – Ассоциация молодых экономистов Грузии  
Ия Тиканадзе – Фонд Фридриха Эберта  
Зураб Бендианишвили - Info-Peace  
Леван Цуцкиридзе – CIPG – Международная политика  
Майя Цабошвили – Союз «Ибер-Ирони»  
Гия Нодия – Фонд «Открытое общество – Грузия»  
Георгий Гогия – Международная кризисная группа (ICG)  
Натела Сахокия – Центр стратегических исследований  
Леван Тархнишвили - CRRC- Georgia  
Паата Закареишвили – Республиканская партия  
Паата Гургенидзе – Центр консультаций и обучения  
Тея Тарилешвили – Комитет по вопросам европейской интеграции Парламента Грузии  
Лали Пухаева – Союз грузино-осетинского сотрудничества и взаимоотношений «Мир этому дому»  
Александр Русецкий – Южно-кавказский институт региональной безопасности  
Гига Зедания – Фонд «Открытое общество – Грузия»  
Михаил Мирзиашвили – Фонд «Открытое общество – Грузия»