

**Политическое участие вынужденных переселенцев в Грузии —
реальность, вызовы и стандарты**

(первичное исследование)

Центр социальной справедливости

Тбилиси, 2024



Руководитель: Тамта Микеладзе

Авторы: Натиа Кекенадзе, Теона Пиранишвили, Лела Джобава

Редактор: Медея Имерлишвили

Дизайн обложки: Роланди Райки

Перевод на русский язык: Роланди Райки

Перевод на английский язык: Нана Гургенидзе

Никакая часть этого документа не может быть воспроизведена, переиздана или распространена в коммерческих целях без письменного разрешения организации.

***Правила цитирования:** Центр социальной справедливости, Натиа Кекенадзе, Теона Пиранишвили, Лела Джобава, Политическое участие вынужденных переселенцев в Грузии — реальность, вызовы и стандарты (первичное исследование, 2024).*

© Центр социальной справедливости

Адрес: И. Абашидзе 126, Тбилиси, Грузия

Тел.: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge/>

info@socialjustice.org.ge

<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

Contents

Методология и цели.....	4
Статистические данные.....	5
1. Международные стандарты и руководящие принципы.....	8
2. Социальная изоляция и политическое участие.....	12
3. Политическое участие переселенцев в Грузии	14
3.1 Правовые и административные рамки.....	14
3.2 Опыт политического участия перемещённых лиц и существующие вызовы - наблюдения из полевых исследований.	21
3.3 Восприятие политического участия населением Гальского района	28
3.4 Парламентские выборы 2024 года: участие в выборах и причины мобилизации/демобилизации переселенцев и их практики.....	30
4. Основные выводы	34

Методология и цели

Участие в общественных процессах, возможность влиять на принятие решений и право беспрепятственно участвовать в выборах — это фундаментальные условия демократического общества. Однако вопрос политического участия становится еще более острым для вынужденно перемещенных лиц (далее — переселенцев) из-за их социальной и правовой уязвимости. Помимо того, что вынужденное перемещение является одной из самых тяжелых форм нарушения прав человека, его сопутствующие последствия, такие как утрата имущества и источников дохода, отсутствие доступа к личным документам, разобщение с членами семьи и социальным кругом, оказывают негативное влияние на жизнь переселенцев и реализацию ряда их фундаментальных прав.¹ У них возникает законный и ярко выраженный интерес оказывать влияние на политические и общественные процессы, которые отражаются на их социально-экономическом положении, а также на перспективах возвращения и восстановления их прав.

Несмотря на это, в Грузии, где значительная часть населения (около 300 000 человек) испытала вынужденное переселение, их политическое участие и вовлеченность в общественные дела редко становятся предметом позитивного вмешательства и реакции со стороны государства. Эти проблемы практически не попадают в политическую повестку дня, и исследований на эту тему крайне мало.

Цель данного первичного исследования — изучить и описать правовые и институциональные рамки политического участия переселенцев в Грузии, а также исследовать настроения и отношения переселенцев к возможностям политического участия и структурным барьерам. Документ также описывает международные стандарты и руководящие принципы, касающиеся обеспечения эффективного и справедливого политического участия вынужденных переселенцев. Важно отметить, что в условиях затяжного конфликта, когда переселенцы не могут вернуться в свои постоянные места жительства, они также лишены возможности участвовать в политических процессах на неконтролируемых территориях. Более того, те, кто имеет статус переселенца и проживает на оккупированных территориях, также не участвуют в местных политических процессах из-за ограничений, установленных де-факто органами. Настоящее исследование не охватывает этот аспект права на политическое участие и ограничивается рассмотрением вопросов участия и интеграции переселенцев исключительно на контролируемых территориях.

В процессе исследования были использованы преимущественно качественные методы исследования: 1. Кабинетное исследование потребностей и интеграции переселенцев в Грузии; 2. Подготовка обзора международных руководящих принципов и стандартов

¹ Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, 2008, Brookings, University of Bern, 2.

участия и вовлечения переселенцев; 3. Полевые работы, включающие проведение углубленных интервью и составление полевых записей с переселенцами, проживающими в 10 селах Гальского района (*Саберио, Лекухона, Дихазурга, Чубурхинджи, Набакеви, Тагилони, Отобая, Гагида, Земо Баргеги и Речхи*), а также в компактных поселениях переселенцев в разных городах Грузии (*Зугдиди, Кутаиси, Цхалтубо, Церовани, Тбилиси*). Всего в рамках исследования было проведено 78 глубинных интервью (41 женщина и 37 мужчин). В исследовании приняли участие 31 респондент в возрасте от 18 до 34 лет, 32 респондента в возрасте от 35 до 59 лет и 15 респондентов старше 60 лет. Вопросы, заданные респондентам, касались их публичного и личного опыта участия в общественной жизни; возможностей и вызовов политического участия для переселенцев; выявления приоритетных потребностей переселенцев; вопросов участия в выборах и т.д.

Исследование представляет собой первичный анализ и является основой для более глубокого изучения политического участия/интеграции переселенцев в Грузии, включая такие вопросы, как влияние затяжного конфликта и вынужденного переселения на право на политическое участие и его трансформацию в процессе интеграции, идентичность переселенцев и ее связь с реализацией права на политическое участие, прогресс интеграционной политики и анализ права переселенцев на возвращение в этом контексте. Глубокое изучение этих вопросов (в том числе на основе международных стандартов и широкомасштабного исследования переселенцев, включая количественные методы) в конечном итоге важно для определения моделей и подходов, которые государство должно использовать для содействия политическому участию этой группы населения.

Статистические данные

По данным на 2023 год, в Грузии было зарегистрировано 94 850 семей переселенцев, что составляет в общей сложности 295 872 вынужденно перемещенных лица.² Согласно информации, предоставленной Министерством по делам вынужденно перемещенных лиц, труда, здравоохранения и социальной защиты в сентябре 2024 года, общее количество людей, вынужденно покинувших Абхазию и Цхинвальский регион, составляет 298 307 человек. Из них 270 587 человек переселенцы из Абхазии и 27 720 человек — из Цхинвальского региона.³ Общее количество переселенцев составляет примерно 8% от общей численности населения Грузии.

² Ежегодный отчет Народного защитника, 2023 год, стр. 323.

³ Письмо Министерства по делам вынужденных переселенцев с оккупированных территорий, труда, здравоохранения и социальной защиты от 2 сентября 2024 года №МОН 6 24 00929659.

Картина расселения вынужденных переселенцев по регионам Грузии выглядит следующим образом:

	Переселенцы из Абхазии	Переселенцы из Цхинвальского региона	Всего
Тбилиси	114332	3240	117572
Самегрело-Верхняя Сванетия	91653	95	91748
Имеретия	29159	391	29550
Внутренняя Картли	9185	9824	19009
Нижняя Картли	11254	3529	14783
Мцхета-Мтианети	1695	10299	11994
Аджария	7810	39	7849
Самцхе-Джавахетия	2450	24	2474
Кахетия	1600	261	1861
Рача-Лечхуми и Нижняя Сванетия	756	3	759
Гурия	694	12	706
Итого	270587 53% женщины 47% мужчины	27720 50.3% женщины 49.7% мужчины	298307

Как видно из таблицы, наибольшее количество переселенцев проживает в Тбилиси (117 572 человека — 39,5%) и в Самегрело-Верхней Сванетии (91 748 человек — 30,7%).

По всей Грузии существует 1211 компактных поселений, где проживает 126 235 перемещённых лиц (38 420 семей), что составляет 41% от общего числа перемещённых лиц.⁴ В законодательстве Грузии не даётся определения того, что означает компактное поселение. Если опираться на определение Агентства ООН по делам беженцев,

⁴ Письмо Министерства по делам вынужденных переселенцев с оккупированных территорий, труда, здравоохранения и социальной защиты от 3 сентября 2024 года МОН 6 24 00929659.

коллективное поселение является временным решением для вынужденно перемещённых лиц, где определённое количество семей делят общие пространства. Идея коллективных центров подразумевает цель, чтобы перемещённые лица в дальнейшем получили постоянное место жительства. Из информации, предоставленной Министерством по делам перемещённых лиц, выясняется, что почти половина от общего числа перемещённых лиц до сих пор проживает в коллективных/компактных поселениях, однако, как государство определяет этот термин и каким стандартом руководствуется при присвоении этого статуса, неизвестно. Из статистической информации, предоставленной Министерством, выясняется, что в некоторых поселениях проживает 1 семья (например, в Тбилиси, в Глдани, Дом искусств) или десятки и сотни семей (например, на улице Абхазской в Батуми).

Согласно последнему отчету Народного защитника, государство уже предоставило долгосрочное жилье 54 862 семьям переселенцев, а 51 845 семей всё ещё ждут переселения.⁵ Согласно тому же отчету, 506 семей все ещё проживают в 29 объектах, которые представляют значительную угрозу для жизни, и по сравнению с прошлым годом число семей, переселённых из этих объектов, значительно не увеличилось. Несмотря на рекомендацию Народного защитника 2022 года (когда число семей, проживающих в опасных объектах, составляло 716) переселить как минимум 550 семей, переселено было только 210 семей. В период с 2018 по 2023 годы было закрыто более 180 объектов, представляющих значительную угрозу для жизни или здоровья, разрушающихся и/или непригодных для проживания, и переселено более 2200 семей.⁶ По информации, полученной из Министерства по делам вынужденно перемещённых лиц, государство планирует закрыть все коллективные центры, включая опасные объекты, до 2026 года, так как в 2023 году началось строительство многоквартирных домов, где планируется поселить 6000 семей переселенцев.

Также, согласно информации Министерства по делам вынужденно перемещённых лиц, статус вынужденно перемещённого лица (переселенца) имеют 84 895 человек в Гальском районе и 8 152 человека в Ахалгорском районе. Однако, как указывают медиа источники и местные жители, количество людей, проживающих в этих районах сегодня, значительно меньше и постоянно уменьшается. Национальное статистическое управление Грузии не ведёт переписи населения в оккупированных регионах, однако по приблизительным данным, в Гальском районе сегодня проживает около 22 000–25 000 человек. По словам главы де-факто администрации Гальском районе, абхазский паспорт имеет 1130 человек, а вид на жительство — около 21 500 человек.⁷

⁵ Ежегодный отчёт Народного защитника, 2023. стр. 323.

⁶ Письмо Министерства по делам вынужденно перемещённых лиц, труда, здравоохранения и социальной защиты от 3 апреля 2024 года, номер МОН 5 24 00383933.

⁷ Тяжёлая ситуация с точки зрения оттока населения в Гальском районе – Пи́лиа, март, 2024. Радио Атинати. Доступно: <https://www.radioatinati.ge/regioni/article/84550-galis-raionidan-mosakhleobis-gadinebis-mkhriv-mdzime-situaciaa-filia.html>

1. Международные стандарты и руководящие принципы

Международные стандарты и руководящие принципы, касающиеся политического участия вынужденно перемещенных лиц (переселенцев), основываются на правах человека, запрете дискриминации и принципах равенства. На региональном и глобальном уровнях права переселенцев на политическое участие учитываются в различных инструментах, включая их право участвовать в выборах, занимать руководящие позиции в административных органах и участвовать в общественной жизни.

Среди этих инструментов в первую очередь стоит обратить внимание на Руководящие принципы ООН по правам переселенцев (1998). Это документ, юридически не обязательный для исполнения, однако являющийся своего рода компиляцией права человека, международного гуманитарного права и международного уголовного права в контексте вынужденного перемещения. Это единственный документ, который комплексно описывает права переселенцев. Среди Руководящих принципов ООН имеется 22-й принцип, который включает право переселенцев свободно и на равных условиях участвовать в общественной деятельности, а также права, связанные с правом голоса и участием в публичных и государственных делах. Кроме того, этот принцип предусматривает, что переселенцы должны иметь доступ к инструментам, необходимым для реализации этих прав.⁸

Участие перемещённых лиц в процессе принятия решений является вопросом права и не должно восприниматься государством как проявление доброй воли. Оно относится к тем правам, которые создают возможность для защиты других прав перемещённых лиц. Участие в общественно-политических процессах основывается на трёх основных предпосылках: во-первых, важно осознать, что право перемещённых лиц на участие в общественной жизни и политике является частью фундаментальных прав на свободу выражения мнений и участие в политических процессах, особенно когда конкретные решения и процессы оказывают влияние на эту конкретную группу (Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 19 и 25); во-вторых, важно отметить, что участие перемещённых лиц в общественной и политической жизни станет основой для эффективной и справедливой политики по отношению к ним, поскольку сами перемещённые лица лучше знают свои потребности, и политика государства должна основываться именно на их опыте; в-третьих, очевидно, что участие перемещённых лиц в общественной и политической жизни снижает чувство маргинализации и зависимость от других (государства, гуманитарных организаций и т. д.) и способствует процессу интеграции.

Вовлечение перемещённых лиц в такие формы политического участия, как информированность, консультации и фактическое участие, становится особенно

⁸ Руководящие принципы ООН, принцип 22.

важным в двух контекстах: (1) при разработке законодательства и политических документов, касающихся перемещённых лиц; (2) на операционном уровне организации гуманитарной помощи и принятия других практических мер.⁹

Кроме того, рекомендации Совета Европы от 2006 года по вопросам прав вынужденно перемещённых лиц указывают, что государства-члены должны обеспечить реализацию права перемещённых лиц на голосование без препятствий; при этом перемещённые лица должны быть немедленно информированы и с ними должны проводиться консультации по любому решению, которое влияет на их положение, в период перемещения или после него.¹⁰

Согласно рекомендациям Совета Европы, неотъемлемой частью процессов участия перемещённых лиц при принятии законодательных и политических документов должен быть сбор информации о специфических потребностях перемещённых лиц, которая будет учитываться в процессе планирования политики и законотворческой деятельности.

Когда конкретный государственный орган планирует консультации с перемещёнными лицами или их участие в процессе принятия решений на оперативном уровне, он должен учитывать: 1) физические возможности участия перемещённых лиц; 2) их мандат, экспертизу и уровень взаимодействия с сообществом; 3) достоверность и признание участвующих лиц в сообществе перемещённых лиц как их представителей.

Помимо обязательства по участию в процессе принятия решений и консультациям, возможность беспрепятственного участия перемещённого населения в выборах имеет огромное значение для уровня их политического участия. В этой связи государству важно учитывать следующие элементы:¹¹

- Перемещённые лица должны быть вовлечены в процесс управления выборами;
- По поводу необходимых избирательных изменений в контексте вынужденного перемещения и обустройства соответствующей инфраструктуры с перемещёнными лицами должны проводиться консультации;
- Возможность для перемещённых лиц голосовать в том месте, где они вынужденно перемещены;
- При регистрации избирательных списков необходимо учитывать сохранение возможностей возвращения перемещённых лиц;
- Доступность избирательных участков для перемещённых лиц.

⁹ Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, 2008, Brookings, University of Bern, 33.

¹⁰ <https://rm.coe.int/16806b5aaf>

¹¹ Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, 2008, Brookings, University of Bern, 207.

Технические и юридические вопросы, связанные с возможностью участия перемещённых лиц в выборах, должны быть рассмотрены в контексте сценариев, которые возникли для перемещённых лиц после конфликта. В литературе выделяют три основных сценария:

- 1) Вынужденные переселенцы не могут вернуться, но государство, в котором произошел конфликт, сохраняет контроль над всей территорией;
- 2) Власть потеряла контроль над определенной частью своей территории, откуда были вынуждены переселиться перемещённые лица;
- 3) В контексте принятия устойчивого решения по урегулированию конфликта (когда у переселенцев есть возможность вернуться в места их происхождения) следует учитывать, что никто не должен принуждать переселенцев возвращаться для голосования в места, откуда они были перемещены; переселенцы должны иметь возможность голосовать в местах их происхождения; переселенцы должны иметь возможность участвовать в выборах в местах их происхождения без необходимости физического присутствия (*absentee balloting*). Этот сценарий предполагает ситуацию, когда переселенцы могут вернуться (например, на основе мирного соглашения), но фактическое возвращение происходит позже, чем планировалось, или переселенцы больше не соответствуют условиям регистрации для выборов в местах их происхождения. В таких случаях гибкость избирательных условий важна для того, чтобы все граждане могли участвовать в выборах, независимо от того, произойдет ли фактическое возвращение раньше или позже запланированного срока.

В первом и втором сценариях, когда конфликт продолжается и перспективы возвращения перемещённых лиц не просматриваются, нереально рассуждать о том, как перемещённые лица должны участвовать в выборах в местах своего происхождения. В этом случае перемещённые лица должны иметь возможность перерегистрироваться в месте своего вынужденного перемещения и участвовать в выборах по месту своего фактического проживания. Перемещённые лица обладают полной свободой передвижения и могут свободно выбирать место жительства, поэтому возможность голосования не должна быть строго привязана к их фактическому адресу. Следовательно, они должны иметь возможность временной регистрации в месте проживания и при этом иметь возможность перерегистрироваться в месте своего происхождения в случае возвращения.

Во втором сценарии (когда государство не контролирует место происхождения перемещённых лиц) перемещённые лица должны иметь возможность выбирать находящиеся в изгнании правительства/представителей, однако это не должно исключать их участия в выборах там, где они фактически проживают (или в национальных выборах), поскольку в контексте продолжающегося перемещения их

участие в выборах по месту жительства имеет важное значение.¹² Здесь же стоит отметить, что в контексте продолжающегося перемещения часто возникают вопросы, связанные с участием перемещённых лиц в выборах и местом их регистрации, что может привести к аннулированию статуса перемещённого лица. В таком контексте важно учитывать, что пользование перемещённым лицом своими политическими правами не должно исключать возможности его добровольного возвращения при наступлении соответствующих условий.¹³ Например, в Грузии на раннем этапе после окончания вооружённого конфликта вынужденно перемещённые лица могли получать помощь от государства, если они в соответствии с законом имели статус перемещённого лица, но при наличии этого статуса они не могли участвовать в местных (муниципальных) выборах (Закон 1998 года о выборах в собрание местного самоуправления, статья 36). Перемещённые лица имели право участвовать в национальных парламентских выборах по пропорциональной системе, выбирая представителей парламента, находящихся в изгнании (Органический закон 1995 года о парламентских выборах, статья 33). Однако перемещённые лица также могли пройти перерегистрацию в месте своего перемещения, что подразумевало отказ от статуса перемещённого лица, что также вызывало опасения, что это может помешать перспективе возвращения. Учитывая это, в 2003 году парламент внёс изменения в закон, на основании которых перемещённым лицам было предоставлено право участвовать в парламентских (на национальном уровне) и выборах в органы местного самоуправления без аннулирования статуса перемещённого лица и места постоянной регистрации.¹⁴

При обзоре международных стандартов важно отметить рамочный документ, разработанный Институтом Брукинга по созданию устойчивых решений для перемещённых лиц (Durable Solutions for IDPs).¹⁵ Согласно этому рамочному документу, устойчивое решение для перемещённых лиц достигается тогда, когда больше не существует особой потребности в их помощи и защите, связанной с их перемещением. Это означает, что достигнута цель их возвращения или они интегрированы в месте своего физического пребывания (локальная интеграция). Одним из главных элементов местной/локальной интеграции является возможность участия в общественной жизни. **А для проверки прогресса такой интеграции предлагаются следующие индикаторы:**

- У перемещённых лиц нет особых юридических или административных барьеров (таких барьеров, с которыми не сталкиваются другие перемещённые граждане)

¹² Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, 2008, Brookings, University of Bern, 210.

¹³ Там же.

¹⁴ Erin Mooney, Balkees Jarrah, The voting rights of Internally Displaced People, The OSCE region, Occasional Paper (Brookings Institute – John Hopkins SAIS project on Internal Displacement, November, 2004) 32-38.

¹⁵ IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons. 2010. Доступно по ссылке: <https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2021-03/IASC%20Framework%20on%20Durable%20Solutions%20for%20Internally%20Displaced%20Persons%2C%20April%202010.pdf>

в процессе голосования или выдвижения своей кандидатуры на выборах, или с точки зрения участия в государственной службе;

- Какой процент перемещённых лиц, имеющих право участвовать в выборах, принимает участие, и их сравнение с общими (в масштабах страны) данными;
- Процентная доля перемещённых лиц, занятых на государственной службе или представленных в выборных органах.¹⁶

Таким образом, несмотря на то, что юридически обязательные положения о правах перемещённых лиц, в том числе об их политическом участии/интеграции, в международных правовых инструментах носят более общий характер, рекомендации, исследования и руководящие принципы авторитетных международных организаций могут оказаться важными при формировании государственной политики, особенно в контексте продолжающегося изгнания, где государственная политика и подходы требуют соответствующей адаптации.

2. Социальная изоляция и политическое участие

Социальная изоляция подразумевает совокупность процессов, в результате которых индивиды или группы систематически маргинализируются из общественных, экономических и политических процессов.¹⁷ Научная литература рассматривает теории социальной изоляции не только с точки зрения экономической, но и социальной и политической дисфункции. Под этой «зонтичной» теорией социальная изоляция представлена как результат целого ряда институциональных и социальных барьеров.

Участие в общественной жизни/политических процессах является центральным вопросом в изучении масштабов и причин социальной изоляции конкретных групп общества. Включение собственных потребностей в политическую повестку дня одновременно создаёт возможность для преодоления вышеупомянутых барьеров.

Теория социальной изоляции сформировалась во Франции в начале 1970-х годов. Первоначально она использовалась в контексте, противоположном «социальной солидарности», как антоним политической, культурной и моральной солидарности.¹⁸ Сегодня, как в научных кругах, так и в сфере публичной политики, социальная изоляция рассматривается как объяснение политического, экономического, социального, культурного, пространственного и других видов неравенства. «[...] Социальная изоляция

¹⁶ Там же, стр. 42.

¹⁷ Silver, H. (2015). The contexts of social inclusion (DESA Working Paper No. 35). New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs.

¹⁸ Williams, F. (1998). Agency and structure revisited: Rethinking poverty and social exclusion. In M. Barry & S.Hallett (Eds.), *Social exclusion and social work: Issues of theory and practice* (pp. 13— 32). Lyme Regis: Russell House.

— это недостаток политического участия, солидарности и доступа к правам».¹⁹ Популярность теории и дискуссии вокруг неё обусловлены несколькими причинами. Первой были глубокие экономические и социальные кризисы в западных государствах, эмпирическое изучение которых убедило учёных в том, что уязвимость людей связана не только с финансовыми ресурсами. Рост прекариатного труда, сегментация рынков труда, рост миграции, нарушения прав человека и сокращение социального и политического участия по-новому показали учёным причины маргинализации различных групп. Как пишет Сильвер, масштабы и причины социальной изоляции в разных обществах имеют качественно различные характеристики.²⁰

Поскольку пространства с их собственной историей, культурой, идентичностью, институциональными и социальными структурами влияют на чувство принадлежности и гражданственности, причины социальной изоляции, представленные Сильвером, требуют нового осмысления и в контексте изучения вынужденно перемещённых лиц, когда в противоположность социальной инклюзии налицо социальная изоляция — не только в виде бедности, но и в виде нарушения гражданских, политических, социальных прав, где масштабы изоляции встречаются даже в измерении демократических и правовых систем, труда, благосостояния, семьи и общины. К этому списку позже Чимини добавит тяжёлые психосоциальные обстоятельства, которые делают социальную изоляцию более очевидной.²¹ Как в международном, так и в местном контексте недостаточно изучено социальное отчуждение перемещённых лиц в контексте их участия в политической и общественной жизни. Научная литература лимитирована и сводится лишь к изучению участия перемещённых лиц в выборах и голосовании.

Изучение социальной изоляции перемещённых лиц возможно в трёх измерениях: (i) социальное измерение, которое подразумевает доступ к таким услугам, как жильё, образование, здравоохранение, социальная и культурная интеграция; (ii) политическое измерение отражает возможности политического и общественного участия; (iii) доступ к финансовым ресурсам.

Изоляция становится особенно явной, когда государства принимают политические решения в направлении интеграции, социальной защиты и социальной инклюзии. Социальная инклюзия перемещённых лиц часто является длительным и сложным процессом, который включает в себя такие правовые аспекты, как статус и права на

¹⁹ Silver, H., & Miller, M. (2003). Social exclusion: The European approach to social disadvantage. *Indicators*, 2(2), 1—17.

²⁰ Silver, H. (2007). The process of social exclusion: The dynamics of an evolving concept (CPRC Working Paper No. 95). Manchester: IDPM/Chronic Poverty Research Centre.

²¹ Chimni, B. S. (2003). Post-conflict peace-building and the return of refugees: Concepts, practices and institutions. In E. Newman & J. van Selm (Eds.), *Refugees and forced displacement: International security, human vulnerability, and the state* (pp. 195— 221). New York, NY: United Nations University Press.

жильё, экономическая независимость, социальная интеграция и полное участие в социальной, культурной и политической жизни.²²

Одной из ключевых причин социальной изоляции считаются коллективные жилые поселения, где вместе проживают первое и последующие поколения переселенцев. Зброшенные здания или бывшие образовательные учреждения, по восприятию местного населения, «присвоены» переселенцами, которых они считают «чужими» и «другими». В то время как государство и международные организации в основном сосредотачиваются на сокращении экономических вызовов и предоставлении гуманитарных услуг, такая социальная изоляция обнажает проблемы политического участия.²³ Особенно тогда, когда коллективные поселения заменяются новыми жилыми домами, где комнаты, жилые корпуса, окрестности обустроены так, что потребности перемещённых лиц не учитываются.²⁴

3. Политическое участие переселенцев в Грузии

3.1 Правовые и административные рамки

Политическое участие переселенцев в Грузии делится на де-юре и де-факто реальности. С одной стороны, существуют де-юре органы, связанные с конфликтными регионами, которые представляют Автономную Республику Абхазия и временную администрацию бывшей Юго-Осетинской автономной области. С другой стороны, де-факто перемещённые лица имеют возможность участвовать в избирательных и политических процессах только на контролируемой территории, и вопрос их де-юре политического участия заморожен до тех пор, пока конфликт не будет урегулирован. Это означает, что вынужденно перемещённые лица из Абхазии и Цхинвальского региона не могут выбирать те де-юре представительные органы, которые продолжают существовать на контролируемой территории и, в свою очередь, являются правительствами/представительными органами в изгнании.

Высшим представительным органом Автономной Республики Абхазия является Верховный Совет Абхазии.²⁵ В свою очередь, Верховный Совет Абхазии назначает правительство Абхазии.²⁶ Согласно регламенту Верховного Совета Автономной

²² Nemanja Džuverović & Jelena Vidojević (2017): Peacebuilding or 'Peacedelaying': Social Exclusion of Refugees and Internally Displaced Persons in Post-war Serbia, *Ethnopolitics*, pg 8.

²³ Там же.

²⁴ Otruba, A. (2020). No woman's land: Risking detention along the South Ossetian administrative boundary line. ResearchGate.

https://www.researchgate.net/publication/346541398_No_WoMan%27s_Land_Risking_Detention_Along_the_South_Ossetian_Administrative_Boundary_Line/figures?lo=1&utm_source=google&utm_medium=organic

²⁵ Конституция Автономной Республики Абхазия, статья 93. Доступно по ссылке: <http://scara.gov.ge/ka/2010-03-17-12-48-03/2010-03-17-13-48-11.html>

²⁶ Закон Автономной Республики Абхазия о структуре, полномочиях и порядке деятельности правительства.

Республики, до полного восстановления юрисдикции Грузии в Абхазии состав Верховного Совета определяется в соответствии с постановлениями Парламента Грузии №662 от 24 февраля 1995 года и №759 от 14 июня 1995 года, соответствующими членами, избранными в Верховный Совет Автономной Республики Абхазия в 1991 году и в Парламент Грузии из Абхазии в 1992 году. В 1996 году Парламент Грузии объявил нелегитимными так называемые выборы, проведенные в Абхазии 23 ноября 1996 года. Исходя из того, что значительная часть территории Абхазии оккупирована и проведение там свободных выборов невозможно, Парламент Грузии постановил продлить срок полномочий Верховного Совета до фактического восстановления юрисдикции Грузии.²⁷ Это означает, что перемещённое население до сих пор не может избрать свой де-юре представительный орган. Что касается де-факто участия перемещённых лиц в деятельности этих учреждений, то ни на уровне Верховного Совета, ни на уровне правительства формальные механизмы участия не существуют.

Аналогичная ситуация и в случае с администрацией временной административно-территориальной единицы на территории бывшей Юго-Осетинской автономной области, которая была создана указом президента в мае 2007 года. Согласно этому указу, функции администрации временной административно-территориальной единицы включают: ведение переговоров с властями Грузии от имени местных политических сил и общества с целью определения автономного статуса в составе грузинского государства и предоставления широких политических прав на самоуправление; подготовку условий для проведения демократических выборов на территории временной административно-территориальной единицы; защиту прав, свобод и интересов лиц и этнических групп, проживающих на этой территории; содействие восстановлению местной инфраструктуры; разработку и реализацию программ социально-экономического развития временной административно-территориальной единицы; осуществление государственных программ в различных сферах. Руководитель этой административной единицы назначается премьер-министром и финансируется из государственного бюджета. Нынешний руководитель Тамаз Бестаев был назначен в 2022 году, заменив Дмитрия Санакоева, который возглавлял временную администрацию 16 лет.²⁸

Руководитель администрации также принимает участие в международных Женевских дискуссиях. Однако, несмотря на свой мандат, политическая активность и позиции этой структуры практически незаметны, а её участие в политических или общественных переговорах остаётся неясным.

Кроме того, представительные органы (включая органы местного самоуправления), избранные в 2006 году в муниципалитетах Ахалгори, Эредви, Курта, Тигва и Ажара,

²⁷ Постановление Парламента Грузии о продлении срока полномочий Верховного Совета Автономной Республики Абхазия, 25 декабря 1996 г.

²⁸ Руководитель администрации Южной Осетии Дмитрий Санакоев покидает должность, Радио Свобода, 2022. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/32082141.html>

продолжают выполнять свои полномочия до восстановления юрисдикции Грузии на этих территориях и до формирования органов местного самоуправления в соответствии с законодательством. Эти органы осуществляют свои делегированные полномочия на подконтрольных территориях, где проживает переселенное население из этих муниципалитетов.²⁹ Делегированные полномочия включают только те меры, которые напрямую связаны с оказанием помощи этим лицам до их возвращения в места постоянного проживания, а также с улучшением их социальных и бытовых условий. Следует отметить, что переселенцы, проживающие в поселениях у разделительной линии, часто сообщают об административных барьерах, с которыми они сталкиваются при взаимодействии с муниципальными органами. Это связано с тем, что компетенции де-юре и де-факто органов часто не разделены чётко, и нередко возникает практика перенаправления из одного органа в другой, особенно по вопросам местной инфраструктуры и различных программ социальной поддержки.³⁰

Согласно действующему избирательному законодательству, перемещённые лица могут участвовать в выборах как на национальном, так и на муниципальном уровне, по своему временному фактическому местонахождению. Согласно статье 31 Избирательного кодекса, лица, обладающие активным избирательным правом и зарегистрированные в установленном законом порядке, включаются в единый список избирателей. В случае с перемещёнными лицами, поскольку они зарегистрированы на оккупированных территориях, закон позволяет им участвовать в выборах по адресу фактического проживания, который был присвоен им при получении статуса перемещённого лица на контролируемой Грузией территории. Без этого фактического адреса перемещённые лица не смогут попасть в единый список избирателей, поскольку официально они зарегистрированы на оккупированных территориях. Закон о вынужденно перемещённых лицах не определяет, должен ли быть аннулирован ранее присвоенный адрес фактического проживания, если лицо по какой-либо причине утратило статус перемещённого лица, например, на основании личного заявления или не успело получить статус перемещённого лица в установленный для обязательной регистрации срок (последняя такая обязательная регистрация проводилась в 2013 году), а затем не обратилось в агентство с целью восстановления статуса. Однако, как показала практика, агентство предоставляет Центральной избирательной комиссии только список тех перемещённых лиц, у которых активен статус перемещённого лица, соответственно, лица, утратившие этот статус, могут не попасть в единый список избирателей. С таким

²⁹ Исследование потребностей перемещённых лиц в Зугдиди, Поты, Цхалтубо, Гори и Тетрицкаро. 2023. С. 13.

³⁰ Беседа с перемещённым населением в поселениях Церовани и Шавшвеби, май 2024 года.

барьером на текущих выборах столкнулись те перемещённые лица, которые много лет живут за границей и не восстановили статус перемещённого лица.³¹

Важно отметить, что сохранение постоянного места жительства для перемещённых лиц на оккупированных территориях критически важно для перспективы их возвращения. Сохранение этой регистрации может стать важной юридической основой в будущем. Поэтому сохранение фактических адресов в период перемещения критически важно для сохранения права голоса, в том числе для тех граждан, которые фактически больше не живут в Грузии и находятся в эмиграции. Государство должно поставить их в равные условия с другими гражданами Грузии, которые не являются перемещёнными лицами с оккупированных территорий и находятся в эмиграции за границей.

Основной нормативной базой, связанной с защитой прав перемещённых лиц, является Закон Грузии «О вынужденно перемещённых лицах — перемещённых лицах с оккупированных территорий Грузии». Заявленной целью закона является регулирование порядка и процедур присвоения, прекращения, лишения и восстановления статуса перемещённого лица, а также определение прав и обязанностей перемещённых лиц и их правовых, а также социально-экономических гарантий. Закон одной из своих целей ставит содействие интеграции перемещённых лиц по месту их регистрации и защиту их прав в период перемещения (статья 3).³² Кроме того, согласно статье 17 закона, до возвращения перемещённого лица к постоянному месту жительства государство обязано содействовать их интеграции, чтобы создать необходимые социально-экономические условия для безопасной и достойной жизни перемещённого лица, чтобы перемещённые лица беспрепятственно и на равных участвовали в социально-экономических отношениях и пользовались социальными услугами.

Помимо этого закона, существует распоряжение правительства Грузии, принятое в 2007 году, которым была утверждена государственная стратегия в отношении переселенцев. Среди обозначенных в стратегии проблем признаны синдром зависимости от помощи и отсутствие инициативы. В стратегии отмечается, что «разочарование и отчаяние многих переселенцев приводят к социальной пассивности, отсутствию инициативы и зависимости от помощи, что является одной из важнейших проблем как с точки зрения их социальной интеграции, так и с точки зрения их возможного возвращения на постоянное место жительства в будущем». ³³Для борьбы с этой проблемой стратегия ставит своей целью создание таких правовых, политических, бытовых и социально-экономических условий для переселенцев, которыми пользуются все граждане Грузии,

³¹ Тревожно, что нарушается избирательное право перемещённых лиц, проживающих за границей, Центр социальной справедливости, 2024. Доступно по ссылке: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/sagangashoarom-sazghvargaret-mtskhovrebi-devnilebis-saarchevno-ufleba-irghveva>

³² Закон Грузии «О вынужденно перемещённых лицах — перемещённых лицах с оккупированных территорий Грузии», статья 3.

³³ Распоряжение правительства Грузии №47 от 2 февраля 2007 года, г. Тбилиси, «Об утверждении государственной стратегии в отношении вынужденно перемещённых лиц», глава 2, 1.6.

а также устранение препятствий для этого. В стратегии подчеркивается, что с юридической точки зрения переселенцы имеют все те же права, что и остальные граждане Грузии:

- a) Согласно Конституции Грузии, переселенцы, как и остальное население страны, имеют право выбрать любое место жительства в пределах Грузии;
- b) Переселенцы имеют право на равный доступ к программам социальной защиты, здравоохранения и образования, которые государство или неправительственный сектор предлагают любому гражданину Грузии;
- c) Переселенцы имеют право проявлять экономическую активность и пользоваться экономическими ресурсами наравне с любым другим гражданином Грузии;
- d) Переселенцы имеют право участвовать на равных условиях в общественных обсуждениях и процессах принятия решений, а также пользоваться демократическими правами активного избирательного голоса (избирать) и пассивного избирательного голоса (быть избранными).

Глава 5 стратегии полностью посвящена описанию шагов, которые необходимо предпринять для интеграции перемещённых лиц, среди которых улучшение жилищных и социальных условий для перемещённых лиц, улучшение их здоровья и экономического положения посредством разработки соответствующих социальных и экономических программ. Примечательно, что в этой же стратегии для успеха социальной интеграции перемещённых лиц необходимо разграничить статус перемещённого лица и социальную помощь: «Перемещённые лица, как и остальное население Грузии, будут в полной мере участвовать в социальных программах государства, что определяется только исходя из потребности, независимо от статуса получателя помощи. При этом вовлечение перемещённых лиц в социальные программы не должно уменьшать государственную помощь, предназначенную для них, а до достижения первой цели стратегии (возвращение) участие перемещённых лиц в государственных социальных программах может рассматриваться как дополнительная мера». Несмотря на эту запись в стратегии, согласно статье 11 Закона о вынужденно перемещённых лицах, пособие перемещённому лицу будет прекращено, если он даст согласие на получение социальной помощи, предназначенной для семей, находящихся за чертой бедности.

Для содействия интеграции перемещённых лиц стратегия также акцентирует внимание на важности их экономической активизации. Несмотря на то, что стратегия однозначно указывает на важность вовлечения перемещённых лиц в общественную жизнь и участия в публичных обсуждениях/процессе принятия решений, для достижения этой цели не называет специального механизма или регуляции. Вместе с тем диалог с перемещёнными лицами и их участие в процессе принятия решений считается одним из руководящих принципов реализации этой стратегии. Также подчёркивается, что

стратегия должна регулярно обновляться и в ней должны отражаться текущие тенденции и вызовы. Парадоксально, но документ стратегии не обновлялся с 2007 года.

В 2019 году Министерство вынужденно перемещённых лиц, расселения и беженцев было расформировано и преобразовано в Агентство по вопросам вынужденно перемещённых лиц, экомигрантов и обеспечения средствами к существованию (в дальнейшем — Агентство), которое функционирует под эгидой Министерства труда, здравоохранения и социальной защиты. Агентство стало главным органом, ответственным за реализацию стратегии, и разработало план действий на 2023–2024 годы. Однако за эти годы Агентство не опубликовало отчёт о том, что делается для выполнения целей, поставленных государственной стратегией, а также не ведётся работа по обновлению этой стратегии.

План действий на 2023–2024 годы,³⁴ созданный для выполнения стратегии, принятой в 2007 году, ставит следующие четыре задачи:

- a) Улучшение жилищных условий перемещённых лиц путём обеспечения долгосрочным жильём;
- b) Улучшение социально-экономических условий перемещённых лиц;
- c) Повышение информированности перемещённых лиц;
- d) Менеджмент, координация, мониторинг.

Несмотря на то, что стратегия ставит целью повышение вовлечённости перемещённых лиц в общественную жизнь и процесс принятия решений, в последнем плане действий не определена стратегическая задача политического участия и интеграции и создание соответствующих механизмов, консультационных платформ, которые дали бы перемещённым лицам возможность влиять на процесс принятия решений. Например, в 2022 году изменения в Закон о вынужденно перемещённых лицах, которые касались фундаментальных вопросов реализации права на жильё для новых поколений перемещённых лиц, были подготовлены и утверждены парламентом таким образом, что существенные консультации с перемещёнными лицами по этому поводу не проводились. Согласно этим законодательным изменениям, государство с 1 января 2023 года больше не берёт на себя обязательство по обеспечению жильём перемещённых лиц, родившихся после этой даты.³⁵ План действий на 2023–2024 годы определяет усиление вовлечённости перемещённых лиц только в пассивном формате, путём повышения их информированности, и не рассматривает их как активных участников создания, реализации и мониторинга стратегии и планов действий.³⁶ Четвёртая часть плана действий также предусматривает координационный механизм, который контролирует

³⁴ <https://idp.moh.gov.ge/editor/upload/20230915024557-SamoqmedoGegma.pdf>

³⁵ Родившиеся после 2023 года перемещённые лица больше не смогут получать квартиры — законопроект, Радио Свобода, 15 декабря 2022 г. Доступно по адресу: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/32178182.html>

³⁶ План действий на 2023–2024 годы — часть 2.3. — Доступно по адресу: <https://idp.moh.gov.ge/editor/upload/20230915024557-SamoqmedoGegma.pdf>

процесс выполнения плана действий. Координационный совет возглавляет министр по делам перемещённых с оккупированных территорий лиц, труда, здравоохранения и социальной защиты, в совет входят другие ведомства центрального аппарата, а также правительство Автономной Республики Абхазия и временная администрация бывшей Южной Осетии, а также аппарат Народного защитника, международные организации — Миссия наблюдателей Европейского союза (EUMM), Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (UNHCR), Постоянный координатор ООН (UNCT); совещательным правом голоса обладает 1 местная и одна международная организация. Другие специфические вопросы совет может рассматривать совместно с другими организациями.

Стоит отметить, что консультационные платформы и механизмы также не предусмотрены в положении Агентства.³⁷

Кроме того, примечательно, что вовлечённость перемещённых лиц в мирные процессы и процесс участия-консультирования также не носит устойчивый и регулярный характер. Основным ведомством, реализующим мирную политику, является аппарат государственного министра по вопросам примирения и гражданского равноправия,³⁸ который не создал механизма регулярного диалога с населением, проживающим у разделительной линии, и с перемещёнными лицами с целью их регулярного вовлечения в вопросы мирной политики. Единственный формат, который частично предусматривает вовлечение организаций, работающих с вопросами перемещённых лиц, — это консультационная платформа «Женщины, мир и безопасность», которая была создана в 2021 году для выполнения резолюции 1325 Совета Безопасности ООН. Платформа собирается два раза в год, и координация её деятельности возложена на аппарат государственного министра по вопросам примирения и гражданского равноправия. Согласно приказу государственного министра №45 от 2021 года, на заседания консультационной платформы могут быть приглашены организации, работающие по вопросам женщин, и женщины-активистки, проживающие в сёлах, прилегающих к разделительной линии. Участие гражданских организаций в этом процессе является фрагментарным и нерегулярным. Что касается информационных встреч с перемещённым населением, они фрагментарны и не служат ведению устойчивого диалога и регулярным консультациям.³⁹

³⁷ Приказ министра по делам перемещённых с оккупированных территорий лиц, труда, здравоохранения и социальной защиты №01-109, 2019 год, 31 октября.

³⁸ Аппарат государственного министра по вопросам примирения и гражданского равноправия — критический анализ мандата и деятельности, Центр социальной справедливости, 2023, стр. 20.

³⁹ Промежуточный отчёт о выполнении «Национального плана действий по женщинам, миру и безопасности» (2018–2020): выводы и рекомендации, Аппарат Народного защитника. 2020. С. 3.

3.2 Опыт политического участия перемещённых лиц и существующие вызовы - наблюдения из полевых исследований.

Вынужденно перемещенные лица, как и другие группы населения, проживающие в Грузии, сталкиваются с множеством барьеров для участия в общественной и политической жизни. В условиях продолжающегося конфликта переселенцы время от времени пытаются найти возможности и привлечь внимание государства и общества.

В знак протеста и для привлечения внимания государства⁴⁰ 16 января 2022 года 52-летний переселенец, проживающий в компактном поселении санатория «Картли», прыгнул с крыши. Переселенцы требовали переселения из аварийных зданий. Это трагическое событие стало одним из видимых случаев общественного и политического активизма переселенцев за последние 32 года, основные требования которых касались улучшения жилищных и социальных условий.

Согласно одному из исследований, проведенных Народным защитником Грузии в 2022 году, касающемуся мобильности и экономического укрепления женщин-переселенцев,⁴¹ у женщин-переселенцев нет возможности участвовать в процессе принятия решений, разработке программ, проектов и бюджетов, их изменении и/или мониторинге, осуществляемых центральными или муниципальными органами. Более того, большинство женщин указывает, что они не имеют информации об этих процессах. Согласно тому же исследованию, значительная часть женщин-переселенцев не осведомлена о возможностях участия и праве требовать участия, а также о сервисах, предназначенных для них; часть участников исследования также указывает, что они не обращаются к центральным или местным властям для решения проблем, так как не доверяют им и не ожидают изменений с их стороны.

В этой главе первичного исследования представлены перспективы и мнения переселенцев (включая тех, кто проживает в Гали) относительно политического и гражданского участия.

Вынужденно перемещенные лица из Абхазии вспоминают, что первые годы после окончания войны и само переселение, как их новая идентичность, казались «невероятными», «похожими на сон» событиями. В то время у них все еще была надежда на скорое завершение конфликта и возвращение домой. Их участие в общественных и политических процессах как группы в то время оставалось пассивным.

«Наша повседневная жизнь заключалась в заботе о детях, ожидании вестей о том, что мы скоро вернемся, мы совершенно не думали, что нам придется остаться на годы. Протесты

⁴⁰ ТВ Формула, передача «Дрозба»: «Самоубийство в поселении перемещённых лиц».
<https://www.youtube.com/watch?v=TXleu-XLPs8>

⁴¹ Барьеры мобильности женщин-переселенцев и их влияние на экономическое расширение прав и возможностей женщин, Народный защитник Грузии, 2022. Доступно по адресу:
<https://ombudsman.ge/res/docs/2022122312304281594.pdf>

я не помню, но с самого начала мы выдвигали требования, так как у нас были маленькие дети, и у нас не было элементарных условий», — женщина, 61 год, Зугдиди.

Вооружённые конфликты 90-х годов, тяжёлое экономическое и политическое положение, гражданское противостояние особенно болезненно отразились на перемещённых лицах. Респонденты исследования вспоминают, что в преодолении этого трудного периода им «государство не помогало», и они «выжили» благодаря помощи друг друга, родственников, соседей.

«Нашей инерцией была поддержка друг друга, ни у кого не было надежды на государство. С этой инерцией мы реально выжили», — Тбилиси, женщина, 47 лет.

«Мы научились самовывживанию внутри, как перемещённые лица, как выжить, и до сих пор, где бы я ни был, я всегда ищу перемещённых лиц. У меня всегда есть это чувство, что, может быть, чем-нибудь помочь, потому что реально нужно, нам нужно», — Зугдиди, мужчина, 67 лет.

Политическое и общественное участие перемещённых лиц невозможно рассматривать без анализа их интеграции в новые жилые пространства и с местным населением. Респонденты, перемещённые из Абхазии и Южной Осетии, отмечают, что у них не было чувства принадлежности к новым жилым пространствам, с обидой вспоминают первый период совместной жизни с местным населением. Вопрос возвращения для них, особенно для перемещённых лиц старшего поколения, имеет приоритетное значение, и их нынешние дома — «временные».

«Неприятие, насмешки, мы были чужими. Я всегда представляла себе тогда, вот, если бы случилось наоборот, и они [местные] приехали бы в Гульрыпш и стали перемещёнными лицами, как бы мы поступили. Я думаю, что точно не так. Я уверена», — Кутаиси, женщина, 55 лет.

Для относительно молодых переселенцев эта реальность изменилась.

«Настоящий дом никто не забывает, но теперь, когда у нас появились квартиры, мы стараемся здесь обустроиться. Посадили деревья, установили скамейки, столы. Вечерами всегда что-то делаем. Знакомых тут немного, соседи по санаторию далеко. Но посмотрим, может, познакомимся», — мужчина, 28 лет, Цхалтубо.

Результаты процесса расселения оказались тяжёлыми для перемещённых лиц: нарушение многолетнего опыта совместной жизни в коллективных центрах и переезд в новые изолированные корпуса, по их словам, заново «раздробили» общину перемещённых лиц. Коллективные пространства в поселениях и организованные в этих пространствах свадьбы, дни рождения, похороны были важными местами собраний. Именно здесь происходило формирование и артикуляция их новой идентичности и политических взглядов.

Один из перемещённых респондентов, который жил в Тбилиси и не имел опыта жизни в коллективном поселении, отмечает, что у перемещённых лиц, живших в коллективных центрах, было больше опыта политического активизма. Это подтверждают и другие респонденты, жившие в санаториях.

«В санатории у нас было пространство — зал, где мы встречались с пришедшими людьми. В новых квартирах [новое поселение] такого нет, когда кто-то приходит, снаружи слишком жарко, даже пять минут не постоишь. Нет общего места для встреч», — женщина, 50 лет, Цхалтубо.

Период после 2000-х годов переселенцы считают важным этапом для их активного общественного и политического участия. Со временем переселенцы «встретились с реальностью» и начали активно выдвигать конкретные требования на повестку дня. Неинституциональные формы их организованного политического участия, такие как демонстрации, блокирование дорог и различные перформансы, оставались без ответа со стороны государства.

Этот опыт привел к нигилизму среди значительной части переселенцев, чувству, что «твой голос никто не слышит». К этому добавилось продолжающееся структурное насилие, которое привязало общину переселенцев к ежедневным социальным и экономическим проблемам. Коллективные потребности переселенцев были заменены индивидуальными требованиями.

«Так проходят дни и ночи, никого не вижу, ни соседей, ни членов семьи, чтобы поговорить. Мы работаем. Так уже много лет. Честно говоря, если кто-то придет и поговорит со мной, спросит что-нибудь, в противном случае, если я уйду отсюда [рынок], завтра здесь может не быть моего места», — женщина, 59 лет, Зугдиди.

Как отмечает один из наших респондентов, «те, у кого остались время и энергия для протеста», время от времени пытались напомнить властям о нуждах перемещённых лиц. Эта нестабильная динамика создала более прочную основу для манипулирования проблемами перемещённых лиц. Известная фраза о том, что «политики вспоминают о перемещённых лицах только перед выборами», с течением времени всё больше укоренялась в обществе.

«Я уже столько лет живу и преподаю в Церовани. Место здесь небольшое, но сколько людей приходило, я всегда ходила на встречи и слушала, что они говорят, что нам обещают. Все эти надежды теперь остались только разочарованием. Когда я вспоминаю, скольким вещам я поверила. Я бы не стал всех грести под одну гребёнку, но некоторые политики этим торговали и до сих пор торгуют. Я не постесняюсь использовать это слово, что мне делать?!» — Церовани, женщина, 45 лет.

Сегодняшняя политическая жизнь перемещённых лиц является именно отголоском этих событий. У них нет доверия к государственным институтам и нет опыта сотрудничества

с этими институтами. Теоретики и практики участия в планировании утверждают, что участие в политических процессах — это циклический и «обучаемый» процесс, в котором и государство, и граждане одновременно являются и учителями, и учениками.⁴²

При описании сегодняшней ситуации респонденты отмечают, что разговоры о политике с членами семьи, соседями и друзьями являются частью их повседневной жизни. Они владеют информацией о внутренних и внешних политических событиях страны. Активно обсуждают конкретные события, в том числе идущую войну в Украине. С их стороны, разговоры и размышления о политике являются результатом постоянного чувства страха и нестабильности.

По оценкам экспертов, опрошенных в ходе исследования, процесс расселения должен был оказать положительное влияние на активную общественно-политическую жизнь перемещённых лиц. Частная собственность и ощущение себя полноценными гражданами должны были повысить мотивацию и возможности для участия в политике.

Мы попросили перемещённых лиц, участвовавших в исследовании, оценить это мнение. Во-первых, они считают, что сама политика расселения была спланирована таким образом, что перемещённые лица не были вовлечены в этот процесс. Большая часть респондентов, которые уже расселены, в интервью отмечали, что жилая площадь не отвечает потребностям их семьи (например, в двухкомнатной квартире размещены 7 человек: муж и жена, двое детей, бабушка и две сестры); во-вторых, хотя узакониванием площадей основное требование перемещённых лиц было удовлетворено, тяжёлый социальный и экономический фон для некоторых семей до сих пор делает невозможным переезд в новый дом, покупку мебели и другого инвентаря. Третий фактор снова связан с вопросом интеграции: местом и источником общественно-политической активности часто становятся коллективные собрания, а новые жилые здания для перемещённых лиц в основном расположены отдельно и изолированно от других населённых пунктов.

Протест переселенцев также направлен на информационный «вакуум», который касается не только программ, разработанных для переселенцев, но и политических решений, принимаемых в их городах.

Большинство респондентов, участвовавших в исследовании, имеют опыт участия в демонстрациях. Немногие из них подписывали петиции, и еще меньше участвовали в институциональных механизмах. По их словам, государственные возможности для участия носят формальный характер. Они не адаптированы к нуждам и не являются представительными для сообщества переселенцев. Большинство участников исследования не имеют информации о институциональных механизмах участия и не вовлечены в процесс разработки проектов и бюджетов, осуществляемый местным самоуправлением. Они отмечают, что их активизм в основном направлен на центральное

⁴² Cilliers, Elizelle & Timmermans, W.. (2014). The Importance of Creative Participatory Planning in the Public Place-Making Process. *Environment and Planning B: Planning and Design*. 41. 413-429. 10.1068/b39098.

правительство, так как **местное самоуправление не в состоянии удовлетворить нужды переселенцев.**

«У меня нет информации, и я не слышала от других переселенцев, чтобы де-юре правительство Абхазии общалось с переселенцами. Мы даже не вспоминаем этих людей», — женщина, 48 лет, Цхалтубо.

Среди основных потребностей новых поселений перемещённых лиц была выявлена проблема доступности общественного транспорта. По словам женщин-переселенцев, находившихся в сквере нового поселения в Цхалтубо, они обратились в местный муниципалитет с помощью одной «активной» женщины-переселенки. Вскоре был назначен транспорт, однако сегодня он снова ходит с перебоями, и передвижение большого количества перемещённых лиц, особенно в утренние часы, по-прежнему очень затруднено.

Во время одной из соседских встреч в поселении перемещённых лиц в Церовани респонденты говорили о программах поддержки малого бизнеса, где, по их мнению, наряду с целевыми регионами важно определить и конкретные программы поддержки, выделенные специально для перемещённых лиц.

Перемещённые лица отмечают, что в отношении их общественно-политической активности существуют предубеждения как во власти, так и в местных органах и обществе. У перемещённых лиц есть ощущение, что все хорошо знают об их потребностях, но «никто не спешит решать».

Часть опрошенных респондентов отмечает, что идеи групп перемещённых лиц, касающиеся культурных, образовательных и других познавательных мероприятий и проектов, часто не поддерживаются не только лицами, принимающими решения, но и самими группами перемещённых лиц. Перемещённые лица считают, что эти вопросы менее приоритетны, у них есть постоянный страх нестабильности и «потери того, что уже есть». Именно поэтому, по их же оценке, базовые потребности перемещённых лиц являются предметом политических манипуляций, и часты попытки «временно заставить замолчать» общину перемещённых лиц.

«Мы [инициативная группа женщин-переселенцев, Зугдиди] всегда говорим, что не должны останавливаться, у нас всегда должны быть проекты, которые мы будем подавать повсюду. Потом другие женщины нам скажут, что делать, проводить танцы и развлечения, и что нам нужно, то и требовать. Нам тоже нужно все, что есть у других групп, правильно? В том числе, курсы рукоделия, на которых многие научились шить, и теперь у них есть собственные швейные мастерские. Это не было нужно?» — женщина, 51 год, Зугдиди.

«Они приходили, раздавали что-то перед Новым годом, и потом вся община замирала. Потом мы снова требовали, и снова замирали. А мы не должны были замирать. Это

торговля, что же это еще? Торговля взамен на временное молчание», — женщина, 49 лет, Зугдиди.

Самокритика, связанная с необходимостью «постоянного участия» и «неостановки», в внутренних обсуждениях переселенцев приводит к существованию механизмов гражданского участия, обеспечивающих их активное участие. Например, определенное количество квот для представителей переселенцев в институциональных механизмах гражданского участия. Это можно урегулировать законодательством и внутренними регуляциями.

«На примере Цхалтубо хочу сказать, что в этом есть потребность. Чтобы был кто-то представитель в городском совете, на муниципальных собраниях, чтобы постоянно слышался наш голос. По любому проекту, будущему решению, они должны знать, что мы скажем об этом. Ведь мы живем в этом городе, работаем, перемещаемся», — женщина, 47 лет, Цхалтубо.

«Мы предложили, чтобы было такое представительство, например, на 6 месяцев, на год, не знаю, пусть это будет одна женщина, мужчина, или оба вместе, и они говорили бы о нас», — женщина, 49 лет, Зугдиди.

Ощущение переселенцев, что они принадлежат к группе, чьи нужды должны учитываться отдельно и обсуждаться в механизмах участия, отличается в зависимости от городов, где проводились интервью. Например, в Зугдиди и Тбилиси переселенцы рассматривают такую потребность на централизованном уровне, а не на уровне муниципалитетов. Часть опрошенных респондентов в Цхалтубо считает, что в таких маленьких городах у местного муниципалитета больше ресурсов для обеспечения представительства переселенцев. Другая часть считает, что такое представительство будет только препятствовать социальной и политической интеграции переселенцев.

«Никакой интеграции, сейчас построят садик, и этот садик назовут детским садом переселенцев», — женщина, 49 лет, Цхалтубо.

«Когда узнают, что ты переселенец, сразу думают, что тебе что-то нужно, что-то просишь. Но что я прошу? Что-то хорошее для нашего города, да, для молодёжи — фестиваль блюд или подобные мероприятия. Но сразу начинают тянуть со встречей, как будто я прошу что-то невозможное, и избегают. И правда, только перед выборами могут тебя обнять и сказать: "Ты нам дорога"», — Цхалтубо, женщина, 41 год.

Социальная идентичность — это чувство принадлежности к определенной группе, основанное на эмоциях и ценностях людей, а также на социально-демографических характеристиках.⁴³ Интервью с переселенцами показали, что со временем их «социальная

⁴³ Tajfel, H. (1972). Social categorization. In S. Moscovici (Ed.), Introduction à la psychologie sociale (pp. 30-37). Paris: Larousse.

идентичность» трансформировалась, однако её основой всегда было возвращение переселенцев.

Обсуждение возвращения ограничено двумя временными измерениями: прошлым — когда вспоминают события, и будущим — когда переселенцы получают обещания о возвращении домой. Такое распределение времени проблематично, поскольку ежедневные нужды, существующие в настоящем, остаются вне повестки дня. (i) Наряду с возвращением; (ii) ежедневные нужды переселенцев являются вторым главным аспектом их идентичности, как говорит один из респондентов, «это ежедневное переселение», когда твой дом, твоя низкая зарплата или меньшая доступность различных ресурсов заставляют тебя «бороться» каждый день. Однако эта «борьба» не всегда носит политический характер.

Интересно, что по оценке одного из респондентов, он, как переселенец, более-менее интегрирован, хотя интеграция не исключает априори исчезновения какой-либо части социальной идентичности.

«Представьте себе, это ежедневное переселение. Ты каждый день переселенец. Это статус, который хочешь "снять", но в то же время не хочешь. Потому что отказ и утверждение, что я, как Тамар, такой же гражданин этой страны, уже означает, что я отрицаю вызовы других переселенцев. Отказ от этого и притворство будут ошибкой для нас, как для сообщества», — мужчина, 39 лет, Тбилиси.

Интеграция и идентичность перемещённых лиц тесно переплетены с вопросами политического участия. Интересно, что в широких группах общества перемещённые лица рассматриваются как политически активные группы, поскольку в их восприятии образ перемещённого лица представляется как человек, который ставит на повестку дня, например, потребность в жилье. Это создаёт для перемещённых лиц опыт «стыда», который является чувством, вызванным восприятием собственной отличности. Такое понимание стыда является главным источником маргинализации.⁴⁴ «Политический шум» особенно стихает именно тогда, когда перемещённые лица понимают, что такая их активность не имеет «результата», и они по-прежнему остаются манипулируемой группой. Во-первых, эта их активность создаёт опыт стыда, и, во-вторых, наряду со стыдом, «шум» не приносит результатов. Именно так эти восприятия трансформируются в нигилистические политические шаги, что, в свою очередь, препятствует их политической и социальной интеграции.

Анализ интервью показал, что «реальное» участие перемещённых лиц в общественной и политической жизни, по их мнению, полностью зависит от политической воли. В том случае, если у страны нет на публичном политическом уровне административных, человеческих или финансовых ресурсов для обеспечения отдельного участия

⁴⁴ Herzfeld, Michael (1980). Honor and shame: Problems in the Comparative Analysis of Moral Systems. *Man*, 15, 339–351.

перемещённых лиц в институциональных механизмах, сотрудничество с существующими в стране инициативными группами/организациями перемещённых лиц является хорошей возможностью для устранения большого разрыва между перемещёнными лицами и государством.

Респонденты считают, что решение поднятых проблем возможно через совместную работу как политического, так и неправительственного и гражданского секторов.

«Раньше приходили неправительственные организации, говорили с нами о политическом участии. Я сама была вовлечена как тренер, сейчас такая тишина, такие проекты редки. На самом деле, по моему мнению, эти встречи действительно приносили результаты. Именно на таких тренингах я узнала и научилась, а потом сама обучала», — женщина, 45 лет, Цхалтубо.

3.3 Восприятие политического участия населением Гальского района

Уровень политического участия грузин, проживающих в Гали и Гальском районе, с момента окончания войны и по сей день очень низок, однако в последние годы динамика политического участия снизилась ещё больше. Это в первую очередь связано с ограниченностью передвижения, которая особенно обостряется во время выборов и предвыборный период. На сегодняшний день контрольно-пропускной пункт на реке Ингури и в меньшем масштабе переход Пахулани-Саберико — единственная возможность для населения Гали перейти на территорию, контролируемую Грузией. Транспортные расходы и логистика — цены на транспорт и их расписание — для некоторых местных жителей являются теми сдерживающими факторами, которые мешают им добраться до пропускного пункта на Ингури. Соответственно, физические барьеры, связанные с передвижением, являются главным барьером для политического участия жителей Гали. Очевидно, что политическое участие жителей Гали ограничено и по месту их проживания, поскольку в условиях отсутствия необходимой документации в Абхазии они не могут участвовать и в местных политических процессах, не имеют права участвовать в выборах и не имеют права сами баллотироваться.⁴⁵

На фоне 30-летней изоляции, политического бездействия и забвения у населения Гали практически не осталось представления о том, что политическое участие важно и что оно может принести изменения. В мнениях опрошенных доминировала мысль о том, что никто ничего не может изменить и что всё предопределено, поэтому нет смысла напрасно стараться и думать о том, как можно изменить существующую ситуацию. Из 40 респондентов только десять считают, что в такой стране, как Грузия, политическое участие необходимо.

⁴⁵ Теона Пиранишвили, Места двусторонних упущений - правовые и социальные вызовы в Гали и Ахалгори, Центр социальной справедливости, 2022. стр. 41-42.

Исключение составляют те жители Гали, у которых есть больше возможностей для мобильности на контролируемой территории, среди них в основном студенты. Однако, по их словам, участие в политических и общественных процессах на контролируемой территории Грузии не остается незамеченным представителями де-факто режима, поэтому им постоянно приходится принимать меры предосторожности. По их словам, активностью в социальных сетях, участием в демонстрациях и активными дискуссиями с знакомыми они стараются повысить политическую осведомленность окружающих. Им неприятен нигилизм среди жителей Гали, несмотря на то, что они сами видят трудности, но считают, что сейчас не время для этого.

«Мои родственники много раз говорили мне, что нет смысла участвовать в демонстрациях и что это небезопасно для меня. Они не верят, что выражение своего мнения и позиции важно, что, конечно, понятно, так как у них отняли право голоса. Им трудно представить, что участие каждого человека в политике — это наша обязанность, потому что мы должны управлять тем, что касается нашей жизни», — мужчина, 25 лет, Гали.

Участие в политических и общественных процессах на контролируемой территории Грузии осложняется строгим контролем де-факто режима и оккупационных сил за любой публичной активностью. Именно поэтому жители Гали постоянно избегают участия в общественных и политических процессах, так как это может быть небезопасно для них или их семей.

«И в прошлом, и в этом году, во время мартовских демонстраций, я был хорошо замаскирован, и не только ради собственной безопасности, но и чтобы не быть замеченным нигде. В первую очередь, потому что мои родители, живущие в Гали, очень переживают, и это может создать для них проблемы. Были случаи, когда семьи изгоняли из Гали за политическую активность, например, за выражение поддержки Украине. Второй причиной является то, что для меня очень важно беспрепятственно ездить в Абхазию. Если в какой-либо медиа будет освещено мое участие в демонстрациях, я, возможно, никогда больше не смогу поехать в Абхазию. Был случай, когда после демонстраций я впервые поехал в Гали, и меня вывели в отдельную комнату, где подробно обыскали мой багаж и проверили телефон, включая удаленные и скрытые фотографии. Я не сопротивлялся, потому что боялся. Трудно сопротивляться или спросить, на каком основании тебя так тщательно обыскивают», — мужчина, 23 года, Гали.

Жители Гали избегают проявлять политическую активность и даже выражать своё мнение в кругу близких, соседей, поскольку доверие друг к другу становится всё меньше и меньше.

«Дома с отцом каждый день разговариваем о местной и мировой политике, потому что для нас это очень важно. Наша судьба зависит от мировой политики, и понятно, что мы

не сможем оказать большого влияния, однако обсуждению и дискуссии в семье всё равно ничего не мешает. Однако вступать в эту дискуссию с соседом и родственником может быть рискованно, потому что все боятся выразить своё мнение, настолько укоренились страх и недоверие как к политике, так и друг к другу», — Земо Баргепи, мужчина, 30 лет.

«Для меня возвращение сюда [в Чубурхинджи] было, с одной стороны, большим вызовом — у меня нет друзей или единомышленников. Я приехала и осталась во время ковида. Трудно жить в таком обществе, где не знаешь, кому можно доверять, несмотря на моё большое уважение к моим близким и соседям, иногда я не озвучиваю свои мысли в целях их же безопасности. Когда в прошлом году в марте я решила приехать на протестные демонстрации против российского закона, об этом знали только члены моей семьи. Не потому, что существовала какая-то определённая опасность со стороны моих знакомых, мне так казалось, так было лучше. Я не могла смотреть по телевизору, как разгоняли моих друзей и сограждан. Когда я вернулась в Чубурхинджи после того, как „Грузинская мечта“ объявила, что они отозвали закон, я прошла большой допрос на границе. Меня обыскали с головы до ног. Конечно, у меня не было никаких фото- или видеоматериалов, которые подтверждали бы моё участие в демонстрациях. Я спокойно прошла это препятствие. Однако это очень трудно. Трудно, когда само государство — твой враг!», — Чубурхинджи, женщина, 29 лет.

По словам опрошенных жителей Гали, они не видят своего участия в грузинской политике, они не только не вовлечены ни в какие процессы, им даже не предоставляют никакой информации.

«Правительство Грузии и Министерство по делам беженцев, а также Служба безопасности Грузии должны быть заинтересованы в том, чтобы у нас не возникало проблем на пропускном пункте на Ингури, чтобы мы могли беспрепятственно передвигаться; чтобы у нас была информация о том, какими сервисами мы можем пользоваться как жители Гали и перемещённые лица», — Земо Баргепи, мужчина, 30 лет.

3.4 Парламентские выборы 2024 года: участие в выборах и причины мобилизации/демобилизации переселенцев и их практики

В преддверии выборов активизация политических дискуссий о нуждах вынужденно перемещённых лиц не является новостью для самих переселенцев. Однако, по мнению представителей этой группы, такая активизация в основном преследует популистские цели и далека от содержательных или практических обсуждений. По их словам, территориальная целостность становится «главным объектом торга» с переселенцами.

На вопрос о том, что должно быть включено в политическую повестку дня в отношении переселенцев, респонденты выделили несколько ключевых вопросов:

- (i) Завершение процесса расселения и обеспечение всех переселенцев жильем, что включает в себя приоритетное решение жилищных проблем переселенцев, проживающих в аварийных зданиях. Необходимо учитывать мнения переселенцев и обеспечивать их участие в программах расселения для повышения эффективности процесса.
- (ii) Проведение социальной и экономической политики, ориентированной на нужды переселенцев. Это подразумевает выявление их потребностей на основе исследований и разработку новой государственной стратегии, включающей программы поддержки занятости, здравоохранения и образования. Важно обеспечить выполнение этих программ через участие переселенцев в мониторинге и оценке.
- (iii) Закрепление представительства переселенцев в институциональных механизмах участия граждан на законодательном уровне, включая обеспечение их вовлеченности в миротворческую политику.
- (iv) Разработка программ психологической поддержки.

В результате исследования респонденты рассказали и о тех причинах, которые делают сообщество перемещённых лиц индифферентным к избирательным процессам. Мнения о переселенцах как об активном электорате различны. Например, респонденты, проживающие в поселении переселенцев в Церовани, считают, что переселенцы из Южной Осетии являются активными избирателями, однако адресатами политических партий в основном являются переселенцы из Абхазии, что постоянно ощущается в их предвыборных обещаниях и кампаниях.

«После войны 2008 года около 26 тысяч человек стали переселенцами. Это действительно немалое число. Мы, здесь и от других, слышали, что часто, когда говорят о переселенцах, "больше" имеют в виду переселенцев из Абхазии. Как будто наши нужды остаются в стороне. Мы находимся близко к Тбилиси, у нас отдельное поселение, создается впечатление, что у нас все есть?!», — женщина, 27 лет, Церовани.

Респонденты, проживающие в Цхалтубо и Кутаиси, отмечают, что после завершения переселения из санаториев Цхалтубо (осталось несколько семей), сообщество фактически прекратило общественно-политическую активность, и как политические партии, так и переселенцы находятся в «полной тишине».

«На протяжении многих лет переселенцы в Цхалтубо были самыми активными, потому что главной проблемой было переселение, представьте себе, что условия жизни были настолько трудными, что эта тема приравнивалась к возвращению. Сейчас не знаю, как это назвать, полная тишина», — женщина, 45 лет, Цхалтубо.

Относительно процедурных аспектов проведения выборов респонденты упомянули несовершенство механизма регистрации места жительства, который ограничивает их участие в избирательном процессе. В процессе расселения, на примере Цхалтубо,

переселенцы оказались в неведении относительно своих новых адресов проживания и избирательных участков, где они должны были голосовать.

«В этом году, надеюсь, такой проблемы не будет. На прошлых выборах многие действительно запутались, думали, что зарегистрированы по одному адресу, а когда пришли, оказалось, что голосовать нужно было в другом месте», – Цхалтубо, женщина, 47 лет.

На примере Зугдиди переселенцы отмечают, что в предвыборный период важно подробно разъяснять как общинам переселенцев, так и широкой общественности расположение их избирательных округов. Также предлагается создание временной рабочей группы, которая будет работать в форс-мажорном режиме перед выборами, придерживаясь принципа политического нейтралитета, чтобы помогать «дезориентированным» избирателям.

«Мы такие дезориентированные. Я, например, помогала нескольким соседям разобраться, куда идти на выборы. Ребенку исполнилось 18 лет, и они хотели знать, где голосовать. Проблема не в том, что, скажем, где-то списки перепутаны. Просто люди не знают, где искать информацию. Здесь [в муниципалитете] даже поговорить нормально не с кем, кажется, они сами не знают. Особенно в таком маленьком городе», – Кутаиси, женщина, 45 лет.

По словам респондентов из Гали, люди не понимают, зачем им участвовать в выборах и что значит голос каждого из них. С одной стороны, это связано с низкой политической осведомленностью и ограниченной мобильностью, с другой – с недоверием к грузинской стороне. Эту ситуацию усугубляет временное закрытие пропускного пункта на Ингури на несколько дней, из-за чего избиратели не могут выразить свою позицию на выборах.

«Среди моих знакомых есть люди, которые вообще не понимают, что такое выборы. В первую очередь это объясняется тяжелым экономическим положением. Оно не позволяет людям участвовать в политической жизни. Их главный вопрос – ежедневная еда и выживание от месяца к месяцу. Я, как жительница своего села и человек, желающий добра своему селу и стране, стараюсь (особенно в последнее время, учитывая тяжелую политическую ситуацию) объяснять им максимально просто, что такое выборы и почему голос каждого важен. Важно отметить, что я говорю о людях, которые не смогли получить высшее образование из-за войны и тяжелых условий после нее. Осознав это, легко понять, почему политическая осведомленность грузин, живущих в Абхазии, настолько низка», – Гали, женщина, 27 лет.

Ещё один респондент говорит, что и вокруг него очень много таких людей, которые не осознают важность выборов и участия в них. По его же словам, люди думают, что выборы всё равно будут сфальсифицированы, и нет смысла в их голосе на выборах. Это мнение

сформировалось у них за долгие годы. Однако здесь не только низкая политическая осведомлённость является единственной проблемой, но и то, что правительство Грузии не принимает мер для того, чтобы у людей, живущих в Абхазии, было больше информации о том, почему важно голосовать, выражать своё мнение, и какие практические процессы подразумевает участие в выборах. Напротив, в дни перед выборами закрывается единственный пропускной пункт — на Ингури, и даже те, кто хочет принять участие в выборах, не могут этого сделать. Это одно из самых больших препятствий для грузин, живущих в Гали.

В Ткварчельском районе, в селе Речхи, 47-летняя женщина говорит, что уже давно правительство Грузии или политические партии махнули рукой на важность голоса грузин, живущих в Абхазии.

«Наш голос никому не нужен, и их не интересуют ни наше мнение, ни наш выбор. Трудно поверить, что ни у одной политической партии, и главное, у правительства не было времени или возможности решить эту проблему. Просто это для них не важно. По моим наблюдениям, большинству грузин, живущих в Абхазии, не нравится правящая партия, и я не исключаю тот факт, что закрытие пропускного пункта происходит именно на основе соглашения между „Грузинской мечтой“ и абхазскими политиками», — Речхи, женщина, 47 лет.

Этого же мнения придерживаются и молодые жители Гали, проживающие в Тбилиси, которые на протяжении многих лет наблюдают за динамикой политических событий по отношению к грузинам, живущим в Абхазии.

«Бывали случаи, когда пропускной пункт на Ингури закрывали на два или три дня раньше. В Гали и Гальском районе большинство населения занимается сельским хозяйством или работает в Гагре, Сухуми или ещё где-то. Поездка на выборы за два или три дня до них, а затем возвращение обратно через два или три дня связано, в первую очередь, с фактором времени, а во вторую — с финансами. Грузинская сторона никак не учитывает ни один фактор и не пытается облегчить и без того сложный процесс пересечения пропускного пункта для людей, находящихся по ту сторону границы», — Гали, женщина, 23 года.

По словам жителей Гали, им никто не предоставляет информацию о том, на каком избирательном участке они должны голосовать. Возможно, те, кто едет из Гали в Зугдиди, узнают, где нужно голосовать. Или люди, которые знают, как проверить это онлайн, проверяют. Но таких очень мало.

По словам женщины, проживающей в селе Оквиноре, мобилизация населения для участия в выборах еще не началась, но она вспоминает предвыборные периоды прошлых лет:

«Во время президентских выборов впервые за 19 лет я видела столько людей на мосту через Ингури – там была колонна из людей. Тогда пропускной пункт на Ингури не был закрыт», – Оквиноре, женщина, 42 года.

Она также отметила, что пока (в августе) со стороны ни одной партии не было никакой активности в предвыборный период. Ни правительство, ни оппозиция не выступали с какими-либо обещаниями или предложениями. Респондентка утверждает, что до пандемии политические партии в определенной степени проявляли активность во время выборов, однако после пандемии внимание к жителям Гали и Гальского района сошло на нет.

«Мы в полной изоляции. Только с приближением выборов, как будто бы минимально вспоминают о нас грузинские политики, а в остальное время – полное забвение», – Оквиноре, женщина, 42 года.

По словам одного из респондентов, существует и другой опыт мобилизации: выбирают одного или нескольких человек, которые распространяют среди населения мнение о необходимости голосовать за «Грузинскую мечту». При финансовой поддержке партии такие люди обеспечивают транспортировку избирателей, при необходимости – их размещение, питание, а также единовременные денежные выплаты.

«Я даже слышала, что некоторые вернулись в село с мешками лука и картошки. Может быть, эти мешки потом делили между несколькими семьями, а может, каждой семье выделяли по одному мешку лука и картошки, а также масло и гречку. В общем, финансовые и логистические проблемы, связанные с транспортировкой, «Мечта» решает на месте, лишь бы получить дополнительные голоса», – Оквиноре, женщина, 42 года.

4. Основные выводы

- В условиях продолжающегося перемещения перемещённые лица по-прежнему сталкиваются с барьерами, связанными с интеграцией. Они не принимают активного участия в общественных и политических процессах;
- Ни на одном уровне власти не существует механизмов и платформ, способствующих участию перемещённых лиц, которые позволили бы им влиять на процесс принятия решений;
- Перемещённые лица не имеют или/и недостаточно информированы о платформах формального участия в политической/общественной жизни, не имеют опыта или не слышали ни об одной консультационной платформе, где они могли бы принять участие и быть вовлечёнными в процесс принятия решений, в том числе по вопросам, связанным с мирной политикой;

- Респонденты отмечают, что источником информации для них являются инициативные группы перемещённых лиц, однако в ряде случаев информация предоставляется им с опозданием;
- Не существует действенных механизмов вовлечения перемещённых лиц даже на уровне де-юре правительственных учреждений Абхазии;
- По наблюдениям перемещённых лиц, политические партии и власти вспоминают о них только перед выборами, однако они также отмечают, что на нынешних выборах эта активность с их стороны меньше;
- Исторически активность/политическое участие перемещённых лиц было связано с их жилищными и социальными условиями и в меньшей степени было связано с широкими политическими требованиями. У значительной части перемещённых лиц сформировалась апатия и нигилизм по отношению к политическим процессам, чему способствовали невыполненные обещания. Несмотря на периодически проводимые протесты, большая часть перемещённых лиц поверила, что их голос «никто не слышит», что обусловило всеобщее/масштабное разочарование сообщества перемещённых лиц;
- В результате исследования была выявлена и гендерная составляющая участия перемещённых лиц в политике. Опрошенные женщины выражают желание активно участвовать в общественных и политических процессах. По их словам, в городах, где они живут, местные инициативные группы, совместно с международными организациями, внесли важный вклад в развитие женщин, представляющих сообщество. До сегодняшнего дня наиболее активное общение с муниципалитетом и другими институтами поддерживают женщины. В интервью говорилось о важности вовлечения женщин в политические переговоры, в том числе по вопросам миростроительства;
- По словам респондентов из Гали, в районе очень низкое желание и реальное участие в политических процессах по нескольким причинам: физические и «юридические» барьеры, связанные со свободой передвижения, которые ограничивают возможность жителей Гали активно участвовать в политических/общественных процессах; активное участие в отдельных процессах на контролируемой Грузией территории небезопасно для жителей Гали; у населения Гали нет доверия к политическому процессу, и они считают, что их голос ничего не определяет, и на протяжении многих лет они были отчуждены от политических процессов как со стороны де-факто властей, так и со стороны центральных властей Грузии.