



სტრასბურგი, 2016 წლის 11 იანვარი

საჯარო  
ACFC/OP/II(2015)001

ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის  
მრჩველთა კომიტეტი

2015 წლის 17 ივნისის  
მეორე პერიოდული ანგარიში საქართველოს შესახებ

შემაჯამებელი დასკვნა

მონიტორინგის პირველი ციკლის შემდეგ მნიშვნელოვანი წინსვლა აღინიშნა. 2009 წელს საქართველომ მიიღო კომპლექსური სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ეროვნულ უმცირესობათა სამოქალაქო ინტეგრაციის მიმართულებით, რომელიც მოიცავდა კონკრეტულ ღონისძიებებს რიგ სფეროებში, მათ შორის განათლების სფეროში, და ითვალისწინებდა წვდომას შრომის ბაზარზე. 2015 წელს ეროვნულ უმცირესობებთან მჭიდრო კონსულტაციის შედეგად და დღემდე არსებული მიღწევების შეფასების საფუძველზე შემუშავებულ იქნა განახლებული სტრატეგია. 2014 წელს დამტკიცებული ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა განსაზღვრავს დამატებით ღონისძიებებს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ეფექტიანი თანასწორობის ხელშეწყობის მიზნით. გარდა ამისა, 2014 წელს მიღებულ იქნა საყოველთაო ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა, ხოლო სახალხო დამცველის აპარატი შეიქმნა თანასწორობის დეპარტამენტი. სამოქალაქო საზოგადოებასთან კონსულტაციის გზით შემუშავებულ იქნა კანონპროექტი სახელმწიფო ენის შესახებ, რომელიც ითვალისწინებს გარანტიებს უმცირესობათა ენების გამოყენებასთან დაკავშირებით. კანონპროექტის დამტკიცება იგეგმება 2015 წელს.

ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული საქმიანობის მხარდაჭერა გარკვეულწილად უზრუნველყოფილია, თუმცა საზოგადოებაში ეროვნულ უმცირესობათა კულტურისა და იდენტობის მიმართ მარგინალიზირებული დამოკიდებულება არსებობს. ქართული ენის ცოდნის დონე გაუმჯობესდა, თუმცა ჯერ კიდევ არსებობს ენობრივი ბარიერი, რაც ხელს უშლის რიგ მნიშვნელოვან უფლებებზე წვდომას, განსაკუთრებით ასაკოვანი თაობის წარმომადგენლებს შორის. ადამიანის უფლებებისა და ანტიდისკრიმინაციული ნორმების შესახებ ინფორმირების დონე საზოგადოებაში ჯერ ისევ დაბალია და საჯარო სექტორში არ

არსებობს ჯეროვანი პოლიტიკა მათი ეფექტიანი სარგებლობის ხელშეწყობის მიზნით. უკანასკნელი წლების მანძილზე გახშირდა რელიგიათაშორისი დაძაბულობის შემთხვევები და იზრდება სიძულვილის ენის გამოყენება რელიგიური და ეროვნული უმცირესობების მიმართ, რაზეც, ხშირ შემთხვევაში, სამართალდამცავები ვერ ახდენენ სათანადო რეაგირებას. დასრულებული გამოძიებისა და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან დაკავშირებული სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის მწირი რაოდენობა განაპირობებს პოლიციის მიმართ ნდობის შემცირებას. ამასთანავე, დომინანტური რელიგიისადმი (ქართული მართლმადიდებლური ქრისტიანობის) მიკერძოება სულ უფრო მეტ უკმაყოფილებას იწვევს ეროვნულ და რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლებს შორის.

მიუხედავად იმისა, რომ 300-მდე სკოლაში კვლავ შესაძლებელია უმცირესობათა ენებზე განათლების მიღება, აღნიშნულ სკოლებში სწავლების ხარისხი საშუალოზე დაბალ დონეზე რჩება. უმცირესობათა ენის სკოლების შესაბამისი სტანდარტები ჯერ კიდევ საჭიროებს დახვეწას, ხოლო ხარისხიანი საგანმანათლებლო მასალები, განსაკუთრებით ორენოვანი სასწავლო მასალა ისევ მწირია. სხვადასხვა დონეზე განხორციელებული ერთობლივი ძალისხმევების მიუხედავად, საჯარო საქმიანობაში ეროვნულ უმცირესობათა ჩართულობა არაპროპორციულად დაბალია, განსაკუთრებით კი ცენტრალურ დონეზე.

**სარჩევი**

I. კვლევის ძირითადი შედეგები .....	5
მონიტორინგის პროცესი .....	5
საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო თანასწორობის ეფექტიანი განხორციელების ხელშეწყობისთვის .....	5
დისკრიმინაციის დაძლევა და შემწყნარებლობის ხელშეწყობა .....	6
უმცირესობათა კულტურის, მედია საშუალებებისა და ენების დაცვა და ხელშეწყობა .....	8
საგანმანათლებლო უფლებები .....	8
ეფექტიანი თანამონაწილეობა .....	9
II. კვლევის შედეგები მუხლების მიხედვით .....	10
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 3 .....	10
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 4 .....	11
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 5 .....	20
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 6 .....	23
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 8 .....	31
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 9 .....	35
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 10 .....	38
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 11 .....	41
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 12 .....	42
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 14 .....	46
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 15 .....	51
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 17 და მუხლი 18 .....	58
III. დასკვნითი შენიშვნები .....	60
პოზიტიური მოვლენები .....	60
პრობლემური საკითხები .....	62
რეკომენდაციები .....	65

**ეროვნული უმცირესობების დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის  
საკონსულტაციო კომიტეტი  
მეორე პერიოდული ანგარიში საქართველოს შესახებ**

1. მრჩველთა კომიტეტმა აღნიშნული დასკვნა მიიღო 2015 წლის 17 ივნისს, ჩარჩო კონვენციის 26-ე მუხლის პირველი პუნქტის და მინისტრთა კომიტეტის (97)10 გადაწყვეტილების 23-ე წესის თანახმად. კვლევის შედეგები ეფუძნება 2012 წლის 30 მაისს დამტკიცებულ სახელმწიფო ანგარიშში გათვალისწინებულ და სხვა წერილობით ინფორმაციას, ასევე, 2015 წლის 22-27 მარტს თბილისში, ახალციხეში, გორსა და მარნეულში ვიზიტის დროს საკონსულტაციო კომიტეტის მიერ სამთავრობო და არასამთავრობო სექტორიდან მიღებულ ინფორმაციას.
2. ქვემოთ წარმოდგენილი პირველი ნაწილი მოიცავს მრჩველთა კომიტეტის კვლევის ძირითად შედეგებს საქართველოში ჩარჩო კონვენციის განხორციელებასთან დაკავშირებული საკვანძო საკითხების შესახებ. აღნიშნული შედეგები მუხლობრივად და კიდევ უფრო დეტალურადაა განხილული მეორე ნაწილში, რაც თავის მხრივ მოიცავს ჩარჩო კონვენციის იმ დებულებებს, რაც იწვევს ინტერესს მრჩველთა კომიტეტში.
3. ორივე ნაწილი ვრცლად მიუთითებს დამატებით ინფორმაციაზე, რომელიც მოცემულია ჩარჩო კონვენციის პირველი ციკლის მონიტორინგის დასკვნაში, რაც ასახულია საქართველოს შესახებ საკონსულტაციო კომიტეტის 2009 წლის 19 მარტის პირველ დასკვნასა და 2014 წლის 11 ივნისს მიღებულ მინისტრთა კომიტეტის შესაბამის რეზოლუციაში.
4. მესამე ნაწილში გათვალისწინებული დასკვნითი შენიშვნები მინისტრთა კომიტეტმა შესაძლოა საფუძვლად დაუდოს საქართველოს შესახებ მომავალი დასკვნებისა და რეკომენდაციების შემუშავებას.
5. მრჩველთა კომიტეტი გააგრძელებს საქართველოს ხელისუფლებასთან, ასევე, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან და ჩარჩო კონვენციის განხორციელებაში ჩართულ სხვა აქტორებთან დიალოგს. პროცესის ინკლუზიურობისა და გამჭვირვალების ხელშეწყობის მიზნით, საკონსულტაციო კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას განხორციელოს წინამდებარე დასკვნის გასაჯაროება მიღებისთანავე.
6. მონაწილე სახელმწიფოების საყურადღებოდ მრჩველთა კომიტეტი ხაზს უსვამს 2009 წლის 16 აპრილს მინისტრთა კომიტეტის მიერ დამტკიცებულ მრჩველთა კომიტეტის დასკვნისა და მონიტორინგის სხვა დოკუმენტების გამოქვეყნების ახალ წესს. ახალი წესის მიზანია გამჭვირვალების გაზრდა და ადრეულ ეტაპზევე მონიტორინგის დასკვნითი შენიშვნების შესახებ ინფორმაციის გაზიარება პროცესში ჩართულ თითოეულ მხარესთან (იხილეთ გადაწყვეტილება CM/Res(2009)3, რომლის საფუძველზეც ცვლილება შევიდა (97) 10 გადაწყვეტილებაში ეროვნულ უმცირესობათა

დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის 24-26 მუხლებით გათვალისწინებულ მონიტორინგის წარმოების შესახებ).

## I. კვლევის ძირითადი შედეგები

### მონიტორინგის პროცესი

7. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება საქართველოს ხელისუფლების კონსტრუქციულ მიდგომას მონიტორინგის მეორე ციკლის განმავლობაში. გარკვეული დაყოვნების მიუხედავად პირველ ციკლთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღებისას, მეორე კომპლექსური სახელმწიფო ანგარიში დროულად იქნა წარმოდგენილი. საკონსულტაციო კომიტეტი მიესალმება 2011 წლის სექტემბერში, ქ. თბილისში, სამომავლო სახელმწიფო ანგარიშთან დაკავშირებული პროცედურული და შინაარსობრივი საკითხების განხილვის მიზნით გაიმართულ სასწავლო სემინარს. გარდა ამისა, მრჩველთა კომიტეტი დადებითად აფასებს ვიზიტამდე და მას შემდეგ აღმოჩენილ მნიშვნელოვან მხარდაჭერას. თბილისში, ახალციხეში, გორსა და მარნეულში არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებთან გამართული შეხვედრების შედეგად განხორციელდა ღია განხილვის პროცესის ხელშეწყობა, რამაც თავის მხრივ უზრუნველყო მრჩველთა კომიტეტისათვის დამატებითი ინფორმაციის მიწოდება და მათი მხრიდან ადეკვატური შეფასებების გაკეთება.

8. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი საქართველოს ხელისუფლების ეფექტური კონტროლის მიღმა რჩება, მრჩველთა კომიტეტს არ შეუძლია რაიმე რეკომენდაციის გაწევა აღნიშნულ რეგიონებში ჩარჩო კონვენციის ეფექტურ განხორციელებასთან დაკავშირებით. შესაბამის მუხლებთან მიმართებით გაკეთებულ დასკვნებში, კომიტეტი მიუთითებს ზემოაღნიშნულ რეგიონებში არსებულ უმნიშვნელოვანეს პრობლემურ საკითხებზე, რაც ჩარჩო კონვენციის დაცვის ფარგლებში მყოფი პირების მიერ შესაბამისი უფლებებით სარგებლობას უკავშირდება. კომიტეტი კვლავ მოუწოდებს ყოველ შესაბამის მხარეს გადაგან კონსტრუქციული ნაბიჯები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების უფლებების დაცვის მიზნით, რომელიც თავის მხრივ წარმოადგენს ადამიანის საყოველთაო უფლებების განუყოფელ ნაწილს, საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში.

### თანასწორობის ეფექტიანი განხორციელების ხელშეწყობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო

9. საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში განხორციელდა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები და განვითარდა რიგი პოლიტიკური მოვლენები. 2009 წელს, შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შემდეგ, გატარდა რიგი ღონისძიებები ეროვნულ უმცირესობათა ეფექტიანი თანასწორობისა და ინტეგრირების ხელშეწყობის მიზნით.

უწყებათაშორისმა კომიტეტმა განიხილა სამოქმედო გეგმის შესრულების საკითხი, ყველა შესაბამის სამთავრობო ორგანოს შორის ეფექტური კოორდინაციის უზრუნველყოფის მიზნით. გარდა ამისა, განხორციელდა ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების ჩართვა მიღწეული შედეგების კომპლექსური შეფასების პროცესში; შესაბამისად, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2015-2020 წლების განახლებული სახელმწიფო სტრატეგიის დამტკიცების პროცესი წარმართა მიღებული შედეგების გათვალისწინებით და ასევე უმცირესობათა წარმომადგენლებსა და ექსპერტებთან მჭიდრო კონსულტაციის საფუძველზე. სამინისტროს, რომლის პასუხისმგებლობაში შედის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მიმართ საკოორდინაციო და მონიტორინგის ღონისძიებების სისრულეში მოყვანა, 2014 წელს შეეცვალა სახელწოდება და ეწოდა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი. სახელმწიფო მინისტრის აპარატი უზრუნველყოფს კიდევ უფრო ინკლუზიურ მიდგომას საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში წარმოდგენილ ეროვნულ უმცირესობებთან მიმართებაში.

10. 2014 წლის მაისში ერთსულოვნად იქნა მიღებული საყოველთაო ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა, რომლის თანახმადაც აიკრძალა როგორც პირდაპირი, ასევე არაპირდაპირი დისკრიმინაცია. სახალხო დამცველის აპარატის დაქვემდებარებაში შეიქმნა ახალი - თანასწორობის დეპარტამენტი, რომლის პასუხისმგებლობაშიც შედის საჩივრების მიღება. სახალხო დამცველი საზოგადოებაში საყოველთაო ნდობით სარგებლობს. საზოგადოებაში მისი საქმიანობისა და მანდატის შესახებ ცნობიერების დონე სულ უფრო მზარდია, რასაც ხელს უწყობს ქვეყნის მასშტაბით არსებული სახალხო დამცველის შვიდი რეგიონული სამსახური. ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა აღნიშნულ დეპარტამენტში წარდგენილი საჩივრების რაოდენობა. თუმცა, ანტიდისკრიმინაციული კანონით გათვალისწინებული უფლებებისა და სტანდარტების შესახებ ინფორმირების დონე დაბალ ნიშნულზეა; მისი დებულებების გამოყენება მხოლოდ რამდენიმე სასამართლო საქმეში განხორციელდა. რაც თავისხმრივ ზღუდავს მის ეფექტიანობას, რამეთუ თანასწორობის დეპარტამენტის უფლებამოსილებას არ წარმოადგენს სანქციების დაწესება ან კომპენსაციის შეფარდება. კანონით გათვალისწინებული ზოგიერთი უფლების რეალიზების დამაბრკოლებელი ფაქტორები კვლავ არის წარმოდგენილი გარკვეულ დაწესებულებებს შორის, მათ რიცხვშია საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესია, რომელიც ხელს არ უწყობს დაზარალებულ პირებს კანონიერი გზით სამართლიანობის ძიებაში. საზოგადოების ყველა სეგმენტს შორის ახალი ანტიდისკრიმინაციული სტანდარტების შესახებ ცნობიერების ამაღლებისა და ყველა საჯარო სამსახურში სათანადო პოლიტიკის ხელშეწყობის მიზნით უნდა გატარდეს სამიზნე ღონისძიებები, რათა უზრუნველყოფილ იქნას კანონის ეფექტური განხორციელება და მისი აღსრულება.

**დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა და შემწყნარებლობის ხელშეწყობა**

11. ეროვნულ და რელიგიურ უმცირესობათა შესახებ საყოველთაო, საჯარო დებატები ჯერ კიდევ დაძაბულ ხასიათს ატარებს მიუხედავად იმისა, რომ ინტერ-ეთნიკური დამოკიდებულება ზოგადად კარგი ურთიერთობითა და დიალოგით ხასიათდება, მათ შორის სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფებით დასახლებულ სოფლებშიც, რიგ რაიონებში კიდევ უფრო გახშირდა რელიგიურ საფუძველზე დაძაბულობისა და კონფლიქტის ფაქტები. ბოლო წლების განმავლობაში ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის ზეგავლენა კიდევ უფრო გაიზარდა და იგი ყოველთვის არ ემხრობა მრავალფეროვნების დამკვიდრებას. უმცირესობათა წარმომადგენლები თავს შეუარცხყოფილად გრძნობენ დამკვიდრებული დისკურსით, რომელიც განსაზღვრავს „ქეშმარიტი მართლმადიდებელი ქართველის“ უპირატესობას და ამასთან შეადგენს რიგი პოლიტიკური, მათ შორის მაღალი დონის პოლიტიკური აქტორების რიტორიკის ნაწილს. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს შექმნა თავდაპირველად მისაღები იყო სამოქალაქო საზოგადოებისთვის, თუმცა აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით კრიტიკა თანდათან იზრდება. რელიგიური სააგენტოს მიერ შემუშავებული სამუშაო მეთოდოლოგია ამკვიდრებს იერარქიას რელიგიურ აღმსარებლობებს შორის, უზრუნველყოფს მხოლოდ რამდენიმე მათგანის მხარდაჭერასა და დაფინანსებას, და ამყარებს ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის დომინანტობას, რაც არ არის ხელსაყრელი გარკვეული მოქალაქეებისათვის მათი რელიგიური შეხედულებების მანიფესტაციის უფლებით სარგებლობის კუთხით. გარდა ამისა, საჯარო განათლების სისტემის ფარგლებში აღინიშნება სტუდენტების რელიგიური ინდოქტრინაციის შემთხვევები, რომლის ეფექტური პრევენცია შესაძლებელია ადრეული ასაკიდანვე რელიგიური მრავალფეროვნების მიმართ პატივისცემის ჩანერგვის გზით.

12. უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებული საკითხების მიმართ ხელისუფლების მიდგომის ზოგადი შერბილების მიუხედავად, ზოგიერთ თანამდებობის პირსა და საზოგადოების ნაწილს შორის ჯერ კიდევ ფესვგადგმულია განცდა, რომ ეროვნული უმცირესობები პოტენციურ საფრთხეს უქმნიან უსაფრთხოებას. პოლიტიკურ დისკურსსა და მასმედიაში იზრდება სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევები, ხოლო მათი აღმოფხვრის მექანიზმები სიცხადეს მოკლებულია. 2012 წელს სისხლის სამართლის კოდექსში განხორციელებული ცვლილების მიხედვით რასობრივ საფუძველზე მოტივირებულ დანაშაულს დამამძიმებელი გარემოების კვალიფიკაცია ენიჭება, თუმცა მისი აღსრულების ფაქტი თითქმის არ არსებობს. უმცირესობათა თემებს შორის დაუცველობის შეგრძნებას ქმნის სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულში ექვმიტანილ პირებთან დაკავშირებული გამოძიების დასრულებისა და სისხლის სამართლებრივი დევნის შემთხვევების ძალზე მცირე რაოდენობა, რაც არყევს მათ ნდობას პოლიციის მიმართ, მათი უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, წარმოდგენილი იქნა ანგარიშები პოლიციის მხრიდან დისკრიმინაციული დამოკიდებულებისა და რიგ შემთხვევაში ძალაუფლების არაპროპორციულად გამოყენების შესახებ, რომელთა გამოძიება დამოუკიდებლად ან სრულყოფილად ჯერ არ

განხორციელებულა. ყოველივე აღნიშნულის ფონზე, ხელისუფლების შესაბამისი ყოველივე აღნიშნულის ფონზე, ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების მიერ უნდა გაიზარდოს ძალისხმევა საქართველოს მიერ ინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობისა და ეთნიკური, კულტურული, რელიგიური და ლინგვისტური მრავალფეროვნების სათანადო პატივისცემის უკეთ წარმოჩენის მიზნით.

### **უმცირესობათა კულტურის, მედია საშუალებებისა და ენების დაცვა და ხელშეწყობა**

13. ხელისუფლება განაგრძობს ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული ღონისძიებების, ასევე უმცირესობათა ენებზე რიგი გაზეთების გამოცემის მხარდაჭერას. თუმცა აღნიშნული მხარდაჭერა არასაკმარისია იმისათვის, რომ უმცირესობათა კულტურასა და ენებს მიეცეთ საქართველოს კულტურის შემადგენელ ელემენტად დემონსტრირების შესაძლებლობა. გარდა ამისა, უმცირესობათა გარკვეული გაერთიანებები, განსაკუთრებით რეგიონებში, არ არიან სათანადოდ ინფორმირებული მათთვის ხელმისაწვდომი დაფინანსების მექანიზმების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივ რადიოსა და ტელევიზიაში, რეგიონალური ტელევიზიის ჩათვლით, გადის გადაცემები უმცირესობათა ენებზე, მათი ხარისხი დაბალია და ძალზედ მცირე ყურადღება ეთმობა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების, როგორც ქართული საზოგადოების სრულუფლებიანი წევრების ყოფით პრობლემებს. საყოველთაოდ მოწონებული იქნა გეგმა ქვეყნის მასშტაბით რუსულენოვანი ახალი ამბების მაუწყებლობის განახლების შესახებ, რომელიც გათვლილი იქნება უმცირესობათა ყოველ თემზე, მათ შორის ეროვნულ უმცირესობათა მცირერიცხოვან წარმომადგენლებზე. სახელმწიფო ენის შესახებ კანონპროექტი შემუშავებულ იქნა ადგილობრივ და საერთაშორისო ექსპერტებთან, ასევე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან მჭიდრო კონსულტაციის გზით. კანონპროექტის მიზანია ქართული ენის, როგორც კომუნიკაციის ძირითადი საშუალების ხელშეწყობა, თუმცა, ამასთანავე ითვალისწინებს დაცვის სტატუსსა და გარანტიებს უმცირესობათა ენების მიმართ ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ოფიციალური კომუნიკაციის პროცესში და ტოპოგრაფიული ნიშნების შემთხვევებში. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები დადებითად აფასებენ კანონპროექტს, რაც სამართლებრივ სიცხადეს შესძენს დღემდე არაერთგვაროვანი პრაქტიკის მიზეზით გამოწვეულ მღელვარებას.

### **საგანმანათლებლო უფლებები**

14. საქართველოს მასშტაბით დაახლოებით 300 სკოლაში ისევ მიმდინარეობს სწავლება სომხურ, აზერბაიჯანულ და რუსულ ენებზე. გარკვეული ნაბიჯები იქნა გადადგმული მასწავლებელთა სათანადო სასწავლო შესაძლებლობებითა და საგანმანათლებლო მასალით უზრუნველყოფის მიზნით. პროგრესი აღინიშნა უმცირესობათა სკოლებში ოფიციალურ ენაზე სწავლების კუთხით, ხოლო ქართული ენის ცოდნის დონე



ახალგაზრდა თაობაში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა. მიუხედავად ყოველივე ზემოაღნიშნულისა, უმცირესობათა სკოლებში განათლების ზოგადი ხარისხი საშუალოზე დაბალ დონეზე რჩება. აღნიშნულს საფუძვლად უდევს რიგი მიზეზები, მათ შორის ასაკოვან მასწავლებელთა კონტინგენტის არსებობა, რომლებსაც სათანადო მომზადება არ აქვთ მრავალენოვან საგანმანათლებლო გარემოში სამუშაოდ, ასევე ნაწილობრივ მოძველებული სახელმძღვანელოებისა და უმცირესობათა ენებზე სწავლების სათანადო სტანდარტების არარსებობა. მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლება მიმართავს გარკვეულ ზომებს აღნიშნული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, აუცილებელია დეტალური სტრატეგიის შემუშავება უმცირესობათა სკოლებში თანამედროვე ენის სწავლების ხელშეწყობისთვის, რათა უზრუნველყოფილი იქნას მოსწავლეების მიერ მათი მშობლიური ენისა და ქართული ენის გამართული ცოდნა. უმაღლეს განათლებაზე წვდომა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა იმ პროგრამის დანერგვის შედეგად, რომელიც უმცირესობათა სკოლების კურსდამთავრებულებს აძლევს ერთიანი გამოცდების ჩაბარების შესაძლებლობას მათ საკუთარ ენაზე, რომლის საფუძველზეც ისინი ირიცხებიან უმაღლეს სასწავლებელში დამატებით პირველი წლით, რათა გააუმჯობესონ ქართული ენის ცოდნა.

### **ეფექტიანი თანამონაწილეობა**

15. საქართველოს ხელისუფლება მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობს ეროვნულ უმცირესობათა ეფექტიანი მონაწილეობის ხელშეწყობას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, რაც ასევე ეხება მათ მონაწილეობას ზოგადად საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. მიუხედავად იმისა, რომ მარგინალიზაციის შეგრძნება უმცირესობათა ზოგიერთ ჯგუფში უკვე დამღეულია, ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე საჯარო მმართველობაში წარმომადგენლობის არაპორპორციულად დაბალი დონე კვლავ პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს. სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული ეროვნულ უმცირესობათა საბჭო კვლავაც რჩება ძირითად საკონსულტაციო მექანიზმად ეროვნული უმცირესობებისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს გარკვეულწილად ხელი მიუწვდება უმაღლესი დონის მმართველობაზე, ხშირ შემთხვევაში სახალხო დამცველის დახმარების ფუნქცია, თავისი კომპეტენციის ფარგლები არ არის ნათლად ჩამოყალიბებული, ხოლო წევრობასა და შიდა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში შესაბამისი სტრუქტურის არარსებობა ზღუდავს აპარატის შესაძლებლობას იყოს ყოველი მისი წევრისათვის წარმომადგენლობითი ორგანო. არჩევნებში მონაწილე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელ ამომრჩეველთა პროცენტული მაჩვენებელი ძალზედ დაბალია. ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ და გარკვეულმა სამოქალაქო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა გასწიეს ჯეროვანი ძალისხმევა არჩევნებში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად, განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდა ქალებსა და ახალგაზრდებზე, და ასევე ერთგვარი სტიმული მიეცა ეროვნულ უმცირესობათა მხარდაჭერას, მსხვილი პოლიტიკური

პარტიების მხრიდან უმცირესობათა კონკრეტულ პრობლემებზე ყურადღების გამახვილების მიზნით. ქართული ენის არასათანადოდ ცოდნა კვლავ უშლის ხელს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების დასაქმებას, ასევე სოციალური და ჯანდაცვის მომსახურებით სარგებლობას, განსაკუთრებით შორეულ რეგიონებში.

## II. კვლევის შედეგები მუხლების მიხედვით

### ჩარჩო კონვენციის მუხლი 3

ჩარჩო კონვენციით სარგებლობის პერსონალური შესაძლებლობები და თავისუფალი თვითიდენტიფიკაციის უფლება

#### *პირველი ციკლის შედეგები*

16. მრჩეველთა კომიტეტმა, თავის პირველ ანგარიშში, მოუწოდა ხელისუფლებას ჩარჩო კონვენციით სარგებლობისას, როგორც საკანონმდებლო, ასევე ადმინისტრაციულ დონის დონეებში, გამოეყენებინა მოქნილი და ღია მიდგომა. კომიტეტმა ასევე მოუწოდა ხელისუფლებას უზრუნველყო თავისუფალი თვითიდენტიფიკაციის უფლება შემდეგი აღწერის პროცესში.

#### *მიმდინარე სიტუაცია*

##### ა) პოზიტიური მოვლენები

17. საქართველოს ხელისუფლება ინარჩუნებს მოქნილობას პერსონალურად მიუდგეს კონვენციის გამოყენებას და მრჩეველთა კომიტეტი არ ფლობს ინფორმაციას იმ ჯგუფების შესახებ, რომელთაც სურთ ეროვნული უმცირესობის სტატუსის მინიჭება ან ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში დაცვა, მაგრამ არიან იგნორირებულნი. 2014 წელს ჩატარდა მოსახლეობისა და საცხოვრებელი პირობების საყოველთაო აღწერა, რომლის საფუძველზეც შეგროვდა საკმაოდ ფასეული მონაცემები მოსახლეობის შესახებ, განათლებისა და დასაქმების მდგომარეობის ამსახველი ინფორმაციის ჩათვლით. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება იმ ფაქტს, რომ აღნიშნული საქმიანობის მომზადება და ორგანიზება საერთო ჯამში დადებითადაა შეფასებული, მათ შორის ეროვნულ უმცირესობების წარმომადგენლების მხრიდან. აღმწერთა შერჩევა განხორციელდა ადგილობრივ დონეზე, შესაბამისად ისინი კარგად იცნობდნენ რესპონდენტების კულტურულ და ლინგვისტურ მახასიათებლებს. გარდა ამისა, რესპონდენტების თავისუფალ თვითიდენტიფიკაციასთან დაკავშირებული უფლებების შესახებ წარმოდგენილი იქნა სახელმძღვანელო პრინციპები ეთნიკური ან რელიგიური კუთვნილების დაფიქსირებისას. ასევე, გადადგმულ იქნა სათანადო ნაბიჯები პერსონალური მონაცემების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების დაკმაყოფილების მიზნით.

##### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

18. მიუხედავად ყოველივე აღნიშნულისა, მრჩეველთა კომიტეტს დარჩა შთაბეჭდილება, რომ არც აღმწერები და არც რესპონდენტები სრულად არ აფასებდნენ მონაცემების შეგროვებაში თავისუფალი თვითიდენტიფიკაციის მნიშვნელობას. მრჩეველთა

კომიტეტისთვის ცნობილი გახდა, რომ ვინაიდან ეთნიკური ან რელიგიური წარმომავლობის შესახებ შეკითხვები იყო ღია და უშვებდა „სხვა პასუხის“ მითითების შესაძლებლობას, მცირერიცხოვანი ჯგუფების წარმომადგენლებისთვის, როგორცაა დუხობორების ან მესხებისათვის არ მოუწოდებიათ თავიანთი კონკრეტული წარმომავლობის მითითებისაკენ. ნაცვლად ამისა, მათი მიკუთვნება განხორციელდა უფრო მრავალრიცხოვან, რუსების ან ქართველების ჯგუფებისადმი, რომელთა ქვეჯგუფებადაც ისინი თავს მოიაზრებენ. გარდა ამისა, სამწუხაროა ის ფაქტი, რომ არ არსებობდა არანაირი შესაძლებლობა რამდენიმე ეთნიკური კუთვნილების ან „არცერთის“ მისათითებლად.<sup>1</sup> მრჩეველთა კომიტეტის წარმომადგენლების განცხადებით, შერეული ქორწინებების შთამომავლები, როგორც წესი, მიუთითებდნენ მამის ეთნიკურ წარმომავლობას. გარდა ამისა, ცნობილი გახდა ის შემაშფოთებელი ფაქტიც, რომ რელიგიური კუთვნილების შესახებ აღმწერები რესპონდენტების ეთნიკური წარმომავლობის მიხედვით ველს ზოგჯერ ავტომატურად ავსებდნენ, ანუ პირს, რომელიც განაცხადებდა, რომ იყო ქართველი, რელიგიად ავტომატურად განესაზღვრებოდა მართლმადიდებლობა და ა.შ. საკონსულტაციო კომიტეტი იმეორებს მის მოსაზრებას, რომ თვითიდენტიფიკაციის უფლება უნდა განმტკიცდეს მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებულ ყველა საქმიანობაში, რათა მიღებული შედეგებით უზრუნველყოფილი იქნას მოსახლეობის პროფილის ჯეროვნად ასახვა, განსაკუთრებით არახელსაყრელ მდგომარეობაში მყოფი ჯგუფების ეფექტიანი თანასწორობის უზრუნველყოფის ხელშეწყობის მიზნით, სამომავლო ზომების ჩათვლით (იხილეთ მე-4 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი დამატებითი შენიშვნები).

### რეკომენდაციები

19. საკონსულტაციო კომიტეტი მხარს უჭერს კონვენციის გამოყენებისას მთავრობის პერსონალური ხედვისა და მოქნილი მიდგომის შენარჩუნებას. გარდა ამისა, იგი მოუწოდებს მას, რომ დაამკვიდრონ აღნიშნული მოქნილობა მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებულ ყოველგვარ საქმიანობაში და უზრუნველყონ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ ამომწურავი ინფორმაციის ფლობა მათი თავისუფალი თვითიდენტიფიკაციის ან აღნიშნულისგან თავის შეკავების უფლების შესახებ, სხვადასხვა კუთვნილებებთან დაკავშირებული უფლების ჩათვლით.

<sup>1</sup> დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ ევროპის სტატისტიკოსთა კონფერენციის რეკომენდაციები 2010 წლის მოსახლეობისა და საცხოვრებელი პირობების აღწერასთან დაკავშირებით, რომლებიც მომზადებულია ევროპის სტატისტიკის სამსახურსა (EUROSTAT) და გაერთიანებული ერების ეკონომიკურ კომისიასთან თანამშრომლობით ევროპისთვის, გაეროსთვის, ნიუ-იორკისა და ჟენევისთვის, 2006 წ., პუნქტი 426: „რესპონდენტებს თავისუფლად უნდა შეეძლოთ ერთზე მეტი ეთნიკური კუთვნილების ან ეთნიკური კუთვნილებების კომბინაციის მითითება, მათი სურვილის შემთხვევაში“. ეთნიკურობის შესახებ პერსონალური კითხვარის მე-6 შეკითხვა ითვალისწინებდა „პასუხის უარყოფის“ შესაძლებლობას, რომელიც არ წარმოადგენდა „არცერთის“ ექვივალენტურს. ორივე ოფცია წარმოდგენილი იყო მე-11 შეკითხვაში რელიგიის შესახებ. იხილეთ ბმული: <http://census.ge/files/pdf/Form%20%232e.pdf>.

**ჩარჩო კონვენციის მუხლი 4****თანასწორობისა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლის სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო***პირველი ციკლის შედეგები*

20. საკონსულტაციო კომიტეტი პირველ ანგარიშში მოუწოდებდა ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს გაემდიერებინათ დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ზომები, რათაკანონმდებლობის სხვადასხვა ნაწილის იმპლემენტაციას არ გამოეწვია ეროვნული უმცირესობებისთვის წარმომადგენლების პირდაპირი ან არაპირდაპირი დისკრიმინაცია. გარდა ამისა, კომიტეტი მოუწოდებდა ხელისუფლებას, გაეგრძელებინა სახალხო დამცველის აპარატის მხარდაჭერა და უმცირესობათა საზოგადოებებს შორის აემალლებინა ცნობიერების დონე, დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენის შემთხვევაში, მათი უფლებებსა და მათთვის ხელმისაწვდომი სამართლებრივი ანაზღაურების საშუალებებთან დაკავშირებით.

*მიმდინარე სიტუაცია*

## ა) პოზიტიური მოვლენები

21. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება 2014 წლის მაისში პარლამენტის მიერ მრავალმხრივი ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის ერთსულოვნად მიღების ფაქტს. დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონი წარმოადგენს დისკრიმინაციასთან ბრძოლის მექანიზმებს რიგ საფუძვლებზე, მათ შორის ენის, ეროვნების, ქონებრივი ან სოციალური სტატუსის, რელიგიის ან რწმენის, ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური წარმომავლობის მიხედვით. კანონი ცალსახად კრძალავს პირდაპირ და არაპირდაპირ, ასევე ყველა ფორმის დისკრიმინაციას.<sup>2</sup> ასევე ითვალისწინებს დებულებებს სახალხო დამცველთან წვდომის შესახებ, რომელსაც ნაკისრი აქვს საქმის მოსმენისა და დასკვნის მიღების პასუხისმგებლობა დისკრიმინაციის ბრალდების რეალურად დადასტურების მიზნით. გარდა ამისა, მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება სახალხო დამცველის დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და თანასწორობის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებლად დანიშვნის შემდეგ მისი ბიუჯეტის ზრდას. ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის ფარგლებში მიღებული საჩივრების რაოდენობის ზრდასთან ერთად, გაიზრდება თანასწორობის დეპარტამენტის თანამშრომელთა რიცხვი, რომელიც 2015 წლის დასაწყისში ხუთი სრულ განაკვეთზე მომუშავე ადამიანით იყო დაკომპლექტებული. 2015 წლის დასაწყისში მიღებულ იქნა 50

<sup>2</sup> იხილეთ კანონის მუხლები 2.2, 2.3 და 2.4.

შესაძლო საჩივარი, რომლებიც ამჟამად განხილვის პროცესშია.<sup>3</sup> შემდგომი დეტალების გათვალისწინებით, მრჩეველთა კომიტეტი სარგებლობს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) მიერ წარმოდგენილი მონაცემებითა და რეკომენდაციებით, რომელიც სიღრმისეულად განიხილავს აღნიშნული კანონის შინაარსსა და გამოყენების მექანიზმებს საქართველოს შესახებმეხუთე მონიტორინგის ანგარიშის შემუშავებისას.

22. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე ინტერესს გამოხატავს 2014 წლის აპრილში ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და ორწლიანი დეტალური სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ, რომელიც ზოგადად განიხილება, როგორც ხელისუფლების ორგანოების მიერ სერიოზული ვალდებულების აღება საქართველოში არსებულ უფლებებზე ეფექტიანი და ანტიდისკრიმინაციული დაშვების ხელშეწყობასთან დაკავშირებით. ზემოაღნიშნულის იმპლემენტაციის მონიტორინგის ძირითად ინსტიტუტს წარმოადგენს სახალხო დამცველი, რომელიც სხვა ფუნქციებთან ერთად, ასრულებს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული ინსტიტუტის ფუნქციებსაც.<sup>4</sup> მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება იმ ფაქტს, რომ სახალხო დამცველი საზოგადოებაში სარგებლობს საყოველთაო ნდობით და მისი საქმიანობისა და მანდატის შესახებ ცნობიერების დონე სულ უფრო იზრდება, რასაც ასევე ხელს უწყობს ქვეყნის მასშტაბით განთავსებული მისი შვიდი რეგიონული სამსახური. ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა აპარატის მიერ მიღებული საჩივრების რაოდენობა.<sup>5</sup> მრჩეველთა კომიტეტი ასევე აღნიშნავს, რომ პარლამენტში განიხილება წლიური და თემატური ანგარიშები საქართველოში ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით დაფიქსირებული მდგომარეობის შესახებ; და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საპარლამენტო კომიტეტი შესაბამისი ხელისუფლების ორგანოების მიერ 2014 წლიდან ჩართული იქნა სახალხო დამცველის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის პროცესში, რამაც კიდევ უფრო გააფართოვა მისი პოლიტიკური მნიშვნელობა.

ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

23. მრჩეველთა კომიტეტის წარმომადგენელთა თანახმად, საზოგადოებისა და სამართლებრივი პროფესიის წარმომადგენლების ინფორმირებულობა ახალ ანტიდისკრიმინაციულ კანონში გათვალისწინებული უფლებებისა და სტანდარტების

<sup>3</sup> 2015 წლის მაისში წარმოდგენილი ანგარიშის თანახმად, წარმოდგენილი 90 განაცხადიდან ხუთი საქმე შეჩერდა, 29 საქმე გამოცხადდა დაუშვებლად, ერთ საქმეში გამოვლინდა დისკრიმინაციის შემთხვევა, ორი საქმის შესახებ ხელისუფლების ორგანოების მიმართ გაიცა ზოგადი რეკომენდაცია, ერთ საქმეში საერთო სასამართლოების მიმართ წარდგენილ იქნა ექსპერტოზის დასკვნა, ხოლო 53 საქმე ამჟამად განხილვის პროცესშია.

<sup>4</sup> 2013 წლის მაისში, სახალხო დამცველის აპარატს ხელახლა მიენიჭა სტატუსი ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის და ხელშეწყობის ეროვნული ინსტიტუტების საერთაშორისო საკოორდინაციო კომიტეტის მიერ. იხილეთ ბმული: [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/Chart\\_Status\\_NIs.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/Chart_Status_NIs.pdf)

<sup>5</sup> აპარატმა მიიღო 5457 განაცხადი 2013 წელს და 7272 განაცხადი - 2014 წელს.

შესახებ ძალიან დაბალ დონეზე რჩება. გარდა ამისა, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა მტკიცებით კანონი პრაქტიკაში მიზანმიმართულად გახდა არაეფექტიანი, რამეთუ შეიზღუდა თანასწორობის დეპარტამენტის უფლებამოსილება მხოლოდ საქმის მოსმენამდე და იმ გადაწყვეტილების მიღებამდე, მართლა ჰქონდა თუ არა ადგილი დისკრიმინაციის შემთხვევას.

თუმცა, აღნიშნულ სამსახურს ჯარიმების ან სანქციების დაკისრება არ შეუძლია და ამისათვის აუცილებელია სასამართლოსთვის ცალკე მიმართვა ზარალისთვის კომპენსაციის მოთხოვნის მიზნით. მრჩეველთა კომიტეტს მიეწოდა ინფორმაცია, კანონში, მისი კიდევ უფრო მეტი ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად, უკვე შემოთავაზებულია სამი ცვლილების შესახებ, მათ შორისაა ცვლილება ვადის გახანგრძლივებასთან დაკავშირებით, რომლის განმავლობაშიც დაზარალებულ პირებს შეეძლებათ სასამართლოსთვის მიმართვა, თანასწორობის უზრუნველყოფის სამსახურს კი - საქმეების განხილვისას დახმარების გაწევის მიზნით დამატებითი ინფორმაციის უშუალოდ კერძო სექტორიდან მიღება.

24. გარდა ამისა, მრჩეველთა კომიტეტის გარკვეულ შეშფოთებას იწვევს ფაქტი, რომ ახალი ანტიდისკრიმინაციული ნორმების მიღება, განსაკუთრებით ეროვნულ და სხვა უმცირესობებს მიკუთვნებული პირების სასარგებლოდ, მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობის და საჯარო დებატების საგნად რჩება გარკვეულ ტრადიციულ დაწესებულებებს შორის. განსაკუთრებით ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის როლი, რომელიც არსებული ინფორმაციიდან გამომდინარე ძალიან ეწინააღმდეგებოდა აღნიშნული კანონის მიღებას, კვლავ განიხილება ძალიან გავლენიანად იმ საზოგადოების მხარდაჭერით, რომელიც მტრულად არის განწყობილი კანონით გათვალისწინებული ზოგიერთი უფლების იმპლემენტაციის მიმართ. აღნიშნული, დისკრიმინაციის დადასტურებულ შემთხვევებში როგორც საჯარო, ასევე კერძო სექტორში, დაზარალებულ პირებს უკარგავს თანასწორობის დეპარტამენტისთვის მიმართვისა და კანონიერი სამართლის ძიების სურვილს. გავრცელებული ინფორმაციით, ზემოაღნიშნული განაპირობებს ზოგიერთი ადვოკატის მიერ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის დახმარების გაწევისგან თავის შეკავებას.

#### *რეკომენდაციები*

25. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს განახორციელონ ანტიდისკრიმინაციული სტანდარტების, ასევე შესაბამისი სამართლიანობის დაცვის მექანიზმების შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება; შესაბამისად უზრუნველყონახალი დებულებებისა და პროცედურების სათანადო აღქმა და იურისტების მიერ კანონის ეფექტიანი იმპლემენტაციის ხელშეწყობის მიზნით სისტემატიური გამოყენება.

26. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს საჯარო უწყებებში სამიზნე ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის შემუშავებისა და

დანერგვის და ასევე მსგავსი ქმედებების კერძო სექტორში განხორციელების გზით, არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს შესაბამისად აქტიურად ჩაერთონ როგორც საჯარო, ასევე კერძო სექტორში დისკრიმინაციის ყოველი მსხვერპლის მიერ სამართლიანობის ძიებისა და დაცვის მოთხოვნის პროცესში, შესაძლო საპასუხო ქმედებების შიშის გარეშე.

## **თანასწორობის სრული და ეფექტიანი უზრუნველყოფა**

### *პირველი ციკლის შედეგები*

27. პირველ დასკვნაში, მრჩეველთა კომიტეტმა მოუწოდა ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს, განესაზღვრათ სათანადო საშუალებები, რათა უკეთ შეეფასებინათ არსებული სიტუაცია და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ საკუთარ უფლებებზე წვდომა, უფრო მეტი სამიზნე ღონისძიების შემუშავების, საზოგადოებაში სრული და ეფექტიანი თანასწორობის ხელშეწყობის გზით, მათ შორის სტრუქტურული უთანასწორობის დაძლევის მიზნით პოზიტიური ზომების გამოყენებით. კომიტეტი ასევე მოუწოდებდა ხელისუფლებას აღმოეფხვრა რეპატრიაციის საკითხებთან და იძულებით დეპორტირებული ადამიანების უფლებებთან დაკავშირებული გაუმართლებელი წინაღობები.

### *მიმდინარე სიტუაცია*

#### ა) პოზიტიური მოვლენები

28. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება იმ ფაქტს, რომ ეფექტიანი თანასწორობის ხელშეწყობის მიზნით წარმოდგენილი საგანგებო ზომების გამოყენება გარკვევით არის განსაზღვრული დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ კანონში.<sup>6</sup> გარდა ამისა, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ თანასწორობის უფლებებით სარგებლობის ხელშეწყობასთან დაკავშირებული პოზიტიური ღონისძიებების აუცილებლობა აღიარებულია და წარმოადგენს 2015 წლის სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სტრატეგიის პროექტში მითითებული სახელმწიფოს მიერ აღებული პვალებულებების ნაწილს (იხილეთ აგრეთვე მე-6 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები). საკონსულტაციო კომიტეტი მიესალმება აღნიშნულ განახლებულ ვალდებულებას ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების, როგორც საქართველოს მრავალფეროვანი საზოგადოების ღირებული წევრების, ეფექტიანი თანასწორობის უზრუნველყოფის მიმართ. წინამდებარე დოკუმენტში ასევე დადასტურებულია განსაკუთრებით არახელსაყრელ მდგომარეობაში მყოფი და მარგინალიზებული, ასევე გაფანტულად მცხოვრები ეროვნული უმცირესობების მიმართ სპეციალური პოლიტიკის შემუშავებისა და იმპლემენტაციის მნიშვნელობა და წარმოდგენილია შესაბამისი დებულება მათ დასაცავად მიღებული ყოველი

<sup>6</sup> იხილეთ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის 2.7 მუხლი.



ღონისძიებებით გამოწვეული გავლენის რეგულარულ მონიტორინგსა და შეფასებაზე დაქვემდებარების მიზნით.

29. შესაბამისი უფლებებით სარგებლობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ორგანოების მიერ გატარებულ იქნა რიგი ღონისძიებები არახელსაყრელ მდგომარეობაში მყოფი ჯგუფებისთვის, როგორცაა, მაგალითად, ბოშები ან მესხები. (იხილეთ მე-12 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები). გარდა ამისა, 2014 წლის სექტემბერში დამტკიცდა 1940-იან წლებში ყოფილი საბჭოთა კავშირის მიერ საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკიდან იძულებით გადაადგილებული პირების რეპატრიაციის სახელმწიფო სტრატეგია. მრჩეველთა კომიტეტისთვის ცნობილია, რომ უწყებათაშორისი სამოქმედო გეგმა, რომელიც განსაკუთრებით მესხების დაბრუნების ხელშეწყობის საკითხს ეხება, ამჟამად შემუშავების პროცესშია. ოფიციალური ინფორმაციის თანახმად, საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკიდან იძულებით გადასახლებული პირების რეპატრიაციის შესახებ 2007 წლის კანონის საფუძველზე წარმოდგენილი იქნა ჯამში 5841 განცხადება, რომლებიც ვრცელდებოდა დაახლოებით 8900 პირზე, აქედან 5389 აზერბაიჯანში მცხოვრები პირია. 2015 წლის დასაწყისში დაახლოებით 1540 სრულწლოვან პირს მიენიჭა რეპატრიანტის სტატუსი, ხოლო 418 პირს კი საქართველოს დროებითი მოქალაქეობა იმ პირობით, რომ ისინი უარს განაცხადებდნენ აზერბაიჯანის მოქალაქეობაზე. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე მიესალმება სახალხო დამცველის მიერ 2014 წლის იანვარში ოსური ფორუმის შექმნას, ოს ხალხთა უფლებების ხელშეწყობისა და წარსული კონფლიქტისა და დაძაბულობის უარყოფითი შედეგების აღმოფხვრის მიზნით.

ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

30. მიუხედავად ყოველივე ზემოაღნიშნულისა, კვლავ არსებობს რიგი მნიშვნელოვანი გამოწვევები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების სრული და ეფექტიანი თანასწორობის კუთხით. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ სამართლებრივი სტატუსის შესახებ დოკუმენტაციისა და შესაბამისი საკითხების დეფიციტი კვლავ წარმოადგენს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების, მათ შორის 60 წლის ასაკს მიღწეული ბოშების შემფოთების საგანს. კომიტეტის წარმომადგენლების აზრით, აღნიშნული სიტუაცია ხელს უშლის რიგ სფეროებში გარკვეული უფლებებით სარგებლობისას, მათ შორის, გარკვეულ შემთხვევებში განათლებაზე წვდომას, ვინაიდან ბავშვის სკოლაში მისაღებად საჭიროა დაბადების მოწმობის წარდგენა, რომელთა მიღებაც ხშირად ვერ ხერხდება. მრჩეველთა კომიტეტის აზრით, მარგინალიზებული და დისპერსულად მცხოვრები ჯგუფების განსაკუთრებით მძიმე სიტუაციის კომპლექსურობა ჯერ კიდევ არ არის სათანადოდ გაცნობიერებული ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს მიერ, რამეთუ ხშირ შემთხვევაში არ არსებობს აღნიშნული მოსახლეობის შემადგენლობისა და საცხოვრებელი პირობების შესახებ დეტალური და განახლებული ინფორმაცია და ზემოაღნიშნული ჯგუფების წარმომადგენლები

სისტემატიურად არ არიან ჩართულნი სათანადო ღონისძიებების შემუშავებისა და იმპლემენტაციის პროცესში.

31. საქართველოში საკუთარი ნებით დაბრუნებული მესხების მდგომარეობა, რეპატრიაციის შესახებ კანონით სარგებლობის გარეშე, კვლავ წარმოადგენს მრჩვეელთა კომიტეტის შემფოთების საგანს. მათი საერთო რაოდენობა დაახლოებით 1500 პირია (ან დაახლოებით 200 ოჯახს), რომლებიც ძირითადად სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში არიან დასახლებულნი. მრჩვეელთა კომიტეტის განსაკუთრებულ შემფოთებას იწვევს ის ფაქტი, რომ ზოგიერთი ოჯახი რჩება გაურკვეველ სამართლებრივ მდგომარეობაში, მაგალითად, ისინი ცხოვრობენ ბინადრობის ნებართვის გარეშე, რაც უკარგავს მათ რიგ მნიშვნელოვან უფლებებზე წვდომის შესაძლებლობას და აფერხებს მათი ინტეგრაციის პროცესს. გარდა ამისა, რეპატრიანტის სტატუსის მქონე პირებს არ აქვთ წვდომა გარკვეულ სარგებელოზე, როგორცაა მონაწილეობა ენის კურსებში, მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ მათი აღზრდისა და საქართველოს საზღვრებს გარეთ გატარებული ცხოვრების შედეგად უმრავლესობა ვეღარ საუბროს ქართულად. თუმცა უმნიშვნელოვანეს პრობლემად რჩება მოქალაქეობის მიღების საკითხი. საქართველოს კანონმდებლობა მხოლოდ ძალზედ იშვიათ შემთხვევებში და განსაკუთრებული დამსახურებების საფუძველზე ითვალისწინებს ორმაგი მოქალაქეობის მინიჭებას.<sup>7</sup> საქართველოს მოქალაქეობის მიღებამდე უნდა მოხდეს უცხო ქვეყნის მოქალაქეობაზე უარის თქმა. აღნიშნული ხშირ შემთხვევაში პრობლემას წარმოადგენს და დაკავშირებულია ხარჯიან და რთულ პროცესთან.<sup>8</sup> 418 დეპორტირებული მესხიდან, რომელთაც მიენიჭათ საქართველოს დროებითი მოქალაქეობა, დელეგაციის ვიზიტის დროისთვის არც ერთი არ დაბრუნებულა საქართველოში. უმცირესობათა წარმომადგენლები აცხადებენ, რომ აზერბაიჯანის მოქალაქეობაზე უარის თქმასთან დაკავშირებით არსებული სირთულეები ხელს უშლის რეპატრიანტის სტატუსის მქონე უამრავი ადამიანის მიერ საქართველოში დაბრუნებას.

32. მიგრაციასა და მოქალაქეობასთან დაკავშირებული პრობლემების წინაშე დგანან ასევე ოსური თემის წარმომადგენლები, განსაკუთრებით კი ის პირები, რომლებიც ცხოვრობენ ან ცხოვრობდნენ კონფლიქტის ზონებში. მათი უმრავლესობა იძულებული გახდა ეთნიკური დამაბულობისა და კონფლიქტის შედეგად დაეტოვებინა საქართველო და მიეღო უცხო ქვეყნის მოქალაქეობა. შედეგად, ბევრი მათგანის განცხადება საქართველოს მოქალაქეობის მიღებასთან დაკავშირებით უარყოფილ იქნა, მიუხედავად იმისა, რომ მათ

<sup>7</sup> მოქალაქეობის შესახებ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის პირველი მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტს „შეუძლია მიანიჭოს საქართველოს მოქალაქეობა უცხო ქვეყნის მოქალაქეს საქართველოს მიმართ განსაკუთრებული დამსახურების შემთხვევაში, ან თუ საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება გამომდინარეობს საქართველოს სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან“.

<sup>8</sup> აზერბაიჯანის მოქალაქეობაზე უარის თქმის პროცესი, სადაც ჯერ კიდევ ცხოვრობს მესხების თემის დიდი ნაწილი, განსაკუთრებით რთულია. გადასახადების შესახებ კანონის 14.14 ნაწილის თანახმად, ყოველ პირზე უნდა მოხდეს 110 მანათის (დაახლოებით 95 ევროს) ოდენობის მოსაკრებლის გადახდა, რაც შეუძლებელია ოჯახების უმრავლესობისთვის. გარდა ამისა, წარმოდგენილი უნდა იქნას დასაბუთება, რომ აზერბაიჯანში არ რჩება რაიმე დავალიანება ან სხვა შეუსრულებელი ვალდებულება (სამხედრო სამსახურის ჩათვლით).

გააჩნიათ მჭიდრო კავშირები საქართველოსთან და მიაჩნიათ იგი საკუთარ სამშობლოდ.<sup>9</sup> მრჩეველთა კომიტეტმა გამოიჩინა განსაკუთრებული ინტერესი სახალხო დამცველის მიერ წარმოდგენილ რეკომენდაციებთან დაკავშირებით, კონფლიქტით დაზარალებული პირების მდგომარეობის სათანადოდ შეფასებისა და სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარე გამონაკლისის საფუძველზე, იმ პირებისთვის მოქალაქეობის მინიჭების ალბათობის შესახებ, რომლებიც დაასაბუთებდნენ მათი საქართველოში ცხოვრებისა და მოქალაქეობის მიღების სურვილს. მსგავსი მიდგომა, როგორც ადამიანის უფლებათა, ასევე სახელმწიფო ინტერესების დასაცავად, შესაძლებელია მიზანშეწონილი იყოს იმ მესხების შემთხვევაშიც, რომლებიც საქართველოში საკუთარი სურვილით დაბრუნდნენ. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე შემფოთებას გამოთქვამს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლის გასწვრივ მავთულხლართების დამონტაჟების შესახებ, რაც სერიოზულ დაბრკოლებას უქმნის აღნიშნული მავთულხლართების მახლობლად მცხოვრები პირების მიერ მათთვის მინიჭებული უფლებებით სარგებლობასა და გადაადგილების თავისუფლებას.

33. 2014 წლის სექტემბერში ძალაში შევიდა საქართველოს კანონი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ ევროკავშირის სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის პროცესის კონტექსტში. აღნიშნული კანონით გათვალისწინებული შესაბამისი დებულებების თანახმად, რომლის ძალაში შესვლაც გადაიდო 2015 წლის 1 ივლისამდე, უცხოელებზე გაიცემოდა ვიზა 180 დღიანი პერიოდის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე მხოლოდ 90 დღით დარჩენის უფლებით, ათწლეულების მანძილზე რეგიონის ფარგლებში შედარებით გამარტივებული ტრანსსასაზღვრო გადაადგილების კანონით დარეგულირების მიზნით. სამთავრობო და არასამთავრობო წყაროების თანახმად, აღნიშნულმა ცვლილებებმა განსაკუთრებული პრობლემა შეუქმნა სასაზღვრო რეგიონებში, სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში კომპაქტურად დასახლებულ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს, რომელთათვისაც გადაადგილება და ტრანსსასაზღვრო ვაჭრობა წარმოადგენს არა მხოლოდ უმრავლესობის ყოველდღიური ცხოვრების ნაწილს, არამედ შემოსავლის უმნიშვნელოვანეს წყაროსაც. განმეორებითი დისკუსიებისა და კანონში შესაბამისი ცვლილებების ოთხი რაუნდის შემდგომ, 2015 წლის მაისში განსაზღვრული ქვეყნების მოქალაქეებისთვის უვიზოდ ქვეყანაში ყოფნის ვადა მთავრობის განკარგულებით გაიზარდა 360 დღემდე. 2015 წლის 11 ივნისს, საქართველოს მთავრობამ გამოსცა დადგენილება, რომელშიც მითითებული იყო იმ 94 ქვეყნის ჩამონათვალი, მათ შორის სომხეთი, აზერბაიჯანი და რუსეთის ფედერაცია, რომელთა მოქალაქეებსაც შეეძლებათ საქართველოში უვიზოდ ქვეყანაში ყოფნა 360 დღის განმავლობაში.<sup>10</sup> მრჩეველთა

<sup>9</sup> იხილეთ „საქართველოს ოსური თემის წინაშე არსებული მიგრაციისა და მოქალაქეობის პრობლემები“, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2015 წ. <http://ombudsman.ge/en/reports/specialuri-angarishebi/migration-and-citizenship-issues-facing-georgias-ossetian-community.page>.

<sup>10</sup> ქვეყნების ჩამონათვალი იხილეთ ბმულზე: [http://www.geoconsul.gov.ge/en/nonvisa\\_en.html](http://www.geoconsul.gov.ge/en/nonvisa_en.html)

კომიტეტი მიესალმება აღნიშნულ ფაქტს, რადგანაც მეტ დროს აძლევს დაზარალებულ პირებს, ასევე შესაბამის სახელმწიფო სტრუქტურებს, ახალ წესსზე გადასასვლელად.

34. მრჩეველთა კომიტეტის შემფოთების საგანია ის ფაქტი, რომ გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, ცვლილებების მიღებამდე არ გამართულა წინასწარი კონსულტაციები; აგრეთვე, ახალი დებულებებით გათვალისწინებული ცვლილებების შესახებ ფიზიკური პირებს ქვეყანაში ყოფნის გადავადების შესახებ ინფორმაცია მიეწოდათ დაგვიანებით. აღნიშნულმა ფაქტმა მოსახლეობაში გაზარდა შიშის ფაქტორი, მოსახლეობის შეფასებები გაშუქდა მედიის საშუალებით, მათ შორის უცხოენოვანი მედიით, სადაც გაჟღერდა, რომ შემოთავაზებული ცვლილებები განზრახ იყო მიმართული უმცირესობათა წარმომადგენელ მოსახლეობაზე. ამ კუთხით მისასალმებელია სახალხო დამცველის მიერ ახალქალაქის დაზარალებული მოსახლეობისათვის შეხვედრის ორგანიზება იუსტიციის მინისტრთან, მათთვის ცვლილებების მიზეზისა და სამართლებრივ დეტალებში გაცნობიერების, ასევე ბინადრობის მოწმობის მიღებისთვის საჭირო შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების მიზნით. საყოველთაო საინფორმაციო უზრუნველყოფის მიზნით განხორციელდა სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება.

საყოველთაო საინფორმაციო უზრუნველყოფის მიზნით განხორციელდა სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება; ქვემო ქართლში, სადაც ეთნიკურად აზერბაიჯანული უმცირესობის წარმომადგენლები ცხოვრობენ, კულუარულად ვრცელდება ინფორმაცია, რომ ხელისუფლება მხოლოდ დროებით მოწმობას გასცემს. მრჩეველთა საბჭოსთვის ასევე ცნობილი გახდა ცალკეული შემთხვევა, როდესაც განაცხადების გარკვეული რაოდენობა ბინადრობის მოწმობაზე დაწუნებული იქნა, უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული გაურკვეველი მიზეზებით. მიუხედავად უარყოფის შემთხვევების მცირე რაოდენობისა, ფიზიკური პირებისთვის არ არის უზრუნველყოფილი ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, რომელიც დაასაბუთებდა აღნიშნულ ბრალდებებს; ეს კი საკითხს პრობლემატურ ხასიათს სძენს და მომჩივან პირს არ აძლევს საშუალებას გადაამოწმოს ბრალდების სისწორე სასამართლო ინსტანციაში.<sup>11</sup>

### *რეკომენდაციები*

35. მრჩეველთა კომიტეტი იმეორებს მის რეკომენდაციას მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო და ეროვნული სტანდარტების შესაბამისად დაინერგოს შესაბამისი

<sup>11</sup> მაგალითისთვის, მრჩეველთა საბჭოსთვის ცნობილია, რომ ერთ-ერთი პირის განაცხადი, რომელმაც მიიღო დროებითი მოქალაქეობა 2013 წლის 8 ივლისს, უარყოფილი იქნა 2015 წლის თებერვალს მე-18 მუხლის (ა) პუნქტის (სახელმწიფო ან/და საჯარო უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე) და (გ) პუნქტის საფუძველზე (იმ შემთხვევაში თუ პირი ჩართულია საქმიანობაში, რომელიც საფრთხეს უქმნის სახელმწიფო უსაფრთხოებას და/ან საჯარო უსაფრთხოებას საქართველოში). უარყოფის ფაქტის სამართლიანობა შესაძლებელია გასაჩივრდეს. სასამართლო ინსტანციებს გააჩნიათ წვდომა კონფიდენციალურ მასალებზე, ხოლო დაზარალებულ პირებს - არა.

მეთოდები, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის უფლებებით სარგებლობის თანასწორობის შესახებ ინფორმაციის რეგულარულად შეგროვებისა და შეფასების მიზნით, რათა სამიზნე ღონისძიებები, ჩარჩო კონვენციის მე-4 მუხლის შესაბამისად, მორგებული იყოს მათი სრულყოფილი და ეფექტური თანასწორობის ხელშესაწყობისათვის.

36. გარდა ამისა, იგი ხელისუფლებას მოუწოდებს მიმართოს ყველა შესაბამის ზომას, რათა უზრუნველყოს საქართველოში დაბრუნებული დეპორტირებული პირების ეფექტური დახმარება მათი ინტეგრაციის პროცესში, კერძოდ დროულად უზრუნველყოს მათი უფლებებით თანასწორი სარგებლობის გარანტია სამართლებრივი სტატუსის შესაბამისად. მრჩველთა კომიტეტი ასევე მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს, კოორდინირებულად რეგიონულ დონეზე განიხილონ ყოველგვარი შესაძლო ვარიანტი, მათ შორის პრეზიდენტის სპეციალური დადგენილების შემდგომი გამოყენების შესაძლებლობა, რათა საქართველოში ადრეულ ეტაპზე დეპორტირებულ ან კონფლიქტით დაზარალებულ პირებს მიენიჭოთ მოქალაქეობა, და ამგვარად უზრუნველყოფილ იქნას ადამიანის უფლებების და სახელმწიფო ინტერესების დაცვა.

37. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას წარადგინოს ზუსტი ინფორმაცია უცხოელთა სამართლებრივ მდგომარეობის შესახებ (შესაბამის ენებზე), იმ საკანონმდებლო ცვლილებების შესაძლო გავლენის შესახებ, რომელიც უკავშირდება მოსახლეობის ყოველ დაზარალებულ ნაწილს; ამ გზით შესაძლებელია გაბათილდეს ყოველგვარი სპეკულაცია ეროვნული უმცირესობების არახელსაყრელი პირობების არსებობის შესახებ.

## **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 5**

**ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების კულტურისა და იდენტობის შენარჩუნებისა და განვითარების მხარდაჭერა**

*პირველი ციკლის შედეგები*

38. თავის პირველ პერიოდულ ანგარიშში საკონსულტაციო კომიტეტმა მოუწოდა ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს დაეცვათ ბალანსი ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების სოციალურ ინტეგრაციასა და მათი იდენტობისა და კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებასა და განვითარებას შორის, რაც აგრეთვე ითვალისწინებს მათი რელიგიური და ისტორიული შენობების მოვლა-პატრონობასა და დაცვას. გარდა ამისა, ანგარიში განიხილავდა ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული საქმიანობის მიმართ არსებული მხარდაჭერის გაზრდას და თემის წარმომადგენლების ჩართულობას ყველა შესაბამის ღონისძიებაში, მათ შორის უმაღლეს დონეზე და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

## მიმდინარე სიტუაცია

## ა) პოზიტიური მოვლენები

39. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს, ასევე ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისა და პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მიერ გაწეულ უწყვეტ მხარდაჭერას ეროვნული უმცირესობების და მათი გაერთიანებების მიერ ორგანიზებული სხვადასხვა კულტურული პროექტებისა და ღონისძიებების მიმართ.<sup>12</sup> დარეგისტრირდა სამი თეატრი, რომლებმაც მიიღეს გარკვეული მხარდაჭერა სახელმწიფოს მხრიდან, ძირითადად ხელფასის სახით. გარდა ამისა, ეროვნულ უმცირესობათა გაერთიანებებს შეუძლიათ ნებისმიერ დროს მიმართონ კულტურის სამინისტროს ფარგლებში შექმნილ სატენდერო კომისიის, რომელიც ყოველკვირეულად ახორციელებს ერთჯერად და მცირე მხარდაჭერას პროექტების მიმართ მათი ხარისხისა და შინაარსის მიხედვით. დაახლოებით 7000 ძეგლი დარეგისტრირდა კულტურული მემკვიდრეობის დაცულ ძეგლად, მათ რიცხვშია ეროვნულ უმცირესობათა ძეგლებიც.<sup>13</sup> მრჩველთა კომიტეტისთვის ცნობილია, რომ ბათუმში არსებულ „მეგობრობის სახლს“, (რომელიც 2008 წელს გაიხსნა და მუდმივად ღებულობს დახმარებას ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისგან, როგორც ადგილობრივ ეროვნულ უმცირესობათა ორგანიზაციების კულტურული თავმჯდომარის ადგილი), ეროვნული უმცირესობები განსაკუთრებით სასარგებლო ინიციატივად აღიქვამენ, რომელიც ამარტივებს კულტურული და სხვა სახის ღონისძიებების ჩატარებას და ხელს უწყობს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას უმცირესობათა იდენტობის შესახებ. ამავე კონტექსტში, კომიტეტი მიესალმება ინფორმაციას 2015 წლის 16 ივნისს ქ. თბილისში ქურთული კულტურული ცენტრის გახსნის შესახებ.

## ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

40. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს დედაქალაქსა და რეგიონებში, სადაც ისინი კომპაქტურად არიან დასახლებული, მათი კულტურული ღონისძიებების მიმართ გაწეული მხარდაჭერა არასაკმარისად მიაჩნიათ.<sup>14</sup> მიუხედავად იმისა, რომ გაწეული სხვადასხვა სახის დახმარება მისასალმებელია და კულტურის სამინისტროს წინაშე არსებულ ფინანსური დაბრკოლებებიც მხედველობაშია მიღებული, არსებობს განცდა, რომ დახმარების გაწევა ხდება პერიოდულად, რაც ამცირებს პროექტების სიცოცხლისუნარიანობას, ეს კი თავის მხრივ უკავშირდება ეროვნული უმცირესობების

<sup>12</sup> იხ. სახელმწიფო ანგარიში. პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ერთობლივი ვიზიტით ეწვივნენ მარნეულს 2015 წლის 21 მარტს ნოვრუხის დღესასწაულის აღსანიშნავად.

<sup>13</sup> კულტურის სამინისტროსგან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, 2014 წელს ჩატარებული აზერბაიჯანული კულტურული ძეგლების აღრიცხვის შედეგად საქართველოში დაფიქსირდა არსებული აზერბაიჯანული კულტურული წარმოშობის დაახლოებით 30 ძეგლი.

<sup>14</sup> აღნიშნული ასევე გაჟღერებულია შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის და 2009-2014 წლების სამოქმედო გეგმის შეფასების დოკუმენტში რომელიც გამოქვეყნებულ იქნა 2014 წლის ივნისში შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის მიერ, ბმული: <http://www.smr.gov.ge/docs/doc329.pdf>

კულტურის, როგორც საქართველოს მრავალფეროვანი კულტურის შემადგენელი ნაწილის მიმართ ცნობიერების ამაღლებას და პატივისცემას. მრჩეველთა კომიტეტი იზიარებს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ გამოთქმულ წუხილს შეხვედრებისა და კულტურული ღონისძიებების ორგანიზებისათვის შენობების არარსებობასთან დაკავშირებით. სამწუხარო ფაქტია, რომ ქ. თბილისში ჯერ კიდევ არ ჩამოყალიბებულა „კულტურათა სახლი“ მიუხედავად იმისა, რომ დედაქალაქში მცხოვრები მოსახლეობის დაახლოებით 35% უმცირესობას მიეკუთვნება. მიუხედავად არასამთავრობო ორგანიზაცია „კავკასიის სახლის“ ჩართულობისა, რომელიც უზრუნველყოფს გარკვეულ მხარდაჭერას ქ. თბილისში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული საქმიანობის მიმართ და რომლის კუთვნილი შენობებით სარგებლობა დიდად დასაფასებელია, სამოქალაქო საზოგადოების ან კერძო სექტორის ინიციატივები ვერ ცვლის სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ პოლიტიკას უმცირესობათა იდენტობის შენარჩუნებასა და განვითარებასთან დაკავშირებით. დელეგაციას ასევე მიეწოდა ინფორმაცია, რომ მარნეულში „კულტურათა სახლი“ ძალზე იშვიათ შემთხვევაში ეთმობა ეროვნულ უმცირესობათა გაერთიანებების კულტურულ ღონისძიებებს და, როგორც წესი, გარკვეული საფასურის სანაცვლოდ, რომლის გადახდასაც ზოგიერთი ჯგუფი ვერ ახერხებს.

41. ამასთანავე ცნობილი გახდა, რომ უმცირესობათა რიგი ორგანიზაციები, განსაკუთრებით რეგიონებში, არ ფლობენ საკმარის ინფორმაციას კულტურული მხარდაჭერის უზრუნველსაყოფად არსებული დაფინანსების მექანიზმებისა და პროცედურების შესახებ. გარდა ამისა, მრჩეველთა კომიტეტი შეშფოთებულია, ეროვნული უმცირესობების ორგანიზაციების, განსაკუთრებით ისეთი მცირერიცხოვანი ჯგუფების კონკრეტული მოთხოვნები, როგორცაა უდეები და ავარები, შესაძლებელია ჯეროვნად არ იქნას გათვალისწინებული პროცესში, სადაც გადაწყვეტილებები ძირითადად წარდგენილი მონაცემების ხარისხისა და შინაარსის მიხედვით მიიღება, მაშინაც კი თუ ეროვნულ უმცირესობათა იდენტობისა და პრობლემების შესახებ სათანადო ექსპერტიზის დასკვნა წარდგენილია სატენდერო კომისიაში. გარდა ამისა, კულტურის სამინისტროს მიერ გამოყოფილი ფულადი სახსრების დიდი ნაწილი ძირითადად იხარჯება ეროვნულ უმცირესობათა ენებზე გაზეთების გამოცემის მიმართულებით (იხილეთ მე-9 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები), რის შედეგადაც არასაკმარისი თანხა რჩება მცირერიცხოვანი უმცირესობებისთვის მათი კულტურული ღონისძიებების დასაფინანსებლად, მიუხედავად იმისა, რომ მათი ინიციატივები, მცირე მასშტაბურობისა და მაღალი ხარჯის მიუხედავად, საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას. მრჩეველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ მსხვილი ბეჭდური გამოცემების მხარდაჭერა უზრუნველყოფილი უნდა იქნას ცალკე საბიუჯეტო ხაზიდან, რადგანაც საზოგადოებისთვის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას ემსახურება. გარდა ამისა, კომიტეტი თვლის, რომ ეროვნულ უმცირესობათა გაერთიანებების კულტურულ ღონისძიებებთან დაკავშირებული კონკრეტული ბიუჯეტი უნდა გაიწეროს ეროვნულ უმცირესობათა საზოგადოებების, მათ შორის რიცხოზრვად მცირე ჯგუფების



კულტურულ ღონისძიებებზე, მათი იდენტობის ხელშეწყობისა და საზოგადოებაში, მათი საქართველოში ცხოვრების შესახებ ცნობიერების დონის ასამაღლებლად.

42. საკონსულტაციო კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ძალზედ მწირი ინფორმაცია წარმოდგენილი საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს ვებ-გვერდზე ეროვნულ უმცირესობათა კულტურასა და იდენტობასთან დაკავშირებით.<sup>15</sup> წარმოდგენილმა ანგარიშებმა აგრეთვე ცხადყო, რომ უმცირესობათა კულტურის გავლენა ქართულ კულტურულ მემკვიდრეობაზე არასაკმარისად არის დაფასებული და ხშირად მხედველობის მიღმა რჩება სწორედ მაშინ, როდესაც ეროვნულ უმცირესობათა რელიგიური და კულტურული ძეგლები საჭიროებს სასწრაფოდ შეკეთებას. 2014 წელს ჩატარებულმა დამოუკიდებელმა კვლევამ გამოავლინა, რომ თვითმმართველი ქალაქებისა და მუნიციპალიტეტების მიერ რელიგიურ ორგანიზაციებზე, მათ შორის შენობების შეკეთების მიზნით გამოყოფილი სახსრების 99.2% დაიხარჯა მართლმადიდებლურ ეპარქიებსა და ეკლესიებზე (აგრეთვე იხილეთ მე-8 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები).<sup>16</sup> ქვემო ქართლში ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების განცხადებით, რეგიონში მიმდინარე კულტურული საქმიანობა სათანადოდ არ წარმოადგენს აზერბაიჯანის კულტურული მემკვიდრეობის, როგორც საქართველოს მრავალფერვანი კულტურის შემადგენელი ნაწილის კონკრეტულ მახასიათებლებს. მიუხედავად ნოვრუზის, როგორც ოფიციალური დღესასწაულის აღნიშვნის მიმართ პატივისცემის გამოხატვისა, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები სინანულით აღნიშნავენ, რომ არ ხდება სხვა ეროვნული დღესასწაულების აღნიშვნა, რაც რაც გააღვივებდა მათში ეროვნული უმცირესობის კულტურისა და იდენტობის შეგრძნებას.

#### *რეკომენდაციები*

43. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს, გრძელვადიანი დახმარებისა და შესაბამისი შენობების ან კულტურული ცენტრების უზრუნველყოფის გზით, გაზარდონ მხარდაჭერა კულტურული ღონისძიებებისა და პროექტების მიმართ, რომელთა მიზანსაც წარმოადგენს ეროვნულ უმცირესობათა იდენტობისა და კულტურის შენარჩუნება. კიდევ უფრო მეტი ძალისხმევაა საჭირო საქართველოს მასშტაბით მცხოვრები უმცირესობათა გაერთიანებებისათვის, მათ შორის მცირერიცხოვანი ჯგუფებისათვის არსებულ შესაძლებლობებსა და საგრანტო მოთხოვნებთან დაკავშირებით სათანადო ინფორმაციის მიწოდების უზრუნველსაყოფად.

<sup>15</sup> მაგალითად, ძეგლთა დაცვის შესახებ საქართველოს პოლიტიკის შესახებ წარმოდგენილი ოფიციალური ინფორმაცია არ ითვალისწინებს რაიმე მითითებას ეროვნულ უმცირესობათა კულტურის ან რელიგიური ძეგლების შესახებ. იხილეთ ბმული: <http://www.culture.gov.ge/text-19.html>.

<sup>16</sup> იხილეთ ბმული: <http://emc.org.ge/2014/10/08/the-practice-of-the-funding-of-the-religious-organizations-by-the-central-and-local-government/>. წარმოდგენილი ანგარიშის თანახმად, მუნიციპალიტეტებს შორის საპატრიარქოსთან მიმართ დაფინანსების უდიდესი მოცულობა დოკუმენტურად იქნა წარმოდგენილი შერეული რელიგიური შემადგენლობის მუნიციპალიტეტებში, როგორცაა მარნეული, სადაც მოსახლეობის დიდი ნაწილი არ წარმოადგენს მართლმადიდებელ ქრისტიანს.



44. იგი ასევე მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს, უზრუნველყონ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის სათანადო კონსულტაციის გაწევა კულტურული პოლიტიკის შემუშავების, ასევე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, რათა მათი ინტერესები და პრობლემები სათანადოდ იქნას გათვალისწინებული ყველა დონეზე.

## ჩარჩო კონვენციის მუხლი 6

### შემწყნარებლობა და კულტურათაშორისი დიალოგი

#### *პირველი ციკლის შედეგები*

45. პირველ პერიოდულ ანგარიშში, მრჩეველთა კომიტეტი განიხილავდა ხელისუფლების მიერ ძალისხმევის გაძლიერებას ღია და დაბალანსებული ინტერეთნიკური დიალოგის ხელშეწყობის მიზნით, უმცირესობათა თემებს შორის ქართული ენის ცოდნის დონის ამაღლებისა და მედია გამოცემების ეფექტური მონიტორინგის ჩათვლით, რომელიც შესაძლებელია ავრცელებდეს სტერეოტიპებს ეროვნულ ან რელიგიურ უმცირესობათა შესახებ.

#### *მიმდინარე სიტუაცია*

##### ა) პოზიტიური მოვლენები

46. საკონსულტაციო კომიტეტი მიესალმება ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების მიერ გაწეულ ძალისხმევას მონიტორინგის პირველი ციკლის შემდგომ საკანონმდებლო ჩარჩოს და პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებასთან დაკავშირებით, რომლის მიზანსაც საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში ეროვნულ უმცირესობებს მიკუთვნებულ პირთა თანასწორობისა და ინტეგრაციის ხელშეწყობა წარმოადგენს (აგრეთვე იხილეთ მე-4 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები). 2009 წლის მაისში დამტკიცდა შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფცია (შემდგომში - კონცეფცია), 2009-2014 წლების სამოქმედო გეგმასთან ერთად, რომელშიც გათვალისწინებული იყო დეტალური ღონისძიებები შესაბამისი სფეროების ფარგლებში, მათ შორის იდენტობის დაცვაში, განათლებაში, დასაქმებასა და მონაწილეობაში. ეროვნული კონცეფციის განხორციელების მონიტორინგის მიზნით ჩამოყალიბდა უწყებათაშორისი კომისია, რომელსაც განესაზღვრა შესაბამისი ბიუჯეტი. საკონსულტაციო კომიტეტი ასევე მიესალმება სტრატეგიის სისრულეში მოყვანას და მიღწეული შედეგების დეტალურად განხილვასა და შეფასებას შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ,

რომელსაც დახმარებას უწევდა დამოუკიდებელ ექსპერტთა ჯგუფი.<sup>17</sup> ზემოხსენებული ექსპერტების მიერ წარმოდგენილი რეკომენდაციების საფუძველზე, 2015 წლის დასაწყისში მომზადდა სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2015-2020 წლების სტრატეგიის ახალი პროექტი, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს ეროვნულ უმცირესობათა დაცვა და საზოგადოების ხელშეწყობა. იგი დაფუძნებულია მრავალფეროვნებისა და პლურალიზმის ღირებულებებზე, როგორც დემოკრატიისა და განვითარების განმსაზღვრელ ფაქტორებზე.

47. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, 2014 წლის დასაწყისში ეროვნულ უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებსა და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მიმართ განხორციელებული ქმედებების კოორდინირებასა და მონიტორინგზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო სამინისტროსათვის სახელწოდების ცვლილებას. აღნიშნული უწყება ჩამოყალიბდა 2008 წელს კონფლიქტების მოგვარების საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის სამართალმემკვიდრის სახით, 2014 წლამდე იგი ცნობილი იყო რეინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის სახელით, რის შემდეგაც მას ეწოდა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი. აღნიშნული ცვლილების მიზანს წარმოადგენს კიდევ უფრო ინკლუზიურ დამოკიდებულებაზე მითითება ზოგადად ეროვნულ უმცირესობათა მიმართ, თუმცა ამასთანავე უზრუნველყოფს კიდევ უფრო ერთიანი და შემრიგებლური მიდგომის შესაძლებლობას სახელმწიფო კონტროლის ფარგლებს გარეთ მცხოვრები პირების მიმართ. ზემოხსენებული მიდგომა ორიენტირებულია ჰუმანიტარულ პრობლემებსა და დაზარალებული თემების მიერ უფლებებით სარგებლობაზე. (აგრეთვე იხილეთ მე-14 და მე-15 მუხლებთან დაკავშირებული შენიშვნები). საკონსულტაციო კომიტეტი მიესალმება ინტერეთნიკური დაძაბულობის არარსებობას საქართველოს შერეულ სოფელთა უმრავლესობაში, მათ შორის იმ სოფლებში, სადაც სომხები და აზერბაიჯანელები მშვიდობიანად თანაცხოვრობენ.

## ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

48. მიუხედავად ამისა, საკონსულტაციო კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ეროვნულ და რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებული საჯარო დებატები ჯერ კიდევ მწვავეა. დამკვირვებელთა უმრავლესობის განცხადებით, ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის დომინანტური როლი და გავლენა 2012 წლიდან კიდევ უფრო გაიზარდა,<sup>18</sup> რაც ყოველთვის არ გამოიხატებოდა პატივისცემაში მრავალფეროვნების მიმართ, არამედ იგი

<sup>17</sup> აგრეთვე იხილეთ შეფასების დოკუმენტი (სქოლიო 14).

<sup>18</sup> ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის გავლენა საზოგადოებაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა უკანასკნელი წლების განმავლობაში. საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის მიერ 2015 წლის მარტში ჩატარებული გამოკითხვის თანახმად, ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიას ყველაზე მეტად აქვს ნდობა გამოცხადებული საქართველოში, სადაც ყოველ დემოგრაფიულ სექტორს შორის გამოკითხული რესპონდენტების 91%-მა იგი პირველ ადგილზე დაასახელა. 2013 წლის მაისში ჩატარებულ მსგავს გამოკითხვაში, აღნიშნული მაჩვენებელი 95%-მდე ავიდა. 2007 წლის გამოკითხვაში, რესპონდენტების 93%-მა გამოთქვა დადებითი მოსაზრება ეკლესიის საქმიანობასთან დაკავშირებით.

ნერგავდა „ჭეშმარიტი მართლმადიდებელი ქართველის“ უპირატესობის შეგრძნებას, რაც საზიანოა ეროვნულ და რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლების თვითშეგნებისა და უფლებებით ყოველდღიურად სარგებლობისთვის. საკონსულტაციო კომიტეტის განსაკუთრებულ შემფოთებას იწვევს ის ფაქტი, რომ ზოგიერთი პოლიტიკური ფიგურის რიტორიკაში აშკარად შეინიშნება მტრული დამოკიდებულება უმცირესობათა მიმართ. შემფოთების საგანია დამოკიდებულებები, რომელსაც ეყრდნობა და აძლიერებს ზოგიერთი მედია საშუალება, რომლებიც ქმნიან ატმოსფეროს, სადაც შეუწყნარებლობა მისაღებ ნორმას წარმოადგენს. რამდენადაც ცნობილია, იზრდება საზოგადოებრივ ტელევიზიასა და ბეჭდურ მედიაში ისლამოფობიის შემთხვევები ქართველი მუსლიმების, როგორც „თურქების“ და ზოგიერთი ეროვნული უმცირესობის, მათ შორის მესხების, აზერბაიჯანელებისა და ქისტების მიმართ, რაც ვლინდება სხვა ჯგუფების მიმართ ეთნიკური ნიშნით შუღლის ინციდენტებში.<sup>19</sup> მრჩეველთა კომიტეტის განსაკუთრებულ შემფოთებას იწვევს რელიგიათმორისი დამაბულობისა და დაპირისპირების შემთხვევების კიდევ უფრო გახშირების ფაქტი რიგ რეგიონებში; ხშირ შემთხვევაში შესაბამისმა ორგანოებმა არ უზრუნველყვეს მათი დარეგულირება (იხილეთ აგრეთვე ქვემოთ), რაც ქმნის დაუსჯელობის ატმოსფეროს და ხელს უშლის შემწყნარებლობასა და მრავალფეროვნების დაცვას.

49. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე აღნიშნავს, რომ ზოგიერთი სახელმწიფო მოღვაწე განაგრძობს იმ მოსაზრების გამოთქმას, რომ ეროვნული უმცირესობები, განსაკუთრებით საზღვრისპირა რეგიონებში მცხოვრები პირები, ორიენტირებული რჩებიან მეზობელი ქვეყნებში მათი პროფესიული კარიერის განვითარებისა და გეოპოლიტიკური მსოფლმხედველობის თვალსაზრისით, ნაცვლად იმისა, რომ გამოხატონ ინტერესი საქართველოში ინტეგრირებასა და ქართული ენის შესწავლასთან დაკავშირებით. აღნიშნული მოსაზრება არ ასახავს რეგიონებში ვიზიტის დროს მრჩეველთა კომიტეტის მიერ მიღებულ შთაბეჭდილებებს. როდესაც საქმე ეხება ეროვნულ უმცირესობათა დაცვას, აღნიშნული მოსაზრება ძირითადად უსაფრთხოების კომპონენტის მიმართ უწყვეტ აქცენტზე მიაწინებს, რაც არ უწყობს ხელს საქართველოს მრავალფეროვან საზოგადოებაში ეფექტიან ინტეგრაციას. მიუხედავად საზოგადოების შემადგენლობის როგორც უმრავლეს, ასევე უმცირეს წევრებს შორის არსებული პრობლემების აღიარებისა, რომლებიც გამომდინარეობს რეგიონში მიმდინარე მოვლენების გამო 2014 წელს უკრაინის კრიზისის შედეგად და იწვევს ეკონომიკურ უკუსვლას, მას მიაჩნია, რომ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს ფაქტს, რომ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ ნაკისრი ვალდებულება ეფექტურ ინტეგრირებასთან დაკავშირებით ჯეროვნად შეესაბამებოდეს სამიზნე ღონისძიებებს რიგ სფეროებში, ენის

<sup>19</sup> „ინტერნიუსის“ მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშით, ეთნიკური ნიშნით შუღლი ძირითადად მიმართულია სომხების წინააღმდეგ. „ინტერნიუს საქართველო“, *საქართველოს პრესაში ეთნიკური, რელიგიური და სქესობრივი უმცირესობების გაშუქების მონიტორინგი* - კვარტალური ანგარიში, 2011 წლის 1 მაისი - 2011 წლის 31 ივლისი, 2011 წ.

სწავლების, განათლების, დასაქმებისა და მონაწილეობის ჩათვლით (დამატებით იხილეთ მე-10, მე-14 და მე-15 მუხლებთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები).

#### *რეკომენდაციები*

50. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს ეროვნულ უმცირესობებთან მჭიდრო კონსულტაციის გზით გააძლიერონ ძალისხმევა სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციაგანახლებული სტრატეგიის შემუშავების მიზნით და უზრუნველყონ განვლილი ღონისძიებების შეფასების კონტექსტში წარმოდგენილი რეკომენდაციების ეფექტიანი გათვალისწინება.

51. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს უზრუნველყონ უმცირესობათა მოსახლეობის მიმართ საჯარო დისკურსის გამოქვეყნება, სადაც ხაზგასმული იქნება მათი, როგორც საზოგადოების წევრების მნიშვნელობა; და ამასთანავე, წარმოჩენილი იქნება, რომ საქართველოს ინტეგრაციის პროცესის მიზანს წარმოადგენს ვრცელი სოციალური ერთიანობა ლინგვისტურ, კულტურულ და რელიგიურ მრავალფეროვნებასთან მიმართებაში.

### **სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებულ დანაშაულისგან დაცვა**

#### *პირველი ციკლის შედეგები*

52. მრჩეველთა კომიტეტის პირველ პერიოდულ ანგარიშში წარმოდგენილი მოსაზრება ითვალისწინებს, ხელისუფლების მიერ ძალისხმევის გაძლიერებას ეროვნულ უმცირესობათა კუთვნილი შენობების მიმართ ჩადენილი ვანდალური აქტების პრენევიციის, გამოძიებისა და დასჯის უზრუნველყოფის მიზნით, და ასევე ეთნიკური ნიშნით მოტივირებული ძალადობის ან რელიგიური შეუწყნარებლობის წაქეზების ყველა შემთხვევის მიმართ სამართალწარმოების პროცესის დაწყებას.

#### *მიმდინარე სიტუაცია*

ა) პოზიტიური მოვლენები

53. 2012 წელს სისხლის სამართლის კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობა ან ნებისმიერი სხვა დისკრიმინაციული საფუძველი წარმოადგენს დანაშაულის დამამძიმებელ გარემოებას.<sup>20</sup> გამომდინარე იქედან, რომ სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი რიგი დანაშაულებრივი შემთხვევები ძირითადად რელიგიური ან ლგბტ უმცირესობის წარმომადგენლების წინააღმდეგაა მიმართული და ამასთანავე, არ

<sup>20</sup> იხილეთ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-3 პუნქტი. სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებულ დანაშაულზე რეაგირების მიზნით წარმოდგენილი საკანონმდებლო ჩარჩოსა და მექანიზმების კიდევ უფრო ამომწურავი ანალიზისთვის, საკონსულტაციო კომიტეტი მიმართავს საქართველოს შესახებ ECRI-ს მომავალი მეხუთე მონიტორინგის ანგარიშით გათვალისწინებულ მონაცემებსა და რეკომენდაციებს.

მცირდება საჩივრები პოლიციის მიერ ადეკვატურ რეაგირებასთან დაკავშირებით (იხილეთ ქვემოთ), შინაგან საქმეთა სამინისტრომ 2014 წლის დეკემბერში გამოსცა სიძულვილითა და შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულის წინააღმდეგ კიდევ უფრო ეფექტური ზომების მიღებისათვის სპეციალური ინსტრუქცია, რაც ითვალისწინებდა სამართალდამცავი პირების ვალდებულებას ჩადენილი დანაშაულის მოტივის აღრიცხვასა და საძულვილით ან შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებასთან დაკავშირებით, ასევე ყველა სამართალდამცავი პირის ვალდებულებას იმოქმედონ 2014 წლის ანტიდისკრიმინაციული კანონის სრული დაცვით. საკონსულტაციო კომიტეტი მიესალმება სახალხო დამცველის, ასევე რიგი სამოქალაქო ორგანიზაციების მიერ გაწეულ ძალისხმევას სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის ყველა ინციდენტის სწრაფი და ეფექტური გამოძიების ხელშეწყობასთან დაკავშირებით. საკონსულტაციო კომიტეტი, ასევე, მიესალმება მათ მონაწილეობას ადამიანის უფლებათა, ანტიდისკრიმინაციული სტანდარტების და მათ ხელთ არსებული სამართლებრივი ანაზღაურების საშუალებების შესახებ ცნობიერების დონის ამაღლებაში - საზოგადოებაში სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის ზრდის შემთხვევაში, განსაკუთრებით კი იმ ჯგუფებს შორის, რომლებიც ყველაზე ხშირად არიან შემჩნეულნი აღნიშნული დანაშაულის ჩადენაში.

54. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე მიესალმება სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების და საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს ინიციატივას მედია პროვაიდერებს შორის ჟურნალისტური ეთიკის ხელშეწყობასა და საზოგადოებრივ და კერძო მედიაში სიძულვილის ენის ინციდენტების შემცირებასთან დაკავშირებით. 2009 წელს მიღებულ იქნა ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია თვითრეგულირებადი ქცევის კოდექსის სახით დაახლოებით 150 ჟურნალისტის მიერ, რომელთა რიცხვიც 2015 წლის დასაწყისში 260 ჟურნალისტამდე გაიზარდა; აღნიშნული ქარტია აღიარებს მედიის განსაკუთრებულ როლს ფართო აუდიტორიაზე დისკრიმინაციული დამოკიდებულების ხელშეწყობა/ ჩახშობაში და მოწოდებულია ჟურნალისტის ყველა მიმართულებაში ობიექტურობასა და სიზუსტისკენ. 2009 წლის მარტში მსგავსი ქცევის კოდექსი მიიღო საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ. ზამოაღნიშნული კოდექსი განსაზღვრავს ვალდებულებებს როგორც საზოგადოებრივი, ასევე კერძო მაუწყებლებისათვის. საჩივრების მიწოდება შესაძლებელია უშუალოდ საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის იურიდიული განყოფილებისათვის, ხოლო მეორე ინსტანციაში - სამეურვეო საბჭოსადმი, ასევე საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისადმი, რასაც შესაძლოა შედეგად მოჰყვეს ჯარიმების დაკისრება ან გარკვეული შინაარსის მასალის დაბლოკვა ინტერნეტში. საკონსულტაციო კომიტეტი განსაკუთრებით მიესალმება აღნიშნული სხვადასხვა ორგანოს ცნობიერების დონის ამაღლებასა და მომზადებასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს, საზოგადოებაში მედია წიგნიერების ხელშეწყობის, მედია პროფესიონალებს შორის მრავალფეროვან საზოგადოებაში ჟურნალისტური ეთიკის

როლის გაცნობიერების გაზრდისა და პლურალისტური და ღია მედია გარემოს შექმნის ხელშეწყობის მიზნით.

ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

55. მრჩეველთა კომიტეტის შემფოთებას იწვევს ანგარიშები, რომლებიც მიუთითებს ბოლო წლების განმავლობაში სიძულვილის ენის და სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის შემთხვევების მნიშვნელოვან ზრდაზე. იგი განსაკუთრებით შემფოთებულია, რომ არ არსებობს ცხადი სახელმწიფო სტრატეგია, რომელიც აღნიშნულ მოვლენებზე მოახდენს რეაგირებას, ასევე სასამართლოში სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის გახსნილი საქმეები და სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-3 პუნქტის გამოყენებით გამოტანილი განაჩენები მწირია. რიგი წარმომადგენლების განცხადებით, სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაული ჯერ კიდევ წვრილმან ხულიგნობად ითვლება და გამოძიება ძალიან იშვიათად სრულდება ეფექტურად.<sup>21</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სათანადოდ აფასებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილ ზემოაღნიშნულ ინსტრუქციას, საკონსულტაციო კომიტეტი მიიჩნევს, ნათელი სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავების აუცილებლობას, იმ მიზნით, რომ მოხდეს განმარტება თუ რა წარმოადგენს დამამძიმებელ გარემოებას და რა სახის ნივთმტკიცებები უნდა შეგროვდეს სამართალდამცავების მიერ საერთო პრაქტიკის შემუშავების უზრუნველყოფის მიზნით აღნიშნული მუხლის გამოყენებისას. მიუხედავად იმისა, რომ 2010 წელს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სახალხო დამცველის აპარატს შორის გაფორმებულ თანამშრომლობის მემორანდუმს შედეგად მოჰყვა რიგი შემეცნებითი ხასიათის ღონისძიებებისა და ლექციების ჩატარება, ასევე სამინისტროს წარმომადგენლების შეხვედრები ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოსა და სახალხო დამცველის აპარატთან არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან, რამდენადაც ცნობილია, აღნიშნული კუთხით აღარ განხორციელებულა რაიმე სახის ინიციატივის წარმოდგენა ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული ინსტრუქტაჟისთვის სამართალდამცავი პირების სათანადოდ მოსამზადების, , ანტიდისკრიმინაციულ სტანდარტებში და სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებულ დანაშაულებრივ ქმედებებზე ჯეროვანი რეაგირების მიზნით.<sup>22</sup>

56. გარდა ამისა, პოლიციის წარმომადგენლებს შორის დისკრიმინაციული დამოკიდებულებებისა და სისხლის სამართლის საქმეების წარმოებისას დომინანტური

<sup>21</sup> მაგალითად, 2014 წლის 10 სექტემბერს ქობულეთში მუსლიმი მოსწავლეების პანსიონატის შენობის წინ ღორის რიტუალური დაკვლის და ღორის თავის სკოლის კარზე მიჭედების გამოძიებას შედეგად მოჰყვა მხოლოდ სამი ადამიანისთვის ჯარიმის სახით დაახლოებით 50 ევროს ოდენობის თანხის დაკისრება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე მუხლის თანახმად, აღნიშნული სასჯელი შეეფარდება წვრილმა ხულიგნობას.

<sup>22</sup> საკონსულტაციო კომიტეტი ფლობდა ინფორმაციას, რომ დისკრიმინაციის საკითხებთან დაკავშირებულ სტანდარტებზე სახალხო დამცველის აპარატის თანასწორობის დეპარტამენტის წარმომადგენლების მიერ დაგეგმილი იყო ათი სასწავლო ღონისძიების ორგანიზება თბილისისა და რეგიონების პოლიციისთვის 2015 წლის მაისის, ივნისისა და ივლისის თვეებში.

რელიგიის წარმომადგენლების სასარგებლოდ გამოვლენილი მიკერძოების შესახებ ანგარიშები საკონსულტაციო კომიტეტისათვის სერიოზული შემფოთებისა საგანია.<sup>23</sup> რიგ შემთხვევებში წარმოდგენილი იქნა ანგარიშები მშვიდობიანი აქციის მონაწილეების მიმართ ძალის არაპროპორციული გამოყენების შესახებ, რომლებიც დამოუკიდებლად ან სრულად არ გამოძიებულა.<sup>24</sup> დასრულებული გამოძიებების და სიმულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის ჩამდენი პირების სისხლის სამართლებრივი დევნის უმნიშვნელო რიცხვი უმცირესობათა საზოგადოებებს შორის ბადებს დაუცველობის შეგრძნებას, რაც მნიშვნელოვნად ასუსტებს მათ ნდობას პოლიციის მიერ მათი უფლებების დაცვის სურვილისა თუ შესაძლებლობის მიმართ, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ დამნაშავეები პოლიციის რიგებიდან არიან.<sup>25</sup> მრჩეველთა კომიტეტი ძალზე შემფოთებულია მის წარმომადგენელთა შორის გავრცელებული მოსაზრებით, რომ პროკურატურა და მოსამართლეები ხშირ შემთხვევაში ასრულებენ შუამავლის როლს ნაცვლად იმისა, რომ მოახდინონ ფოკუსირება დანაშაულის სწრაფად და ეფექტიანად გამოძიებაზე. მაგალითისთვის, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ შექმნილი კომისიის კონკრეტული როლი, რაც გამოიხატებოდა აქციების გამომწვევი გარემოებების შესწავლაში, 14 ადამიანის დაკავება და თავისუფლების აღკვეთა, ბუნდოვანია მრჩეველთა კომიტეტისთვის. კომიტეტს მიაჩნია, რომ პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს მოვლენების სრულყოფილ და სრულიად დამოუკიდებელ გამოძიებას, როგორც პროკურატურისა და სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ მოსახლეობას შორის ნდობის ჩამოყალიბების ხელშეწყობის სავალდებულო წინაპირობას. მიუხედავად იმისა, რომ შუამავლობის მცდელობა ყოველთვის მისაღებია, მას არ შეუძლიას შეცვალოს კანონის უზენაესობა, იგი უნდა იყოს ნეიტრალური და დაფუძნებული მხარეთა თანასწორ წარმომადგენლობითობაზე. ამ კუთხით, მრჩეველთა კომიტეტი სინანულს გამოთქვამს, იმის თაობაზე, რომ სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული რელიგიათა საბჭო არ ყოფილა მოწვეული ზემოაღნიშნული კომისიის წევრის სახით.

<sup>23</sup> იხილეთ არასამთავრობო ორგანიზაციის ერთობლივი შეთავაზება საქართველოს შესახებ 2015 წლის ნოემბერში დაგეგმილ უნივერსალურ პერიოდულ მიმოხილვაში, რომელიც ფოკუსირებული იქნება დისკრიმინირებული და სოციალურად დაუცველი ჯგუფების დაცვაზე და წარმოდგენს 2012 წლიდან მუსლიმების მიმართ გამოვლენილ ძალადობის ექვს სერიოზულ შემთხვევას (ნიგეზიანი - 2012 წლის ოქტომბერში, წინწყარო - 2012 წლის დეკემბერში, სამთაწყარო - 2013 წლის მაისსა და ივნისში, ჭელა - 2013 წლის აგვისტოში, ქობულეთი - 2014 წლის სექტემბერში და მოხე - 2014 წლის ოქტომბერში). აგრეთვე იხილეთ ადამიანთა უფლებების მონიტორინგის შესახებ 2015 წლის მსოფლიო ანგარიშის თავი საქართველოს შესახებ ბმულზე: <http://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapter/georgia?page=2>.

<sup>24</sup> იქვე. თერთმეტი ადამიანი იქნა დაკავებული ჭელაში მინარეთის დემონტაჟის წინააღმდეგ აქციების მოწყობის ბრალდებით, ხოლო 14 ადამიანი, მათ შორის ხანდაზმულები, დაკავებულ იქნა სოფელ მოხეში, სადაც ადგილობრივმა ხელისუფლებამ გადაწყვიტა მეჩეთის გადატანა კულტურულ ცენტრში. ჭელას შემთხვევაში, პროკურატურამ არ გამოიძია პოლიციის ძალის ბოროტად გამოყენების ფაქტი, ხოლო მოხეს შემთხვევის გამოძიება ბოლომდე არ იქნა მიყვანილი.

<sup>25</sup> პოლიციის ერთ-ერთი მუშაკი, რომელმაც ბოროტად ისარგებლა ძალით როგორც მოხეს, ასევე ჭელას ინციდენტებში, გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, 2015 წლის თებერვალში დაინიშნა სოფელ მოხეს პოლიციის სადგურის ახალ უფროსად. თუ აღნიშნული სიმართლეს შეესაბამება, ეს ნაბიჯი ძალზედ შეუძლის ხელს სოფლის მაცხოვრებელთა შორის ნდობის ჩამოყალიბებას პოლიციის მიმართ.

57. მრჩველთა კომიტეტი ასევე ღრმა შემფოთებით აღნიშნავს პოლიტიკურ დისკურსში, ასევე მედიაში სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევების ზრდის შესახებ. საჩივრების წარდგენის არსებული მექანიზმი თითქმის უცნობია და ძალზედ იშვიათად გამოიყენება იმ მიზეზით, რომ საჩივრების წარდგენა შეუძლიათ მხოლოდ უშუალოდ დაზარალებულ პირებს და არა სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს, რომლებიც მონიტორინგს უწევენ მედია გამოცემებს და კარგად იცნობენ პროფესიონალურ სტანდარტებს.<sup>26</sup> საკონსულტაციო კომიტეტის წარმომადგენლების განცხადებით, სიძულვილის ენა ძირითადად გამოიყენება ბეჭდურ მედიაში, მათ შორის ღიად პროსახელისუფლებო გამოცემებში. აღნიშნულს თავისი წვლილი შეაქვს იმ ატმოსფეროს შექმნაში, სადაც მტრული რიტორიკა და სიძულვილის ენა სულ უფრო მეტად განიხილება მიღებულ ფორმად, საზოგადოებრივ ტელევიზიაშიც კი რესპონდენტების ან ინტერვიუების მიერ, რომელთა გაფრთხილებაც ყოველთვის არ ხდება წამყვანების მიერ. საკონსულტაციო კომიტეტი მხედველობაში იღებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინიციატივას სიძულვილის სტიმულირების კრიმინალიზაციის მიზნით სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანასთან დაკავშირებით. თუმცა იგი იზიარებს სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ გამოთქმულ მნიშვნელოვან შემფოთებას იმასთან დაკავშირებით, რომ აღნიშნულმა ინიციატივამ შესაძლებელია გამოიწვიოს ძალადობა გამოხატვის თავისუფლების მიმართ, ნაცვლად მარგინალიზებული და დისკრიმინირებული ჯგუფების დახმარებისა, განსაკუთრებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ არ არსებობს ზოგადი გაგება ცნებისა - „სიძულვილის სტიმულირება“. გარდა ამისა, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ სისხლის სამართლის კოდექსი უკვე შეიცავს რიგ ინსტრუმენტებს სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის ჩადენასთან დაკავშირებით, რომელიც - თუნდაც მისი გამოყენების შემთხვევაში - უზრუნველყოფდა საზოგადოებისათვის მიეწოდებინა საჭირო და ნათელი გზავნილი, რომ სიძულვილის ენა განიხილება სერიოზულ დანაშაულად, დაექვემდებარება დაუყოვნებლივ გამოძიებას და ეფექტიან სანქციებს.

#### *რეკომენდაციები*

58. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს კანონის ფარგლებში გააძლიერონ მათი რეაგირება,, რათა სათანადოდ, სწრაფად და ეფექტიანად განახორციელონ გამოძიება და მიიღონ სანქციები უმცირესობათა მიმართ სიძულვილის ენისა და სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის უამრავი შემთხვევის წინააღმდეგ, მათ შორის პოლიტიკური მიზანშეწონილობის გათვალისწინებით. გარდა ამისა, უნდა შეიქმნას დამოუკიდებელი და სპეციალიზებული ორგანო პოლიციის მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და სამართალდარღვევის შემთხვევების ეფექტური გამოძიების ხელშეწყობის მიზნით, ხოლო საზოგადოებას უნდა მიეწოდოს

<sup>26</sup> მაგალითისათვის იხილეთ მედია განვითარების ფონდი, სიტყვის თავისუფლებისა და გამოხატვის, ჟურნალისტიკის პროფესიული და ეთიკური სტანდარტების დაცვისა და თვითრეგულირების ხელშეწყობის მიზნით შექმნილი არასამთავრობო ორგანიზაცია.



ინფორმაცია აღნიშნულ შემთხვევებში ხელმისაწვდომი სამართლებრივი ზომების შესახებ.

59. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას საჯაროდ და დროულად დაგმოს უმცირესობათა მიმართ შეუწყნარებელი და უხეში მოპყრობის ყველა ფორმა. კერძოდ, პოლიტიკური ლიდერები და უმაღლესი თანამდებობის პირები განსაკუთრებით კარგად უნდა აცნობიერებდნენ თავიანთ გავლენას საზოგადოებაზე და თავი უნდა შეიკავონ ამგვარი განცხადებებისგან.

## ჩარჩო კონვენციის მუხლი 8

### უფლება რელიგიის მანიფესტაციაზე

#### *პირველი ციკლის შედეგები*

60. პირველ პერიოდულ ანგარიშში მრჩეველთა კომიტეტმა მოუწოდა ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს მოეხდინათ რელიგიის მანიფესტაციის უფლების ხელშეწყობა შესაბამის სალოცავ ადგილებზე და საქართველოში არსებულ სხვადასხვა რელიგიებსა და რელიგიურ მიმდინარეობებთან დაკავშირებით, მათ შორის სამართლიანი და თანასწორი გადაწყვეტილებების მიღების გზით რელიგიური საკუთრების აღდგენის პროცესში, ასევე სკოლებში რელიგიური მრავალფეროვნების მიმართ შემწყნარებლობის სწავლების გზით.

#### *მიმდინარე სიტუაცია*

##### ა) პოზიტიური მოვლენები

61. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, რომ 2011 წლის ივლისში სამოქალაქო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების შემდგომ, რელიგიურ ორგანიზაციებს, რომლებიც აღიარებული არიან ევროსაბჭოს წევრ სხვა სახელმწიფოებში ან გააჩნიათ ისტორიული კავშირები საქართველოსთან, შეუძლიათ დარეგისტრირდნენ საჯარო დაწესებულებად. გავრცელებული ინფორმაციით, აღნიშნულ ზომას მიმართა თერთმეტმა ორგანიზაციამ, მათ მოიპოვეს სამართლებრივი სტატუსი და მიიღეს წვდომა რეგულარულ სახელმწიფო დახმარებაზე, რაც დადებითად აისახა აღნიშნული რელიგიების მიმდევარ, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების უფლებებზე. განვითარებული მოვლენები საყოველთაოდ მისაღებია, ვინაიდან მათ შედეგად გაუმჯობესდა პირობები, ქართველი მართლმადიდებლების გარდა, სხვა რელიგიების მიმდევრებისათვის. სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის ასევე მისასალმებელი ფაქტი იყო 2014 წლის თებერვალში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს, როგორც საქართველოში არსებული რელიგიური მრავალფეროვნების დაცვასა და ხელშეწყობაზე

პასუხისმგებელი ინსტიტუტის შექმნა. სააგენტოს შექმნა შეფასებულ იქნა კონსტრუქციული ინიციატივად, როგორც სახელმწიფოს მხრიდან კიდევ უფრო მეტად პროაქტიული როლის გათვალისწინებით, რელიგიათმშორისი დელიკატური პრობლემების აღმოფხვრის მიზნით. 2014 წლის იანვარში, მთავრობამ ასევე განაცხადა, რომ იგი უზრუნველყოფს საბჭოთა რეჟიმის დროს იმ მუსლიმური, ებრაული, კათოლიკე და სომხური სამოციქულო რელიგიური აღმსარებლობების მიმართ მიყენებული მატერიალური და მორალური ზიანის კომპენსაციას, რომლებიც რეგისტრირებული არიან საჯარო ორგანიზაციებად.<sup>27</sup>

ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

62. მრჩველთა კომიტეტი შემფოთებას გამოთქვამს სამოქალაქო საზოგადოებისა და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ანგარიშებთან დაკავშირებით, რომელთა თანახმადაც ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის დომინანტობა საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში, მათ შორის სკოლებში, 2012 წლიდან კიდევ უფრო გაიზარდა და აღნიშნული საფრთხეს უქმნის სეკულარიზმის პრინციპებს. ზოგიერთი ანგარიშის თანახმად, სულ უფრო ხშირ ხასიათს ატარებს ერთობლივი ლოცვა სკოლებში და არასასწავლო მიზნებისთვის რელიგიური სიმბოლოების გამოსახვა, რამეთუ დამკვიდრდა მართლმადიდებელი ქრისტიანი სასულიერო პირების მოწვევის პრაქტიკა სკოლის ტერიტორიაზე რელიგიური რიტუალების ჩასატარებლად.<sup>28</sup> აღნიშნული პრაქტიკა, რომელსაც ხშირად თან ახლავს მასწავლებელთა და სკოლის ხელმძღვანელთა შეუწყნარებელი დამოკიდებულება, საკმაოდ შემამფოთებელია მრჩველთა კომიტეტისთვის, ვინაიდან აღნიშნულს შეუძლია გამოიწვიოს სხვადასხვა სარწმუნოების მქონე ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი სტუდენტების გაუცხოება და დამცირება. სიტუაცია განსაკუთრებით პრობლემურია აჭარის რეგიონში, სადაც მუსლიმი სტუდენტები სასწავლებლებში განსაკუთრებული ზეწოლის ქვეშ აღმოჩნდნენ, რასაც შედეგად მოჰყვა გარკვეულ შემთხვევებში რჯულის შეცვლა და ქრისტიანობის მიღება, აგრეთვე თბილისსა თუ ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში მასწავლებელთა მხრიდან შეუწყნარებელი დამოკიდებულებისა და დომინანტურ რელიგიაზე მოსაქცევად სტუდენტების შთაგონების მცდელობის სულ უფრო მეტი შემთხვევა ფიქსირდება, რაც უარყოფითად აისახება რელიგიის მანიფესტაციის უფლებაზე მცირე ასაკიდანვე. გარდა ამისა, აღნიშნული ეწინააღმდეგება საკანონმდებლო ჩარჩოს, რომელიც განსაზღვრავს სკოლას,

<sup>27</sup> 2014 წლის 27 იანვარს №117 სამთავრობო დადგენილების დამტკიცების შედეგად, შეიქმნა რელიგიურ გაერთიანებათა საკუთრებისა და დაფინანსების საკითხების შესახებ სარეკომენდაციო კომისია, რომლის ცხრა წევრიდან ექვსი არის სახელმწიფო სააგენტოს წარმომადგენელი.

<sup>28</sup> დამატებითი მონაცემებისთვის იხილეთ *რელიგია საჯარო სკოლებში*, EMC, 2014 წ., ბმული: <http://emc.org.ge/2014-03-31/ewligion-in-public-schools/>, კვლევა, რომელიც ახდენს სახელმძღვანელოებისა და სასწავლო პრაქტიკის ანალიზს საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს ფარგლებში, და რომელიც დაფუძნებულია საჯარო სკოლებში ჩატარებულ დაკვირვებებსა და სხვადასხვა სკოლაში შექმნილი რვა ფოკუს-ჯგუფის შედეგებზე.

როგორც ნეიტრალურ სივრცეს, სადაც რელიგიური შთაგონება, პროზელიტიზმი და იძულებითი ასიმილაცია აკრძალულია,<sup>29</sup> ასევე კონსტიტუციის მე-9 მუხლში წარმოდგენილ სახელმწიფოსა და რელიგიის ერთმანეთისგან განცალკევების პრინციპს. საკონსულტაციო კომიტეტი მეტად შეშფოთებულია იმ ფაქტით, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს არ მიუმართავს რაიმე ადექვატური ზომისთვის სეკულარიზმის პრინციპის ჯეროვნად დანერგვის უზრუნველსაყოფად საჯარო სკოლებში.<sup>30</sup>

63. მრჩეველთა კომიტეტი დამატებით აღნიშნავს სამოქალაქო საზოგადოებასა და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს შორის გამოთქმულ კრიტიკას რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ შემუშავებულ სამუშაო მეთოდებთან დაკავშირებით.<sup>31</sup> მაგალითად, სააგენტომ მყისიერად გასცა რეკომენდაცია წარსულ ზარალთან დაკავშირებით კომპენსაციის უზრუნველყოფაზე იმ ფაქტის განმარტების გარეშე, თუ რის საფუძველზე მოხდა აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღება და რა კრიტერიუმები იქნა გამოყენებული მიღებული ზარალის შესაფასებლად. სააგენტოს გადაწყვეტილებამ გამოყოფილი ბიუჯეტის ოთხ რელიგიურ ორგანიზაციას - მუსლიმთა ასოციაციას,<sup>32</sup> სომხეთის სამოციქულო ეკლესიას - კათოლიკურ ეკლესიას და ებრაელთა თემს<sup>33</sup> შორის - წარმოშვა საკითხები, თუ რატომ ღებულობდა დაფინანსებას მხოლოდ და მხოლოდ აღნიშნული ოთხი გაერთიანება და არ ღებულობდნენ სხვები, რომლებმაც ასევე განიცადეს ზარალი. ასევე სამწუხაროა ის ფაქტი, რომ გადაწყვეტილების მიღებამდე არანაირი კონსულტაცია არ გაუვლიათ სახალხო დამცველის აპარატთან არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან, რომელიც წარმოადგენს თანასწორობის, დიალოგისა და თანამშრომლობის პრინციპების საფუძველზე რელიგიის თავისუფლების დაცვის მიზნით შექმნილ 22 რელიგიური ორგანიზაციის საკონსულტაციო ორგანოს. კონსულტაციის არარსებობა ასევე აღინიშნებოდა სხვა გადაწყვეტილებების, მათ შორის რელიგიურ შენობათა მშენებლობასთან ან სარიტუალო ცენტრებად შენობების გადაკეთებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას იმ ფაქტის მიუხედავად, რომ აღნიშნულმა საკითხებმა გამოიწვია მნიშვნელოვანი დამაბულობა საზოგადოებაში (იხილეთ მე-6 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები) და

<sup>29</sup> იხილეთ ზოგადი განათლების შესახებ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი.

<sup>30</sup> იხილეთ არასამთავრობო ორგანიზაციის ერთობლივი შეთავაზება უნივერსალურ პერიოდულ მიმოხილვაში, ზემოაღნიშნული სქოლიო 23.

<sup>31</sup> იხილეთ ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის მოხსენება რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ მომზადებული ანგარიშებისა და რელიგიური პოლიტიკის სტრატეგიის შესახებ, ბმული: <http://tdigeorgia.wordpress.com/2015/03/19/tdi-on-the-report-and-the-strategy-of-religious-policy-prepared-by-the-state-agency-for-religious-issues/>.

<sup>32</sup> 2011 წელს შეიქმნა სრულიად მუსლიმთა სააგენტო საქართველოს მუფთის ადმინისტრაციის სახით. მისი ლეგიტიმურობის დეფიციტი და სახელმწიფოზე შესაძლო დამოკიდებულება წარმოადგენდა საქართველოს მუსლიმი მოსახლეობის საყოველთაო კრიტიკის საგანს.

<sup>33</sup> ხელისუფლების სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი იქნა 1,750,000 ლარი, საიდანაც 1,100,000 ლარი გადაეცა მუსლიმთა თემს, 300,000 ლარი - სომხეთის სამოციქულო ეკლესიას, 200,000 ლარი - კათოლიკურ ეკლესიას და 150,000 ლარი - ებრაელთა თემს.

საბჭომ შეასრულა მნიშვნელოვანი როლი წარსულში რელიგიათმორის დიალოგის ხელშეწყობაში.

64. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე შემფოთებით აღნიშნავს სახელმწიფო სააგენტოს მიერ 2015 წლის თებერვალში გამოქვეყნებული „რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიაში“ გათვალისწინებულ გარკვეულ ელემენტების შესახებ.<sup>34</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სეკულარიზმი წარმოადგენს სტრატეგიის უპირველეს სახელმძღვანელო პრინციპს, იგი მაინც მიუთითებს მრავალფეროვანი სამართლებრივი სტატუსების აღმსარებლობებთან შესაბამისობის აუცილებლობაზე მათი განსხვავების შესაბამისად (როგორცაა, მაგალითად, მათი „ტრადიციულობა“ ან „არატრადიციულობა“), რელიგიური შენობებისა და სარიტუალო ადგილების აშენების მიზნით მარეგულირებელი სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავების საჭიროებაზე, სკოლაში რელიგიის საგნის სწავლების მოთხოვნაზე, ასევე რელიგიის შესახებ სპეციალური საკანონმდებლო ჩარჩოს დამტკიცების საჭიროებაზე. მრჩეველთა საბჭო იზიარებს ეროვნულ უმცირესობათა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა მიერ გამოთქმულ შემფოთებას სააგენტოსთან დაკავშირებით, რომელიც ნაცვლად სხვადასხვა რელიგიას შორის თანასწორობის ხელშეწყობის მიზნითსაქართველოს თითოეული მოქალაქის რელიგიური უფლებების დასაცავად მოქმედებისა, ჩართულია ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიასთან ერთად ოთხი რელიგიური გაერთიანების შერჩევაში, თუ რომელი მიიღებს დაფინანსებას და რომელ მათგანს მიენიჭება უპირატესობა მომავალში ახალი რელიგიური ადგილების მშენებლობასთან ან საჯარო სკოლებში სწავლებასთან დაკავშირებით ნებართვის მიღებისას.<sup>35</sup> იგი ასევე შემფოთებულია სტრატეგიაში წარმოდგენილი მოსაზრებით, რომელიც ამტკიცებს, რომ მეტი ყურადღება უნდა დაეთმოს სახელმწიფოს შიდა და გარე უსაფრთხოების ინტერესებს, ვიდრე რელიგიურ უმცირესობათა დაცვაზე აქცენტირების შეზღუდვას,<sup>36</sup> და თვლის, რომ აღმსარებლობებს შორის იერარქიის დამკვიდრებამ შესაძლებელია სამომავლოდ გაამყაროს ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის დომინანტობა და დაამკვიდროს უთანასწორობა, რაც შეაფერხებს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ მათი რელიგიის მანიფესტაციის უფლებით სარგებლობას, ჩარჩო კონვენციის მე-8 მუხლის შესაბამისად.

<sup>34</sup> ქართულენოვანი ვერსია იხილეთ ბმულზე: <http://religion.geo.gov.ge/geo/document/saqartvelos-saxelmwifos-religiuri-politikis>. სტრატეგია გამოქვეყნდა საბოლოო დოკუმენტის სახით, თუმცა საკონსულტაციო კომიტეტს მიეწოდა ინფორმაცია, რომ იგი რჩება პროექტად და ჯერჯერობით არ დამტკიცებულია.

<sup>35</sup> სტრატეგიის თანახმად, რელიგიურ გაერთიანებათა ავტონომიურობის პრინციპი სახელმწიფოს არ აძლევს სასწავლო პროცესში ჩარევის ნებას. სკოლებში რელიგიური განათლების სწავლება შესაძლებელია თავად რელიგიურ აღმსარებლობათა წარმომადგენლების მიერ, სახელმწიფოს ჩარევა უნდა მოხდეს მხოლოდ უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე. იხილეთ სტრატეგიის მე-14 და მე-15 გვერდი, რელიგიისა და განათლების შესახებ ნაწილის გ) ქვეთავი.

<sup>36</sup> იხილეთ სტრატეგიის მე-4 გვერდი, ქვეთავი დ).

*რეკომენდაციები*

65. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს მოახდინონ სტუდენტების რელიგიური ინდოქტრინაციის პრევენცია საჯარო განათლების სისტემაში და უზრუნველყონ რელიგიური მრავალფეროვნებისა და სკოლებში, ადრეული ასაკიდანვე ცალკეულ პირთა რელიგიის მანიფესტაციის უფლების პატივისცემის დანერგვა/ხელშეწყობა.

66. იგი ასევე მოუწოდებს ხელისუფლებას, განმარტონ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის სფეროკომპეტენცია და უზრუნველყონ სახალხო დამცველის აპარატთან არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან, რომელიც წარმოადგენს აღიარებულ საკონსულტაციო ორგანოს რელიგიათაშორის საკითხებში, სათანადო კონსულტაციის გავლა და მის მიერ გამოთქმული მოსაზრებების გათვალისწინება რელიგიური უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხში, მათ შორის დაფინანსებასთან, სარიტუალო ადგილების მშენებლობასა და აღნიშნულთან დაკავშირებული კანონპროექტების შესაძლო შემუშავების საკითხებთან მიმართებაში.

**ჩარჩო კონვენციის მუხლი 9**

**უმცირესობათა ენებზე ბეჭდვით და სამაუწყებლო მედიასზე წვდომა და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა მედიაში**

*პირველი ციკლის შედეგები*

67. პირველ დასკვნაში მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებდა ხელისუფლებას, გაეზარდა მხარდაჭერა უმცირესობათა ენებზე საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და ბეჭდური მედიის მიმართ და საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე განეხორციელებინა , ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის საკუთარ ენაზე საინფორმაციო გადაცემებზე სათანადო წვდომა უზრუნველყო.

*მიმდინარე სიტუაცია*

## ა) პოზიტიური მოვლენები

68. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება 2009 წლის NCAP იმპლემენტაციის ფარგლებში გაწეულ ერთობლივ ძალისხმევას სამაუწყებლო სივრცეში უმცირესობათა ენებზე ახალი ამბებისა და კულტურული პროგრამების ხელმისაწვდომობასა და ხარისხთან დაკავშირებით. კომიტეტი აგრეთვე, მიესალმება საზოგადოებრივი მაუწყებლის გადაწყვეტილებას რეგიონების დაფარვის სივრცის ზრდასთან დაკავშირებით. 2015 წლის დასაწყისიდან, საზოგადოებრივი მაუწყებლის ეთერით სატელევიზიო და რადიოპროგრამები ხელმისაწვდომია აფხაზურ, ოსურ, სომხურ, აზერბაიჯანულ,

რუსულ და ქურთულ ენებზე. ყოველ სამუშაო დღეს გადაიცემა 15 წუთიანი დღის ახალი ამბები უმცირესობათა ხუთ ენაზე, ქურთულ ენაზე კი წარმოდგენილია ყოველკვირეული რადიო პროგრამა. გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, ციფრულმა ტელევიზიამ საქართველო სრულად დაფარა. ზემოაღნიშნულ, გადაცემებთან ერთად, ანგარიშგების პერიოდის განმავლობაში, მომზადდა რიგი კულტურული პროგრამები და დოკუმენტური ფილმები ტელევიზიისა და რადიოსათვის, რომელთა მეშვეობითაც მაყურებელს/მსმენელს მიეწოდებოდა ინფორმაცია უმცირესობათა კულტურისა და ტრადიციების შესახებ და ხელს უწყობდა საქართველოში არსებული მრავალფეროვნების შესახებ ცნობიერების დონის ამაღლებას. მრჩეველთა კომიტეტის წარმომადგენლების განცხადებით, აღნიშნული გადაცემები მისასალმებელია, განსაკუთრებით მაშინ, როცა ისინი შეიცავენ ინტერაქციულ ელემენტებსა და პირდაპირ ჩანაწერებს და არ წარმოადგენენ მშრალ თემებს მათ ფოლკლორულ ტრადიციებსა და ადათ-ჩვევებზე. - ასეთ დროს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები აღიქმებიან საზოგადოების აქტიურ წევრებად, რომლებსაც ხშირად აწუხებთ იგივე პრობლემები, რაც უმრავლესობის წევრებს, საზოგადოებრივ მაუწყებელის, სხვადასხვა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელი 25 პირისგან დაკომპლექტებულ განყოფილებას ევალება ეროვნულ უმცირესობათა გადაცემების შემუშავება და მომზადება.

69. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე აღნიშნავს რიგი კერძო რადიო და სატელევიზიო არხების შესახებ, რომლებიც ხშირად ოპერირებენ რეგიონულ დონეზე და წარმოადგენენ ეროვნულ უმცირესობათა თემებისთვის სასურველ საინფორმაციო წყაროებს. რაც შეეხება ბეჭდურ მედიას, კულტურის სამინისტროს მხარდაჭერით წარმოდგენილია ყოველკვირეული ორი გაზეთი სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე. ასევე, კერძო დონორის ან საერთაშორისო დაფინანსებით რიგი პერიოდული გამოცემები უმცირესობათა, მათ შორის მცირერიცხოვანი ჯგუფების ენებზე გამოიცემა მცირე ტირაჟით..

## ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

70. დამკვირვებელთა უმრავლესობის აზრით, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის უმცირესობის ენებზე როგორც ბეჭდური, ასევე სამაუწყებლო მედია საშუალებებზე წვდომა ჯერ კიდევ არასაკმარისია.<sup>37</sup> სიტუაცია განსაკუთრებით პრობლემურია ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურ თემებად დასახლებულ რეგიონებში, სადაც ქართული ენის ცოდნის დონე კვლავ დაბალია, და ასევე ზოგიერთ მთიან რეგიონში, სადაც სამაუწყებლო სიგნალის დაფარვა სუსტია. გარდა ამისა, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს მიაჩნიათ, რომ ერთსაათიანი რეგულარული გადაცემების ფონზე ახალი ამბების 12-15 წუთიანი გაშუქება, ძალზედ

<sup>37</sup> დეტალური შეფასებისთვის იხილეთ შეფასების დოკუმენტი (სქოლიო 14).



მოკლე და ზედაპირულია, ეროვნული და რეგიონული ახალი ამბების შესახებ სათანადო საინფორმაციო წყაროს შესაქმნელად. აღნიშნულის შედეგად, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები განაგრძობენ მეზობელი ქვეყნებიდან ხელმისაწვდომი მედია საშუალებებით სარგებლობას, რის გამოც ხშირ შემთხვევაში მათი ყურადღების მიღმა რჩება არამხოლოდ ადგილობრივი ინფორმაცია, არამედ ღებულობენ გეოპოლიტიკური საკითხების შესახებ სხვადასხვა შინაარსის ინფორმაციას და მიკერძოებულ ანგარიშებს. ეს კი წარმოადგენს შემაფერხებელ ფაქტორს საზოგადოებრივი ერთიანობისთვის. აღნიშნული თვალსაზრისით, მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება რუსულენოვანი არხის (PIK) აღდგენასთან დაკავშირებით არსებულ მოსაზრებებს; ამ არხით გადაიცემოდა როგორც ახალი ამბები, ასევე კულტურული პროგრამები და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებში, მათ შორის მცირერიცხოვან ჯგუფებში სარგებლობდა დიდი მოწონებით. აღნიშნული ინიციატივის შედეგად შესაძლებელი იქნებოდა მეზობელი ქვეყნებიდან მიღებული მედია გადაცემების ალტერნატივის შემოთავაზება და შესაბამისად, იგი სწრაფად უნდა ყოფილიყო მოყვანილი სისრულეში. სახელმწიფო ენასთან დაკავშირებულ პრობლემებთან ერთად, მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს უწყვეტი ანგარიშების, უმცირესობათა ენაზე კულტურული პროგრამების არასათანადო ხარისხისა და უმცირესობათა ენებზე მომუშავე ჟურნალისტებს შორის მეტი პროფესიონალიზმისა და ტრენინგის აუცილებლობის შესახებ უმცირესობათა თემებისათვის, განსაკუთრებით კი ახალგაზრდებისათვის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით.

71. გარდა ამისა, მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ შესაძლოა უმრავლესობის წარმომადგენლებს შორის შესაბამისად არ იქნას დაფასებული მედიის განსაკუთრებული როლი უმცირესობათა იდენტობისა და ენების შესახებ ცნობიერების დონის ამაღლებასთან მიმართებაში. კომიტეტი შემფოთებულია იმ მაჩვენებლით, რომ ძირითადად უმცირესობის წარმომადგენლები მეინსტრიმულ მედია საშუალებებში მოიხსენიება მაღალი დონის ორმხრივი დონისძიებების დროს ან რეგიონულ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული უფრო ვრცელი დებატების კონტექსტში.<sup>38</sup> მრჩეველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ ეროვნულ უმცირესობათა ასეთი სახით წარმოჩენას შეუძლია ხელი შეუწყოს უმცირესობათა თემების, როგორც საზოგადოებისგან განცალკევებული და სავარაუდოდ არახელსაყრელი გაერთიანებების შესახებ არსებული სტერეოტიპების გამყარებას და არავითარი წვლილი არ შეიტანოს ეროვნულ უმცირესობათა საქართველოს მრავალფეროვანი საზოგადოების შემადგენელ წევრებად აღიარებასა და პრესტიჟში. წარმომადგენელთა განცხადებით, უმცირესობათა ენებზე წარმოდგენილი პროგრამები უპირატესობას ანიჭებს უცხოურ ახალ ამბებს, რაც ასევე ამტკიცებს, რომ უმცირესობების წარმომადგენლები არ არიან დაინტერესებულნი ქართული ახალი ამბებით. მრჩეველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ პლურალისტური და ღია მედია გარემო უნდა ითვალისწინებდეს არა მხოლოდ უმცირესობათა ენებზე

<sup>38</sup> იქვე. გვერდი 87.

პროგრამების გაშვების შესაძლებლობებს, არამედ უნდა უზრუნველყოფდეს ასევე, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების პრობლემების და მოსაზრებების ყოველდღიურ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა განათლება, შრომის ბაზარი ან ეროვნული რეფორმების გატარების მცდელობები, სათანადო გაშუქებას საზოგადოებრივ მედიაში, რათა შეიქმნას ერთიანი მედია სივრცე მოსახლეობის უმრავლესობასა და უმცირესობას შორის, რომლითაც ისარგებლებს საზოგადოების თითოეული წევრი. აღნიშნულ კონტექსტში იგი მიუთითებს, რომ მედიაში ბილინგვიზმის ხელშეწყობამ, რაც გამოიხატება, მაგალითად, ქართული გადაცემების სუბტიტრებით გაშვებაში, შესაძლებელია მოითხოვოს ერთიანი მედია სივრცის შექმნა და ამასთანავე უზრუნველყოს შესაბამისი სასწავლო ინსტრუმენტის გამოყენება უმცირესობათა თემებს შორის ოფიციალური ენის ცოდნის დონის ასამაღლებლად.

### *რეკომენდაციები*

72. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას გააძლიეროს ძალისხმევა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის მიმზიდველი და მრავალფეროვანი მედია გარემოს ჩამოყალიბების კუთხით, მათ შორის, მცირერიცხოვანი ჯგუფების წარმომადგენლებისთვის ეფექტიანი შესაძლებლობების შექმნასთან ერთად, რათა ხელმისაწვდომი გახდეს ხარისხიანი მედია უმცირესობათა ენებზე.

73. კომიტეტი აგრეთვე მოუწოდებს ხელისუფლებას, რომ უზრუნველყონ ეროვნულ უმცირესობათა, როგორც საზოგადოების წევრების ჯეროვანი წარმოჩენა მეინსტრიმულ საზოგადოებრივ მედია საშუალებებში და მათ შორის, ორენოვანი მედია შესაძლებლობების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გზით ხელი შეუწყონ ერთიანი მედია სივრცის შექმნას საზოგადოების თითოეული წევრისთვის.

## **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 10**

### **ენების გამოყენებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ჩარჩო და პრაქტიკა**

#### *პირველი ციკლის შედეგები*

74. პირველ დასკვნაში, მრჩეველთა კომიტეტმა მოუწოდა ხელისუფლებას მოეხდინათ დეტალური და თანმიმდევრული სტრატეგიის შემუშავება, რათა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს შეძლებოდათ ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული ლინგვისტური უფლებებით ეფექტიანი სარგებლობა და ამავროულად არსებული ენობრივი ბარიერების ეტაპობრივი გადალახვა.

#### *მიმდინარე სიტუაცია*

ა) პოზიტიური მოვლენები



75. მრჩველთა კომიტეტი ინტერესს გამოხატავს მომზადებული სახელმწიფო ენის შესახებ კანონპროექტის მიმართ და აღნიშნავს, რომ მისი პარლამენტის მიერ მიღება მოსალოდნელია 2015 წლის ზაფხულამდე. კომიტეტი მიესალმება წარმოდგენილ ანგარიშებს, რომელთა თანახმადაც კანონპროექტის წინასწარი ვერსიები გაზიარებულ იქნა როგორც საერთაშორისო ექსპერტებს, ასევე ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოსა და სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს შორის მათი შენიშვნებისა და წინადადებების მისაღებად, რომელთა უმრავლესობაც გათვალისწინებულ იქნა. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები მიესალმნენ პროექტთან დაკავშირებით მათი მოსაზრებების უშუალოდ გამოხატვის შესაძლებლობას განათლებისა და მეცნიერების საპარლამენტო კომიტეტთან ერთობლივ სხდომაზე კანონპროექტის კომიტეტის მიერ დამტკიცებამდე. კანონპროექტის მიზანს წარმოადგენდა სახელმწიფო ენის, როგორც სახელმწიფოებრიობის ელემენტისა და მოქალაქეებს შორის კომუნიკაციის ძირითადი საშუალების კონსტიტუციური სტატუსის განმტკიცება და ამავდროულად უმცირესობათა ენების, როგორც საქართველოს რეგიონებში ტრადიციული სასაუბრო ენის სტატუსის დაცვის უზრუნველყოფა და მისი გამოყენების გარანტია იმ მუნიციპალიტეტებში, რომლის მოსახლეობის დიდი ნაწილიც მიეკუთვნება ეროვნულ უმცირესობას. აღნიშნულ მოვლენას საყოველთაოდ მიესალმებიან დამკვირვებლები და განიხილავენ მასროგორც საქართველოში ენების გამოყენებასთან დაკავშირებით სამართლებრივი სიციხადის შეტანას, რომელსაც აქვს მრავალფეროვანი პრაქტიკა და ზოგჯერ იწვევს შთაბეჭდილებას, რომ სახელმწიფო ენის ხელშეწყობის ძალისხმევები მიმართულია ეროვნულ უმცირესობათა არახელსაყრელ პირობებში ჩასაყენებლად.<sup>39</sup>

76. გარკვეული ზომები იქნა მიღებული ანგარიშგების პერიოდის განმავლობაში ეროვნულ უმცირესობათა შორის სახელმწიფო ენის ცოდნის დონის ამაღლებისა და შესაბამისად საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მათი ინტეგრირებისა და მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები მიესალმებიან ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში „ენის სახლის“ შექმნას, რომელიც ენის ცოდნის დონის გაუმჯობესების შესაძლებლობას აგრეთვე აძლევს სრულწლოვან მოსახლეობასაც. (იხილეთ მე-14 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები).

#### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

77. მრჩველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ მონიტორინგის ბოლო ციკლის შემდგომ სიტუაცია პრაქტიკაში მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა. გრძელდება სათანადო ზომების მიღება ადგილობრივ დონეზე ეროვნული უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის კომუნიკაციის გაადვილების მიზნით. თუმცა, არ არსებობს სრულყოფილად ჩამოყალიბებული სისტემა აღნიშნული კომუნიკაციის ეფექტიანად განსახორციელებლად. მიუხედავად იმისა, რომ უმცირესობათა თემების მიერ

<sup>39</sup> მაგალითისათვის იხილეთ ACFC-ს 2009 წლის მარტის პირველი დასკვნა საქართველოში ჩარჩო კონვენციის იმპლემენტაციის შესახებ.

კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, როგორცაა ახალქალაქი, ძირითადად საუბრობენ სომხურ ენაზე, მათ შორის ოფიციალური კომუნიკაციის დროსაც, პრობლემები კვლავ იჩენს თავს ახალციხეში, სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის ცენტრში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან დაკავშირებით, სადაც ოფიციალურ პირებთან ურთიერთობის შესაძლებლობა დამოკიდებულია ინდივიდუალური ოფიციალური პირის შეხედულებაზე. მნიშვნელოვანი პრობლემები აღინიშნება აგრეთვე საქართველოს ფარგლებში ოფიციალური დოკუმენტაციის ქართულ ენაზე (ან ასევე აფხაზეთში - აფხაზურ ენაზე) წარმოებასთან დაკავშირებით, მათ შორის არა მხოლოდ ადგილობრივ საბჭოებსა და სახელმწიფო უწყებებში, არამედ სახელმწიფო საავადმყოფოებსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებებში. მრჩეველთა კომიტეტის წარმომადგენლების განცხადებით, აღნიშნული წარმოშობს მნიშვნელოვან შეფერხებებს, ასევე აკისრებს დამატებით ხარჯს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში რეგიონული იზოლაციის აღმოფხვრისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით ქართული ენით სარგებლობის ხელშეწყობისკენ მიმართულ ღონისძიებებს, თუმცა თვლის, რომ აუცილებელია ეტაპობრივი მიდგომა, რათა ყოველდღიური მომსახურება ისევე ხელმისაწვდომი იყოს ყოველი მოქალაქისთვის.

78. მიუხედავად იმისა, რომ კანონპროექტი ითვალისწინებს მთარგმნელობით უზრუნველყოფას, მრჩეველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ ეროვნულ უმცირესობათა მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში მოსახლეობის საჭიროებებს უკეთ მიესადაგება ფუნქციონალური ბილინგვიზმის უწყვეტი ხელშეწყობა. ენის სათანადო დონეზე მცოდნე პირების მიზნობრივ რეკრუტირებას, ასევე სამუშაოზე სახელმწიფო ენის სწავლების უწყვეტ შეთავაზებას შეუძლია, ხელი შეუწყოს ეროვნულ როგორც უმცირესობათა ენების პრესტიჟსა და შენარჩუნებას, ასევე სახელმწიფო ენის, როგორც პირდაპირი კომუნიკაციის საშუალების აქტიურად გამოყენებას. გარდა ამისა, ეს ხელს შეუწყობს ეროვნულ უმცირესობათა მიერ თარჯიმნების დახმარებით სპეციალური და ხანგრძლივი პროცესის საჭიროების პრევენციას და შექმნის ისეთ გარემოს, სადაც სახელმწიფო და უმცირესობათა ენები თანაბრად იქნება წარმოდგენილი საჯარო სივრცეში და გამოიწვევს ორივე მათგანის სრულყოფილი ფლობის სურვილს (იხილეთ მე-14 მუხლთან დაკავშირებული შენიშვნები).

79. მიუხედავად იმისა, რომ მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ზემოაღნიშნულ საკანონმდებლო ინიციატივას, თვლის, რომ ასევე უნდა განხორციელდეს სათანადო ზომების მიღება სხვა უმცირესობათა ენების, მათ შორის მცირერიცხოვანი ჯგუფების ან იმ პირების სასაუბრო ენების გამოყენების ხელშეწყობის მიზნით, რომლებიც არ ცხოვრობენ კომპაქტურ დასახლებებში. კომიტეტის აზრით, რეგიონული ან უმცირესობების ენების ევროპული ქარტიის რატიფიცირებას შეუძლია გააუმჯობესოს იმ ენების მდგომარეობა, რომელზეც ძალიან ცოტა ხალხი საუბრობს, მაგალითად, ავარების ან უდების ენა, რომელიც იმყოფება გაქრობის ზღვარზე და საჭიროებს განსაკუთრებულ და საყოველთაო მხარდაჭერას, რათა შეინარჩუნოს აქტიური ენის სახე.

*რეკომენდაციები*

80. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას შექმნას ისეთი გარემო, სადაც ქართულის, როგორც ძირითადი ოფიციალური ენად გამოყენებასთან ერთად, განხორციელდება უმცირესობათა ენების აქტიური გამოყენების ხელშეწყობა ყველა სფეროში.

81. გარდა ამისა, კომიტეტი ასევე მოუწოდებს ხელისუფლებას, განაგრძოს მუშაობა საკანონმდებლო ჩარჩოს მისაღებად საქართველოში სხვადასხვა ენის გამოყენებასთან დაკავშირებით, რომელიც განმარტავს და ხელს შეუწყობს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ენასთან დაკავშირებულ უფლებებს, მოახდენს რა განსაკუთრებულ ფოკუსირებას მის დაცვაზე და უზრუნველყოფს იმ უმცირესობათა ენების უწყვეტ გამოყენებას, რომელზეც საუბრობენ მცირერიცხოვანი ჯგუფები.

**ჩარჩო კონვენციის მუხლი 11****პირადი სახელები და ტოპოგრაფია უმცირესობათა ენებზე***პირველი ციკლის შედეგები*

82. პირველ დასკვნაში მრჩეველთა კომიტეტი განიხილავდა ჩარჩო კონვენციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულებების სისრულეში მოყვანის მიზნით სათანადო გარანტიების უზრუნველყოფის აუცილებლობას. გარდა ამისა, იგი მოუწოდებდა ხელისუფლებას, დაზარალებულ მოსახლეობასთან კონსულტაციის გზით ქვემო ქართლში განხორციელებინა სოფლების ტრადიციული დასახელებების აღდგენისათვის გზების იდენტიფიცირება.

*მიმდინარე სიტუაცია*

## ა) პოზიტიური მოვლენები

83. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს 2011 წლის დეკემბერში განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ, რომელთა საფუძველზეც ნებადართულ იქნა, სურვილის შემთხვევაში, პირადი სახელების შეცვლა, ასევე ისტორიული სახელის აღდგენა.<sup>40</sup> გარდა ამისა, იგი მიესალმება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ანგარიშებს იმასთან დაკავშირებით, რომ არავითარი აშკარა შეზღუდვა არ გამოვლენილა დაბადების მოწმობებში სახელების რეგისტრაციის კუთხით. დიდი რაოდენობით ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, ასევე თბილისშიც, არსებობს მრავალფეროვანი, ორ და, ზოგ შემთხვევაში, სამენოვანი ტოპოგრაფიული ნიშნები. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე მიესალმება ფაქტს, რომ სახელმწიფო ენის შესახებ

<sup>40</sup> იხილეთ სახელმწიფო ანგარიშის 93-ე გვერდი.

კანონპროექტში აგრეთვე გათვალისწინებულია სახელების ოფიციალური აღიარება და გეოგრაფიული დასახელებების ჩვენების ალბათობა უმცირესობათა ენებზე, რაც სავარაუდოდ, ხელს შეუწყობს ერთიანი პრაქტიკის დამკვიდრებას.

#### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

84. ისტორიული დასახელებების აღდგენასთან დაკავშირებით მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩოს შესახებ ინფორმირებულობა ჯერ კიდევ ძალზედ დაბალ დონეზეა. მრჩვეელთა კომიტეტისთვის ცნობილია, რომ იეზიდების ზოგიერთი წარმომადგენლისთვის ჯერ კიდევ შეუძლებელია მათი ნამდვილი სახელების აღდგენა. აღნიშნულის მიზეზს შესაძლებელია წარმოადგენდეს ფაქტი, რომ მათ არ იციან ამგვარი შესაძლებლობის შესახებ ახალი დებულებების თანახმად, ან მათ არ შეუძლიათ წარმოადგინონ საჭირო მტკიცებულება. გარდა ამისა, მრჩვეელთა კომიტეტისთვის ცნობილია, რომ პირადი სახელების წარმოთქმასთან დაკავშირებით თვალსაჩინო მითითებების არარსებობა უმცირესობათა ენებსა და ნაწერებში და ზოგჯერ უმცირესობათა კომპაქტურ დასახლებებში საჯარო მოხელეებს შორის ქართული ენის არასაკმარისად ცოდნა იწვევს დაბადების მოწმობებსა და სხვა ოფიციალურ დოკუმენტებში სახელების არასწორ მართლწერას, რასაც მოჰყვება მნიშვნელოვანი შედეგები, მაგალითად, მშობლის ვინაობის, ქონებაზე საკუთრების უფლების ან სამემკვიდრეო საქმეებთან დაკავშირებული საკითხების დადასტურების შემთხვევებში.. არსებული ინფორმაციის თანახმად, სახელების მართლწერის შემდგომი გამოსწორება შესაძლებელია ფასიანი და რთული პროცედურების საშუალებით, რომელთა სისრულეში მოყვანის ვალდებულებაც ეკისრებათ თავად დაზარალებულ პირებს.

85. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს ორენოვანი და სამენოვანი ტოპოგრაფიული ნიშნებიც კი, ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლები ამტკიცებენ, რომ აღნიშნული ხშირ შემთხვევაში გამოსახულია ინგლისურ ენაზე უფრო ტურისტული მიზნებისთვის, ვიდრე ეროვნულ უმცირესობათა ტრადიციული საცხოვრებელი ადგილების აღსანიშნავად. გარდა ამისა, ორენოვანი ტოპოგრაფიული ნიშნების განთავსებასთან დაკავშირებით მოთხოვნა მინიმალურია.. კომიტეტის წარმომადგენლების განცხადებით, აღნიშნულის მიზეზს წარმოადგენს როგორც, უფლებების შესახებ არასათანადო ცოდნის დონე, ასევე შიში, რომ აღნიშნული ინიციატივები შესაძლოა ჩაითვალოს არალოიალურობის გამოხატულებად. შესაბამისად, არავითარი განხილვა არ გამართულა ქვემო ქართლის 30 სოფლის ისტორიული დასახელებების აღსადგენად, რომელთაც სახელები გადაერქვა 1990-1991 წლებში. მრჩვეელთა კომიტეტი გამოთქვამს წუხილს იმ მნიშვნელოვანი სიმბოლური ფასეულობების მიმართ პატივისცემის არარსებობასთან დაკავშირებით, რაც შესაძლებელია ჰქონდეს ორენოვან ან სამენოვან ნიშნებს ან ადგილების ისტორიული დასახელებების აღდგენას მოსახლეობისთვის, ეროვნულ უმცირესობათა, როგორც საზოგადოების დაფასებული და მისაღები ნაწილის ქვეყანაში ყოფნის ხანგრძლივი ისტორიის აღსანიშნავად.

*რეკომენდაცია*

86. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს ჩარჩო ხელშეკრულების მე-11 მუხლით გათვალისწინებული უფლებების შესახებ ცოდნის დონის ამაღლება და დაზარალებულ თემებთან მჭიდრო კონსულტაციის გზით მიმართოს მიზნობრივ ღონისძიებებს, რათა ხელი შეუწყოს აღნიშნული უფლებების პრაქტიკულ სარგებლობას. კომიტეტი განსაკუთრებით მოუწოდებს ხელისუფლებას უზრუნველყოს სახელების სწორი ტრანსკრიფცია დაბადების მოწმობების აღებისას, სავარაუდოდ ორენოვანი დოკუმენტების გაცემის გათვალისწინებით, და განიხილოს ისტორიული დასახელებების აღდგენის საკითხი.

**ჩარჩო კონვენციის მუხლი 12****საგანმანათლებლო მასალა და მასწავლებელთა ტრენინგი***პირველი ციკლის შედეგები*

87. პირველ დასკვნაში, მრჩეველთა კომიტეტმა მიიჩნია, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა გაააქტიურონ ძალისხმევა უმცირესობათა ენებზე ხარისხიანი სახელმძღვანელოების მიწოდებისა და მასწავლებლებისთვის ეფექტიანი პროფესიული ტრენინგის სისტემის დანერგვის მიზნით.

*მიმდინარე სიტუაცია*

## ა) პოზიტიური მოვლენები

88. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება მონიტორინგის პირველი ციკლის დასრულების შემდგომ გაწეულ ძალისხმევას საგანმანათლებლო მასალის შემუშავებასთან დაკავშირებით. განსაკუთრებით აღსანიშნავია ყველა კლასისათვის სახელმძღვანელოს მომზადება, პროექტის - „ქართული ენა მომავალი წარმატებისთვის“ ინიციატივის ფარგლებში, რომლის მიზანია ქართულის, როგორც მეორე ენის შესწავლის ხელშეწყობა 2013/2014 სასწავლო წლებისთვის. კომიტეტი აგრეთვე ხაზს უსვამს სწავლებასთან დაკავშირებით დამატებით დახმარებებს, აუდიო-ვიზუალურ მასალებს, აგრეთვე კომპიუტერულ თამაშებს, რომლებიც შეიქმნა სკოლებში ქართულის, როგორც მეორე ენის შესწავლის ხელშეწყობის მიზნით, სადაც ძირითადი სწავლება მიმდინარეობს უმცირესობათა ენებზე. აგრეთვე გატარებულ იქნა სათანადო ღონისძიებები რეგიონებში არსებული საჯარო სკოლების მასწავლებელთა პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის ხელშეწყობის მიზნით. აღნიშნული კუთხით დამატებითი ინიციატივა იგეგმება 2015 წლის სექტემბერში ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში არსებული სკოლის მასწავლებელთათვის. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ასევე აფხაზეთის სკოლებში, სადაც ქართველები წარმოდგენილნი არიან უმცირესობის სახით, ზუგდიდის სასწავლო

ცენტრის საშუალებით ქართულენოვანი სახელმძღვანელოების შეტანასთან დაკავშირებულ ძალისხმევას.

## ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

89. საქართველოში არაქართულენოვან სკოლებში არსებული სახელმძღვანელოები და საგანმათლებლო მასალა ჯერ კიდევ არასაკმარისი ხარისხითა და რაოდენობით არის წარმოდგენილი. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის შეფასებით, სახელმძღვანელოების 70% თარგმნილია უმცირესობათა ენებზე, თუმცა ხშირად არასათანადო ხარისხით. ქართულის, როგორც მეორე ენის სასწავლო სახელმძღვანელოები წარმოდგენილი იქნა მხოლოდ 2013/2014 სასწავლო წლების მიწურულს. მასწავლებელთა უმრავლესობას, ენის არაჯეროვნად ფლობის გამო არ ჰქონდა შესაძლებლობა ესარგებლა ზემოხსენებული სახელმძღვანელოებით.<sup>41</sup> ტრენინგებისა და პროფესიულ განვითარებასთან დაკავშირებული ღონისძიებების უმრავლესობა მასწავლებლებისთვის ტარდება ქართულ ენაზე, რაც აფერხებს უმცირესობათა ენის სკოლების მასწავლებლების მონაწილეობას და უარყოფითად აისახება მათ მიერ გაკვეთილის ჩატარების ხარისხზე. გარდა ამისა, მასწავლებელთა სერტიფიცირება არ ტარდება უმცირესობათა ენებზე, რაც აქვეითებს არაქართულენოვანი სკოლების მასწავლებლების მოტივაციასა და პრესტიჟს. შესაბამისად, არაქართულენოვან სკოლებში მასწავლებელთა საშუალო ასაკი მაღალია და მხოლოდ რამდენიმე ახალგაზრდა სტუდენტი გამოთქვამს პედაგოგიური საქმიანობის გაგრძელების სურვილს არაქართულენოვან სკოლებში სწავლების მიზნით.

## *რეკომენდაცია*

90. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს პრიორიტეტი მიანიჭონ არაქართულენოვან სკოლების სათანადო სასწავლო მასალით უზრუნველყოფას, მულტილინგვისტური სწავლების ჩათვლით და განსაზღვრონ ეფექტიანი საშუალებები უმცირესობათა ენის მასწავლებლების სერტიფიცირების პროცესზე და მათი პროფესიული განვითარებისკენ მიმართულ ვრცელ შესაძლებლობებზე წვდომის უზრუნველყოფის მიზნით.

## **საგანმანათლებლო და კულტურათაშორის შესაძლებლობებზე თანასწორი წვდომა**

### *პირველი ციკლის შედეგები*

91. პირველ დასკვნაში, მრჩეველთა კომიტეტმა წარმოადგინა მოსაზრება, რომ ხელისუფლებამ უმაღლესი განათლების დაუფლების მიზნით ეფექტიანად უნდა

<sup>41</sup> ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების პროგრამაში მონაწილე ქართული ენის მასწავლებელთა უმრავლესობამ თავად არ იცოდა ქართული ენა სათანადო დონეზე. იხილეთ შეფასების (სქოლიო 14) 182-ე გვერდი.

უზრუნველყოს თანასწორი შესაძლებლობები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის და წვდომა განათლების სისტემის ფარგლებში კულტურათაშორის გაცვლისა და შემწყნარებლობის ხელშეწყობის თვალსაჩინო შესაძლებლობაზე, ისტორიის სწავლების მიმართ ობიექტური და პლურალისტური მიდგომის ჩათვლით.

### *მიმდინარე სიტუაცია*

#### ა) პოზიტიური მოვლენები

92. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება განათლების რეფორმის კონტექსტში გარკვეული კულტურათაშორისი და სამოქალაქო განათლების შესაძლებლობის ჩართვას ყველა სკოლის ზოგად სასწავლო გეგმაში, ასევე მასწავლებლებისთვის განკუთვნილი პროფესიული განვითარების კურსების სავალდებულო ნაწილში. გარდა ამისა, კომიტეტი მიესალმება განსაკუთრებით არახელსაყრელ პირობებში მყოფი ჯგუფების, როგორცაა ბოშები და მესხები, საჯარო სკოლებში ჩარიცხვის ხელშეწყობასთან დაკავშირებით გატარებულ ზომებს, სტუდენტებისა და მშობლებების ჩართულობით განხორციელებული ღონისძიებების, ასევე გარკვეული არასავალდებულო პროგრამების მეშვეობით. გარდა ამისა, სახელმწიფომ გამოყო ფულადი სახსრები აზერბაიჯანული და სომხურენოვანი საშუალო სკოლის მოსწავლეებისთვის, ახმეტის მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ქისტებისა და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის სკოლების მოსწავლეების მიმართ გრანტების გაცემის მიზნით. გარდა ამისა, ზემოაღნიშნული ჯგუფების წარმომადგენელი სტუდენტებისთვის არსებობს სპეციალური კვოტა უნივერსიტეტში ჩასაბარებლად. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება პრივილეგირებული ჩარიცხვის პოლიტიკის გავრცობასთან დაკავშირებულ გეგმებს იმ სტუდენტებისთვის, რომლებიც დადიოდნენ რუსულენოვან სკოლებში და რომელთა შორის იმყოფებიან მცირერიცხოვან უმცირესობათა წარმომადგენლებიც. დამატებით, უმაღლესი განათლების მიღებასთან დაკავშირებით, „1+4 პროგრამა“ საშუალებას აძლევს უმცირესობათა ენის სკოლების კურსდამთავრებულებს ჩააბარონ ზოგადი უნარების გამოცდა მშობლიურ ენაზე, რომლის საფუძველზეც მოხდება მათი ჩარიცხვა საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებში. დამატებითი ერთი წლისგანმავლობაში ისინი გაიუმჯობესებენ ქართული ენის ცოდნას. პროგრამა საყოველთაოდ იქნა მიჩნეული წარმატებულად. 2010 წელს პროგრამის დანერგვის შემდეგ აღნიშნა სტუდენტების, მათ შორის გოგონების რაოდენობის ზრდა.<sup>42</sup> მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ხელისუფლების ორგანოების მიერ წარმოდგენილ გარანტიას აღნიშნული პროგრამის გაგრძელებასთან დაკავშირებით.

<sup>42</sup> სომხურენოვანი სკოლის 124 კურსდამთავრებულმა და აზერბაიჯანულენოვანი სკოლის 175 კურსდამთავრებულმა ისარგებლა 2010 წელს. აღნიშნული ციფრები გაიზარდა 217-სა და 456-მდე 2014 წელს.

## ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

93. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები ერთხმად ამტკიცებენ, რომ მათი კულტურა და იდენტობა საკმარისად არ არის წარმოდგენილი სასკოლო სახელმძღვანელოებში. სასკოლო გეგმის ის ნაწილიც კი, რომელიც მოიცავს საქართველოს რეგიონებს, არ ითვალისწინებს ამომწურავი სახით აღნიშნულ რეგიონებში კომპაქტურად დასახლებული ეროვნული უმცირესობების ისტორიისა და ტრადიციების წარმოჩენას. გარდა ამისა, ისტორიის ზოგიერთი სახელმძღვანელო აშკარად შეიცავს ზოგიერთი უმცირესობის სტერეოტიპულ აღქმას ნაცვლად იმისა, რომ წარმოადგინოს საქართველოს, როგორც ეთნიკურად და რელიგიურად მრავალფეროვანი ქვეყნის ისტორია. მრჩეველთა კომიტეტის აზრით, საქართველოში არსებული მრავალფეროვანი კულტურის, ტრადიციებისა და ენების, როგორც საზოგადოების შემადგენელი ელემენტების შესახებ ამომწურავი და ზუსტი ცოდნა უნდა დაემატოს თითოეული სკოლის სასწავლო პროგრამას. გარდა ამისა, მასწავლებლები ხშირად არ არიან სათანადოდ მომზადებულნი, რათა გაუმკლავდნენ სკოლაში არსებულ მრავალკულტურულ და მულტილინგვისტურ გარემოს და უზრუნველყონ კულტურათაშორისი შინაარსის ჯეროვნად გადაცემა და ადრეული ასაკიდანვე მრავალფეროვნების პატივისცემის ჩანერგვა. რაც შეეხება, მოთხოვნის საფუძველზე სტუდენტებისთვის განათლებასა და დაფინანსებაზე თანასწორუფლებიანი წვდომის ხელშეწყობის უზრუნველყოფას, უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნულ უმცირესობათა უამრავი თემის ეკონომიკურად მძიმე მდგომარეობა (იხილეთ აგრეთვე მე-15 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები) იწვევს იმ სტუდენტების ზრდას, ვინც მოიტხოვს დახმარებას რომლებსთვისაც არ იქნება საკმარისი გამოყოფილი ბიუჯეტის ფარგლებში წარმოდგენილი მხარდაჭერა. რაც შეეხება დამსახურებების მიხედვით მხარდაჭერას, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები მიუთითებენ უმცირესობათა ენის სკოლებში განათლების მუდმივად დაბალ ხარისხზე (იხილეთ მე-14 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები), მათი მტკიცებით სკოლების კურსდამთავრებულებს აქვთ სტიპენდიების მოპოვების არათანაბარი შანსი, რამეთუ, როგორც წესი, ეშინიათ უნარების გამოცდებში ცუდი შედეგების მიღების.

*რეკომენდაციები*

94. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას სხვადასხვა დონეზე განაგრძოს ყოველი სტუდენტისთვის განათლებაზე წვდომის ხელშეწყობის მხარდაჭერა, მათ შორის, უმაღლესი სასწავლებლის დონეზე აუცილებელია მჭიდრო კონსულტაცია უშუალოდ დაზარალებულ თემებთან ყოველგვარი პროგრამისა და ღონისძიების შესახებ, რათა უზრუნველყოფილი იქნას კონკრეტული გამოწვევების ჯეროვნად გამკლავება.

95. კომიტეტი აგრეთვე მოუწოდებს ხელისუფლებას უზრუნველყოს საქართველოში არსებული ეროვნულ უმცირესობათა იდენტობისა და ისტორიის ადეკვატური ასახვა



ყველა სახელმძღვანელოში და ხელი შეუწყოს სკოლებში სავალდებულო სასწავლო გეგმებში ჩართული ყოველი ჯგუფის მიმართ პატივივისცემასა და გახსნილობას.

#### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 14**

##### **სწავლება და უმცირესობათა ენები**

###### *პირველი ციკლის შედეგები*

96. პირველ დასკვნაში მრჩველთა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ განათლების რეფორმის განხორციელებას არ ჰქონია დისკრიმინაციული გავლენა ეროვნულ უმცირესობათა, მათ შორის მცირერიცხოვანი ჯგუფების წარმომადგენლებზე.

###### *მიმდინარე სიტუაცია*

###### ა) პოზიტიური მოვლენები

მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება იმ ფაქტს, რომ უმცირესობათა ენებზე სწავლება მიმდინარეობს საქართველოს დაახლოებით 300 სკოლაში, რომელთაგან 290 საჯარო სკოლაა.<sup>43</sup> გარდა ამისა, კომიტეტი მიესალმება გეგმებს, რომელთა ფარგლებშიც გათვალისწინებულია მცირერიცხოვან უმცირესობათა ენებზე სწავლება 2015 წლის სექტემბრისთვის. როგორც უმცირესობათა, ასევე სახელმწიფო ენაზე განათლების, როგორც საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტეგრაციისა და ეფექტური მონაწილეობის საშუალების მნიშვნელობა გარკვევით არის წარმოჩენილი სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2015-2020 წლების სტრატეგიაში, რაც აგრეთვე ხაზს უსვამს ორენოვანი განათლების განსაკუთრებულ ღირებულებას, მათ შორის სკოლამდელ დონეზეც. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება ორენოვანი სკოლების მზარდ რაოდენობას, ასევე სომხურ-ქართული ორენოვანი საპილოტე პროგრამის დაწესებას თბილისში, მათ შორის ათი ორენოვანი სკოლის გახსნას ქვემო ქართლის რეგიონში.

98. მრჩველთა კომიტეტი ასევე სიამოვნებით აღნიშნავს 2014 წელს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან ეროვნულ უმცირესობათა საკონსულტაციო საბჭოს ჩამოყალიბებისა და 2015 წელს სამუშაო ჯგუფის შექმნის ფაქტს, რომლის მოვალეობაში შედიოდა ენობრივი განათლების პოლიტიკის შემუშავება, რაც კიდევ უფრო გაზრდიდა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ მათი იდენტობის შენარჩუნების შესაძლებლობებს, მათი ეფექტიანი ინტეგრაციისა და შრომის ბაზარზე დაშვების მხარდაჭერის გზით. სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს მდივანი და მისი კოორდინატორი წევრების სახით

<sup>43</sup> ხელისუფლების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის თანახმად, 130 სკოლაში სწავლება მიმდინარეობს სომხურ ენაზე, 120 სკოლაში - აზერბაიჯანულ ენაზე, ხოლო 55 სკოლაში - რუსულ ენაზე 2014/2015 სასწავლო წლებში.

დანიიშნენ საკონსულტაციო საბჭოში, სადაც მათ გარდა ასევე წარმოდგენილი არიან თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ფილოლოგიური კათედრის წარმომადგენლებიც. საკონსულტაციო საბჭოსა და სამუშაო ჯგუფში გამართული დისკუსიების საფუძველზე, შემუშავებულ იქნა და შესაბამისად, ინტეგრაციისა და სამოქალაქო თანასწორობის სტრატეგიის პროექტში გათვალისწინებული იქნა რიგი რეკომენდაციები. მათ შორის, გათვალისწინებულ იქნა უმცირესობათა ენებისა და ლიტერატურის სწავლების სათანადო სტანდარტების შემუშავებასა და მცირერიცხოვანი ჯგუფების, როგორცაა ჩეჩნები, ასირიელები, ქურთები, ავარები, უდები და ოსები, ენების სწავლის შესაძლებლობის შემდგომ გაზრდასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები.

#### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

99. მთავრობისა და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების განცხადებით, უმცირესობათა ენის სკოლებში განათლების ზოგადი დონე კვლავ საშუალოზე დაბალია. მიუხედავად იმისა, რომ ქართული ენის სკოლებში სასწავლო წელი განათლების რეფორმის კონტექსტში მორგებულ იქნა ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე, აღნიშნული ჯერ კიდევ არ ყოფილა მოყვანილი სისრულეში უმცირესობათა ენის სკოლებში. კურსდამთავრებულები აბარებენ გამოცდას ზოგად უნარებში მშობლიურ ენაზე, რაც აძლევს მათ უმაღლეს სასწავლებელში ჩარიცხვის შესაძლებლობას (როგორცაა ზემოაღნიშნული „1+4 პროგრამა“). თუმცა უმცირესობათა სკოლებში შეცვლილ აკადემიურ მოთხოვნებთან მისადაგების მიზნით არ მომხდარა არსებული სასწავლო გეგმის გადასინჯვა და არავითარი სტანდარტი არ დანერგულა მათ მიერ მიღებული ინსტრუქტაჟის ხარისხის მონიტორინგთან დაკავშირებით, რაც უმაღლეს სასწავლებლებში არახელსაყრელ გარემოს უქმნიდა მათ და უბრალოდ სცილდებოდა ენობრივ ბარიერს. მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლებამ ნამდვილად გადადგა გარკვეული ნაბიჯები აღნიშნული სიტუაციის მოსაგვარებლად, მრჩეველთა კომიტეტის შემფოთებას იწვევს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ანგარიშები იმასთან დაკავშირებით, რომ უმცირესობათა ენის სკოლები სულ უფრო ნაკლებად მიმზიდველი ხდება მშობლებისთვის. მაგალითად, ქვემო ქართლის რეგიონში მშობლებს აშკარად ემინიათ, რომ მათი შვილები, მიუხედავად უმცირესობათა ენის სკოლებში განათლების მიღებისა, დარჩებიან სათანადო განათლების გარეშე მათ ძირითად ენაზე, რაც უარყოფითად აისახება საგანმანათლებლო კუთხით მათ შემდგომ განვითარებასა და მიღწევებზე. აღნიშნულ სიტუაციას ემატება არსებული გამოწვევები ეროვნულ უმცირესობათა სკოლებში საგანმანათლებლო მასალისა და სათანადოდ მომზადებული მასწავლებლების არარსებობასთან დაკავშირებით. (იხილეთ მე-12 მუხლთან დაკავშირებული შენიშვნები). მცირერიცხოვან უმცირესობათა ენებზე სწავლების წარმართვის გეგმასთან ერთად, თანაბრად მნიშვნელოვანია აუცილებელი სტანდარტების შემუშავება ისეთი პრაქტიკული მოსაზრებების მხედველობაში მიღების პარალელურად, როგორცაა სათანადოდ მომზადებული მასწავლებლების შერჩევა.

100. მრჩველთა კომიტეტი ასევე ხაზს უსვამს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს შორის გავრცელებულ შემფოთებას უმცირესობათა ენებზე საბავშვო ბაღების ძალიან მცირე რაოდენობასთან დაკავშირებით, რაც კიდევ უფრო დიდი რისკის წინაშე აყენებს მშობლიური ენის უმაღლეს დონეზე დაუფლებას. ეროვნულ უმცირესობათა სკოლებში ქართული ენის სწავლებასთან დაკავშირებული გამოწვევებისა (იხილეთ ქვემოთ) და ზოგადად განათლებისთვის ენის ადრეულ ეტაპზე სწავლების საყოველთაო სარგებლის გათვალისწინებით, მრჩველთა კომიტეტი თვლის, რომ ორენოვან საბავშვო ბაღებს, რომლებიც ყოველდღიურობაში გამოიყენებენ ქართულ და შესაბამის უმცირესობათა ენებს, შეუძლიათ შესთავაზონ ბავშვებს როგორც ქართულის, ასევე მათი მშობლიური ენის სათანადო დონეზე დაუფლების შესაძლებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ კომიტეტი მიესალმება აღნიშნულთან დაკავშირებით მიღებულ ინიციატივებს, ხაზს უსვამს აუცილებლობას, რომ სასურველი შედეგების რეალურად მიღწევის უზრუნველსაყოფად საჭიროა ორ და მრავალენოვანი მეთოდოლოგიის დანერგვის სათანადო სიფრთხილით მომზადება და ორენოვანი სწავლების გაგრძელების შესაძლებლობისთვის სათანადო ყურადღების დათმობა. ბილინგვიზმის მიმართ ზოგადი ღიაობისა და მრავალი მშობლის სურვილის მიუხედავად, მათი შვილები თავისუფლად ფლობდნენ სახელმწიფო ენას. მრჩველთა კომიტეტი შემფოთებით აღნიშნავს, რომ სკოლებში ბილინგვიზმის მიზანს შესაძლებელია წარმოადგენდეს უმცირესობათა ენაზე სწავლების ჩანაცვლება ექსკლუზიურად ქართულენოვანი ინსტრუქტაჟით. კომიტეტისთვის ასევე ცნობილი გახდა, რომ რამდენიმე მოქმედი ორენოვანი სკოლიდან მიღებული შედეგები არ ჟღერს დამაჯერებლად, ვინაიდან მასწავლებლებს არ გაუვლიათ სათანადო მომზადება, ასევე მათ არ გააჩნიათ შესაბამისი მასალა ენის სწავლების თანამედროვე მეთოდოლოგიებთან მისადაგებისათვის.

101. მრჩველთა კომიტეტი ასევე შემფოთებულია გალის დეფაქტო ხელისუფლების მეთაურის მინიშნებით, რომ 2015 წლის სექტემბრიდან შესაძლებელია შეწყდეს ქართული ენის სწავლება გალის რაიონის სკოლებში, აფხაზეთში, სადაც ძირითად აფხაზ მოსახლეობას შორის ქართველები უმცირესობას წარმოადგენენ.

### *რეკომენდაციები*

102. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას გააძლიეროს ძალისხმევა უმცირესობათა ენაზე სწავლების სათანადო სტანდარტების დასამკვიდრებლად, რომლებიც მორგებული იქნება გადასინჯულ საჯარო სასწავლო გეგმაზე და გაზრდის მათ მიერ უმცირესობათა ენის სკოლებში ინსტრუქტაჟის მონიტორინგის ხარისხს - ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან, მშობლებთან, მასწავლებლებსა და სკოლის ხელმძღვანელობასთან მჭიდრო კონსულტაციის გზით.

103. გარდა ამისა, კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას სტუდენტებს შორის მშობლიური ენისა და ქართული ენის უმაღლეს დონეზე დაუფლების გამარტივების მიზნით შეიმუშაოს ამომწურავი სტრატეგია, რაც ხელს შეუწყობს უმცირესობათა ენის სკოლებში ენის სწავლების თანამედროვე მეთოდის დანერგვას, ორ და მრავალენოვანი სწავლების ჩათვლით.

## ქართული ენის შესწავლა

### *პირველი ციკლის შედეგები*

104. პირველ დასკვნაში მრჩეველთა კომიტეტმა განიხილა, რომ ქართული ენის არასათანადოდ ცოდნა წარმოადგენდა მნიშვნელოვან დაბრკოლებას ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების საზოგადოებაში ინტეგრირებისათვის და მოუწოდა ხელისუფლებას, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან მჭიდრო კონსულტაციით, შეემუშაებინა გრძელვადიანი სამოქმედო გეგმა ქართული ენის სწავლების ხელშეწყობისა და ამავდროულად ეროვნულ უმცირესობათა ენების დაცვისა და ხელშეწყობის მიზნით.

### *მიმდინარე სიტუაცია*

#### ა) პოზიტიური მოვლენები

105. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ქართული ენის ცოდნის დონის გაუმჯობესებას ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს, განსაკუთრებით ახალგაზრდა თაობას შორის. 2009 წლის NCAP-ის საფუძველზე მასწავლებელთა დამატებითი გადამზადების გზით სკოლებში დაინერგა რიგი პროგრამები (იხილეთ მე-12 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი ზემოაღნიშნული შენიშვნები). ასევე სრულწლოვან პირებს მიეცათ ქართულენოვან გაკვეთილებზე დასწრების შესაძლებლობა (აგრეთვე იხილეთ მე-10 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები).

#### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

106. იმ მასწავლებლებს შორის, რომლებმაც სწავლება უნდა წარმართონ ქართულ ენაზე, ქართული ენის არასათანადოდ ცოდნა უმცირესობათა ენის სკოლებში რჩება მნიშვნელოვან ხელისშემშლელ ფაქტორად სახელმწიფო ენის სწავლების ხარისხთან დაკავშირებით. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები ასევე ამტკიცებენ, რომ სწავლებისას ფოკუსირება ხდება ძირითადად კომუნიკაციის უნარებზე, შედეგად ჯეროვანი ყურადღება არ ექცევა უმაღლეს საგანმანათლებლო უნარებს და ისეთი გამოცდების ჩაბარების შესაძლებლობის ხელმისაწვდომობას, როგორცაა სამოქალაქო სამსახურისთვის აუცილებელი ენის ტესტი (იხილეთ მე-15 მუხლთან დაკავშირებით

წარმოდგენილი შენიშვნები). მშობლების განცხადებით, ფაქტი, რომ უმცირესობათა ენის სკოლების კურსდამთავრებულები არასაკმარისად არიან მომზადებულნი ქართულ ენის მართლწერისთვის მიუხედავად იმისა, რომ ისინი კვირაში ხუთი საათი გადიოდნენ ქართულ ენასა და ლიტერატურას სკოლაში, ადასტურებს ენის სწავლების მეთოდის დაუყოვნებლივ დარეგულირების აუცილებლობას. ქართულის, როგორც მეორე ენის, სასწავლო სახელმძღვანელოების შემოტანამდე, მოსწავლეები სწავლობდნენ ძირითადად საჯარო სკოლის ქართული ენის ზოგადი სახელმძღვანელოებით, რაც ქმნიდა მნიშვნელოვან სირთულეებს და ზოგიერთი მშობელი იძულებულიც კი გახდა, რომ შვილი გადაეყვანა ქართულენოვან სკოლაში ან აეყვანა მისთვის კერძო რეპეტიტორი, რისი საშუალებაც ყველა ოჯახს არ აქვს.

107. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ უფასო ენის სასწავლო კურსებთან დაკავშირებით რეგიონში არსებული დიდი მოთხოვნა არ დაკმაყოფილებულა, რაც განპირობებულია ენის სახლების არასაკმარისი რაოდენობით, განსაკუთრებით ეროვნულ უმცირესობათა სრულწლოვან მოსახლეობაში. გარდა ამისა, კურსების უმრავლესობაში სწავლება მიმდინარეობს დღისით, რაც მეტად არახელსაყრელია სრულწლოვანი პირებისთვის. აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ ქართული ენის შესწავლის მსურველების ნაწილი, როგორცაა რეპატრიანტები, არ არიან უფლებამოსილნი მიიღონ მონაწილეობა აღნიშნულ ენის კურსებში. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს კერძოდ შეთავაზებული ქართული ენის შემსწავლელი კურსების გავრცელებას, რაც ადასტურებს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს შორის სახელმწიფო ენის შესწავლის სურვილს, თუმცა კიდევ ერთხელ იმეორებს, რომ ოფიციალური ენის შესწავლის შესაძლებლობა არ უნდა იყოს დამოკიდებული შემოსავალზე და მისი შეთავაზება უნდა მოხდეს ეროვნულ უმცირესობათა თითოეული წარმომადგენლისთვის. კომიტეტი ასევე მიუთითებს, რომ სრულწლოვან პირთა საყოველთაო სწავლება, რაც შესაძლებელია შერწყმული იქნას პროფესიული სწავლების შესაძლებლობებთან, ასევე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მათი შვილების მიერ ქართული ენის ცოდნის ამაღლების ხელშეწყობაში.

### *რეკომენდაცია*

108. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას გაზარდოს ძალისხმევა უმცირესობათა ენის ყველა სკოლაში ქართული ენის ხარისხიანი სწავლების დასაანერგად. გარდა ამისა, ქართული ენის შესწავლის მეტი შესაძლებლობა უნდა მიეცეს სრულწლოვან პირებს, მათ შორის მშობლებსაც.

**ჩარჩო კონვენციის მუხლი 15**

**ინსტიტუციური ჩარჩო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობისთვის**

*პირველი ციკლის შედეგები*

109. პირველ დასკვნაში, მრჩეველთა კომიტეტმა აუცილებლად მიიჩნია უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებული სხვადასხვა პასუხისმგებლობის განმარტება და იმ სტრუქტურის განსაზღვრა, რომლის პასუხისმგებლობაშიც შევიდოდა ხელისუფლების პოლიტიკის კოორდინირება უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებით. მან ასევე მოუწოდა ხელისუფლებას გაეზარდა კომუნიკაცია ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოსთან და უზრუნველყო მისი სრული ჩართულობა ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული ყოველგვარი კანონმდებლობის, პოლიტიკისა და პროგრამების მომზადების, შესრულებისა და მონიტორინგის პროცესში.

*მიმდინარე სიტუაცია*

## ა) პოზიტიური მოვლენები

110. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ხელისუფლების წარმომადგენლების ყურადღებას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნული უმცირესობების ეფექტიანი მონაწილეობის გაზრდის მიმართ, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როცა ეს გადაწყვეტილებები მათზე პირდაპირ გავლენას ახდენს. ძველი და მიმდინარე ინტეგრაციის სტრატეგიები ამტკიცებენ მონაწილეობის არაპროპორციულად დაბალი დონის პრობლემურობას, რიგი ზომები იქნა მიღებული მთავრობისა და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ აღნიშნული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, თუმცა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები აცხადებენ, რომ ადგილობრივი თემების მხრიდან ისევ საჭიროა გარკვეული ძალისხმევა და ჩართულობა.. ინსტიტუციური თვალსაზრისით, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი წარმოადგენს ძირითად მოქმედ ორგანოს ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის კუთხით. მისი, როგორც უწყებათაშორისი კომიტეტის თავმჯდომარის როლი შესაბამის სამინისტროთა წარმომადგენლებთან ერთად, ხელს უწყობს მთავრობის მჭიდრო კოორდინირებას ყველა შესაბამის საკითხთან დაკავშირებით.

111. მრჩეველთა ძირითად მექანიზმად რჩება სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული ტოლერანტობის ცენტრის ფარგლებში მოქმედი ეროვნულ უმცირესობათა საბჭო. საბჭო წარმოადგენს სათანადო ადგილს უმცირესობათა ჯგუფებისა და ორგანიზაციებისთვის მათი ინტერესების გამოსახატავად და მათ თემებში არსებული პრობლემური საკითხების განსახილველად. მისი წევრობა თავისუფალია და არანაირი შეზღუდვა არ არსებობს დებატებთან დაკავშირებულ პუნქტებზე, რომლებიც შესაძლებელია წარმოდგენილი იყოს დღის წესრიგში. საბჭო ჩართული იყო საკანონმდებლო ცვლილებებისა და პოლიტიკური მოვლენების, მათ შორის სამოქალაქო

თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2015-2020 წლების სტრატეგიის პროექტისა და სახელმწიფო ენის შესახებ კანონპროექტის შემუშავების შესახებ რიგი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში (იხილეთ მე-10 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები).

ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

112. დამკვირვებელთა უმრავლესობის აზრით, ასევე სახელმწიფო მინისტრის მიერ მომზადებული შეფასების თანახმად, ეროვნულ უმცირესობათა ინტეგრაციისა და ეფექტიანი მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით გატარებულ ღონისძიებებს ჯერ კიდევ არ მოჰყოლია რაიმე მნიშვნელოვანი შედეგი. მრჩეველთა კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა უმცირესობათა თემებში იზოლირებულობის შეგრძნებაზე, განსაკუთრებით ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში. საზოგადოებაში გაბატონებული აღქმისგან გამოწვეული იმედგაცრუება, რომ მრავალრიცხოვანი ჯგუფები წარმოადგენენ პოტენციურ საფრთხეს მაშინ, როდესაც მცირერიცხოვანი ჯგუფები განიხილებიან მათთან უთანასწოროდ, ზოგჯერ ხელს უშლის პრობლემური საკითხების აღმოფხვრაში კონსტრუქციულ მონაწილეობას. რაც შეეხება ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს, მისი საქმიანობის ეფექტიანობა მნიშვნელოვნად შემცირდა მას შემდეგ, რაც შეწყდა არასამთავრობო ორგანიზაციის დაფინანსება რეგიონებიდან თბილისში წარმომადგენლების მგზავრობასთან დაკავშირებით. ასევე პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს ის, რომ ნებისმიერ პირს, ფიზიკური პირების ჩათვლით, ვირტუალურად, შეუძლია გახდეს საბჭოს წევრი და არ არსებობს საბჭოს მომხსენებლების ან წარმომადგენლების არჩევის ჩამოყალიბებული პროცედურები სხვა ფორუმებისთვის. მრჩეველთა კომიტეტი თანხმდება, რომ საბჭოს წევრობასთან დაკავშირებით ფორმალობის არარსებობას შეუძლია რეალურად გამოიწვიოს არარეგულარული დასწრება საბჭოზე. ამიტომ მის ფარგლებში გარკვეული სტრუქტურის ჩამოყალიბებას დემოკრატიული გადაწყვეტილებების მისაღებად შეუძლია გაზარდოს ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობის ეფექტიანობა აღნიშნული ორგანოს მეშვეობით. კომიტეტისთვის ასევე პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, საბჭოს არ გააჩნია შენობა რეგულარული სხდომების ჩატარებლად, ასევე არ აქვს გამოყოფილი ბიუჯეტი, რათა უზრუნველყოს თბილისის ფარგლებს გარეთ მცხოვრები წევრების დასწრება ღონისძიებებზე მათი პრობლემებისა და მოსაზრებების გამოხატვის მიზნით.

*რეკომენდაცია*

113. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს გაზარდონ ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს ეფექტიანი ფუნქციონირება სათანადო ბიუჯეტის გამოყოფის გზით, რათა ხელი შეუწყონ სხდომების რეგულარულ ჩატარებას რეგიონებში არსებული თემების წარმომადგენლების მონაწილეობით. გარდა ამისა, მისი კომპეტენცია და მანდატი უნდა განისაზღვროს და ჩამოყალიბდეს წარმომადგენლობითი სტრუქტურის შესაქმნელად, სხვადასხვა გადაწყვეტილებების

მიღების და წარმომადგენლობით პროცესებში მისი ყველა წევრის ეფექტური მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით.

**ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა არჩეულ ორგანოებსა და სახელმწიფო ადმინისტრირებაში**

*პირველი ციკლის შედეგები*

114. პირველ დასკვნაში, მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებდა ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს გადაეღათ გადამწყვეტი ნაბიჯები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობის რაოდენობის გაზრდის მიზნით როგორც არჩევით ასევე აღმასრულებელ ორგანოებში, და აქედან გამომდინარე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების დასაქმების დონე საჯარო სამსახურში, განსაკუთრებით იმ რეგიონებში, სადაც ისინი კომპაქტურად სახლობენ.

*მიმდინარე სიტუაცია*

ა) პოზიტიური მოვლენები

115. ეროვნული უმცირესობები სათანადო რაოდენობით არიან წარმოდგენილნი იმ რეგიონების საკრებულოებში, სადაც ისინი მოსახლეობის უმრავლესობას შეადგენენ, მაგალითად, ჯავახეთის რეგიონში. განხორციელდა რიგი ღონისძიებები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობის დონის გაზრდის მიზნით, როგორც არჩევით ორგანოებში, ასევე საჯარო სექტორში. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ განსაკუთრებული ნაბიჯები იქნა გადადგმული ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო) მიერ ეროვნულ უმცირესობათა თემებს შორის არჩევნებში ინფორმირებული მონაწილეობის ხელშეწყობად, განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო მდედრობითი სქესის წარმომადგენლებსა და ახალგაზრდებს. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ფარგლებში ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი, როგორც სახალხო დამცველის აპარატის, ასევე საერთაშორისო და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების წარმომადგენლების შემადგენლობით ადგილობრივ საარჩევნო კომისიაში ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით, ასევე გადადგმულ იქნა რიგი ნაბიჯები არჩევნებისა და შესაბამისი პროცედურების შესახებ ეროვნულ უმცირესობათა ენებზე ინფორმაციის გასავრცელებლად, მათ შორის საზოგადოებრივი მაუწყებლის საშუალებით. გატარებულ ღონისძიებებს შორის აღსანიშნავია 16 საინფორმაციო ხასიათის შეხვედრის ორგანიზება სამცხე-ჯავახეთის, კახეთისა და ქვემო ქართლის რეგიონების საჯარო სკოლებში, რომლის სამიზნე აუდიტორიასაც ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელი ახალგაზრდები წარმოადგენდნენ. ცენტრალური საარჩევნო კომისია, საერთაშორისო დახმარებით, ჩართულია მსხვილი პოლიტიკური პარტიების მიერ ეროვნული უმცირესობებისათვის დახმარების გაწევის საქმიანობაში რათა უზრუნველყოფილ იქნას მათი ინტერესებისა და



პრობლემების სათანადო წარმოდგენა უფრო ვრცელ პოლიტიკურ დებატებში. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, ამომრჩეველთა შორის ცენტრალური საარჩევნო კომისიისადმი ნდობის ფაქტორის ზრდას და მიიჩნევს, რომ ფართოდ აღიარებულია ლეგიტიმურ და კომპეტენტურ ორგანოდ არჩევნების პროფესიონალური, მიუკერძოებელი და თანასწორი გზით ჩატარების უზრუნველსაყოფად.

116. ადგილობრივ დონეზე გადადგმულია რიგი ნაბიჯები ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით. დეცენტრალიზაციის პროცესის თვალსაზრისით, 2014 წლის მარტსა და აპრილში საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, გარდა თბილისისა, ასევე 11 ქალაქში ჩატარდა მერის პირდაპირი არჩევნები, ხოლო 2014 წლის 15 ივნისს მუნიციპალური არჩევნების განმავლობაში მოხდა ადგილობრივი თვითმმართველი მუნიციპალიტეტების 56 გამგებლის პირდაპირი წესით არჩევა.<sup>44</sup> გარდა ამისა, ადგილობრივ საბჭოში პოლიტიკური პარტიების ადგილის მოპოვებისთვის მინიმალური ზღვარი შემცირდა 5%-დან 4%-მდე. უმცირესობათა ენებზე ითარგმნა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ სახელმძღვანელო, , რათა კანდიდატებს ესარგებლათ საჯარო სამსახურის გამოცდებისთვის კიდევ უფრო უკეთ მომზადების შესაძლებლობით. 2014 წლის დეკემბრიდან, ქვემო ქართლში ტესტირება ტარდება აზერბაიჯანულ ენაზე, რამაც, არსებული ინფორმაციის თანახმად, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა უმცირესობათა წარმომადგენელი კანდიდატების შედეგები. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე აღნიშნავს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი მითითებების შესახებ, რომლის თანახმადაც შსს ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში შსს განაგრძობს უპირატესობის მინიჭებას ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელი კანდიდატებისთვის დასაქმებისა და დაწინაურების საკითხების განხილვისას. ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები.

117. საქართველო განაგრძობს შერეული საარჩევნო სისტემით სარგებლობას, რომელიც აერთიანებს პროპორციულ და მაჟორიტარულ სისტემებს. საარჩევნო სისტემის მაჟორიტარული ან ცალკე მანდატის მქონე კომპონენტი ხელს უწყობს ხმათა არათანაბრად დაგროვებას, ვინაიდან რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა ცალკეულ საარჩევნო უბნებში ძალზედ განსხვავებულია.<sup>45</sup> ზოგადად, ეროვნულ უმცირესობათა შორის ამომრჩეველთა აქტივობა ბოლო არჩევნებში (2012 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნები, 2013 წლის ოქტომბრის საპრეზიდენტო არჩევნები და 2014 წლის ივნისის ადგილობრივი არჩევნები) ძალზედ დაბალი იყო. 2014 წლის

<sup>44</sup> თვითმმართველი ერთეულის სტატუსის მქონე ქალაქების რაოდენობა გაიზარდა 5-დან 12 ქალაქამდე, ხოლო თვითმმართველი მუნიციპალიტეტების რაოდენობა გაიზარდა 64-დან 71 მუნიციპალიტეტამდე. იხილეთ ბმული:

[http://www.ifes.org/Content/Publications/FAQ/2014/~/\\_media/Files/Publications/White%20PaperReport/2014/2014\\_IFES\\_Local%20Elections%20Georgia%20FAQ.pdf](http://www.ifes.org/Content/Publications/FAQ/2014/~/_media/Files/Publications/White%20PaperReport/2014/2014_IFES_Local%20Elections%20Georgia%20FAQ.pdf)

<sup>45</sup> საქართველოში სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების განცხადებით, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა დამატებით ხელსაყრელ პირობებს უზრუნველყოფს ძალაუფლების მქონე პოლიტიკური პარტიების მიმართ, ვინაიდან ისინი დებულობენ უფრო მეტი ადგილის, ვიდრე მათი ხმების რაოდენობაა. იხილეთ ბმული: <http://www.isfed.ge/main/783/eng>.

ივნისის არჩევნებში გამგებლის პოზიციაზე დამოუკიდებელი კანდიდატურების წარდგენის შესაძლებლობის არარსებობამ კიდევ უფრო შეაფერხა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების პოლიტიკური ამბიციები. გარდა ამისა, პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ 1997 წლის კანონის მე-6 მუხლი ჯერ კიდევ ხელს უშლის პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბებას ტერიტორიული ან რეგიონული პრინციპის საფუძველზე. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ჩამოყალიბებული პოლიტიკური პარტიების დაინტერესება ეროვნული უმცირესობებისა და მათი კონკრეტული პრობლემების ან მოსაზრებების მიმართ ისევ დაბალია, რეგიონულ დონეზე პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნის შესაძლებლობა მისცემდა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს რეგიონულ და ცენტრალურ დონეზე არჩეულ ორგანოებში უკეთ წარდგენის საშუალებას. სახელმწიფოს მთლიანობის შენარჩუნების კანონიერი ინტერესის აღიარებასთან ერთად, მრჩველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ პოლიტიკურ თავისუფლებაზე არსებული შეზღუდვების პროპორციულობა უნდა შეფასდეს ყოველი შემთხვევის მიხედვით დამკვიდრებული პროცედურების თანახმად, ნაცვლად იმისა, რომ გამორიცხული იყოს პრინციპულად.<sup>46</sup> მიუხედავად დეცენტრალიზაციის კუთხით ბოლო დროს მიღწეული მოკრძალებული პროგრესისა, მრჩველთა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ცენტრალურ დონეზე წარმომადგენლობა განსაკუთრებულ პრობლემად რჩება, ვინაიდან რეგიონებში, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების უმრავლესობა მიიღება დედაქალაქში.

118. მრჩველთა კომიტეტი ასევე შეშფოთებით აღნიშნავს, რომ საჯარო ადმინისტრირებაში ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების რაოდენობა კვლავ უთანასწოროდ დაბალია. გარდა ამისა, კომიტეტისადმი მიეწოდებული ანგარიშების თანახმად უმცირესობათა რიგებიდან წარმოდგენილი რამდენიმე გამგებლის მიმართ ზოგიერთ შემთხვევაში არ განხორციელდა იგივე მომსახურების გაწევა, რაც მათი ქართველი კოლეგების მიმართ. კვლავ არსებობს იმის შეგრძნება, რომ ადგილობრივ დონეზე საჯარო ადმინისტრირების სფეროში არსებული ხელმძღვანელი პოზიციების დაკავება ხორციელდება ყოველთვის უმრავლესობის წარმომადგენლების მიერ, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც აღნიშნული პირები რეალურად არ არიან შესაბამისი რეგიონიდან. მრჩველთა კომიტეტი ასევე მწუხარებით აღნიშნავს, რომ ქუთაისში ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა, სადაც ტარდებოდა ტრენინგი ეროვნულ უმცირესობათა თემებიდან წარდგენილი საჯარო სამსახურის სტუდენტებისა და პროფესიონალებისთვის, 2012 წლიდან ტრენინგს წარმართავს მხოლოდ ქართულ ენაზე საჯარო მოხელეებისთვის და ასევე, გავრცელებული

<sup>46</sup> აგრეთვე იხილეთ ვენეციის კომისიის დირექტივები და განმარტებითი ანგარიში პოლიტიკური პარტიების შესახებ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით ბმულზე: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)007rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)007rev-e), დამტკიცებული 2004 წლის 15 აპრილს.

ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნულმა სასწავლებელმა მინიმუმამდე დაიყვანა საჯარო ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული ტრენინგების რაოდენობა.

119. მრჩველთა კომიტეტი ასევე ძალზედ შეშფოთებულია აფხაზეთში, გალის რაიონში მცხოვრებ ქართველ უმცირესობათა 30,000 წარმომადგენლის შესახებ წარმოდგენილი ანგარიშებით, რომლებიც ამოიღეს ამომრჩველთა სიებიდან და შესაბამისად მათ ვერ მიიღეს მონაწილეობა 2014 წლის აგვისტოს დეფაქტო საპრეზიდენტო არჩევნებში. მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ დეფაქტო არჩევნების აღიარება არ მომხდარა საერთაშორისო დონეზე, მრჩველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ არჩევნებში მონაწილეობის უფლების აღნიშნული სახით ჩამორთმევა წარმოადგენს ჩარჩო კონვენციის მე-15 მუხლით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევას, რაც ასევე ვრცელდება უმრავლესობათა წარმომადგენლებზე იმ შემთხვევებში, როდესაც ისინი იმყოფებიან უმცირესობათა მდგომარეობაში.

#### *რეკომენდაციები*

120. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების არჩევით ორგანოებსა და ყველა დონის საჯარო ადმინისტრირებაში ჩართულობის გაზრდის მიზნით აუცილებელი საკანონმდებლო და პოლიტიკური დონის ნაბიჯების გადადგმის გზით, მათ შორის კიდევ უფრო მასშტაბური დეცენტრალიზაციის ღონისძიებების ფარგლებში.

121. კომიტეტი ასევე მოუწოდებს ხელისუფლებას ხელი შეუწყოს პოლიტიკური პარტიების მხარდაჭერას ეროვნულ უმცირესობათა თემების მიმართ და მათი პრობლემების აღმოფხვრის მიზნით,, ქვეყნის მასშტაბით, დედაქალაქის ჩათვლით.

#### **საზოგადოებრივ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობა**

##### *პირველი ციკლის შედეგები*

122. პირველ დასკვნაში, მრჩველთა კომიტეტმა წარმოადგინა მოსაზრება, რომლის თანახმადაც ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს ყოველგვარი გაუმართლებელი დამაბრკოლებელი ფაქტორის, მათ შორის ენის ფლობასთან დაკავშირებული არასათანადო მოთხოვნების აღმოფხვრა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ეკონომიკური საქმიანობის მიმართ და ხელი უნდა შეუწყოს მათ სამართლიან და თანასწორუფლებიან დაშვებას მიწის პრივატიზაციის პროცესთან.

##### *მიმდინარე სიტუაცია*

##### *ა) პოზიტიური მოვლენები*

123. 2012 წლიდან განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა საქართველოს მასშტაბით ეკონომიკური სიტუაციის გაუმჯობესებას. შემუშავებულ იქნა არაერთი სტრატეგია ეროვნული უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული რეგიონების განვითარებისთვის.

ახალი ინფრასტრუქტურის განვითარება, როგორცაა თბილისსა და ბათუმს შორის ავტომაგისტრალის მშენებლობა, მეტად ხელსაყრელია რეგიონებისთვის, რამდენადაც იგი კიდევ უფრო აადვილებს ვაჭრობასა და ტრანსპორტირებას. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში შემოსავლის წყაროს ძირითადად თვითდასაქმება, მათ შორის ვაჭრობა და სოფლის მეურნეობა წარმოადგენს. შედეგად, აღნიშნულ რეგიონებში სიღარიბის დონე შედარებით დაბალია. მრჩველთა კომიტეტი ასევე მიესალმება ხელისუფლების მიერ გაწეულ უწყვეტ ჰუმანიტარულ დახმარებას კონფლიქტით დაზარალებული თემების მიმართ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლის ორივე მხარეს.

#### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

124. ურბანული ცენტრების ფარგლებს გარეთ უმუშევრობის დონე განსაკუთრებით მაღალია და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები აცხადებენ ოფიციალურ შრომით ბაზარზე მათი ძალიან მცირე შესაძლებლობების შესახებ. . უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ კანონში განხორციელებულ ცვლილებები (იხილეთ მე-4 მუხლთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შენიშვნები), ასევე 2014 წლის განმავლობაში რუსული რუბლის გაუფასურება განსაკუთრებით უარყოფითად აისახა ჯავახეთის რაიონში ეროვნულ უმცირესობათა თემების სოციო-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. შედეგად, მოსახლეობის აღნიშნულ ნაწილში კვლავ იჩენს თავს მარგინალიზაციის შეგრძნება, რომელიც კიდევ უფრო მძაფრდება კონკრეტული პოზიციისთვის ენის ცოდნასთან დაკავშირებული მოთხოვნების არსებობით, რაც ყოველთვის არ წარმოადგენს გონივრულ ნაბიჯს. მაგალითად, მრჩველთა კომიტეტისთვის ცნობილი გახდა, რომ ბაქო-თბილისი-ყარსის სარკინიგზო ხაზის მშენებლების სამსახურში აყვანასთან დაკავშირებული მოთხოვნები შემოიფარგლებოდა მხოლოდ ქართული ენის გამართულ დონეზე ცოდნით, ახალქალაქსა და ყარსს შორის იმ ყველაზე შორეულ ადგილებშიც კი, სადაც მოსახლეობა ძირითადად სომხურ უმცირესობას მიეკუთვნება. ადგილობრივმა ხელმძღვანელმა პირებმა მრჩველთა კომიტეტის დელეგაციასთან გამოთქვეს ეჭვი იმასთან დაკავშირებით, საერთოდ შეძლებდა თუ არა ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი საკუთარი წვლილი შეეტანა აღნიშნულ, ტექნიკური თვალსაზრისით მეტად მნიშვნელოვან პროექტში. მრჩველთა კომიტეტს ამგვარი დამოკიდებულება მიაჩნია უსარგებლოდ საზოგადოების სათანადო ინტეგრაციის მისაღწევად, რომელიც წარმოადგენს ორმხრივ პროცესს და საჭიროებს გახსნილობას უმრავლესობაში მყოფი მოსახლეობის მხრიდანაც. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების თქმით, „1+4 პროგრამის“ ეფექტიანობის რეალურ მტკიცებულებას განსაზღვრავს ის, ექნებათ თუ არა სტიმული შორეული რეგიონებიდან წარმოდგენილ ეროვნულ უმცირესობათა კურსდამთავრებულებს დაუბრუნდნენ საკუთარ რეგიონებს და ადგილზე დასაქმდნენ.. აღნიშნული კუთხით მათი წარმომავლობა და ენის ცოდნა დასაქმების პროცესში განხილულ უნდა იქნას, როგორც დამატებითი უპირატესობა და არა როგორც დამაბრკოლებელი ფაქტორი მიუხედავად

იმისა, რომ სამსახურში აყვანისას შესალებელია აგრეთვე საჭირო გახდეს ქართულ ენაში მომზადება ან პროფესიული გადამზადება.

125. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ სოციალურ დახმარებასა და ჯანდაცვის მომსახურებებზე წვდომის ხელშეწყობა ჯავახეთის რაიონში აღინიშნა იმ ფაქტით, რომ ჯანდაცვის მუშაკების უმრავლესობა სომხურ ენაზე საუბრობს. თუმცა, სამედიცინო ისტორიის ქართულ ენაზე უზრუნველყოფის მოთხოვნა (იხილეთ მე-10 მუხლთან დაკავშირებული შენიშვნები) კვლავ საფრთხეს უქმნის უამრავ დაწესებულებას, ხელს უწყობს შეფერხებას და ხშირ შემთხვევაში საჭიროებს დამატებით ხარჯსაც. სხვა რეგიონებში, მათ შორის ქვემო ქართლსა და კახეთში, სამედიცინო და სხვა საშუალებებზე წვდომა ხშირად შეფერხებულია ენობრივი ბარიერის გამო, განსაკუთრებით ასაკოვან თაობაში. გარდა ამისა, მცირერიცხოვან უმცირესობათა წარმომადგენლები ხშირ შემთხვევაში ცხოვრობენ შორეულ, საზღვრისპირა რეგიონებსა და პატარა სოფლებში, სადაც ჯანდაცვის მომსახურებით სარგებლობა ძირითადად არაადექვატურია ქართული ენის ცოდნისა და იმ ინფორმაციის დეფიციტის მიზეზით, თუ ვის უნდა მიმართონ დასახმარებლად.<sup>47</sup>

#### *რეკომენდაციები*

126. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს შეიმუშავონ მრავალმხრივი მიდგომა, რათა უზრუნველყონ ეროვნულ უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის რეგიონული და ინფრასტრუქტურის განვითარების პროცესებიდან თანაბარი სარგებელი, ასევე სათანადო დასაქმების შესაძლებლობების მიღება. უმცირესობათა ენის ცოდნა აღნიშნული კუთხით უნდა ჩაითვალოს, როგორც დამატებითი უპირატესობა და არა როგორც ნაკლი.

127. კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მიმართოს შესაბამის ზომებს, რათა ხელი შეუწყონ ეროვნულ უმცირესობათა, მათ შორის მცირერიცხოვანი ჯგუფების წარმომადგენლებისა და შორეულ რეგიონებში დისპერსულად მცხოვრები პირების მიერ სამედიცინო ობიექტებითა და სოციალური მომსახურებით სარგებლობას.

### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 17 და მუხლი 18**

#### **ორმხრივი თანამშრომლობა**

##### *პირველი ციკლის შედეგები*

128. პირველ დასკვნაში მრჩეველთა კომიტეტმა მიუთითა, რომ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის მიზნით ხელისუფლებამ მხარი უნდა დაუჭიროს კონსტრუქციულ მიდგომას

<sup>47</sup> ბავშვებისთვის ფსიქოლოგების დახმარების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით იხილეთ ბმული: <http://ombudsman.ge/en/recommendations-Proposal/rekomendaciebi-regarding-provision-of-psychologists-for-children-representatives-of-ethnic-minorities.page>.

საერთაშორისო თანამშრომლობის კუთხით, მათ შორის მეზობელ ქვეყნებთან თანამშრომლობის ხელშეკრულებების გაფორმების გზით.

#### *მიმდინარე სიტუაცია*

##### ა) პოზიტიური მოვლენები

129. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება სხვადასხვა ქვეყანასთან დისკუსიების გაგრძელების ფაქტს, ასევე რიგ საკითხებზე არაერთი ორმხრივი შეთანხმების გაფორმებას ორმხრივი და რეგიონული თანამშრომლობის ხელშეწყობისა და კეთილმეზობლური ურთიერთობების ჩამოყალიბების მიზნით.

##### ბ) მნიშვნელოვანი საკითხები

130. მრჩველთა კომიტეტი თვლის, რომ ორმხრივი კომისიების შექმნა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ჩართულობით მათ პრობლემებთან დაკავშირებით, როგორცაა განათლება, ტრანს-სასაზღვრო ვაჭრობა ან მოქალაქეობის მიღებასთან/ჩამორთევასთან დაკავშირებულ საკითხები, შესაძლებელია წარმოადგენდეს პრაქტიკული გადაწყვეტილებების განსაზღვრის შესაძლებლობას ზოგიერთ არსებულ გამოწვევაზე საზღვრების მიმდებარე მოსახლეობას შორის კავშირების განვითარებისა და მეზობელ საზოგადოებებს შორის ურთიერთკავშირის დამყარების აქტიური ხელშეწყობის მეშვეობით.

#### *რეკომენდაცია*

131. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებსგააძლიერონ ძალისხმევა, რათა ხელი შეუწყონ რეგიონში კეთილმეზობლური ურთიერთობების ჩამოყალიბებას და განსაკუთრებით, ყურადღება მიაქციონ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობის გაზრდას სათანადო თანამშრომლობის ჩამოყალიბებასა და განხორციელებაში.

### **III. დასკვნითი შენიშვნები**

133. მრჩველთა კომიტეტის აზრით, მოცემული დასკვნითი შენიშვნები შესაძლოა საფუძველი გახდეს საქართველოსთან დაკავშირებით მინისტრთა კომიტეტის მიერ მისაღები დასკვნებისა და რეკომენდაციებისთვის.

#### **პოზიტიური მოვლენები**

134. 2009 წლის მარტში მრჩველთა კომიტეტის მიერ პირველი ანგარიშის დამტკიცების შემდგომ, საქართველოში სათანადო ყურადღება მიექცა ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის საკითხს და ამ კუთხით მნიშვნელოვანი პროგრესი აღინიშნა. 2009 წელს დამტკიცდა შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფცია და სამოქმედო გეგმა და განხორციელდა რიგი ღონისძიებები ეფექტური თანასწორობისა და უფლებებით თანაბარი სარგებლობის ხელშეწყობის მიზნით ეროვნულ უმცირესობათა



წარმომადგენლებს შორის. ხელისუფლება კიდევ უფრო ჩაერთო აღნიშნული კუთხით მიღწეული შედეგების დეტალურ შეფასებაში და, მოცემული შეფასებისა და უმცირესობათა წარმომადგენლებსა და ექსპერტებთან მჭიდრო კონსულტაციის გზით, იმყოფება განახლებული სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2015-2020 წლების სტრატეგიის დამტკიცების პროცესში.

135. 2014 წლის მაისში, მიღებული იქნა საყოველთაო ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა, რომელიც კრძალავს პირდაპირ და არაპირდაპირ დისკრიმინაციას და გარკვევით აღიარებს საგანგებო ღონისძიებების მნიშვნელობას მოსახლეობის არახელსაყრელ პირობებში მყოფ სეგმენტებს შორის ეფექტიანი თანასწორობის ხელშეწყობისთვის. სახალხო დამცველის აპარატის ფარგლებში შეიქმნა თანასწორობის დეპარტამენტი, რომლის პასუხისმგებლობაშიც შედის საჩივრების მიღება; მისი დაფუძნების დღიდან მიღებული საქმეების რაოდენობა იზრდება. სახალხო დამცველი საზოგადოებაში დიდი ნდობით სარგებლობს, მას სულ უფრო ხშირად მიმართავენ მოსახლეობა კონსულტაციისთვის. გაიხსნა შვიდი რეგიონული სამსახური. ქვეყნის მასშტაბით მისი საქმიანობისა და მანდატის შესახებ ცნობიერების დონე სულ უფრო იზრდება. საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით არსებული სიტუაციის შესახებ სახალხო დამცველის წლიური და თემატური ანგარიშები განიხილება პარლამენტში, ხოლო საპარლამენტო კომიტეტი ჩართულია მისი რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგში.

136. 2012 წელს სისხლის სამართლის კოდექსში განხორციელებული ცვლილებებით რასობრივ ნიადაგზე ნებისმიერი დანაშაულის დამამძიმებელ გარემოებად იქნა წარმოდგენილი. შესაბამისი ძალისხმევა აღინიშნება სახალხო დამცველის აპარატისა და რიგი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მხრიდან სიძულვილის ნიადაგზე მოტივირებული დანაშაულის ყველა ინციდენტის სწრაფი და ეფექტიანი გამოძიების ხელშეწყობის მიზნით; ასევე საზოგადოებას, განსაკუთრებით ამგვარი დანაშაულისგან დაუცველ ჯგუფებს შორის, მოქმედი სამართლებრივი სტანდარტებისა და წარმოდგენილი სამართლებრივი ანაზღაურების საშუალებების შესახებ ცნობიერების დონის ამაღლების უზრუნველყოფის მიზნით. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ ასევე ორგანიზებულია რიგი შემეცნებითი და საგანმანათლებლო ღონისძიებები ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიის სისრულეში მოყვანისა და უფრო ღია და პლურალისტური მედია გარემოს დამკვიდრების ხელშეწყობის მიზნით.

137. ხელისუფლება განაგრძობს ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული ღონისძიებების, ასევე უმცირესობათა ენებზე რიგი გაზეთების ბეჭდვის მხარდაჭერას. 2011 წლის ივლისიდან რელიგიურ ორგანიზაციებს შეუძლიათ რეესტრში საჯარო დაწესებულებად დარეგისტრირება. მათი გაზრდილი სამართლებრივი სტატუსი უზრუნველყოფს უკეთეს წვდომას სახელმწიფო მხარდაჭერაზე, მათ შორის ქონების

დაბრუნებასთან დაკავშირებით და აუმჯობესებს, დომინანტური რელიგიის გარდა სხვა რელიგიისა და აღმსარებლობის მიმდევართა პირობებს.

138. საზოგადოებრივ რადიოსა და ტელევიზიაში, რეგიონული დონის ჩათვლით, გრძელდება მაუწყებლობა უმცირესობათა ენებზე. გარდა ამისა, მისასალმებელია ხელისუფლების გეგმა ქვეყნის მასშტაბით რუსულენოვანი ახალი ამბების მაუწყებლობის განახლების შესახებ, რომელმაც უნდა მოიცვას უმცირესობათა ყველა თემი, მათ შორის უმცირესობათა მცირერიცხოვანი ჯგუფები. სახელმწიფო ენის შესახებ კანონპროექტი შემუშავებულ იქნა ეროვნულ და საერთაშორისო ექსპერტებთან, ასევე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან მჭიდრო კონსულტაციით. კანონპროექტის მიზანია ქართული ენის, როგორც კომუნიკაციის ძირითადი საშუალების ხელშეწყობა, თუმცა ამასთანავე ითვალისწინებს დაცვის სტატუსსა და გარანტიებს უმცირესობათა ენების მიმართ ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ოფიციალური კომუნიკაციისას, ასევე ტოპოგრაფიულ ნიშნებთან მიმართებაში. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს კანონპროექტის მოსალოდნელი დამტკიცება მისასალმებელ მოვლენად მიაჩნიათ, რომელიც იმ საკითხებში სამართლებრივი სიცხადის შესატანად, რომლებიც დღემდე არაერთგვაროვან მოსაზრებებს იწვევდა.

139. საქართველოს მასშტაბით დაახლოებით 300 სკოლაში ისევ მიმდინარეობს სწავლება სომხურ, აზერბაიჯანულ და რუსულ ენებზე და 2015 წლის სექტემბრისთვის იგეგმება მცირერიცხოვან უმცირესობათა ენებზე სწავლების შესაძლებლობის დანერგვა. გარკვეული ნაბიჯები იქნა გადადგმული ეროვნულ უმცირესობათა სკოლების მასწავლებელთა სათანადო სასწავლო შესაძლებლობებითა და საგანმანათლებლო მასალით უზრუნველყოფის მიზნით, ასევე განსაკუთრებით არახელსაყრელ პირობებში მყოფი ჯგუფების წარმომადგენელი ბავშვებისთვის განათლებაზე წვდომის ხელშეწყობისთვის. შეიქმნა განათლების სამინისტროსთან არსებული ეროვნულ უმცირესობათა საკონსულტაციო კომისია, რომლის ფარგლებშიც ენის სწავლების პოლიტიკის შემუშავების მიზნით ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს მონაწილეობით, ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი, რაც ხელს შეუწყობს უმცირესობათა ენაზე ხარისხიანი განათლების მიღებისა და სახელმწიფო ენის ჯეროვნად დაუფლების შესაძლებლობას უმცირესობათა ენის სკოლების თითოეული მოსწავლისთვის. უმაღლეს განათლებაზე წვდომა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა იმ პროგრამის დანერგვის შედეგად, რომელიც საშუალებას აძლევს უმცირესობათა ენის სკოლების კურსდამთავრებულებს გაიარონ ზოგადი ტესტირება უმცირესობათა ენაზე, რომლის საფუძველზეც მოხდება მათი ჩარიცხვა უმაღლეს სასწავლებელში, დამატებითი ერთი წლის განმავლობაში ქართული ენის ცოდნის დონის გაუმჯობესების მიზნით.

140. ხელისუფლების მხრიდან მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა ეროვნულ უმცირესობათა ეფექტიანი მონაწილეობის ხელშეწყობას მათთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, ასევე ზოგადად საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. სახალხო დამცველის აპარატის დაქვემდებარებაში შემავალი ეროვნული უმცირესობათა



საბჭო კვლავ რჩება ძირითად საკონსულტაციო მექანიზმად ეროვნული უმცირესობებისთვის და აქტიურად არის ჩართული ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ სახელმწიფო პოლიტიკის მონიტორინგსა და შეფასებაში, ასევე მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო და პოლიტიკური დოკუმენტების მომზადებასა და შემუშავებაში. გარდა ამისა, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ და რიგმა სამოქალაქო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა მიმართეს ერთობლივ ძალისხმევას, ეროვნულ უმცირესობათა ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ არჩევნებში მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით, მდებარეობითი სქესის წამომადგენლებსა და ახალგაზრდებზე განსაკუთრებული ფოკუსირებით. ასევე შემუშავებულია რიგი ინიციატივები მსხვილი პოლიტიკური პარტიების მიერ ეროვნულ უმცირესობათა მოსაზრებებსა და პრობლემებზე ყურადღების გასამახვილებლად და მათთან წვდომის აქტიური მოტივირების გზით. ინფრასტრუქტურის მნიშვნელოვანი განვითარება აღინიშნა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებით დასახლებულ ზოგიერთ რეგიონში და ადგილობრივ დონეზე გადაიდგა რიგი ნაბიჯები საჯარო ადმინისტრირების სფეროში მათი წარმომადგენლების ჩასართავად.

### **პრობლემური საკითხები**

141. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ეფექტიან თანასწორობას შესაბამისი უფლებებით სარგებლობასთან დაკავშირებით კვლავ საფრთხე ექმნება ქართული ენის არასათანადო ცოდნისა და მარგინალიზაციის შეგრძნების გამო, განსაკუთრებით დიდი რაოდენობით მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა შორის. ბოლო წლების მანძილზე უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებული საკითხების მიმართ ხელისუფლების მიდგომის ზოგადად შერბილების მიუხედავად, ზოგიერთ თანამდებობის პირსა და საზოგადოების ნაწილს შორის ჯერ კიდევ მყარად არის ფესვგადგმული ის უძველესი ცრურწმენა, რომ ეროვნული უმცირესობები პოტენციურ საფრთხეს უქმნიან უსაფრთხოებას და ორიენტირებული არიან მეზობელ ქვეყნებზე. ეროვნულ და რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი დისკურსი ჯერ კიდევ მწვავეა. ბოლო წლების განმავლობაში ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის ზეგავლენა კიდევ უფრო გაიზარდა და იგი ყოველთვის არ ემხრობა მრავალფეროვნების დამკვიდრებას. უმცირესობათა წარმომადგენლები გამოთქვამენ მოსაზრებას მოსახლეობის უმრავლესობისა და დომინანტური რელიგიის უპირატესობის შესახებ, რაც წარმოადგენს საჯარო განხილვის საგანს და შეადგენს რიგ პოლიტიკურ, მათ შორის უმაღლესი დონის აქტორთა რიტორიკის ნაწილს.

142. ახალი ანტიდისკრიმინაციული კანონის ეფექტიანობა იზღუდება იმ ფაქტით, რომ მასში გათვალისწინებული უფლებებისა და სტანდარტების ცოდნა საზოგადოებასა და იურიდიული პროფესიის წარმომადგენლებს შორის ისევ დაბალ დონეზე რჩება. მხოლოდ რამდენიმე სამართალწარმოებისას განხორციელდა მასში გათვალისწინებული დებულებების გამოყენება. თანასწორობის დეპარტამენტს შეუძლია მხოლოდ მის წინაშე

წარდგენილი საქმეების მოსმენა, თუმცა არ შეუძლია ჯარიმების ან სანქციების დაკისრება. გარდა ამისა, ზოგიერთი დაწესებულების მხრიდან ვაწყდებით წინააღმდეგობას კანონით გათვალისწინებული გარკვეული უფლებებით სარგებლობასთან დაკავშირებით და ჯერ კიდევ არ მომხდარა ჰარმონიული სამთარობო პოლიტიკის შემუშავება საჯარო სამსახურებში თანამედროვე ანტიდისკრიმინაციული სტანდარტების ეფექტიანად მიღებასა და დანერგვასთან დაკავშირებით. გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული სტიმულს უკარგავს დაზარალებულ პირებს მიმართონ სასამართლოს დისკრიმინაციის გამოვლენის შემთხვევაში.

143. მიუხედავად იმისა, რომ ინტერეთნიკური ურთიერთობები ზოგადად კარგი ურთიერთდამოკიდებულებითა და დიალოგით ხასიათდება, მათ შორის სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფებით დასახლებულ სოფლებშიც, რიგ რეგიონებში უფრო გახშირდა აღმსარებლობებს შორის დაძაბულობისა და კონფლიქტის ფაქტები. პოლიტიკურ დისკურსსა და მასმედიაში იზრდება სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევები, ხოლო მათი აღმოფხვრის მექანიზმები თითქმის ბუნდოვანია. უმცირესობათა თემებს შორის დაუცველობის შეგრძნებას ქმნის სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულში ეჭვმიტანილ პირებთან დაკავშირებული გამოძიების ბოლომდე მიყვანისა და სისხლის სამართლებრივი დევნის შემთხვევების ძალიან მცირე რაოდენობა, რაც ძირს უთხრის მათ ნდობას პოლიციის შესაძლებლობის მიმართ მათი უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, წარმოდგენილი იქნა ანგარიშები პოლიციის წარმომადგენლებში დისკრიმინაციული დამოკიდებულებისა და რიგ საქმეებში ძალაუფლების არაპროპორციულად სარგებლობის შემთხვევების შესახებ, რომელთა დამოუკიდებლად ან სრულყოფილად გამოძიება არ მომხდარა.

144. ეროვნულ უმცირესობათა იდენტობის შენარჩუნების მიზნით გაწეული მხარდაჭერა მიიჩნევა არასაკმარისად იმისათვის, რომ უმცირესობათა კულტურა და ენები დანახულ იქნეს საქართველოს კულტურის შემადგენელ ელემენტებად. გარდა ამისა, უმცირესობათა რიგი გაერთიანებები, განსაკუთრებით რეგიონებში, არ არიან სათანადოდ ინფორმირებული მათთვის ხელმისაწვდომი დაფინანსების მექანიზმების შესახებ. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, რომლის დაფუძნებასაც თავდაპირველად მიესალმებოდა სამოქალაქო საზოგადოება, ხშირად გაკრიტიკებულია იმ სამუშაო მეთოდოლოგიის შემუშავებისთვის, რომელიც აშკარად უწყობს ხელს რელიგიურ აღმსარებლობებს შორის იერარქიის დამკვიდრებას, უზრუნველყოფს რა მხარდაჭერასა და დაფინანსებას მხოლოდ რამდენიმე მათგანის მიმართ და ამყარებს ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის დომინანტობას, ფინანსური საშუალებებისა და ქონების აღდგენის თვალსაზრისის ჩათვლით.

145. უმცირესობათა ენებზე წარმოდგენილი საზოგადოებრივი რადიოსა და სატელევიზიო გადაცემები ძალიან დაბალი ხარისხისაა და ძალზედ მცირე ყურადღება ეთმობა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების, როგორც ქართული საზოგადოების სრულყოფილებიანი წევრების ყოველდღიურ პრობლემებს. უმცირესობათა ენებზე

მომუშავე ჟურნალისტებთან დაკავშირებით აღინიშნება მეტი პროფესიონალიზმისა და გადამზადების საჭიროება, რათა მოხდეს იმ პროგრამების მომზადება, რაც მიმართული იქნება ეთნიკურ უმცირესობებზე, განსაკუთრებით ახალგაზრდებზე. გარდა ამისა, აუცილებელია დამატებითი ძალისხმევა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების პრობლემებისა და მოსაზრებების მედიაში სათანადოდ ასახვის მიზნით და ასევე, იმ მიზნით, რომ არ განმტკიცდეს არსებული სტერეოტიპი - თითქოსდა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები არ ინტერესდებიან საქართველოს ეროვნული ახალი ამბებით.

უზრუნველყოფილი უნდა იქნას მეტი შესაძლებლობები სრულწლოვანი პირებისთვის ქართული ენის სწავლასთან დაკავშირებით. ასევე საჭიროა სათანადო ნაბიჯების გადადგმა მცირერიცხოვან უმცირესობათა ან იმ უმცირესობათა ენების გამოყენების ხელშეწყობისა და დაცვის მიზნით, რომლებიც არ ცხოვრობენ კომპაქტურად დასახლებულ ადგილებში.

146. ზოგადად, ეროვნულ უმცირესობათა სკოლებში განათლების ხარისხი საშუალოზე დაბალია. სახელმძღვანელოების 70% თარგმნილია უმცირესობათა ენებზე, თუმცა ხშირად არასათანადო ხარისხით. მასწავლებლებისთვის განკუთვნილი ტრენინგები ტარდება ძირითადად ქართულ ენაზე, რაც მასწავლებლებისათვის, რომლებიც სათანადოდ არ ფლობენ სახელმწიფო ენას, აფერხებს მათთვის განკუთვნილი ტრენინგების ხელმისაწვდომობას. უმცირესობათა სკოლებში არსებული სასწავლო გეგმის გადასინჯვა არ მომხდარა შეცვლილ აკადემიურ მოთხოვნებთან მისადაგების მიზნით და არავითარი სტანდარტი არ დანერგილა უმცირესობათა ენებზე სწავლებასთან დაკავშირებით. უმცირესობათა წარმომადგენლები შეშფოთებულნი არიან უმცირესობათა ენებზე მწირი რაოდენობის საბავშვო ბაღების არსებობით, რომლებიც უმცირესობათა ენებს სწავლების საშუალებად იყენებს. ორენოვანი განათლების შესაძლებლობების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული ინიციატივები საყოველთაოდ მისაღებია, თუმცა უნდა მომზადდეს სათანადო სიფრთხილის ზომების დაცვით და თან უნდა დაერთოს ექსპერტთა რჩევა იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ეროვნულ უმცირესობათა თემებს შორის მშობლიური ენისა და სახელმწიფო ენის სრულყოფილად დაუფლების სასურველი შედეგები ნამდვილად მიღწეული იქნას. გარდა ამისა, ხშირად წარმოდგენილია ანგარიშები საჯარო განათლების სისტემაში სტუდენტების რელიგიური ინდოქტრინაციის შესახებ და საგანმანათლებლო მასალა ხშირ შემთხვევებში სათანადოდ არ ასახავს ეროვნულ უმცირესობათა იდენტობასა და კულტურას.

147. სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული ეროვნული უმცირესობათა საბჭო მოითხოვს სათანადო დაფინანსების გამოყოფას, რათა რეგიონში მყოფ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს მიეცეს შეხვედრებზე რეგულარულად დასწრებისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობა. საჯარო ადმინისტრირებაში ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა კვლავ არათანაბრად დაბალია. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები ადასტურებენ, რომ მათი

კანდიდატურა ხშირად არაჯეროვნად განიხილება არსებულ, განსაკუთრებით მაღალი დონის პოზიციებზე. ეროვნულ უმცირესობათა შორის არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა პროცენტული მაჩვენებელი ძალზედ დაბალია. შერეული საარჩევნო სისტემა ითვალისწინებს მაჟორიტარულ ელემენტებს, რომლებსაც მივყავართ ხმათა მნიშვნელოვან უთანასწორობამდე, ვინაიდან რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა სხვადასხვა საარჩევნო უბანზე მნიშვნელოვნად განსხვავდება. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა ცენტრალურ დონეზე შემფოთების საგნად რჩება, განსაკუთრებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ მათთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მიიღება დედაქალაქში. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების დასაქმებას აფერხებს ენებთან დაკავშირებით არსებული მოთხოვნები, რაც ყოველთვის არ არის მოთხოვნილი ამოცანების პროპორციული. ასევე თავს იჩენს სირთულეები სოციალური და ჯანდაცვის სერვისებით უმცირესობათა ენებზე სარგებლობასთან დაკავშირებით, განსაკუთრებით შორეულ რეგიონებში.

### **რეკომენდაციები**

148. მრჩეველთა კომიტეტის ანგარიშის პირველ და მეორე ნაწილებში გათვალისწინებული დეტალური რეკომენდაციების სისრულეში მოსაყვანად შესაბამისი ღონისძიებების მიღებასთან ერთად, ხელისუფლებას მოუწოდებენ მიმართოს ქვემოთ ჩამოთვლილ ზომებს ჩარჩო კონვენციის შემდგომი იმპლემენტაციის გაუმჯობესების მიზნით:

- ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან მჭიდრო კონსულტაციის გზითა და წინა ღონისძიებების შეფასების გათვალისწინებით დეტალური სტრატეგიის დამტკიცებისა და იმპლემენტაციის უზრუნველყოფა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის შესაბამის უფლებებთან თანაბარი წვდომის ხელშეწყობის მიზნით; პოლიტიკურ დისკურსში უფრო სრულყოფილად უნდა იქნას წარმოდგენილი ხელისუფლების ვალდებულება ეროვნულ უმცირესობათა სრულ და ეფექტიანთანასწორობასთან დაკავშირებით;

- 2014 წლის ანტიდისკრიმინაციული კანონის ეფექტიანი იმპლემენტაციის ხელშეწყობა საზოგადოების წევრებს შორის მოქმედი სტანდარტებისა და ზიანის ანაზღაურების შესაბამისი მექანიზმების შესახებ ცოდნის დონის ამაღლებით, ასევე კანონით გათვალისწინებული დებულებების ხელისუფლებისა და საჯარო სექტორის ფარგლებში მუდმივად გამოყენების ხელშეწყობა;

- ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე ეროვნულ უმცირესობათა იდენტობის, კულტურის დაცვისა და ხელშეწყობის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებების მიმართ არსებული მხარდაჭერის გაზრდა, მათ შორის გრძელვადიანი დახმარებისა და შესაძლებლობისამებრ ხელსაყრელი შენობების უზრუნველყოფის გზით; რესურსების განაწილების პროცედურებში უმცირესობების წარმომადგენლების ჩართვა;

- სამართალდამცავთა მხრიდან რეაგირების შესაძლებლობის განმტკიცება უმცირესობათა წარმომადგენლების მიმართ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევების სათანადოდ და დაუყოვნებლივ გამოძიებისა და აღკვეთის მიზნით; უმცირესობათა მიმართ შეუწყნარებლობისა და უპატივცემულობის გამოხატვის ყველა შემთხვევის საჯაროდ და დაუყოვნებლივ დაგმობა და პოლიციის მიერ უფლებამოსილებით ბოროტად სარგებლობის ყველა შემთხვევის ეფექტიანად გამოძიება დამოუკიდებელი და სპეციალიზებული სამსახურის შექმნის გზით;
- სათანადო ძალისხმევის გაზრდა მიმზიდველი და მრავალფეროვანი მედია გარემოს შექმნის მიზნით, სადაც გათვალისწინებული იქნება ეროვნულ უმცირესობათა, მათ შორის მცირერიცხოვან უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის მშობლიურ ენებზე ხარისხიანი მედიის მიწოდების საკმარისი შესაძლებლობა და ეროვნულ უმცირესობათა ჯეროვნად წარდგენა მეინსტრიმულ საზოგადოებრივ მედია საშუალებებში;
- ენების გამოყენებასთან დაკავშირებით საკანონმდებლო ჩარჩოს დამტკიცების უზრუნველყოფა და ქვეყნის მასშტაბით უმცირესობათა ენების გამოყენებისთვის დადგენილი გარანტიების ეფექტიანი იმპლემენტაციის ხელშეწყობა ისეთი გარემოს შექმნით, რომელიც ხელსაყრელი იქნება მცირერიცხოვან უმცირესობათა ენების გამოყენებისთვის;
- უმცირესობათა ენის სწავლების სათანადო სტანდარტების შემუშავება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებსა და შესაბამის სკოლებთან მჭიდრო კონსულტაციით; დეტალური სტრატეგიის შემუშავება ეროვნულ უმცირესობათა სკოლებში თანამედროვე ენის სწავლების მეთოდის დანერგვის ხელშეწყობისთვის, შესაბამის საგანმანათლებლო მასალასა და მასწავლებელთა ტრენინგის შესაძლებლობების უზრუნველყოფის ჩათვლით, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს მშობლიური ენისა და ქართული ენის ჯეროვნად ცოდნის ხელშეწყობა; ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის განათლებაზე თანაბარი წვდომის ხელშეწყობისა და სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის აქტიური პრევენციისკენ მიმართული ღონისძიებების განხორციელება;
- ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს ოპერატიული ფუნქციონირების გაზრდა, რეგიონებში არსებული თემების წარმომადგენლების ეფექტიანი მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად, სათანადო ბიუჯეტის გამოყოფის ჩათვლით; გაიზარდოს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა არჩევით ორგანოებსა და სახელმწიფო ადმინისტრირების ყველა დონეზე, მათ შორის ფართო დეცენტრალიზაციის პროცესების ფარგლებში. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ რეგიონული ინფრასტრუქტურისა და განვითარების პროექტებიდან თანაბარი სარგებლის მიღების, ასევე ქვეყნის მასშტაბით სოციალურ და ჯანდაცვის საშუალებებსა და დასაქმების შესაძლებლობებზე თანასწორუფლებიანი წვდომის ხელშეწყობა.