



*არაოფიციალური თარგმანი*

შეზღუდული  
ACFC/OP/III(2019)002

**ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის  
მრჩეველთა კომიტეტი**

**2019 წლის 7 მარტს მიღებული  
მესამე დასკვნა საქართველოს შესახებ<sup>1</sup>**

**შემაჯამებელი დასკვნა**

"დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" 2014 წელს და "სახელმწიფო ენის შესახებ" 2015 წელს მიღებული კანონების მეშვეობით, ბოლო წლებში გაძლიერდა საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოში უმცირესობათა უფლებების დაცვის ხელშეწყობას. საქართველო ინარჩუნებს მოქნილ და ღია მიდგომას ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფეროსთან დაკავშირებით.

მონაცემთა უფრო ეფექტური შეგროვება საშუალებას მისცემს ხელისუფლებას, უკეთ განსაზღვროს ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელთა მდგომარეობა საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში, რაც იქნება უმცირესობებისთვის ინკლუზიური პოლიტიკის შემდგომი შემუშავების პირველი ნაბიჯი, რაც მათში მეტად გააძლიერებს ქართულ საზოგადოებისადმი მიკუთვნებულობის განცდას. ასევე, დიდ ყურადღებას იმსახურებს განათლების სფერო: კონკრეტულმა პროგრამებმა ხელი შეუწყო უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობას და წარმოადგენს კარგი პრაქტიკის მაგალითებს; თუმცა, სასწავლო მასალების შინაარსი არის მკაცრი კრიტიკის საგანი, ისევე როგორც, სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო განათლების

<sup>1</sup> აღნიშნული მოსაზრება ექვემდებარება სარედაქციო გადასინჯვას მის გამოქვეყნებამდე.

მასწავლებლების არასაკმარისი მომზადების დონე.

ხელისუფლება აქტიურად განაგრძობს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში ქართული ენის გამოყენების წახალისებას. ხდება აუცილებელი, დამატებითი ზომების მიღება უმცირესობათა ენების გამოყენების ხელშესაწყობად, ამ ენების ადმინისტრირების, სწავლების და სწავლის თვალსაზრისით, თუმცა იმ სტანდარტებს ქვემოთ, რომელსაც მოითხოვს ჩარჩო კონვენცია.

რელიგიური უმცირესობები განიცდიან სტრუქტურულ დისკრიმინაციას დაფინანსებისა და სალოცავი ადგილების ხელმისაწვდომობის კუთხით. სალოცავი ადგილების რესტიტუციის და მშენებლობის ნებართვის პროცედურები არ არის საკმარისად გამჭვირვალე და არ ეფუძნება მკაფიო და ობიექტურ სამართლებრივ კრიტერიუმებს, რაც ახდენს მიკერძოებული პროცედურების დემონსტრირებას. სახალხო დამცველის ეგიდით ჩამოყალიბებული საკონსულტაციო მექანიზმები წარმოადგენს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის ხელსაყრელ საშუალებას, გამოხატონ თავიანთი პრობლემები და ინტერესები.

მთლიანობაში ქართული საზოგადოება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიმართ ავლენს არაერთგვაროვან დამოკიდებულებას. ერთი მხრივ, დიდი ძალისხმევაა გაწეული როგორც სახელმწიფოს, ისე სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან მრავალფეროვნების ხელშესაწყობად. მეორე მხრივ, ეს ძალისხმევა დღის წესრიგშია უმცირესობებთან მიმართებაში უსაფრთხოების საკითხის პარალელურად "ერის მშენებლობის" კონტექსტში, ისევე როგორც გარკვეული უმცირესობების მიმართ ნდობის ნაკლებობასთან ერთად.

### მოქმედებები დაუყოვნებლივი რეაგირებისათვის

- დაიწყოს მთლიანი საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების ეროვნული კამპანია, მათი ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის საშუალებების შესახებ ინფორმირების მიზნით, განსაკუთრებული ფოკუსით ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებზე; გაძლიერდეს სახალხო დამცველის მანდატი იმგვარად, რომ მას შეეძლოს მიმართოს კერძო პირებს ინფორმაციის მიწოდების სავალდებულო მოთხოვნით და განიხილოს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საჩივრები. სახალხო დამცველის მიერ დისკრიმინაციის საქმეებთან დაკავშირებით სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებამოსილების პერიოდი გახანგრძლივდეს ერთ წლამდე; დისკრიმინაციის საქმეებში მტკიცების ტვირთის გადატანა გაძლიერდეს ისე, რომ სახალხო დამცველს შეეძლოს წვლილის შეტანა "დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" საქართველოს კანონის ეფექტურ იმპლემენტაციაში;
- უზრუნველყოფილი იყოს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის, თავიანთი რელიგიის ან რწმენის გამოხატვის, აგრეთვე, რელიგიური ინსტიტუტების, ორგანიზაციებისა და ასოციაციების ჩამოყალიბების უფლებით

სარგებლობა; გადახედო იქნას შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციები და ადმინისტრაციული პრაქტიკა, 2018 წლის 3 ივლისის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების შესაბამისად; შეიქმნას გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პროცედურები სალოცავი ადგილების აშენების ან გამოყოფის მიზნით, დაინტერესებულ ჯგუფებთან მჭიდრო და დროული კონსულტაციების საფუძველზე; რელიგიურ თემებში ქონების რესტიტუციის პროცესი წარიმართოს არადისკრიმინაციული გზით; სისტემატურად გაკონტროლდეს სკოლებში პროზელიტიზმის შემთხვევები;

- სასწავლო მასალების შინაარსი ადაპტირდეს ისე, რომ მათ ხელი შეუწყონ ქართულ საზოგადოებაში ტოლერანტობისა და ურთიერთგაგების გარემოს შექმნას და გაძლიერდეს ძალისხმევა უმცირესობათა და უმრავლესობათა ენის შესწავლისთვის საჭირო მასალების ხარისხის გაუმჯობესების მიმართულებით; ხელი შეეწყოს სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო სკოლების იმ პედაგოგების მაღალი დონის პროფესიულ განვითარებას, რომლებიც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე; განისაზღვროს საქართველოს კონტექსტთან ადაპტირებული მრავალენოვანი განათლების მოდელი და დაინერგოს სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო განათლების საფეხურზე; გაკონტროლდეს აღნიშნული იმპლემენტაციის პროცესი, რითაც დადასტურდება, რომ მოდელი მართლაც შემუშავებული და მოწონებულია მასწავლებლების, სკოლის საბჭოების, მშობლების და თემების მიერ, ყველა სკოლაში ხორციელდება უმცირესობათა ენებზე სწავლება და ფასდება - მიღწეულია თუ არა მოსალოდნელი შედეგი.

## სარჩევი

<b>I. კვლევის ძირითადი შედეგები.....</b>	<b>6</b>
მონიტორინგის პროცესი.....	6
ჩარჩო კონვენციის განხორციელების ზოგადი მიმოხილვა მონიტორინგის სამი ციკლის შემდეგ.....	7
საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო.....	8
ტოლერანტობის ხელშეწყობა და რელიგიის გამოხატვის უფლების დაცვა.....	8
ენობრივი პოლიტიკა.....	8
განათლება.....	9
მონაწილეობა და საკონსულტაციო მექანიზმები.....	9
<b>II. კვლევის შედეგები მუხლების მიხედვით.....</b>	<b>10</b>
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 3.....	10
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 4.....	12
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 5.....	19
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 6.....	22
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 7.....	29
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 8.....	30
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 9.....	35
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 10.....	39
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 11.....	43
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 12.....	45
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 14.....	47
ჩარჩო კონვენციის მუხლი 15.....	52
ჩარჩო კონვენციის მუხლები 17 და 18.....	58
<b>III. დასკვნითი შენიშვნები .....</b>	<b>59</b>
პოზიტიური მოვლენები მონიტორინგის სამი ციკლის შემდეგ.....	59
პრობლემური საკითხები მონიტორინგის სამი ციკლის შემდეგ.....	60
მოქმედებები დაუყოვნებლივი რეაგირებისათვის.....	62
შემდგომი რეკომენდაციები .....	63

## ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტი მესამე დასკვნა საქართველოს შესახებ

1. მრჩეველთა კომიტეტმა საქართველოს შესახებ აღნიშნული დასკვნა მიიღო ჩარჩო კონვენციის 26-ე მუხლის პირველი პუნქტის და მინისტრთა კომიტეტის (97)10 გადაწყვეტილების 23-ე წესის თანახმად. კვლევის შედეგები ეფუძნება 2017 წლის 12 ივლისს მიღებულ სახელმწიფო ანგარიშში (შემდგომში სახელმწიფო ანგარიში) მოცემულ ინფორმაციას და სხვა წერილობით წყაროებს, ასევე, 2019 წლის 12-16 ნოემბერს თბილისში, ახალციხეში, მარნეულსა და თეკალში ვიზიტების დროს, მრჩეველთა კომიტეტის მიერ სამთავრობო და არასამთავრობო სექტორიდან მიღებულ ინფორმაციას.
2. ქვემოთ წარმოდგენილი პირველი ნაწილი მოიცავს მრჩეველთა 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, რომელთა წინ წამოწევაც განსაკუთრებით სურს მრჩეველთა კომიტეტს.
3. ორივე ნაწილში ფართოდაა განხილული ჩარჩო კონვენციის მონიტორინგის შედეგები, რომლებიც მოცემულია 2009 წლის 19 მარტს მიღებულ მრჩეველთა კომიტეტის პირველ და მეორე დასკვნაში საქართველოს შესახებ და შესაბამისად, მინისტრთა კომიტეტის შესატყვის რეზოლუციებში, რომლებიც მიღებულია 2014 წლის 11 ივნისს და 2018 წლის 30 მაისს.
4. მესამე ნაწილში მოცემული დასკვნითი შენიშვნები მინისტრთა კომიტეტმა შესაძლოა საფუძვლად დაუდოს საქართველოს შესახებ მომავალ დასკვნებსა და რეკომენდაციებს.
5. მრჩეველთა კომიტეტი გააგრძელებს საქართველოს ხელისუფლებასთან, ასევე, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან და ჩარჩო კონვენციის იმპლემენტაციაში ჩართულ სხვა პირებთან დიალოგს. პროცესის ინკლუზიურობისა და გამჭვირვალობის ხელშეწყობის მიზნით, მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას გაასაჯაროს წინამდებარე დასკვნა მიღებისთანავე და ასევე, გახადოს ხელმისაწვდომი უმცირესობების ენაზე.<sup>2</sup>
6. ვიზიტის ფარგლებში საქართველოს ხელისუფლებამ გამოთქვა მზადყოფნა დასკვნაში და რეზოლუციაში მოცემული ღონისძიებების იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით, მრჩეველთა კომიტეტთან მჭიდრო თანამშრომლობით აქტივობის ორგანიზების შესახებ, რასაც მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება.

<sup>2</sup> 2009 წლის 16 აპრილს მინისტრთა კომიტეტმა შეიტანა შესწორება მრჩეველთა კომიტეტის დასკვნისა და მონიტორინგის სხვა დოკუმენტების გამოქვეყნების წესებში, რომელიც მიზნად ისახავს გამჭვირვალობის გაზრდას და მონიტორინგის შედეგების შესახებ ინფორმაციის გაზიარებას პროცესში ჩართული თითოეული მხარესთვის ადრეულ ეტაპზე (იხ. რეზოლუცია CM/Res(2009)3, რომლის საფუძველზეც ცვლილება შევიდა (97) 10 რეზოლუციაში).

## I. კვლევის ძირითადი შედეგები

### მონიტორინგის პროცესი

7. მონიტორინგის პროცესის მიმართ საქართველო ინარჩუნებს ზოგად კონსტრუქციულ მიდგომას, ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში. მრჩეველთა კომიტეტის მეორე დასკვნა გამოქვეყნდა მისი მიღებიდან მოკლე ხანში, მთავრობის კომენტარებთან ერთად, 2016 წლის იანვარში. მინისტრთა საბჭოს რეზოლუცია მიღებულ იქნა 2018 წლის მაისში.

8. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, იმ ფაქტს, რომ მეორე დასკვნა ითარგმნა ქართულ ენაზე. იმისათვის რომ, საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან ხელი შეეწყოს ჩარჩო კონვენციის იმპლემენტაციის მესამე დასკვნის მაქსიმალურად ფართო გავრცელებას, მათ შორის უმცირესობების თემებს შორის, მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას თარგმნონ მესამე დასკვნა ეროვნულ უმცირესობათა ენებზე.

9. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ანგარიში<sup>3</sup> არ ასახავს იმას, თუ რამდენად არიან ჩართულები ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები სახელმწიფო ანგარიშის მომზადების პროცესში ან კომენტარის გაკეთებაში, სანამ მოხდება მისი წარდგენა ევროპის საბჭოსთვის. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს მთავრობას, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებს მისცეს მეოთხე სახელმწიფო ანგარიშის შემუშავების პროცესში მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობა. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე, აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ანგარიში არ იძლევა ინფორმაციას იმ ზომების შესახებ, რომლებიც მიღებულია მეორე დასკვნასა და რეზოლუციებში ჩამოთვლილ რეკომენდაციებთან მიმართებით.

10. საქართველოს ხელისუფლება ძალიან კონსტრუქციულად თანამშრომლობდა მრჩეველთა კომიტეტთან ვიზიტის მომზადების პერიოდში, უშუალოდ ვიზიტის დროს და ასევე, ვიზიტის შემდეგ - საკონსულტაციო კომიტეტის შემდგომ კითხვებზე პასუხის გაცემით. 2018 წლის 12-16 ნოემბერს, მრჩეველთა კომიტეტმა განახორციელა ვიზიტები თბილისში, ახალციხეში, მარნეულსა და თეკალში. საქართველოს ხელისუფლების მოწვევით ორგანიზებული ვიზიტები, დაინტერესებულ მხარესთან პირდაპირ დიალოგში ჩართვის კარგ საშუალებებას იძლეოდა. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება კონკრეტულ თანამშრომლობას და როგორც ადგილობრივი, ასევე ცენტრალური ხელისუფლების ხელმისაწვდომობას, რომელიც გამოვლინდა ვიზიტის განმავლობაში. შეხვედრებისას სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ შეტანილი დიდი წვლილი იყო არა მხოლოდ საკითხებზე კარგად ფოკუსირებული, არამედ, კარგად წარმოაჩენდა საქართველოს ძლიერ სამოქალაქო საზოგადოებას.

11. იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი საქართველოს ხელისუფლების ეფექტური კონტროლის მიღმა რჩება, მრჩეველთა კომიტეტს არ შეუძლია რაიმე რეკომენდაციის გაწევა აღნიშნულ რეგიონებში ჩარჩო კონვენციის

<sup>3</sup> [მესამე სახელმწიფო ანგარიში საქართველოს შესახებ](#)

მეტად ეფექტურ იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამისა, მრჩველთა კომიტეტი, ინარჩუნებს შესაძლებლობას, თავის მიგნებებში შეეხოს იმ პრობლემურ საკითხებს, რომლებიც უკავშირდება ჩარჩო კონვენციის დაცვის ქვეშ მყოფ პირებს ამ რეგიონებიდან. კომიტეტი კვლავ მოუწოდებს ყოველ შესაბამის მხარეს გადაგას კონსტრუქციული ნაბიჯები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების უფლებების დაცვის მიზნით, რომელიც თავის მხრივ წარმოადგენს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების განუყოფელ ნაწილს, საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში.

## **ჩარჩო კონვენციის განხორციელების ზოგადი მიმოხილვა მონიტორინგის სამი ციკლის შემდეგ**

12. საქართველო ინარჩუნებს მოქნილ და ღია მიდგომას ჩარჩო კონვენციის გამოყენების არეალთან დაკავშირებით. ქართული საზოგადოება ისტორიულად მრავალფეროვანია, ეთნიკურ და რელიგიურ გზაჯვარედინზე მისი ადგილმდებარეობის გამო. ეს ქმნის ისეთ საზოგადოებას, რომელიც ტრადიციულად ტოლერანტულია, თუმცა ექცევა რეგიონული გეოპოლიტიკური აღმასვლა-დაღმასვლებისა და ზეგავლენების ურთიერთქმედების გავლენის ქვეშ. ხელისუფლება აქტიურად განაგრძობს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში ქართული ენის გამოყენების ხელშეწყობას. "სახელმწიფო ენის შესახებ" კანონი მიღებულია 2015 წელს, რომელიც მიზნად ისახავს ამ მიმართულებით პოლიტიკის გაძლიერებას. ხდება აუცილებელი, დამატებითი ზომების მიღება უმცირესობათა ენების გამოყენების და სწავლების ხელშესაწყობად, თუმცა მოთხოვნილი სტანდარტების ქვემოთ.

13. მთლიანობაში ქართული საზოგადოება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიმართ ავლენს არაერთგვაროვან დამოკიდებულებას. ერთი მხრივ, დიდი ძალისხმევაა გაწეული როგორც სახელმწიფოს, ისე სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან მრავალფეროვნების ხელშესაწყობად. რომელიც გამოიხატება სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის და მისი 2015-2020 წწ სამოქმედო გეგმის მიღებით. მეორე მხრივ, ეს ძალისხმევა, დღის წესრიგშია უმცირესობებთან მიმართებაში უსაფრთხოების საკითხის პარალელურად “ერის მშენებლობის” კონტექსტში, ისევე როგორც გარკვეული უმცირესობების მიმართ ნდობის ნაკლებობასთან ერთად. ლინგვისტური და რელიგიური უმცირესობების საკითხების პოლიტიზირება მოკლებულია ობიექტურობას.

14. ცალკეული ჩაშლილი (არა აგრეგირებული) მონაცემების ობიექტური დამუშავება საშუალებას მისცემს ხელისუფლებას, უკეთ განსაზღვროს ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელთა მდგომარეობა საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში, რაც იქნება უმცირესობებისთვის ინკლუზიური პოლიტიკის შემდგომი შემუშავების პირველი ნაბიჯი, რაც მათში მეტად გააძლიერებს ქართულ საზოგადოებისადმი მიკუთვნებულობის განცდას. მოსახლეობის მომდევნო აღწერა იგეგმება 2023 წელს და წარმოადგენს ამ მხრივ ნათელ შესაძლებლობას.

## საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო

15. 2014 წელს მიღებული ანტიდისკრიმინაციული კანონი უზრუნველყოფს დისკრიმინაციისგან სპეციფიკურ დაცვას ორმხრივი მიდგომით, რომელიც წარმოადგენს შესაძლებლობას მსხვერპლთათვის საჩივრით მიმართონ საქალაქო სასამართლოებს ან სახალხო დამცველს. ამ უკანასკნელს, სხვებთან შედარებით, აქვს უფლებამოსილება მიიღოს და შეისწავლოს საჩივრები, წარადგინოს არა სავალდებულო წინადადებები ინსტიტუციებში ან მოამზადოს მოსაზრებები/წინადადებები აუცილებელ საკანონმდებლო ცვლილებებთან დაკავშირებით. მას, ასევე, შეუძლია მიმართოს სასამართლოს, როგორც დაინტერესებულმა პირმა ან მესამე მხარემ და მოითხოვოს ადმინისტრაციული ზომების მიღება. თანაბარუფლებიანობის შესახებ ხელმისაწვდომი მონაცემების დაბალი მაჩვენებელი ასახავს პრობლემას ფართო საზოგადოების ცნობიერებაში, მათ შორის ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებშიც, კანონისა და შესაძლებლობების შესახებ, რომელსაც ის სთავაზობს დისკრიმინაციის მსხვერპლებს დახმარების თვალსაზრისით.

## ტოლერანტობის ხელშეწყობა და რელიგიის მანიფესტაციის უფლების დაცვა.

16. ბევრი ევროპული ქვეყნის მსგავსად, საქართველოც არ არის შეუვალი შეუწყნარებლობის წარმოშობის მიმართ.<sup>4</sup> სახელმწიფომ მნიშვნელოვნად გაზარდა ძალისხმევა სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაში, კერძოდ, კონკრეტული დანაშაულების, მათ შორის რასობრივი მოტივით ჩადენილი დანაშაულის მონიტორინგის მიზნით, შეიქმნა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტი. ჯერ კიდევ დაკვირვებას საჭიროებს, გამოიღებს თუ არა ეს ძალისხმევა გრძელვადიან შედეგს და აღმოჩნდება თუ არა ნამდვილად სტრუქტურული.

17. რელიგიური უმცირესობები განიცდიან სტრუქტურულ დისკრიმინაციას დაფინანსებისა და სალოცავი ადგილების ხელმისაწვდომობის კუთხით. სალოცავი ადგილების რესტიტუციის და მშენებლობის ნებართვის პროცედურები არ არის საკმარისად გამჭვირვალე და არ ეფუძნება მკაფიო და ობიექტურ სამართლებრივ კრიტერიუმებს.

## ენობრივი პოლიტიკა

18. მაშინ როდესაც სახელების ტრანსლიტერაცია ითვლება მოგვარებულ საკითხად, ლინგვისტური უფლებების საკითხი, განსაკუთრებით ადმინისტრაციასთან კომუნიკაციის კუთხით, რჩება მოუგვარებელი. წონასწორობის აღდგენა უნდა მოხდეს ქართული ენის გამოყენების ხელშეწყობისთვის გაწეულ ძალისხმევასა (რომელიც აუცილებელია ინტეგრირებული და ინკლუზიური ქართული საზოგადოებისა და მისი შრომის ბაზრის განვითარებისთვის) და უმცირესობათა ენობრივი პოლიტიკის სუსტ

<sup>4</sup> ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის მრჩველთა კომიტეტი, [საქმიანობის მე-11 ანგარიში](#), რომელიც მოიცავს 2016 წლის 1 ივნისიდან 2018 წლის 31 მაისამდე პერიოდს, მე-14 გვერდი.



იმპლემენტაციას შორის, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებით ტრადიციულ დასახლებულ ადგილებში ან სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი.

## განათლება

19. განათლების სფერო იმსახურებს უდიდეს ყურადღებას რამდენიმე ასპექტში. ერთი მხრივ, კონკრეტულმა ღონისძიებებმა ხელი შეუწყო უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობას და წარმოადგენს საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითს ამ კუთხით. მეორე მხრივ, დაწყებითი და საშუალო განათლების სისტემაში მკაცრი კრიტიკის საგანს წარმოადგენს სასწავლო მასალების შინაარსი (არასრული და ცუდი ხარისხის თარგმანები, არაადეკვატური შინაარსი ტოლერანტობის ხელშეწყობისთვის) ისევე როგორც, მასწავლებლების მომზადების დონე (მრავალენოვანი განათლების მოდელის არარსებობა, რომელსაც შეუძლია მიაღწიოს მოსალოდნელ შედეგებს). სკოლის გაცვლითი პროგრამების განხორციელება მიზნად ისახავს, როგორც ტოლერანტობისა და კარგი ურთიერთობების გაღრმავებას უმრავლესობისა და უმცირესობის სკოლებს შორის, ასევე, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მიერ სახელმწიფო ენის გამოყენების გაუმჯობესებას.

## მონაწილეობა და საკონსულტაციო მექანიზმები

20. ციფრები ჯერ კიდევ გვიჩვენებს, რომ ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლების პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის დაბალ დონეს და პოლიტიკური პარტიების ტერიტორიული პრინციპის მიხედვით ჩამოყალიბების აკრძალვა რჩება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების პოლიტიკაში მონაწილეობის დაბრკოლებად, თუმცა პოზიტიური ნიშნები არ უნდა დარჩეს შეუმჩნეველი. ბოლო არჩევნებმა აჩვენა, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მონაწილეობის ტენდენციები იცვლება, მათ შორის ბოლოდროინდელ არჩევნებში გაზრდილია ბრუნვა, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს პოლიტიკური პარტიების ინტერესი. პარლამენტში უმცირესობების წარმომადგენლობა არის დამაკმაყოფილებელი, თუმცა ზოგიერთ ქალაქში, სადაც ცხოვრობს ეროვნულ უმცირესობათა დიდი ნაწილი, ეს საკითხი პრობლემურია.

21. სახალხო დამცველის ეგიდით ჩამოყალიბებული საკონსულტაციო მექანიზმები წარმოადგენს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის ხელსაყრელ ფორმატს - გამოხატონ თავიანთი პრობლემები და ინტერესები. თუმცა, იკვეთება ხელისუფლების მხრიდან თანმიმდევრული და ფორმალური საკონსულტაციო მექანიზმების ნაკლებობა. ადგილობრივ დონეზე მიღებულია სამიზნე განვითარების ზომები, მაგრამ საჭიროა შემდგომი ძალისხმევა, რათა შორეული ტერიტორიები უშუალოდ დაუკავშირდნენ ქართული საზოგადოების ეკონომიკური და სოციალური ცხოვრების ცენტრს.

## II. კვლევის შედეგები მუხლების მიხედვით

### ჩარჩო კონვენციის მუხლი 3

#### გამოყენების სფერო

*რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

22. მრჩველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს მოუწოდებდა ხელისუფლებას, ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფეროსადმი მოქნილი მიდგომისთვის დაეჭირა მხარი.

*არსებული მდგომარეობა*

23. მონიტორინგის წინა ციკლის შემდეგ, ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფერო დარჩა უცვლელი. ჩარჩო კონვენციის რატიფიცირებისას საქართველოს მთავრობას არ გაუკეთებია რაიმე სახის განცხადება ან დათქმა, რომელშიც განსაზღვრული იქნებოდა მისი გამოყენების სფერო საქართველოსთან მიმართებაში. თუმცა, ხელისუფლებამ რამდენჯერმე გააჟღერა<sup>5</sup>, რომ პარლამენტის ზემოაღნიშნული რეზოლუციის მიუხედავად, ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფერო არ შემოიფარგლება ეროვნული უმცირესობების მნივნილოვანი ნაწილით დასახლებული რეგიონებით. მრჩველთა კომიტეტი არ ფლობს ინფორმაციას უმცირესობების შესახებ, რომელთაც სურთ იყვნენ დაცულები ჩარჩო კონვენციის დებულებების ფარგლებში, მაგრამ არიან იგნორირებული.

#### მონაცემთა შეგროვება და აღწერა

*რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

24. წინა ციკლის მონიტორინგის შემდეგ, მრჩველთა კომიტეტმა მოუწოდა ხელისუფლებას, მტკიცედ ჩამოეყალიბებინა მოქნილი მიდგომა ყველა სათანადო მონაცემის შეგროვების პროცესში და უზრუნველყო ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ინფორმირება მათი უფლების შესახებ, რაც მოიცავს თვით-იდენტიფიცირებას, ან მისგან თავის შეკავებას, მათ შორის მულტი-კუთვნილების (რამოდენიმე კუთვნილება) კუთხით.

*არსებული მდგომარეობა*

25. მოსახლეობის ბოლო აღწერა ჩატარდა 2014 წელს.<sup>6</sup> თავის უკანასკნელ დასკვნაში

<sup>5</sup> მათ შორის იხ., [საქართველოს მთავრობის კომენტარები მრჩველთა კომიტეტის პირველ დასკვნაზე](#) - საქართველოს ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენციის განხორციელების შესახებ, რომელიც მიღებულია 2009 წლის 16 სექტემბერს; ასევე იხ., სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა 2015-2020 წწ-თვის, [საქართველოს მთავრობის № 1740 დადგენილება](#), 2015 წლის 17 აგვისტო.

<sup>6</sup> საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (საქსტატი), 2014 წლის მოსახლეობის ზოგადი აღწერის მთავარი შედეგების შესახებ ზოგადი ინფორმაცია, 2016 წლის 28 აპრილი. შედეგები შეიძლება შეჯამდეს შემდეგნაირად: ეთნიკური ჯგუფები, ათასობით ადამიანი და მთელი მოსახლეობის პროცენტული რაოდენობა: ქართველები 3 224,6 (86,8%), აზერბაიჯანელები 233 (6,3%), სომხები 168,1 (4,5%), რუსები 26,5 (0,7%), ოსები 14,4 (0,4%), იეზიდები 12,2 (0,3%), უკრაინელები 6 (0,2%), ქისტები 5,7 (0,2%), ბერძნები 5,5 (0,1%), ასურელები 2, 4 (0,1%), სხვა 14,3 (0,4%), უარი 0,6 (0,0%), ეროვნება არ არის მითითებული 0,5 (0,0%); რელიგია: მართლმადიდებელი ქრისტიანები 3097,6 (83,4%), მუსულმანები 398,7 (10,7%), გრიგორიანელები (სომეხთა სამოციქულო) 109,0 (2,9%), კათოლიკეები 19,2 (0,5%), იეჰოვას

მრჩეველთა კომიტეტმა უკვე გამოხატა დათქმები, ბოლოს ჩატარებულ მოსახლეობის აღწერის მეთოდთან დაკავშირებით<sup>7</sup>, კერძოდ, თვით-იდენტიფიცირების პრინციპების გამოყენება და მულტი-კუთვნილების (რამოდენიმე კუთვნილება) მითითების შეუძლებლობა.

26. ხელისუფლებამ შეატყობინა მრჩეველთა კომიტეტს, რომ შემდეგი აღწერის ჩატარება შესაძლებელია 2023 წელს, მაგრამ არანაირი მოსამზადებელი აქტივობები არ დაწყებულა ჯერ კიდევ. მრჩეველთა კომიტეტს, ასევე, აქვს ინფორმაცია, რომ ხელისუფლება ჯერჯერობით არ გეგმავს შეცვალონ აღწერის ფორმა, რომელიც გამოიყენა 2014 წელს და აპირებს გამოიყენოს იგი შემდეგ აღწერაზეც. მრჩეველთა კომიტეტი კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს, რომ ჩარჩო კონვენციის მე-3 მუხლში დაცული თვით-იდენტიფიცირების უფლება უმნიშვნელოვანესია და წარმოადგენს უმცირესობათა საერთაშორისო დაცვის ქვაკუთხედს.<sup>8</sup> მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ 2014 წელს გამოყენებულ მოსახლეობის აღწერის ფორმაში და "პირად კითხვარში"<sup>9</sup> ზუსტად არ არის განსაზღვრული არც ეთნიკური, არც რელიგიური და არც ენობრივი შინაარსის კითხვებზე პასუხის გაცემა სავალდებულოა თუ სურვილისამებრ. იგი არ შეიცავს შესაბამის ახსნას თვით-იდენტიფიცირების და მულტი-კუთვნილების (რამოდენიმე კუთვნილება) მითითების შესაძლებლობის უფლებასთან დაკავშირებით. რაც შეეხება ეთნიკურ კუთვნილებას, შერეული წარმოშობა არ არის ადვილად იდენტიფიცირებადი, რომელიც შეიძლება გაკეთდეს, მაგალითად, მოსანიშნი ვარიანტის - "შერეული წარმოშობა" -ჩასმის გზით, ან, განმარტების დართვით, რომ შესაძლებელია აირჩიო „სხვა“ და შეავსო შესაბამისი უჯრა.<sup>10</sup>

27. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ "მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობის შესახებ სანდო ინფორმაცია აუცილებელი პირობაა, უმცირესობების დასაცავად ეფექტური პოლიტიკისა და ღონისძიებების გასატარებლად, მათი თვითმყოფადობის შენარჩუნების და დამკვიდრებისა და ასევე, მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების ხელშესაწყობად. მოსახლეობის შესახებ სტატისტიკური მონაცემები უნდა შეგროვდეს რეგულარულად და უნდა შეესაბამებოდეს დამოუკიდებელი ხარისხობრივი და რაოდენობრივი კვლევებიდან მიღებულ ინფორმაციას. ამასთან, მრჩეველთა კომიტეტი გაფრთხილებით აღნიშნავს, რომ მხოლოდ ოფიციალურ

მოწმეები 12,4 (0,4%), იუზიდები 8,6 (0,2%), პროტესტანტები 2,5 (0,1%), იუდეველები 1,4 (0,0%), სხვა 1,4 (0,0%), არცერთი 19,1 (0,5%) უარი 9,6 (0,3%), არ არის მითითებული 34,3 (0,9%).

<sup>7</sup> მრჩეველთა კომიტეტის მეორე დასკვნა საქართველოზე, რომელიც დამტკიცებულია 2015 წლის 17 ივნისს, პარაგრაფი 18.

<sup>8</sup> მათ შორის იხ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის გადაწყვეტილება საქმეზე მოლა სალი საბერძნეთის წინააღმდეგ, №20452/14, § 157, 2018 წლის 19 დეკემბერი.

<sup>9</sup> 2014 წლის მოსახლეობის აღწერის ფორმა „პირადი კითხვარი“ („ფორმა 2“).

<sup>10</sup> „ევროპის სტატისტიკოსთა კონფერენციის რეკომენდაციები 2010 წლის რაუნდის მოსახლეობისა და საცხოვრისების აღწერების შესახებ“, რომელიც მომზადდა ევროპული საზოგადოებების სტატისტიკური ბიუროს (ევროსტატი) და ევროპისათვის გაეროს ეკონომიკური კომისიის თანამშრომლობით, პარაგრაფი 426, ნათქვამია: „რესპონდენტებს უნდა შეეძლოთ მიუთითონ ერთზე მეტი ეთნიკური კუთვნილება ან ეთნიკური კუთვნილებების კომბინაცია, თუ მათ ეს სურთ“; „ევროპის სტატისტიკოსთა კონფერენციის რეკომენდაციები 2020 წლის რაუნდის მოსახლეობისა და საცხოვრისების აღწერების შესახებ“, გაეროს ეკონომიკური კომისია ევროპისათვის, ნიუ იორკი და ჟენევა, 2015 წ., გვ. 148-150, პარაგრაფი 707-708.

სტატისტიკურ მონაცემებსა და ციფრებზე დაყრდნობა არ არის საიმედო, ვინაიდან ისინი, მთელი რიგი მიზეზების გამო, სრულად ვერ ასახავენ რეალობას. შედეგები პერიოდულად უნდა გადაიხედოს, შეივსოს დამოუკიდებელი კვლევის შედეგად მიღებული მონაცემებით და უმცირესობის წარმომადგენლებთან კონსულტაციით უნდა გაანალიზდეს ყურადღებით, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სტატისტიკური მონაცემები გამოიყენება, როგორც უმცირესობების უფლებების გამოყენების საფუძველი.<sup>11</sup>

28. მრჩველთა კომიტეტი ადგენს, რომ ეთნიკური, რელიგიური ან ენობრივი უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის ძალიან შეზღუდულია წვდომა დანაწევრებულ (არა აგრეგირებულ) მონაცემებზე, რაც ხელს უშლის უმცირესობათა პოლიტიკის შეფასებას და მონიტორინგს ასეთი მონაცემების მიმართ. მოსახლეობის აღწერებს შორის ალტერნატიული მონაცემთა შეგროვების სისტემის არ არსებობა, ასევე, ხელს უშლის ინფორმაციის რეგულარულ განახლებას. მიუხედავად იმისა, რომ მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება კერძო პროექტებს, რომლებიც აგროვებენ საკუთარ მონაცემებს ან აკეთებენ 2014 წლის მოსახლეობის აღწერის შედეგად მიღებული მონაცემების ანალიზს,<sup>12</sup> იგი მიიჩნევს, რომ ასეთი იზოლირებული ინიციატივები უნდა ავსებდეს და აანალიზებდეს მოსახლეობის სტატისტიკას და არ ამსუბუქებდეს არსებულ ნაკლოვანებებს.

#### *რეკომენდაცია*

29. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მოახდინოს მოსახლეობის აღწერის ფორმის შინაარსის ადაპტირება თვით-იდენტიფიცირების უფლების შესაბამისად და წამოიწყოს საინფორმაციო კამპანია შემდგომი აღწერის წინ, რომლის სამიზნე ჯგუფი იქნება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები. კამპანია მიზნად უნდა ისახავდეს, მათი ცნობიერების ამაღლებას, თუ რატომ უნდა იყვნენ აღწერაში მონაწილეობის მიღებით დაინტერესებულები და მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობის შესახებ საიმედო ინფორმაციის შეგროვების საფუძველზე რა შესაბამისი უფლებები აქვთ, უმცირესობების უფლებების დაცვისა და ხელშეწყობის წარმატებული კომბინაციის თვალსაზრისით.

#### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 4**

### **ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა და ინსტიტუციური ჩარჩო**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

30. მრჩველთა კომიტეტი წინა ციკლების მონიტორინგის დროს მოუწოდებდა ხელისუფლებას, მოქმედი სტანდარტებისა და შესაბამისი კომპენსაციების

<sup>11</sup> იხ., [თემატური კომენტარი № 4](#), ჩარჩო კონვენცია: უმთავრესი საშუალება, უმცირესობების უფლებებზე დაყრდნობით მრავალფეროვნების (მრავალეროვნების) სამართავად. ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფერო, მიღებულია 2016 წლის მაისში, პარაგრაფი 18.

<sup>12</sup> მაგალითისთვის იხ. კავკასიის კვლევითი რესურს ცენტრი მიერ განხორციელებული მონაცემთა შეგროვება, რომელიც ხელმოსაწვდომია: <https://caucasusbarometer.org/en>, ან [საქართველოში ეთნიკური მრავალფეროვნების ინტერაქტიული ვებ-რუკა](#), რომელიც შემუშავებულია ეთნიკური და ინტერკულტურული სწავლების ცენტრის მიერ.

მექანიზმების შესახებ საზოგადოების ინფორმირების გზით ხელი შეეწყო 2014 წლის ანტიდისკრიმინაციული კანონის ეფექტიანი განხორციელებისათვის და უზრუნველყო დებულებების მუდმივი გამოყენება მთავრობისა და საჯარო სექტორის მიერ.

#### *არსებული მდგომარეობა*

31. 2014 წლის კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ წარმოადგენს საქართველოს ანტიდისკრიმინაციული საკანონმდებლო სისტემის ქვაკუთხედს. მის პირველ მუხლში კონკრეტულად ჩამოთვლილია რელიგია, ეროვნული და ეთნიკური წარმომავლობა, როგორც დისკრიმინაციის აკრძალვის საფუძვლები. სახელმწიფო ანგარიშში მითითებულია სხვა შესაბამისი კანონმდებლობა, რომელიც შეიცავს ანტი-დისკრიმინაციულ დებულებებს,<sup>13</sup> მათ შორის საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142-ე მუხლს, რომელიც რასობრივ დისკრიმინაციას განსაზღვრავს, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაულს. ამავე კოდექსის 53-ე მუხლის თანახმად, დისკრიმინაცია, ასევე, განიხილება, როგორც გამამტყუნებელი ფაქტორი მსჯავრდების დროს, როდესაც დანაშაული ჩადენილია დისკრიმინაციის ნებისმიერი საფუძველით.

32. კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ ითვალისწინებს ორმაგ მიდგომას: მე-10 მუხლი უზრუნველყოფს მორალური და/ან მატერიალური ზიანის შესახებ სარჩელის წარდგენის შესაძლებლობას საქალაქო სასამართლოში; ამავდროულად, მე-6 მუხლში მოცემულია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველი აკონტროლებს დისკრიმინაციისა და თანასწორობის საკითხებს. მას აქვს უფლებამოსილება მიიღოს და შეისწავლოს ფიზიკური და იურიდიული პირების ან პირთა ჯგუფების საჩივრები, რომლებიც თავს მიიჩნევენ დისკრიმინაციის მსხვერპლად. შემდგომი ზომების სახით, მას შეუძლია წარადგინოს დამოუკიდებელი წინადადებები ინსტიტუტებში, მოამზადოს დასკვნები აუცილებელ საკანონმდებლო ცვლილებებთან დაკავშირებით ან სცადოს მოაგვაროს უთანხმოება მხრეებს შორის ურთიერთმოლაპარაკების გზით. მას, ასევე, შეუძლია მიმართოს სასამართლოს, როგორც დაინტერესებულმა პირმა ან მესამე მხარემ და მოითხოვოს ადმინისტრაციული ზომების მიღება.<sup>14</sup> 2014 წლის 2 მაისს ძალაში შესვლის დღიდან 2017 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით სახალხო დამცველმა განიხილა 400-ზე მეტი დისკრიმინაციული საქმე.<sup>15</sup>

33. 2015 წლის ოქტომბრიდან პარლამენტმა ინიცირება გაუკეთა საკანონმდებლო

<sup>13</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 8. მოიცავს კანონს „პერსონალური მონაცემების დაცვის შესახებ“, კანონს "ზოგადი განათლების შესახებ", კანონს "უმაღლესი განათლების შესახებ", კანონს "მაუწყებლობის შესახებ", კანონს "კულტურის შესახებ" და ორგანულ კანონს „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“.

<sup>14</sup> საქართველოს კანონის „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>15</sup> მათ შორის 113 შემთხვევა 2015 წლის 1 სექტემბრიდან 2016 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით (17% რელიგიასთან დაკავშირებული და 14% ეთნიკურ/ ეროვნულ წარმომავლობასთან დაკავშირებული) და 201 შემთხვევა 2016 წლის 1 სექტემბრიდან 2017 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით (10% რელიგიასთან დაკავშირებული და 7% ეთნიკურ/ეროვნულ წარმომავლობასთან დაკავშირებული). იხ., საქართველოს სახალხო დამცველის [სპეციალური ანგარიში "დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ"](#), 2017 წლის სექტემბერი, გვ. 5-9



წინადადებას, სახალხო დამცველის მანდატის შემდგომ გაძლიერებასთან დაკავშირებით. ეს წინადადება მოიცავს: კერძო ფიზიკური და იურიდიული პირების ვალდებულებას, მიაწოდონ ინფორმაცია სახალხო დამცველს; დისკრიმინაციის საქმეებთან დაკავშირებით სახალხო დამცველის მიერ სასამართლოსთვის მიმართვის ვადა გაიზარდოს სამი თვიდან ერთ წლამდე ვადით; გაძლიერდეს მტკიცების ტვირთის გადატანა დისკრიმინაციის საქმეებში; ასევე, სახალხო დამცველმა განიხილოს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საჩივრები. თუმცა, ეს რეფორმა პარლამენტში ჯერ კიდევ განხილვის პროცესშია. მრჩველთა კომიტეტს შეუძლია მხოლოდ მწუხარების გამოთქმა, რომ წინა რეკომენდაციების მიუხედავად, სახალხო დამცველის მანდატი უცვლელი დარჩა მონიტორინგის ბოლო ციკლის შემდეგ.

34. მრჩველთა კომიტეტს, ასევე, ჰქონდა შესაძლებლობა მოენახულებინა სახალხო დამცველის რამოდენიმე ოფისი, მათ შორის თბილისში, მარნეულსა და ახალქალაქში. იგი მიესალმება ძალისხმევას, რომელიც გაიწია სახალხო დამცველის ოფისის რეგიონული წარმომადგენლობის გაძლიერებისთვის, მაგრამ უკამყოფილებას გამოთქვამს, რომ თბილისის ცენტრში შენობის ქირის ხარჯები მნიშვნელოვნად შეამცირებს რესურსებს და უარყოფითად აისახება მის ეფექტურ მუშაობაზე. მრჩველთა კომიტეტს კვლავ აწუხებს, ის ფაქტი, რომ არსებული ადამიანური რესურსი შეიძლება არ იყოს საკმარისი იმისათვის, რომ შესრულდეს სახალხო დამცველის მნიშვნელოვანი ამოცანა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მიმართ დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის კუთხით. ახალქალაქსა და მარნეულში, სადაც ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები შეადგენენ მოსახლეობის უმრავლეს ნაწილს, სახალხო დამცველის ოფისს, კომიტეტის წინა ვიზიტიდან სამი წლის განმავლობაში, არ მიუღია არც ერთი ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის საჩივარი. მრჩველთა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ეთნიკურ დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საჩივრების არარსებობა არ ნიშნავს იმას, რომ არ არსებობს პრობლემები, მაგრამ, ასევე, შეიძლება მიუთითებდეს სამართლებრივი დაცვის საშუალებების და დისკრიმინაციის გააზრების დეფიციტზე.

სახალხო დამცველის ოფისებში არსებული რესურსები არ არის საკმარისი საზოგადოების ფართო მასების, მათ შორის ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების დისკრიმინაციის შემთხვევაში სახალხო დამცველთან საჩივრის წარდგენის შესაძლებლობასთან დაკავშირებით ინფორმირებისათვის.

35. 2014 წლის მაისიდან 2017 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით, საქართველოს სახალხო დამცველმა, შესაძლო დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით წარადგინა 19 რეკომენდაცია და ზოგადი ხასიათის წინადადება საჯარო დაწესებულებებისთვის და 16 - კერძო პირებისთვის.<sup>16</sup> სახალხო დამცველის ანგარიშის გამოქვეყნების მომენტისთვის, საჯარო დაწესებულებები ამ გადაწყვეტილებებიდან მხოლოდ 4-თან იყვნენ შესაბამისობაში, 6 - საერთოდ არ შესრულდა, ხოლო 9 განახორციელეს. ამავდროულად, კერძო პირები შესაბამისობაში იყვნენ ზემოხსენებულ გადაწყვეტილებებიდან მხოლოდ 3-თან.

<sup>16</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის [სპეციალური ანგარიში "დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ"](#), 2017 წლის სექტემბერი, გვ. 30

მრჩეველთა კომიტეტი შემფოთებას გამოთქვამს, რომ სახალხო დამცველის გადაწყვეტილებები არ ხორციელდება უფრო სისტემატურად საჯარო დაწესებულებებისა და კერძო პირების მიერ და ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ ამგვარი ორგანოების დასკვნებსა და რეკომენდაციებზე შემდგომი სწრაფი რეაგირება ძალიან მნიშვნელოვანია ეროვნული უმცირესობებისთვის სრულფასოვანი და ეფექტიანი თანასწორობის მიღწევის საქმეში.

36. მონიტორინგის ბოლო ციკლის განმავლობაში, რამოდენიმე ტრენინგი ჩატარდა იუსტიციის სასწავლო ცენტრში „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლების მიზნით.<sup>17</sup> ოფიციალურ ანგარიშებში აღნიშნულია სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრის მიერ ჩატარებული ანალოგიური ტრენინგის შესახებ.<sup>18</sup> მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ასეთ ძალისხმევას, რომელიც მიზნად ისახავს საჯარო მოხელეთა ცოდნის გაღრმავებას ზემოაღნიშნულ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით. ბოლოდროინდელმა კვლევამ აჩვენა, რომ როდესაც საქმე ეხება საზოგადოების ფართო მასებს, ხუთიდან მხოლოდ ერთმა ადამიანმა იცის ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შესახებ<sup>19</sup> და ეთნიკური სომხები და აზერბაიჯანელები ნაკლებად არიან ინფორმირებულები ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით, ვიდრე ეთნიკური ქართველები. იგივე კვლევა მიუთითებს, რომ გამოკითხული რესპოდენტების მხოლოდ 28% აპირებს მიმართოს სახალხო დამცველს დისკრიმინაციის შეთხვევაში. შესაბამისი სატელევიზიო და სოციალური მედია უნდა ემსახურობდეს ასეთ მიზნებს (იხ. მუხლი 9). მრჩეველთა კომიტეტი კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს, რომ კანონში გათვითცნობიერებულ პირებს შორის, რომელთა გამოკითხვაც მოხდა კვლევის ფარგლებში, უმრავლესობა მიიჩნევს რომ აღნიშნული კანონის მიღება მოხდა ევროკავშირის ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესასრულებლად (75%), ხოლო უფრო ნაკლები ფიქრობს რომ - რეალურად დისკრიმინაციის აღმოფხვრის გამო (67%). მრჩეველთა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ასეთი უარყოფითი მოსაზრებები არ უნდა დარჩეს შეუმჩნეველი და ეროვნული კამპანია, ასევე, იქნებოდა სასარგებლო ნდობის პრობლემის მისაგვარებლად, რომ ხელისუფლება ნამდვილად იღწვის დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად.

### რეკომენდაცია

<sup>17</sup> 2016 წელს ტრენინგი გაიარა 40-მა სამიზნე ჯგუფმა, რომელიც მოიცავდა 461 ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელს. 2018 წლის ოქტომბრიდან იუსტიციის სასწავლო ცენტრში ამოქმედდა უფასო ტრენინგების ციკლი კანონთან დაკავშირებით, მათ შორის ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებშიც, რომლებიც წარმოადგენდნენ სამიზნე ჯგუფს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სხვა წარმომადგენლებთან ერთად. ამ ინიციატივის საშუალებით 2018 წლის იანვრიდან ნოემბრის ჩათვლით ტრენინგი გაიარა 145-მა ადამიანმა. ტრენინგი, ისევე როგორც ტრენინგის მასალები, საჭიროების მიხედვით, წარმოდგენილი იყო სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე.

<sup>18</sup> 2017 წლის სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის განხორციელების ანგარიში, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია, გვ. 19.

<sup>19</sup> კავკასიის კვლევითი რესურს ცენტრი (CRRC- საქართველო) „სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული, სიძულვილის ენა და დისკრიმინაცია საქართველოში: საზოგადოების განწყობა და ინფორმირებულობა“, ევროპის საბჭოს პროექტის საბაზისო შესწავლა „დისკრიმინაციის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და სიძულვილის ენის წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში“, 2018 წლის ნოემბერი, გვ 41.

37. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გაძლიერდეს სახალხო დამცველის მანდატი იმგვარად, რომ მას შეეძლოს მიმართოს კერძო პირებს ინფორმაციის მიწოდების სავალდებულო მოთხოვნით და განიხილოს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საჩივრები. სახალხო დამცველის მიერ დისკრიმინაციის საქმეებთან დაკავშირებით სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებამოსილების პერიოდი გახანგრძლივდეს ერთ წლამდე; დისკრიმინაციის საქმეებში მტკიცების ტვირთის გადატანა გაძლიერდეს ისე, რომ სახალხო დამცველს შეეძლოს წვლილის შეტანა "დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" საქართველოს კანონის ეფექტურ იმპლემენტაციაში;

38. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მიიღოს ზომები, რათა სახალხო დამცველის მთავარი ოფისის შენობის ქირის ხარჯმა მნიშვნელოვნად არ შეამციროს სახალხო დამცველის საოპერაციო ბიუჯეტი. ასევე უნდა გაიზარდოს სახალხო დამცველის რეგიონული ოფისებისთვის გამოყოფილი რესურსები, რათა სახალხო დამცველს მიეცეს საშუალება „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის საჭირო ცნობიერების ამაღლებისთვის განახორციელოს სამუშაოები.

39. მრჩეველთა კომიტეტი იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ყველა დონეზე უნდა გაითვალისწინონ სახალხო დამცველის დასკვნები და რეკომენდაციები, ყველა შემთხვევაში, რომელიც ეხება ეროვნულ უმცირესობათა უფლებებს.

### **ზომები, რომლებიც ხელს შეუწყობს სრულ და ეფექტურ თანასწორობას და თანასწორობის მონაცემებს**

40. სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია და მისი შესაბამისი სამოქმედო გეგმა 2015-2020 წწ-თვის, მიღებულია 2015 წლის 17 აგვისტოს<sup>20</sup> და წარმოადგენს 2009-2014 წლებში განხორციელებული „შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის“ უშუალო გაგრძელებას. მის განხორციელებას კოორდინაციას უწევს "უწყებათაშორისი სამთავრობო კომისია", რომელსაც მართავს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი. უწყებათაშორისი სახელმწიფო კომისიის ფარგლებში ჩამოყალიბდა თემატური სამუშაო ჯგუფები, რომლებიც კომისიის წევრებს და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს საშუალებას აძლევენ მოამზადონ წინადადებები და რეკონედაციები სამოქმედო გეგმების სახით. ბიუჯეტი გამოყოფილია კომპეტენტური სამინისტროების მიერ, გამოყენებულ იქნას მათი შესაბამისი რესურსები. ქვეყნდება წლიური ანგარიშები.<sup>21</sup> მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება სახელმწიფო სტრატეგიის მიღებას და მიიჩნევს, რომ ეს არის მნიშვნელოვანი ნაბიჯი საქართველოში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა უფლებების დასაცავად. სტრატეგია აღიარებს მრავალფეროვნებას და პლურალიზმს, როგორც განვითარების ნიშნებს და ნამდვილად ეხმარება მთავრობას მათი სამუშაოს განხორციელებასა და კოორდინაციაში, რომელიც

<sup>20</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, [საქართველოს მთავრობის № 1740 დადგენილება](#), 2015 წლის 17 აგვისტოს.

<sup>21</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, [წლიური განხორციელების ანგარიშები](#).



უკავშირდება ეროვნულ უმცირესობათა დაცვას, მათ შორის პოლიტიკურ და სამოქალაქო მონაწილეობას, მედიისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას და ცნობიერებას უფლებების შესახებ. 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმა მოიცავს კონკრეტულ მიზნებს და საქმიანობას, ასევე, განსაზღვრავს შესაბამის პასუხისმგებელ უწყებებს და განხორციელების პერიოდს. მრჩეველთა კომიტეტი კონკრეტულად აღნიშნავს, რომ, როგორც მითითებულია განხორციელების ანგარიშებში, მნიშვნელოვანი ძალისხმევა განხორციელდა საჯარო მოსამსახურეთა ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შესახებ ტრენინგებზე. თუმცა, უარყოფითად აფასებს, რომ სტრატეგია და მისი სამოქმედო გეგმა არ არის საკმარისად დაფუძნებული მტკიცებულებებზე და კერძოდ, არ არის აგებული ძირითადი ეთნიკური მონაცემების გარშემო, რომელიც შეიძლება გახდეს სტრატეგიის შეფასებისა და შედარების საშუალებების ათვისების წერტილი. ინდიკატორები არ მოიცავენ შესაძლო მიზნებს, რომელიც განსაზღვრავს თუ რა იწვევს უმცირესობათა წარმომადგენლების შესახებ ხელმისაწვდომი მონაცემების სტრუქტურულ ნაკლებობას. მრჩეველთა კომიტეტი შემოფოთებით აღნიშნავს, რომ სტრატეგიაში ნახსენებია ძალიან ცოტა მონაცემი 2002 წლის აღწერიდან.

41. ხელისუფლება არ წარადგენს ანგარიშს რაიმე დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ ბოლოდროინდელ სისხლის სამართლის სასამართლოს განჩინებასთან დაკავშირებით და არც უზრუნველყოფს ჩაშლილი(არა აგრეგირებული) სტატისტიკური მონაცემების წარგენას დისკრიმინაციული საქმეების ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო სამართალდარღვევებზე რელიგიური, ეროვნული წარმოშობის ან ეთნიკური წარმომავლობის ნიშნით. ამასთან დაკავშირებით მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს განაახლონ, დააზუსტონ და დაყონ მონაცემები, რომლებიც ასახავს ეროვნულ უმცირესობათა, მათ შორის რიცხოზობრივად მცირე პირთა მდგომარეობას, რაც აუცილებელია, იმისათვის რომ ჩამოყალიბდეს ეფექტური პოლიტიკა, რომლის მიზანიც იქნება რეაგირება მათ საჭიროებებზე და სრული თანასწორობის ხელშეწყობა. 2020 წ. მოსახლეობისა და საცხოვრისების აღწერის შესახებ ევროპის სტატისტიკოსთა კონფერენციის რეკომენდაციების მიხედვით, რომელიც მომზადდა ევროპული საზოგადოებების სტატისტიკური ბიუროს (ევროსტატი) და ევროპისათვის გაეროს ეკონომიკური კომისიის თანამშრომლობით, მულტი-ეთნიკურ ქვეყნებს, სადაც დიდი ხანია ცხოვრობენ ეთნიკური უმცირესობები და/ან ახლახანს ჩამოსული იმიგრანტი მოსახლეობა, უნდა სურდეთ ინფორმაციის შეგროვება მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობის, მშობლიური ენის, ენების ცოდნისა და პრაქტიკული გამოყენების, ასევე, რელიგიური თემებისა და დენომინაციების შესახებ.<sup>22</sup> მონაცემები აქტუალურია მოსახლეობის კულტურული მრავალფეროვნების, საზოგადოებაში ეროვნულ უმცირესობათა პოზიციის გასაგებად, ისევე როგორც მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის განსაზღვრისა და მონიტორინგისათვის.

42. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, იმ ფაქტს, რომ საქართველოს უზენაესი

<sup>22</sup> [„ევროპის სტატისტიკოსთა კონფერენციის რეკომენდაციები 2020 წლის რაუნდის მოსახლეობისა და საცხოვრისების აღწერების შესახებ“](#), პარაგრაფი 700-712

სასამართლო ამუშავებს ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო საქმეებთან დაკავშირებულ სტატისტიკურ მონაცემებს, მაგრამ კვლავ გამოთქვამს შეშფოთებას ერთიანი სისტემის არ არსებობის გამო, რომელიც შეაგროვებს თანასწორობის შესახებ დაყოფილ მონაცემებს, განსაკუთრებით კი ცენტრალურ დონეზე. უახლესი და აქტუალური პრეცედენტული სამართლის არარსებობა, კიდევ უფრო აძლიერებს იმ აზრს, რომ აუცილებელია ეროვნული ცნობიერების ამაღლების კამპანია ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაზე, რათა მოხდეს კონტაქტის დამყარება ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან და ინფორმირება მათი უფლებების შესახებ.

43. რაც შეეხება მესხების რეპატრაციას,<sup>23</sup> საქართველოსთან მიმართებაში<sup>24</sup>, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მონიტორინგის კომიტეტის თანამომხსენებლებმა ხაზგასმით აღნიშნეს, ხელისუფლების მიერ გაწეული ძალისხმევა ამ კუთხით, რაც წარმოადგენს საქართველოს ევროპის საბჭოში გაწევრებისას აღებულ, ხელისუფლების ერთ-ერთ ძირითად ვალდებულებას. მრჩეველთა კომიტეტი თანამომხსენებლებთან ერთად აღნიშნავს, რომ, გრძელდება სირთულეები აზერბაიჯანის მოქალაქეობიდან გამოსვლასა და შესაბამისად, საქართველოს კანონის მოთხოვნის შესრულებასთან დაკავშირებით, რომელიც მნიშვნელოვნად ზღუდავს ორმაგი მოქალაქეობის მინიჭებას. შედეგად, დეპორტირებული მესხების მხოლოდ მცირე რაოდენობა დაბრუნდა საქართველოში რეალურად.<sup>25</sup>

44. ხელისუფლება აღიარებს, რომ მოქალაქეობის სტატუსი და დოკუმენტაციის არარსებობა არის ძირითადი გამოწვევები ბოშების თემთან (რომა, დომ და ლომის თემები) მიმართებაში. მათ ასევე იციან, რომ ეს საკითხები შეიძლება წარმოადგენდეს დისკრიმინაციის საფუძვლებს ამ პირთა უფლებების ხელმისაწვდომობისთვის, მათ შორის ბავშვებისათვის განათლების ხელმისაწვდომობის კუთხით.<sup>26</sup> სამოქალაქო საზოგადოების განხორციელებული პროექტებისა და გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის (UNHCR) მიერ დაფინანსებული პროექტების მეშვეობით, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ 2011 წლიდან მოახდინა რომა, დომ და ლომ თემების 75 წარმომადგენლის რეგისტრაცია და უზრუნველყო დაბადების მოწმობით.<sup>27</sup> მიუხედავად იმისა, რომ პროექტები მოიცავდა „კარდაკარ“ საინფორმაციო კამპანიას, დამკვირვებლები ხაზს უსვამენ, სამიზნე ჯგუფში რეგისტრაციის მიმართ ინტერესის

<sup>23</sup> მეორე მსოფლიო ომის დროს მესხეთის თემში მყოფი პირები საქართველოდან გადაასახლეს. იხ., [მრჩეველთა კომიტეტის პირველი დასკვნა საქართველოზე](#), რომელიც მიღებულია 2009 წლის 19 მარტს, პარაგრაფი 83-85.

<sup>24</sup> ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების ნაკისრი მოვალეობებისა და ვალდებულებების შესრულების კომიტეტი (მონიტორინგის კომიტეტი), [ნაკისრი მოვალეობებისა და ვალდებულებების შესრულება საქართველოს მიერ](#), ინფორმაცია აღნიშნულია თანამომხსენებლების მიერ, თბილისში გაცნობითი ვიზიტით ყოფნის დროს (2017 წლის 28-20 მარტი), AS/Mon(2017)6, 16 2017 წლის 16 ივნისი

<sup>25</sup> რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი მოსაზრებები საქართველოს მე-6 და მე-8 პერიოდულ ანგარიშებზე (დანართი), ინფორმაცია მიღებულია საქართველოდან დასკვინი მოსაზრებების შემდგომი ნაბიჯების შესახებ, მიღებულია 2017 წლის 14 დეკემბერს, პარაგრაფი 53.

<sup>26</sup> CAHROM (2017) 18 , 2017 წლის 6 ნოემბრის თემატური ანგარიში აღმოსავლელ ბოშათა ჯგუფების მდგომარეობის შესახებ (ბოშა, ლომი/ბოშა, დომ/გარაჩი, აბდალი) და პოლიტიკა, რომელიც პასუხობს მათ საჭიროებებს (თბილისის თემატური ვიზიტის შემდეგ, 2017 წლის 21-23 ივნისს), გვ. 27

<sup>27</sup> საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, ინფორმაცია ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) ეროვნული განხორციელების შესახებ, 2018 წელი, გვ. 6

ნაკლებობას.<sup>28</sup>

#### *რეკომენდაცია*

45. მრჩეველთა კომიტეტი იძლევა რეკომენდაციას, ხელისუფლებამ მიიღოს შესაბამისი ზომები, რომლებიც მიზნად დაისახავს დისკრიმინაციის შესახებ მონაცემების შეგროვებას ყველა შესაბამის სფეროში და ამ მიზნით, შეიმუშაოს დაყოფილ მონაცემთა შეგროვების ადეკვატური მეთოდები, ისე რომ გათვალისწინებული იყოს თავისუფალი თვით-იდენტიფიცირების უფლება და შესაბამისობაში მოდიოდეს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან.

46. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს სახელმწიფო ინსტიტუტებს ერთობლივად აამოქმედონ ეროვნული ცნობიერების ამაღლების კამპანია, რათა მოხდეს საზოგადოების ფართო ფენების ინფორმირება ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის საშუალებების შესახებ, მაგრამ ასევე, უნდა აწარმოოს კონსულტაციები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელ ორგანიზაციებთან, კონკრეტული მიზნით, რომ დაამყაროს კონტაქტი ეროვნულ უმცირესობებთან.

47. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, არ დაიმუროს თავისი ძალისხმევა, რომელიც მიზნად დაისახავს ბოშების (რომა, დომ და ლომის თემები) რეგისტრაციასა და მათზე დაბადების მოწმობების გაცემას და უზრუნველყოს, რომ პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების არარსებობა არ წარმოადგენდეს დისკრიმინაციის საფუძველს მათი უფლებების ხელმისაწვდომობაში, განსაკუთრებით კი განათლების კუთხით.

48. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, მოუწოდებს ხელისუფლებას გააგრძელოს მუშაობა გადასახლებული მესხების ნებაყოფლობითი დაბრუნების ხელშესაწყობად.

### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 5**

#### **ყველა ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლის კულტურისა და იდენტობის შენარჩუნებისა და განვითარების მხარდაჭერა**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

49. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს მოუწოდებდა ხელისუფლებას, როგორც ცენტრალურ, ასევე ადგილობრივ დონეზე, გაემდიერებინა ხელშეწყობა საქმიანობებისთვის, რომელიც მიზნად დაისახავდა ყველა ეროვნული უმცირესობის იდენტობისა და კულტურის შენარჩუნებას და პოპულარიზაციას, მათ შორის გრძელვადიანი ფინანსური დახმარების და შესაბამისი შენობების უზრუნველყოფის გზით. იგი, ასევე, მოუწოდებდა ხელისუფლებას მჭიდროდ ჩაერთო

<sup>28</sup> 28 CAHROM-ის თემატური ანგარიში, CAHROM-ის თემატური ვიზიტი აღმოსავლელ ბოშათა ჯგუფებთან (ბოშა, ლომი/ბოშა, დომ/გარაჩი, აბდალი) და პოლიტიკა, რომელიც პასუხობს მათ საჭიროებებს CAHROM (2017) 18, 201 წლის 6 ნოემბერი, გვ 15.

წარმომადგენლები განაწილების შესაბამის პროცედურებში.

#### *არსებული მდგომარეობა*

50. 2016 წლის ივლისში საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავდა "კულტურის სტრატეგია 2025". მისი პუნქტი 2.2 მიზნად ისახავს საზოგადოების ყველა წევრის, „მათ შორის მოწყვლადი ჯგუფების, ახალგაზრდებისა და უმცირესობათა წარმომადგენლების“ აქტიურ ჩართულობას კულტურულ ცხოვრებაში და მათთვის „კულტურული ინფრასტრუქტურასა და რესურსების ხელმისაწვდომობას“. ეს თავი აერთიანებს რამდენიმე ქვე-პუნქტს, როგორცაა: უმცირესობათათვის ობიექტების ხელმისაწვდომობა კულტურულ ცხოვრებაში მათი წვლილის აქტივიზაციისთვის, სპეციალურად ადაპტირებული მედია პროგრამების განვითარება, რაც ხელი შეეწყოს უმცირესობათა ჯგუფების ინტეგრაციას, უმცირესობათა კულტურული ინიციატივების მხარდაჭერა - ქართული ენის ცოდნის გაღრმავებასთან ერთად (იხ. მე-10, მე-12 და მე-14 მუხლები) - და საქართველოში მცხოვრები უმცირესობათა ჯგუფების მატერიალური და არამატერიალური კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნება და აღდგენა. "კულტურის სტრატეგია 2025"-ის შემუშავების პროცესი მოიცავს ეროვნულ უმცირესობათა თემებთან და კულტურული უფლებების დაცვის ორგანიზაციებთან კონსულტაციას.

51. სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის 4-მე სტრატეგიული მიზანი (იხ. მე-4 და მე-6 მუხლები) ასევე, ეხება „ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურის შენარჩუნებას და ტოლერანტული გარემოს უზრუნველყოფას".<sup>29</sup> საჭირო ქმედებები არის ნაკლებად განსაზღვრული, ვიდრე თვითონ „კულტურის სტრატეგიაში 2025“, თუმცა, მოიცავს კულტურული ღონისძიებების მხარდაჭერას, მატერიალური და არამატერიალური მემკვიდრეობის დაცვას და ასევე, კულტურათაშორის დიალოგს (იხ. ასევე, მე-6 მუხლი).<sup>30</sup> სტრატეგიის იმპლემენტაციის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებები, ასევე ხელს უწყობს ინფორმაციის გავრცელებას შესაძლო დაფინანსების შესახებ.

52. რიგი მუზეუმი და თეატრები, რომლებიც ხელს უწყობენ უმცირესობათა კულტურის განვითარებას დაფინანსებას იღებენ პირდაპირ სახელმწიფოსგან.<sup>31</sup> სხვა საჯარო ინიციატივები ხელს უწყობს უმცირესობათა კულტურის პოპულარიზაციას, მათ შორისაა ისეთი აქტივობები, რომლებიც ორგანიზებულია კულტურული მრავალფეროვნების (21 მაისს) დღის ფარგლებში ან 2008 წლიდან ორგანიზებული მუსიკალური ფესტივალი "ერთი ცის ქვეშ". უწყებები ასევე იტყობინებიან, რომ 2015

29 მე-4 სტრატეგიული მიზნის სამი შუალედური მიზანი არის: 1) ეთნიკური უმცირესობების როლისა და მნიშვნელობის ასახვა კულტურული პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში, 2) ეთნიკური უმცირესობების კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და პოპულარიზაცია და 3) კულტურული მრავალფეროვნების წახალისება.

30 სახელმწიფო ანგარიში, დანართი 4.

31 სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 11: დავით ბაზოვის სახელობის საქართველოს ებრაელთა და ქართულ-ებრაულ ურთიერთობათა ისტორიის მუზეუმი, მირზა-ფათალი ახუნდოვის სახელობის აზერბაიჯანული კულტურის მუზეუმი, სმირნოვების მუზეუმი, პეტროს ადამიანის სახელობის სომხური დრამატული თეატრი, ჰეიდარ ალიევის სახელობის თბილისის აზერბაიჯანული სახელმწიფო დრამატული თეატრი და ალექსანდრე გრიბოედოვის სახელობის სახელმწიფო რუსული დრამატული თეატრი, 2016 წელს მთლიანმა დაფინანსებამ გადააჭარბა 680,000 ევროს.

წლიდან განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ვებ-გვერდი შეიცავს მნიშვნელოვან ინფორმაციას კულტურული პროექტების დაფინანსების შესახებ. 2016 წლიდან, ასევე, მოიცავს ინფორმაციას საგრანტო პროცედურების შესახებ, რომელიც მიზნად ისახავს კულტურათაშორისი დიალოგის ხელშეწყობას, ეროვნული უმცირესობების ინტეგრაციას კულტურულ პროცესებში და მათი კულტურული ტრადიციების და ინოვაციების ხელშეწყობას. საშუალოდ, დაფინანსების ეს წყარო წელიწადში მოიცავს 8-12 პროექტს და მხარს უჭერს სხვადასხვა სახის საქმიანობას, როგორცაა: თეატრალური წარმოდგენები, კონცერტები, გამოფენები, დღესასწაულები ან ალბომების გამოქვეყნება.

53. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება "კულტურის სტრატეგია 2025"-ში იმ პუნქტების ჩართვას, რომელიც სპეციფიურია ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის, აგრეთვე იმ სექტორების ფართო სპექტრს, რომელსაც იგი ფარავს, მედიის ხელმისაწვდომობიდან კულტურულ მემკვიდრეობამდე და კულტურის ხელმისაწვდომობის კუთხით. იგი, ასევე, აღნიშნავს საკონსულტაციო პროცესს, რომელიც წინ უსწრებდა და საფუძვლად დაედო "კულტურის სტრატეგია 2025"-ის შემუშავებას. საკონსულტაციო კომიტეტი მიესალმება იმ ფაქტს, რომ სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია ითვალისწინებს უმცირესობათა კულტურის ხელშეწყობისა და შენარჩუნების ასპექტებს. წლიური სამოქმედო გეგმის განხორციელების ყოველწლიური ანგარიშები მოიცავს დეტალურ ინფორმაციას პროექტების განხორციელების შესახებ და ხაზს უსვამს ხელისუფლების ვალდებულებას ამ კუთხით. მრჩველთა კომიტეტის თანახმად, მიუხედავად იმისა რომ, უწყებების ანგარიშგება თითქმის მხოლოდ ფოკუსირებულია შედეგის მისაღწევად გამოყენებულ რესურსებზე (იხ. აგრეთვე მე-4, მე-6, მე-14 მუხლები), როგორცაა განხორციელებული პროექტების რაოდენობა და მათი შესაბამისი დაფინანსება, იგი არ აფასებს ასეთი პროექტების მოქმედებას საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერსპექტივაში. შესაბამისად, მრჩველთა კომიტეტი უარყოფითად აფასებს, რომ სტრატეგიაში მითითებული მაჩვენებლები ეფუძნება მხოლოდ რესურსებს და სამოქმედო გეგმაში, როგორც ჩანს, არ არის ეფექტურობის ის მაჩვენებლები, რომლებიც ზუსტად ასახავს, თუ როგორ უზრუნველყოფს პროექტები სტრატეგიაში ჩამოთვლილი მიზნების წარმატებულ მიღწევას.

54. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება ხელისუფლების მიერ გაწეულ ძალისხმევას გამჭვირვალე საგრანტო პროცედურების ჩამოყალიბებისა და სახელმწიფო დაფინანსების შესახებ ინფორმაციის გავრცელების კუთხით. ამასთან ერთად, იგი აღნიშნავს, რომ კონკურენტული პროცედურები, რომელთა შესახებაც ხელისუფლებამ მიაწოდა ინფორმაცია საკონსულტაციო კომიტეტს, ხშირად იწვევს ფონდების გადაცემას ისეთი ორგანიზაციებისთვის, რომელთაც უკვე აქვთ პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების გამოცდილება. მრჩველთა კომიტეტი არ უჭერს მხარს აღნიშნულს, ვინაიდან ზოგიერთი უმცირესობათა კულტურა, კერძოდ, მცირერიცხოვანი უმცირესობები, არ არიან წარმოდგენილები გამოცდილი ორგანიზაციებით. დადებითი ღონისძიებებით, როგორცაა არაკონკურენტული პროცედურები ან შერჩევის კრიტერიუმების დამატებით, რომელიც მიზნად დაისახავს ნაკლებად გამოცდილი ორგანიზაციებისთვის ფონდებზე ხელმისაწვდომობის

უზრუნველსაყოფას, შესაძლებელია ამ პრობლემების გადაწყვეტა.

#### *რეკომენდაციები*

55. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან კონსულტაციით, რეგულარულად განახორციელოს, გაუწიოს მონიტორინგი და შეაფასოს „კულტურის სტრატეგია 2025“ და სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, ყველა ეროვნული უმცირესობის იდენტობისა და კულტურების შენარჩუნებისა და ხელშეწყობის მიზნით არა მარტო რესურსების თვალსაზრისით, არამედ საშუალო და გრძელვადიანი ზემოქმედების კუთხითაც.

56. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, ისე შეიმუშაოს კულტურული ღონისძიებების მხარდამჭერი პროცედურები და პოლიტიკა, ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე, რომ ფონდები ხელმისაწვდომი იყოს ნაკლებად გამოცდილი ორგანიზაციებისთვის და მიზნად ისახავდეს ყველა ეროვნულ უმცირესობათა, მათ შორის რიცხოვრიად მცირე ჯგუფების ან თემების, იდენტობის და კულტურის ხელშეწყობას.

### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 6**

#### **შემწყნარებლობა (ტოლერანტობა) და კულტურათაშორისი დიალოგი**

##### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

57. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას, გაემდიერებინა ძალისხმევა განახლებული სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სტრატეგიის მისაღებად ეროვნულ უმცირესობებთან მჭიდრო კონსულტაციით და უზრუნველყო წინა ღონისძიებების შეფასებით მიღებული რეკომენდაციების ზედმიწევნით გათვალისწინება. მრჩეველთა კომიტეტი ხელისუფლებას მიმართავს წინადადებით, მისცენ უმცირესობის წარმომადგენლებს უმაღლესი დონის გარანტია, რომ საჯარო დისკუსიებში მათი მონაწილეობა, როგორც საზოგადოების განუყოფელი ნაწილის, იქნება მისასაღებელი და ფასდაუდებელი და რომ, საქართველოს ინტეგრაციის პოლიტიკის მიზანი არის ფართო სოციალური ინტეგრაცია ლინგვისტური, კულტურული და რელიგიური მრავალფეროვნების კუთხით.

##### *არსებული მდგომარეობა*

58. მონიტორინგის ბოლო ციკლის დროს, საქართველომ მიიღო სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2015-2020 წლების სახელმწიფო სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა (იხ. მუხლი 4). იგი მიზნად ისახავს ეთნიკური უმცირესობების სამოქალაქო და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩართულობის გაუმჯობესებას და ასევე, სოციალურ-ეკონომიკურ პროცესებზე, განათლების საკითხებზე რეაგირებას და კულტურისა და იდენტობის შენარჩუნებას. სამოქმედო გეგმა მკაცრად კონტროლდება ხელისუფლების ყველა მხრიდან, მის განხორციელებას კოორდინაციას უწევს უწყებათაშორისი სამთავრობო კომისია და მისი განხორციელების ყოველწლიურ



ანგარიშებს წარადგენს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი.<sup>32</sup> ეს მოვლენები ხაზს უსვამს ხელისუფლების ვალდებულებას, ხელი შეუწყოს მრავალფეროვნებას, „როგორც საქართველოსთვის ღირებულ აქტივს და ქვეყნის დემოკრატიული და სტაბილური განვითარების რესურსს“.<sup>33</sup> მრჩეველთა კომიტეტი განსაკუთრებით აფასებს ამ დოკუმენტების თარგმანს სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე, აგრეთვე, სტრატეგიასა და მის სამოქმედო გეგმაში ისეთი პუნქტების და აქტივობების ჩართვას, როგორცაა "მცირე და მოწყვლადი" ეროვნული უმცირესობები,<sup>34</sup> გენდერული მეინსტრიმინგი და ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლა<sup>35</sup> და ასევე, ტოლერანტული გარემოს ხელშეწყობა.<sup>36</sup> მრჩეველთა კომიტეტი ადებითად არ აფასებს, რომ ტოლერანტობის ხელშეწყობის კომპონენტი (სტრატეგიული მიზანი 4) ვითარდება მხოლოდ ბიბლიოთეკის პოლიტიკისა და კულტურული პროგრამების ირგვლივ და არ მოიცავს განათლების სფეროს (იხ. მუხლები 12 და 14) და არც რელიგიათაშორის დიალოგს (იხ. მუხლი 8).

59. ბოლო კვლევის თანახმად,<sup>37</sup> ქართველთა 36% ეთნიკურ მრავალფეროვნებას უარყოფითად აღიქვამს, ხოლო 46% მიიჩნევს უარყოფითად - რელიგიურ მრავალფეროვნებას. რესპოდენტების მიერ დასახელებული მიზეზები არის შემდეგი: მრავალფეროვნება „საფრთხეს უქმნის კულტურას და ტრადიციებს“ (47%), „ასუსტებს ეროვნულ ერთობას“ (17%) და „ქვეყანას აყენებს საფრთხის წინაშე“ (13%). ამ კვლევის ფარგლებში გამოკითხულთა 43% მიიჩნევს, რომ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს არ აქვთ უფლება საჯაროდ გამოთქვან პროტესტი, 39% ფიქრობს, რომ ასეთ პირებს არ აქვთ უფლება არჩვენებში მიიღონ მონაწილეობა კანდიდატის სტატუსით, 36%-ის აზრით, მათ არა აქვთ უფლება მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო მნიშვნელობის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებაში, ხოლო 25%-ს მიაჩნია, რომ მათ არა აქვთ ხმის მიცემის უფლება. მრჩეველთა კომიტეტი კიდევ ერთხელ აღნიშნავს, რომ საზოგადოების გახსნილობა და ტოლერანტობა მხოლოდ მაშინ იქნება ნამდვილი, თუ იგი არ შემოიფარგლება გარკვეული წინასწარგანსაზღვრული ჯგუფებით, არამედ მოიცავს ყველას. უმნიშვნელოვანესია, რომ საზოგადოების ყველა სეგმენტი, უმრავლესობა და უმცირესობა ერთნაირად იყოს ჩართული ინტეგრაციის სტრატეგიებში, რათა ეფექტურად შეეწყოს ხელი საზოგადოებრივი სტრუქტურების ჩამოყალიბებას, სადაც მრავალფეროვნება და განსხვავება პატივისცემით იქნება აღიარებული და მიღებული, როგორც ნორმალური - აღიარების,

<sup>32</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, [წლიური განხორციელების ანგარიშები](#).

<sup>33</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, [საქართველოს მთავრობის № 1740 დადგენილება](#), 2015 წლის 17 აგვისტო, დანართი 1, ნაწილი 1.

<sup>34</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, სტრატეგიული მიზანი 1 - შუალედური მიზანი 1.1.

<sup>35</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, სტრატეგიული მიზანი 1 - შუალედური მიზანი 1.2.

<sup>36</sup> სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია, სტრატეგიული მიზანი 4 - შუალედური მიზანი 4.3.

<sup>37</sup> კავკასიის კვლევითი რესურს ცენტრი (CRRC- საქართველო) [„სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული, სიძულვილის ენა და დისკრიმინაცია საქართველოში: საზოგადოების განწყობა და ინფორმირებულობა“](#), ევროპის საბჭოს პროექტის საბაზისო შესწავლა „დისკრიმინაციის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და სიძულვილის ენის წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში“, 2018 წლის ნოემბერი.

ურთიერთდამოკიდებულების და ყველა მხარის აქტიური ჩართულობის გზით.<sup>38</sup> მრჩეველთა კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ ზემოთ მოყვანილ ციფრებს შეიძლება დასჭირდეს შემდგომი ანალიზი ხელისუფლების ნაწილში, ვინაიდან ისინი ასახავს უმრავლესობის ჩართვის საჭიროებას სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელებაში.

#### *რეკომენდაცია*

60. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას რეგულარულად განახორციელოს, გაუწიოს მონიტორინგი და შეაფასოს სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია ტოლერანტობისა და კულტურათაშორისი დიალოგის ნაწილში, არა მხოლოდ რესურსების თვალსაზრისით, არამედ საშუალო და გრძელვადიანი შედეგების კუთხითაც. განხორციელების ამგვარი მონიტორინგი და შეფასება უნდა მოხდეს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან კონსულტაციით და ასევე, უმრავლესობის აქტიური ჩართულობით. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას ხელი შეუწყონ ტოლერანტობასა და კულტურათაშორის დიალოგს განათლების სფეროში და რელიგიურ დიალოგს - სრულიად საზოგადოებაში.

### **სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისგან და სიძულვილის ენისგან დაცვა**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

61. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას გაეძლიერებინა სამართალდამცავი ორგანოების რეაგირების დონე, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულსა და უმცირესობების მიმართ სიძულვილის ენის გამოყენებაზე, დანაშაულის ადეკვატურად და დაუყოვნებლივ გამოძიების და დასჯის კუთხით, აგრეთვე საჯაროდ და დაუყოვნებლად უნდა დაეგმო უმცირესობათა მიმართ შეუწყნარებლობისა და უპატივცემულობის გამოხატვა.

#### *არსებული მდგომარეობა*

62. მთავარმა პროკურატურამ 2016 წელს გამოაქვეყნა ახალი სახელმძღვანელოები პროკურორებისთვის, რომლებიც იძიებენ ან ახორციელებენ სამართლებრივ დევნას სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ. აღნიშნული სახელმძღვანელოები შეიცავს საუკეთესო პრაქტიკას და სტანდარტებს, რომელთა მიზანია სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის უკეთ იდენტიფიცირება. მთავარი პროკურატურა ახორციელებს, პროკურორების მიერ აღნიშნული სახელმძღვანელოს მითითებების შესრულების მონიტორინგს. სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის შესახებ მონაცემების შეგროვება დაიწყო 2016 წლიდან. მთავარი პროკურატურის ანგარიშში მოყვანილი მონაცემების მიხედვით, 2016 და 2017 წლებში პოლიციის მიერ შესაბამისად, აღრიცხულია 42 და 86 სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული. აღნიშნულს თან სდევდა 42 და 44 სამართლებრივი დევნა

<sup>38</sup> იხ., [თემატური კომენტარი № 4](#), ჩარჩო კონვენცია: უმთავრესი საშუალება, უმცირესობების უფლებებზე დაყრდნობით მრავალფეროვნების (მრავალეროვნების) სამართავად. ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფერო, მიღებულია 2016 წლის 27 მაისს, პარაგრაფი 54.



და 15 და 11 განაჩენი.<sup>39</sup> 2018 წლის ციფრები გვიჩვენებს მნიშვნელოვან ზრდას - 147 დანაშაულია აღრიცხული იანვარი-ოქტომბრის განმავლობაში (ჩათვლით) და 97 პირის მიმართ ხდება სამართლებრივი დევნა.

63. ასევე, 2018 წლის იანვარში შინაგან საქმეთა სამინისტროში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტი, რომელიც მონიტორინგს უწევს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ინციდენტების გამოძიებას, განსაზღვრავს ხარვეზებს და წარადგენს წინადადებებს გაუმჯობესების ზომებთან დაკავშირებით. ხელისუფლება, ასევე, მიუთითებს ანგარიშში, რომ 2016 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, სახალხო დამცველის აპარატთან თანამშრომლობით, გადაამზადა 44 სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის გამომძიებელი.<sup>40</sup> ანალოგიური გადაამზადება მოხდა 2018 წელსაც. მრჩეველთა კომიტეტი თვლის, რომ მიღებული ზომები წარმოადგენს მნიშვნელოვან ნაბიჯებს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაში ოპერატიული ჩარჩოს შესაქმნელად და მიესალმება შინაგან საქმეთა სამინისტროს მუშაობას ამ მხრივ. ჯერ კიდევ არ არის აშკარა, საკმარისი იქნება თუ არა ხელისუფლების შესაძლებლობები გრძელვადიან პერსპექტივაში, ამგვარი დანაშაულების გამოსაძიებლად. მათ ხელთ არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით, მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს გამომძიებულ დანაშაულთა მზარდ რაოდენობას, რაც მისასაღმებელია, მაგრამ ცოტაა ისეთი საქმეების რაოდენობა, რომელთა სამართლებრივ დევნასაც თან სდევს საბრალდებო მსჯავრი.<sup>41</sup>

64. გამომძიებულ საქმეებს შორის, ზოგიერთი ეხება ძალიან მძიმე დანაშაულებს, მაგალითად, 2018 წლის სექტემბერში ადამიანის უფლებების დამცველის მკვლელობა თბილისის ქუჩებში, რომელიც იყო ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი.<sup>42</sup> პროკურატურის ორგანოებმა მრჩეველთა კომიტეტს შეატყობინა გამომძიების ჩატარების შესახებ და დაადასტურა, რომ ეჭვმიტანილ მკვლელს აღნიშნული ქმედების ჩადენის დროს ჰქონდა გამოხატული ეთნიკური შეუწყნარებლობის და ქსენოფობიის ნიშნები. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ სასამართლოს ამ საქმეზე ჯერ არ გამოუტანია განაჩენი და კვლავაც დიდი ყურადღებით გააგრძელებს მასზე მონიტორინგს.

65. რაც შეეხება სიძულვილის ენას, იგი როგორც ასეთი, არსობრივად არ არის კრიმინალიზირებული საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით. გამომძიება იწყება მხოლოდ მაშინ, როდესაც ძალადობის კონკრეტულ საფრთხეს აქვს ადგილი, სისხლის სამართლის კოდექსის 239-1 მუხლის საფუძველზე, რომელიც კრძალავს ძალადობრივი ქმედებისკე საჯაროდ მოწოდებას. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ, ECRI-ის (ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ)

<sup>39</sup> ODIHR, [ODIHR სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ანგარიში საქართველოზე](#), 2017 წ. პოლიციის ციფრები მოიცავს იმ ინციდენტების გამოძიებას, სადაც დაფიქსირდა სავარაუდო დისკრიმინაციული მოტივი და რომელიც დაიწყო შესაბამის წელს. პროკურატურის ციფრები ასახავს ბრალდებულ პირთა რაოდენობას. ზოგიერთ შემთხვევაში სამართლებრივი დევნა დაიწყო შესაბამისი წლის დაწყებამდე.

<sup>40</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 14

<sup>41</sup> მთავარი პროკურატურის მიერ 2018 წლის 22 ნოემბერს, ევროპის საბჭოს სამდივნოსთვის მოწოდებული მონაცემები.

<sup>42</sup> მათ შორის იხ., დემოკრატია და თავისუფლების საათი, [ჯგუფები ამტკიცებენ, რომ 25 წლის ახალგაზრდის დანით სასიკვდილოდ დაჭრა თბილისში მოტივირებული იყო ქსენოფობიით](#), 2018 წლის 12 ოქტომბერი.

რეკომენდაციების<sup>43</sup> მიუხედავად, საქართველოს ხელისუფლებამ არ ჩამოაყალიბა სიძულვილის ენის მონიტორინგის სისტემა. ამასთან, სამოქალაქო საზოგადოების სუბიექტები აკვირდებიან და აფიქსირებენ მედიაში არსებულ დისკრიმინაციული კომენტარების მნიშვნელოვან რაოდენობას, რომელთა თვალსაჩინო წილიც მოდის ქსენოფობიასა და ისლამოფობიაზე.<sup>44</sup> მრჩვეელთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ეროვნული უმცირესობები ამ სამიზნე ჯგუფებს შორისაა. ვლინდება რა, რომ სიძულვილის ენის გარკვეული შემთხვევები სათავეს პოლიტიკოსებისგან იღებს, მრჩვეელთა კომიტეტი კიდევ ერთხელ იმეორებს, რომ საჯარო დებატების დროს ასეთი განცხადებები ახდენს უდიდეს ზემოქმედებას, იმის გათვალისწინებით, რომ მათ აქვთ განსაკუთრებული გავლენა, როგორც საზოგადო მოღვაწეებს და მედია საშუალებებით დაუყოვნებლივ ხდება მათი მოქმედებებისა და გამოსვლების ტირაჟირება.

66. როგორც განხილული დისკრიმინაციის შემთხვევებში, მრჩვეელთა კომიტეტი აქაც აღნიშნავს, რომ სრულყოფილი მონაცემების არ არსებობა ართულებს სიძულვილის ენის ტენდენციების განსაზღვრას. ამასთან, დაინტერესებული უმცირესობის ჯგუფების წარმომადგენლები იზიარებენ საერთო აზრს, რომ სიძულვილის ენა იზრდება, განსაკუთრებით ონლაინ მედია-საშუალებით. მრჩვეელთა კომიტეტი უარყოფითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ სიძულვილის ენა არც ხელისუფლების მიერ არ კონტროლდება სისტემატურად<sup>45</sup> და არც პირდაპირ არ არის აკრძალული. სამოქალაქო საზოგადოების მიერ სიძულვილის ენის გამოვლენის შემთხვევების რაოდენობის გათვალისწინებით, იგი ასევე, უარყოფითად აფასებს, რომ, არ არსებობს ყოვლისმომცველი რეაგირების მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს სიძულვილის ენის ყველა შემთხვევის, მათ შორის პოლიტიკურ დისკუსიებში, დაუყოვნებლივ და ერთმნიშვნელოვან დაგმობას და შეწინააღმდეგებას უმაღლეს დონეზე, წევრი სახელმწიფოების მინისტრთა კომიტეტის "სიძულვილის ენის" შესახებ რეკომენდაციის (97) 20 მუხლის საფუძველზე. ამასთან, მრჩვეელთა კომიტეტი ყურადღებას ამახვილებს მისი ზოგიერთი თანამოსაუბრის მიერ გამოხატულ დათქმებზე, რომ სიძულვილის ენის შემდგომი კრიმინალიზაცია შეიძლება წარმოადგენდეს საფრთხეს გამოხატვის თავისუფლების კუთხით, სასამართლო სისტემის შესაბამისი კონტროლის არარსებობის შემთხვევაში. ამასთან, იგი აღნიშნავს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს უძველესი პრეცედენტული სამართლის თანახმად, ეჭვგარეშეა, რომ სიძულვილის ენას არ იცავს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი, რომელიც

<sup>43</sup> [ECRI-ის \(ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ\)](#), მეოთხე ციკლის მონიტორინგი, მიღებულია 2015 წლის 8 დეკემბერს, გამოქვეყნებულია 2016 წლის 1 მატს, პარაგრაფი 24.

<sup>44</sup> მედიის განვითარების ფონდი, [სიძულვილის ენა](#), 2018 წლის 31 მაისი.

<sup>45</sup> საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას ჰყავს მომხმარებელთა უფლებების საკუთარი სახალხო დამცველი. მისი შიდა წესების თანახმად, მას შეუძლია მიმართოს ინდივიდმა, იმ შემთხვევაში, როდესაც მაუწყებლობის შინაარსი იწვევს სიძულვილის, შეუწყნარებლობის ან სიძულვილის ენის პროვოცირებას. თუმცა, კომისიის წლიურ მოხსენებაში არ არის ნახსენები სიძულვილის ენასთან დაკავშირებული რაიმე შემთხვევა ან პრეტენზია, და არც სიძულვილის ენის პროვოცირებაზე რაიმე სახის მონიტორინგი. 2009 წელს შექმნილი საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია არის ერთადერთი თვითრეგულირებადი ორგანო საქართველოში. იგი ორიენტირებულია ჟურნალისტური ნორმებისა და პროფესიული სტანდარტების შემუშავებაზე და ის, ასევე, წარმოადგენს საჩივრების მექანიზმს მასში შემავალი ჟურნალისტების წინააღმდეგ (2017 წლის ბოლოსთვის მასში ირიცხებოდა 320 წევრი).

უზრუნველყოფს გამოხატვის თავისუფლებას.<sup>46</sup> მრჩველთა კომიტეტი ამასთან დაკავშირებით იხსენებს, რომ საზოგადოებრივ დისკუსიებში სიძულვილის ენა ქმნის კლიმატს, რომელიც ხელს უწყობს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულს. იგი აღნიშნავს, რომ 2017 წლის 14 ივლისს თბილისში, მემარჯვენე ჯგუფების მიერ ორგანიზებულ იქნა შეუწყნარებელი საპროტესტო გამოსვლები ე.წ. „ქართული მარში“, რომელიც აპროტესტებდა მიგრანტთა ყოფნას. ამ ულტრაციონალისტურმა ჯგუფებმა ინტენსიურად გამოიყენეს სოციალური მედია სიძულვილის ენის გასავრცელებლად, რომელიც ეფუძნებოდა ქსენოფობიასა და ჰომოფობიას. პროტესტის შემდეგ, რამაც გამოიწვია არაქართველი წარმოშობის პირების რესტორნის ჩხრეკა, 12 პირზე გამოცხადდა სამართლებრივი დევნა რასობრივი დისკრიმინაციის საფუძველი. საქმეზე მიმდინარეობს გამოძიება.

### *რეკომენდაციები*

67. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, სისტემატურად და დროულად დაგმოს შეუწყნარებლობის ყველა შემთხვევა, განსაკუთრებით კი საჯარო გამოსვლებში, რათა უზრუნველყოს რასობრივ დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული არსებული კანონმდებლობის ეფექტური იმპლემენტაცია და უზრუნველყოს სამართალდამცავი და სასამართლო ორგანოები აუცილებელი ტრენინგებით, რითაც გარანტირებული იქნება მისი შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან, გამოხატვის თავისუფლებასთან მომართებაში.

68. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მომართოს თავის ძალისხმევა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის წინააღმდეგ ეფექტური ბრძოლისკენ, დისკრიმინაციული განზრახვით ჩადენილი ყველა დანაშაულის სისტემატური და დროული გამოძიების მეშვეობით. იგი, ასევე, მოუწოდებს ხელისუფლებას, გააძლიეროს მუშაობა, ამგვარი დანაშაულების უფრო ეფექტურ სამართლებრივ დევნასა და სანქციებზე.

### **პოლიციის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების შემთხვევების ეფექტური გამოძიება**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

69. მრჩველთა კომიტეტი წინა ციკლების მონიტორინგის დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას უზრუნველყო პოლიციის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების ყველა შესაძლო შემთხვევის ეფექტური გამოძიება, ამ საკითხის შემსწავლელი სპეციალიზირებული დამოუკიდებელი ორგანოს შექმნის გზით, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნებოდა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის.

<sup>46</sup> ECtHR (ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო), ჯერსილდი დანიის წინააღმდეგ, 1994 წლის 23 სექტემბერი, სერია A 29 ნომ. 298, პარაგრაფი 35; ასევე, იხ. პაველ ივანოვი რუსეთის წინააღმდეგ, 35222/04, 2007 წლის 20 თებერვლის გადაწყვეტილება; მ'ბალა მ'ბალა საფრანგეთის წინააღმდეგ, 25239/13, 2015 წლის 20 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, პარაგრაფი 40.

### *არსებული მდგომარეობა*

70. 2018 წლის 21 ივლისს, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა კანონი „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“. იგი ითვალისწინებს ისეთი ორგანოს შექმნას, რომელიც გამოიძიებს სამართალდამცავებისა და საჯარო მოხელეების მიერ ჩადენილ კონკრეტულ დანაშაულებს, სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 332-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ბ და გ ქვე-პუნქტები) და სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტების (იმავე კოდექსის 333-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ბ და გ ქვე-პუნქტები) ჩათვლით. მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება ამ ახალ საკანონმდებლო ინიციატივას, მათ შორის კანონში აღწერილ დამოუკიდებლობის გარანტიებს. ის გამოთქვამს წუხილს იმის შესახებ, რომ კანონის ძალაში შესვლა გადაიდო 2019 წლის 1 იანვრიდან 1 ივლისამდე.

71. ამასთან, მრჩველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ზემოხსენებული კანონის მიღებამდე, პოლიციის მხრიდან ძალადობის შემთხვევები, მათ შორის ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლების მიმართ, ფიქსირდებოდა სამოქალაქო საზოგადოების სუბიექტების მიერ. ასეთ საქმეებთან დაკავშირებული გამოძიება ან მისი არარსებობა, წარმოადგენდა კრიტიკის საგანს და იწვევდა სასამართლო მოქმედებებს. მრჩველთა კომიტეტს მაგალითად მოჰყავს პანკისის ხეობის სოფელ დუისში<sup>47</sup> მცხოვრები ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლის საქმე, რომელიც გარდაიცვალა 2018 წლის 10 იანვარს, 2017 წლის 26 დეკემბერს ჩატარებული ანტიტერორისტული ოპერაციის შედეგად მიღებული ჭრილობებით. ოჯახის წევრები და კანონიერი წარმომადგენლები დაობენ, ვინაიდან განსაკუთრებული სირთულეები შეხვდათ მის გარდაცვალებასთან დაკავშირებული საგამომიებო მასალების მიღების მცდელობისას და ასევე, შეფერხდა პროკურატურის საგამომიებო ჯგუფისთვის, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ, მტკიცებულებების გადაცემა. 2018 წლის 26 დეკემბერს საქართველოს სახალხო დამცველმა, კიდევ ერთხელ მოუწოდა პროკურატურას, მიეწოდებინა მისი ოჯახის წევრებისთვის გამოძიებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია.<sup>48</sup>

### *რეკომენდაციები*

72. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს, რომ, სამართალდამცავი ორგანოების მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების ყველა შესაძლო შემთხვევის გამოძიება, რომელიც უკავშირდება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს, იქნება ეფექტური და დამოუკიდებელი და შესაბამისობაში მოვა ევროპის მოქმედ სტანდარტებთან. იგი მოუწოდებს ხელისუფლებას, დროულად და ეფექტურად აამუშაოს სახელმწიფო ინსპექტორის ინსტიტუტი „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ კანონის საფუძველზე და უზრუნველყოს შესაბამისი რესურსებით, რომელიც საჭიროა მანდატის შესასრულებლად.

<sup>47</sup> მათ შორის იხ., ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), [უსაფრთხოების მზერის ქვეშ: ისტორია, პოლიტიკა და რელიგია პანკისის ხეობაში](#), 2018 წლის ნოემბერი.

<sup>48</sup> პირველი არხი (1tv.ge), [სახალხო დამცველი მოუწოდებს პროკურატურას, მიაწოდოს მაჩალიკაშვილის ოჯახის გამოძიებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია](#), 2018 წლის 26 დეკემბერი.



## ჩარჩო კონვენციის მუხლი 7

### პოლიტიკური პარტიების აკრძალვა რეგიონულ დონეზე

*რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

73. მრჩველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას, მიეღო გადამწყვეტი ზომები ეროვნული უმცირესობების ლეგიტიმური ინტერესების მქონე პოლიტიკური პარტიების შექმნაზე ნებისმიერი გაუმართლებელი შეზღუდვების აღმოსაფხვრელად.

*არსებული მდგომარეობა*

74. საქართველოს კონსტიტუციის 23.3 მუხლი კრძალავს პოლიტიკური პარტიის შექმნას ტერიტორიული პრინციპით. მრჩველთა კომიტეტის პირველი დასკვნის შესახებ კომენტარებში, ხელისუფლებამ განმარტა, რომ მსგავსი შეზღუდვა, რომელიც ადრე იყო გამოყენებული საქართველოს ორგანული კანონის მხოლოდ მე-6 მუხლში - „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“, არ წარმოადგენს რაიმე სახის წინააღმდეგობას პოლიტიკური პარტიის ჩამოყალიბებაში „ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა კანონიერი უფლებების დაცვის“<sup>49</sup> მიზნით. ამასთან, არ დაუკონკრეტებია გამოიყენება თუ არა ეს ინტერპრეტაცია პარტიის მიმართ, რომელიც მოცემულ რეგიონში რომელიმე უმცირესობას წარმომადგენს. მრჩველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ვენეციის კომისიამ არაერთხელ გამოთქვა უარყოფითი მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციის 23.3 მუხლის შემუშავების თაობაზე და რეკომენდაცია გაუწია სხვა ნაკლებად აგრესიული ზომების მიღებას.<sup>50</sup> აღიარებს რა ლეგიტიმურ ინტერესს და უდიდეს მნიშვნელობას სახელმწიფოს ერთიანობის შენარჩუნებაში და ახსენებს, რომ ჩარჩო კონვენციის პრეამბულა ცალსახად იმეორებს სახელმწიფოების ტერიტორიული მთლიანობისა და ეროვნული სუვერენიტეტის პრინციპებს, მრჩველთა კომიტეტს მიაჩნია, რომ მიუხედავად ამისა, ამგვარ ზოგად აკრძალვას შეიძლება ჰქონდეს შემასუსტებელი გავლენა პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბებაზე, რომლებიც უპირატესობას ანიჭებენ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა ინტერესებს, და ამგვარად უზრუნველყოფს მათ მონაწილეობას საზოგადოებრივ საქმეებში (იხ. აგრეთვე მე-15 მუხლი) და არ მიიჩნევს, რომ ეს შესაბამისი მიზნის პროპორციულია. შეზღუდვები პოლიტიკურ თავისუფლებებზე, როგორცაა გაერთიანების თავისუფლება, ერთდროულად უნდა იყოს დადგენილი კანონით და დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უსაფრთხოების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების გათვალისწინებით, არეულობის ან დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობის ან ზნეობის დაცვის მიზნით, ან

<sup>49</sup> საქართველოს მთავრობის კომენტარები მრჩველთა კომიტეტის პირველი დასკვნის შესახებ, საქართველოს მიერ ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენციის განხორციელებათა დაკავშირებით, მიღებულია 2009 წლის 16 სექტემბერს, [GVT/COM/I\(2009\)002](#).

<sup>50</sup> ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად (ვენეციის კომისია), დასკვნა [876/2017](#) შესწორებული კონსტიტუციის პროექტზე, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მეორე მოსმენით 2017 წლის 23 ივნისს, CDL-AD(2017)023, პარაგრაფი 40-41; დასკვნა [918/2018](#), 2017 წლის 15 დეკემბერს მიღებულ ცვლილებებზე კონსტიტუციის პროექტში, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მეორე მოსმენით, CDL-AD(2018)005, პარაგრაფი. 40.

სხვისი უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.<sup>51</sup> ამ ბოლო თვალსაზრისით, შეზღუდვის პროპორციულობა განსაკუთრებით მოითხოვს, რომ იგი შეფასდეს საქმის ინდივიდუალური მიდგომის საფუძველზე, დადგენილი პროცედურების, მათ შორის ეფექტური სამართლებრივი საშუალებების მეშვეობით, ვიდრე პრინციპულად გამოირიცხოს.

### *რეკომენდაციები*

75. მრჩეველთა კომიტეტი რეკომენდაციას აძლევს ხელისუფლებას, განიხილოს საქართველოს კონსტიტუციის 23.3 მუხლი და სხვა ნაკლებად აგრესიული ზომების მიღებით, წახალისოს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მხრიდან, თავიანთი მოქალაქეობრივი უფლებების გაძლიერების მიზნით, პოლიტიკური პარტიების შექმნა..

## **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 8**

### **რელიგიის მანიფესტაციის და ინსტიტუტების, ორგანიზაციებისა და ასოციაციების შექმნის უფლება**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

76. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს მოუწოდებდა ხელისუფლებას, საჯარო განათლების სისტემის ფარგლებში, გაეწია მაქსიმალური ძალისხმევა სტუდენტების ინდოქტრინაციასთან ბრძოლის წინააღმდეგ, აგრეთვე, რელიგიური დაძაბულობისა და რელიგიური კუთვნილების საფუძველზე შეუწყნარებლობის ყველა ფორმის წინააღმდეგ, რაც განსაკუთრებით აისახება ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლებზე.

#### *არსებული მდგომარეობა*

77. დებულებებში, რომლებიც იცავს რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის<sup>52</sup> თავისუფლებას, 2017 და 2018 წლებში შევიდა ცვლილებები.<sup>53</sup> ტექსტის საბოლოო ვერსიაში შემცირდა რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლების კანონიერი შეზღუდვის საფუძვლები, ვენეციის კომისიის შესაბამისი დასკვნების გათვალისწინებით.<sup>54</sup> საბოლოო ტექსტიდან ამოღებულია ისეთი საფუძვლები,

<sup>51</sup> იხ., ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-11 მუხლი, ETS #5.

<sup>52</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლში ვკითხულობთ:

1. ყოველ ადამიანს აქვს რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლება.
2. ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით.
3. დაუშვებელია ადამიანის დევნა რწმენის, აღმსარებლობის ან სინდისის გამო, აგრეთვე მისი იძულება გამოთქვას თავისი შეხედულება მათ შესახებ.

<sup>53</sup> #1324 (2017 წლის 13 ოქტომბერი) და #2071 (2018 წლის 23 მარტი) საკონსტიტუციო კანონების თანახმად.

<sup>54</sup> ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად (ვენეციის კომისია), დასკვნა [876/2017](#) შესწორებული კონსტიტუციის პროექტზე, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მეორე მოსმენით 2017 წლის 23 ივნისს, CDL-AD(2017)023, პარაგრაფი 40-41; დასკვნა [918/2018](#), 2017 წლის 15 დეკემბერს მიღებულ ცვლილებებზე კონსტიტუციის პროექტში, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მეორე მოსმენით, CDL-AD(2018)005, პარაგრაფი. 40.

როგორცაა "ეროვნული უსაფრთხოება", "დანაშაულის პრევენცია" და "მართლმსაჯულების განხორციელება", რომლებიც არ წარმოადგენს შეზღუდვის "ლეგიტიმურ მიზნებს" ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-9 მუხლის განმარტებით. რელიგიური უმცირესობების ორგანიზაციების წარმომადგენლები, მე-16 მუხლის ამ ბოლო ვერსიას, მიიჩნევენ პროგრესად, საკუთარი რელიგიის მანიფესტაციის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება კონსტიტუციის ამ ახალი დებულების მიღებას.

78. სხვა ასპექტებში, მდგომარეობა კიდევ უფრო შემამოფოთებელია და მრჩეველთა კომიტეტი განსაკუთრებული უკმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენელთა უფლებების დაცვა სტრუქტურულად რჩება საეჭვოდ. სახელმწიფოსა და საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის ურთიერთობა ეფუძნება კონსტიტუციის მე-8 მუხლში მითითებულ უნიკალურ „კონსტიტუციურ შეთანხმებას“. 2001 წელს, თავის შენიშვნებში, ვენეციის კომისიამ ექვევემ დააყენა ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიისთვის გაწეული საგადასახადო შეღავათების საფუძვლიანობა.<sup>55</sup>

79. ამ კონტექსტში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2018 წლის 3 ივლისს გამოიტანა ორი მნიშვნელოვანი განაჩენი, რელიგიური უმცირესობების ორგანიზაციების მიერ წარდგენილ საჩივრებთან დაკავშირებით. საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთ საქმეზე შეისწავლა საქართველოს საპატრიარქოს დაკვეთით ეკლესიებისა და ტაძრების მშენებლობის, რესტავრაციისა და მოხატვის განთავსების უფლება გადასახადებისგან, ხოლო მეორე საქმეზე, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების უფასოდ გადაცემა ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიისთვის. მოსარჩელები დაობდნენ, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი და „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონი უკანონოდ ტოვებდა მათ ამგვარი პრივილეგიების გამოყენების მიღმა. საკონსტიტუციო სასამართლომ დაასკვნა, რომ ამგვარი შეღავათები იყო დისკრიმინაციული ხასიათის და უნდა გაუქმებულიყო ან გავრცელებულიყო "სხვა შედარებით თანაბარ რელიგიურ ორგანიზაციებზეც" 2018 წლის 31 დეკემბრამდე, რის შემდეგაც სადავო დებულებები ბათილად ჩაითვლებოდა. ამ თარიღამდე არ იქნა მიღებული ახალი დებულებები და შესაბამისად, ეს დებულებები გაუქმდა.

80. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს თანახმად, საკონსულტაციო კომიტეტი თვლის, რომ „სახელმწიფომ, რომელიც გარკვეულ რელიგიურ თემებს ანიჭებს განსაკუთრებული სტატუსის მქონე სპეციფიურ პრივილეგიებს, უნდა შეასრულოს არა მხოლოდ მისი ნეიტრალიტეტის და მიუკერძოებლობის მოვალეობა, არამედ, ასევე, უნდა უზრუნველყოს, რომ სხვა რელიგიურ ჯგუფებსაც ჰქონდეთ სამართლიანი შესაძლებლობა, გამოიყენონ ეს სტატუსი და დადგენილი კრიტერიუმები მოქმედებდეს

<sup>55</sup> ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად (ვენეციის კომისია), [160/2001](#), საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების მოკლე მიმოხილვა.

არადისკრიმინაციული გზით.<sup>56</sup> მრჩეველთა კომიტეტმა სთხოვა როგორც ხელისუფლებას, ისე მომჩივან ორგანიზაციებს, მიიღონ ნებისმიერი შესაძლო თანმდევი ზომები ამ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით. მომჩივანი ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა შეატყობინეს მრჩეველთა კომიტეტს, რომ პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის ორგანიზებით, პირველი შეხვედრა ჩატარდა 2018 წლის დეკემბერში. არაერთმა რელიგიური უმცირესობის ორგანიზაციამ აცნობა საკონსულტაციო კომიტეტს, რომ ისინი არ მიუწვევიათ დასასწრებლად, არც ამ ორი განაჩენით დაინტერესებული მოსარჩელები და არც მათი წარმომადგენლები. ამასთან, საკონსულტაციო კომიტეტი აღნიშნავს, რომ 2019 წლის დასაწყისში პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვის კომიტეტმა წამოიწყო ინიციატივა რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული სამუშაო ჯგუფის შექმნის შესახებ, რომლის მიზანიც არის აისახება კანონში რელიგიისა და რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ამ უკანასკნელ ინიციატივას და ხელისუფლებას სთავაზობს, გამჭირვალობის საფუძველზე, უზრუნველყოს საფუძვლიანი და ჭეშმარიტი საკონსულტაციო პროცესი, რაც საქმეს მიიყვანს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სრულ განხორციელებამდე.

81. მონიტორინგის მიმდინარე ციკლის განმავლობაში, მედია<sup>57</sup> და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები<sup>58</sup>, ასევე, იტყობინიან საჯარო სკოლებში გამოვლენილი რელიგიური შეუწყნარებლობისა და პროზელიტიზმის არაერთი შემთხვევის შესახებ, მათ შორის არის ფიზიკური ანგარიშსწორება სტუდენტთა მიმართ, მასწავლებლებისა და სტუდენტების მონაწილეობა იეჰოვას მოწმეების მიმართ შეუწყნარებელ საპროტესტო აქციებში, მასწავლებელთა მიერ რელიგიური შინაარსის ნივთების გაყიდვა სკოლის შენობაში ან იძულებითი კოლექტიური ლოცვების შემთხვევები. მრჩეველთა კომიტეტი გამოთქვამს ღრმა შეშფოთებას ამ შემთხვევებთან დაკავშირებით და იხსენებს, რომ მან უკვე დააყენა ეს საკითხი მეორე დასკვნის დროს<sup>59</sup>. განათლების სამინისტროს მხრიდან აუცილებელია უფრო სპეციალიზებული დისციპლინური პოლიტიკა, რათა დაადასტუროს, რომ საქართველოს ზოგადი განათლების შესახებ კანონის დებულებები არის კონკრეტული და ეფექტური.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> მათ შორის იხ., ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, მოლა სალი საბერძნეთის წინააღმდეგ, # [20452/14](#), პარაგრაფი 155, 2018 წლის 19 დეკემბერი; იხეთინ დოდანი და სხვები, # [62649/10](#), პარაგრაფი 164, 2016 წლის 26 აპრილი. ასევე, იხ., *მუტატის მუტანდისი*, Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas (იეჰოვას მოწმეების რელიგიური საზოგადოება) და სხვები, [40825/98](#), პარაგრაფი 92, 2008 წლის 31 ივლისი; Savez crkava "Riječ života" (ეკლესიათა კავშირი „სიცოცხლის სიტყვა“) და სხვები, [7798/08](#), პარაგრაფი 85, 2010 წლის 10 დეკემბერი; Ásatrúarfélagid (აუსატრუს საზოგადოება), [22897/08](#), პარაგრაფი 34, 2012 წლის 18 სექტემბერი; და უკანასკნელი დღეების წმინდანთა იესო ქრისტეს ეკლესია გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ, # [7552/09](#), პარაგრაფი 34, 2014 წლის 4 მარტი.

<sup>57</sup> მათ შორის იხ. BBC, საქართველო: [მართლმადიდებლობა კლასში](#), ნატალია ანთელავა, 2015 წლის მაისი.

<sup>58</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), [რელიგიის თავისუფლება - სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასაკუთარული პოლიტიკის კრიტიკა](#), 2016 წელი.

<sup>59</sup> მეორე დასკვნა საქართველოზე, პარაგრაფი 62.

<sup>60</sup> "ზოგადი განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე -13 მუხლში, სახელწოდებით „ნეიტრალურობა და არადისკრიმინაციულობა“, ვკითხულობთ: 1. დაუშვებელია ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში სასწავლო პროცესის პოლიტიზება. 2. დაუშვებელია საჯარო სკოლაში სასწავლო პროცესის რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმის ან იძულებითი ასიმილაციის მიზნებისათვის გამოყენება. ეს ნორმა არ ზღუდავს საჯარო სკოლაში სახელმწიფო დღესასწაულებისა და ისტორიული თარიღების აღნიშვნას, აგრეთვე ისეთი ღონისძიების ჩატარებას, რომელიც მიმართულია ეროვნული და ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებების დამკვიდრებისაკენ. 3. დაუშვებელია რაიმე სახის დისკრიმინაცია სკოლაში მიღებისას. ეს ნორმა არ გამორიცხავს შესარჩევი კონკურსის ჩატარების შესაძლებლობას იმ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში, რომლებიც ახორციელებენ პროფილურ



82. საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული სალოცავი ადგილების აღდგენასთან დაკავშირებით, მრჩეველთა კომიტეტთან საუბრისას, თანამოსაუბრეები იზიარებენ მოსაზრებას, რომ პროცესი არ პროგრესირებს და ამგვარი შენობების ისტორიული მფლობელების იდენტიფიცირება რჩება გადაუჭრელ საკითხად. საკითხის მოგვარებამდე არსებობს რისკი, რომ შესაბამისი შენობების მდგომარეობა კიდევ უფრო გაუარესდება. მრჩეველთა კომიტეტი ფლობს ინფორმაციას არაერთ შემთხვევასთან დაკავშირებით, როდესაც რელიგიური უმცირესობების ორგანიზაციები აწყდებოდნენ სირთულეებს სალოცავი ადგილების<sup>61</sup> რესტიტუციის პროცესში და სიტუაციებს, როდესაც ასეთი ადგილები საბოლოოდ რეგისტრირებულია, როგორც საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის საკუთრება.<sup>62</sup> რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელ ორგანიზაციებს შეუძლიათ მიიღონ მხოლოდ ამ ადგილების დროებითი გამოყენების უფლება, მაგრამ მათზე შეუძლებელია საკუთრების უფლების გადაცემა "სახელმწიფო ქონების შესახებ" კანონში არსებული ხარვეზების გამო.<sup>63</sup> სახალხო დამცველის ეგიდით მოქმედი რელიგიათა საბჭო (შემდგომში „რელიგიათა საბჭო“, იხ., აგრეთვე მე-15 მუხლი) ითხოვს სამთავრობო კომისიის დაფუძნებას, რათა შეიმუშაოს რესტიტუციის პროცესის გეგმა და მან ასევე, შესთავაზა აღნიშნულში აკადემიურ ექსპერტებთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად მონაწილეობის მიღება.<sup>64</sup> რელიგიურ უმცირესობათა ორგანიზაციები, მშენებლობის ნებართვის მოთხოვნის დროს, ასევე, აწყდებიან შეფერხებებსა და უარს.. რელიგიათა საბჭო რეკომენდაციას უწევს ამგვარი ნებართვების გაცემის კრიტერიუმების დაზუსტებას, რათა ასეთი ტექნიკური პროცესები იყოს უფრო გამჭვირვალე. რესტიტუციის საკითხებთან და აგრეთვე, მშენებლობის ნებართვებთან დაკავშირებით, მრჩეველთა კომიტეტი ეხმიანება რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლების მოწოდებებს უფრო გამჭვირვალე პროცესებთან დაკავშირებით, რომელიც დაფუძნებული უნდა იყოს ობიექტურ სამართლებრივ კრიტერიუმებზე.

სახელოვნებო და სასპორტო მომზადებასა და განათლებას. 4. დაუშვებელია სკოლის მიერ საკუთარი უფლებამოსილებისა და რესურსების იმგვარად გამოყენება, რამაც შეიძლება პირდაპირ ან ირიბად გამოიწვიოს მოსწავლის, მშობლის და მასწავლებლის, აგრეთვე მათი გაერთიანებების რაიმე დისკრიმინაცია. 5. ნებისმიერი განმასხვავებელი ქმედება ან გამონაკლისის დაშვება ჩაითვლება დისკრიმინაციად, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ასეთი ქმედება ან გამონაკლისი სამართლიანი და გონივრულია, ემსახურება თითოეული პირისა და ჯგუფის თავისუფალი განვითარებისა და თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფას. 6. სკოლა ვალდებულია დაიცვას და ხელი შეუწყოს მოსწავლეებს, მშობლებს და მასწავლებლებს შორის შემწყნარებლობისა და ურთიერთპატივისცემის დამკვიდრებას, განურჩევლად მათი სოციალური, ეთნიკური, რელიგიური, ლინგვისტური და მსოფლმხედველობრივი კუთვნილებისა. 7. სკოლა თანასწორობის საფუძველზე იცავს უმცირესობების წევრების ინდივიდუალურ და კოლექტიურ უფლებას, თავისუფლად ისარგებლონ მშობლიური ენით, შეინარჩუნონ და გამოხატონ თავიანთი კულტურული კუთვნილება.

<sup>61</sup> ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში არსებული მეჩეთი არის [გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტში წარდგენილი საჩივრის საგანი](#).

<sup>62</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), [EMC \(ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი\) და TDI \(ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი\) სახელმწიფოს მოუწოდებენ დაუყენებლივ აღკვეთოს "თანდოიანცის" ისტორიული სომხური ეკლესიის უკანონო დაზიანების ფაქტები](#), 2018 წლის 30 მარტი.

<sup>63</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), რელიგიური უმცირესობების დაცვა, [2016-2017 წლების ადამიანის უფლებების სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში](#), 2018 წლის 3 ოქტომბერი.

<sup>64</sup> [რელიგიათა საბჭოს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები](#), 2017 წ.

83. ამ კონტექსტში, მრჩეველთა კომიტეტი ინფორმირებულია რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლებში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიმართ ნდობის დაბალი ხარისხის შესახებ. ისინი უფრო მეტ ნდობას გამოხატავენ რელიგიათა საბჭოს მიერ გაწეული სამუშაოს მიმართ. რელიგიათა საბჭოს ფარგლებში, მისასალმებელია 33 რელიგიური ორგანიზაციის ჰორიზონტალურ დონეზე ჩართვის შესაძლებლობა დამოუკიდებელ სტრუქტურაში, რაც შესაბამისად უნდა დაფასდეს.

84. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა, რომელთაც შეხვდა მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, გამოთქვეს შემფოთება მუსულმანი თემების მდგომარეობასთან დაკავშირებით<sup>65</sup> და წუხან იმ ინსტიტუტების მიმართ სახელმწიფოს მხრიდან გაზრდილ კონტროლზე, რომლებიც ამ თემებს წარმოადგენენ. . 2014 წელს სრულიად საქართველოს მუსლიმების ყოფილი შეიხის სავარაუდო ძალადობრივი გადადგომის ფაქტზე სახალხო დამცველმა მოითხოვა გამოძიება, თუმცა წარუმატებლად.<sup>66</sup> გაურკვეველ გარემოებებში კიდევ ერთი შეიხის დაპატიმრება, კიდევ უფრო მეტად იწვევს შეშფოთებას.<sup>67</sup> საქართველოს სახალხო დამცველმა, ასევე, 2017 წლის აპრილში გამოავლინა პირდაპირი დისკრიმინაცია რელიგიური ნიშნით, მუსლიმ პირებთან მიმართებაში თურქეთთან საზღვრის გადაკვეთის დროს, რაც მოიცავდა ყურანის ასლების კონფისკაციის განმეორებით შემთხვევებს და დაუსაბუთებელ გრძელვადიან შეფერხებებს სასაზღვრო კონტროლის გავლისას. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ მუსლიმი თემების მდგომარეობა პანკისის ხეობაში (იხ., აგრეთვე, მე-6 მუხლი), სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან არის კრიტიკის საგანი.<sup>68</sup> ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, საკონსულტაციო კომიტეტი გამოთქვამს უკმაყოფილებას, რომ მაშინ როდესაც 2014-2020 წწ ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგი შეიცავს თავს, რომელიც მიზნად ისახავს რელიგიისა და რწმენის<sup>69</sup> თავისუფლების უფლების გარანტირებას, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია არ განიხილავს რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლების მდგომარეობას, მიუხედავად იმისა, რომ ეს პირები მუდმივად დგებიან სპეციფიური და სისტემური პრობლემები წინაშე.

## რეკომენდაციები

<sup>65</sup> მაშინ როცა, მართლმადიდებელ ქრისტიანთა 44% თვლის, რომ რელიგიურ უმცირესობებს პრობლემები არ აქვთ, მუსლიმთა მხოლოდ 17% ასე ფიქრობს: კავკასიის კვლევითი რესურს ცენტრი (CRRC- საქართველო) [„სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული, სიძულვილის ენა და დისკრიმინაცია საქართველოში: საზოგადოების განწყობა და ინფორმირებულობა“](#), ევროპის საბჭოს პროექტის საბაზისო შესწავლა „დისკრიმინაციის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და სიძულვილის ენის წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში“, 2018 წლის ნოემბერი.

<sup>66</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, 2017 წ.-ის წლიური ანგარიში, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, ნაწილი 11.2.

<sup>67</sup> [რელიგიური და ადამიანის უფლებათა დაცვის ორგანიზაციები ეხმიანებიან შეიხ მირტაგ ასადოვის დაკავებას აზერბაიჯანში](#), 2018 წლის 15 ნოემბერი.

<sup>68</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), [უსაფრთხოების მუხრის ქვეშ: ისტორია, პოლიტიკა და რელიგია პანკისის ხეობაში](#), 2018 წლის ნოემბერი.

<sup>69</sup> სტრატეგიის მე-11 თავში ვკითხულობთ: მიზანი: რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლების უზრუნველყოფა, რომლითაც დაცული იქნება, როგორც მათი შინაგანი თავისუფლება, ისე გამოხატვის შესაძლებლობები. ამოცანები: ა) ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის პრევენციისა და მისი შედეგების აღმოსაფხვრელად; ბ) რელიგიური გაერთიანებებისათვის საკუთარი საქმიანობის შეუზღუდავად განხორციელების შესაძლებლობის უზრუნველყოფა; გ) ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების მიზნით.

85. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებმა ისარგებლონ თავიანთი რელიგიის ან რწმენის გამოხატვის უფლებით, აგრეთვე, რელიგიური ინსტიტუტების, ორგანიზაციებისა და ასოციაციების შექმნის უფლებით.

86. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გადახედოს შესაბამის საკანონმდებლო დებულებებს და ადმინისტრაციულ პრაქტიკას საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის გადაწყვეტილებების შესაბამისად.

87. მრჩეველთა კომიტეტი სთავაზობს ხელისუფლებას, გადადგას შემდეგი ნაბიჯები, რათა უზრუნველყოს, რომ ეროვნული უმცირესობების და რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლებს ჰქონდეთ სათანადო წვდომა სალოცავ ადგილებზე. ახალი სალოცავი ადგილების მშენებლობის ან გამოყოფის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება უნდა მოხდეს გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული გზით, დაინტერესებული ჯგუფების წარმომადგენლებთან მჭიდრო კონსულტაციით.

88. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს რელიგიური თემებისთვის ქონების რესტიტუციის არადისკრიმინაციულ რეჟიმში განხორციელება და დარწმუნდეს, რომ ეროვნული უმცირესობების და რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლები არ არიან არათანაბარ პირობებში.

89. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, სისტემატურად აკონტროლოს პროზელიტიზმის შემთხვევები სკოლებში და უზრუნველყოს, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელმა სტუდენტებმა ისარგებლონ "ზოგადი განათლების შესახებ" კანონის მე-13 მუხლის დებულებებით.

## **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 9**

### **ბეჭდვით და სამაუწყებლო მედიაზე წვდომა უმცირესობათა ენებზე და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა მედიაში**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

90. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას, მიემართა თავისი ძალისხმევა, ეროვნული უმცირესობების, მათ შორის რიცხოვნობის მცირე წარმომადგენლებისთვის საკმარისი შესაძლებლობების მქონე, მიმზიდველი და მრავალფეროვანი მედია გარემოს შექმნისკენ, მათ ენებზე ხარისხიანი მედიის ხელმისაწვდომობისკენ და უმცირესობების ადეკვატური წარმომადგენლობის და მათთან დაკავშირებული საკითხების გაშუქების უზრუნველყოფისკენ მოწინავე მედიაში.

#### *არსებული მდგომარეობა*

91. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-16 მუხლი<sup>70</sup> მოიცავს საზოგადოებრივი მაუწყებლის მრავალ ვალდებულებას, რომელიც გულისხმობს, რომ პროგრამებში უნდა ასახავდეს საზოგადოებაში არსებულ ეთნიკურ, კულტურულ, ენობრივ, რელიგიურ, ასაკობრივ და გენდერულ მრავალფეროვნებას, აგრეთვე, სათანადო პროპორციით უნდა განათავსოს უმცირესობების ენაზე, უმცირესობების მიერ მომზადებული პროგრამები; საჯარო პოლიტიკის თვალსაზრისით, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია მოიცავს სამ მთავარ მიზანს, რომლებიც დაკავშირებულია მედიასა და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობასთან.<sup>71</sup>

92. პრაქტიკაში, მონიტორინგის პერიოდმა მოიცვა სხვადასხვა ცვლილებები საზოგადოებრივ მედიაში. ახალი ამბების გადაცემა "მოამბე",<sup>72</sup> რომელიც მაუწყებლობდა 2013 წლიდან 2016 წლამდე საზოგადოებრივი მაუწყებლის მეორე არხზე ხუთ ენაზე (აფხაზური, ოსური, სომხური, აზერბაიჯანული და რუსული), 11-დან 12-წუთიანი ფორმატით, შეწყდა. როგორც უკვე ხაზგასმით აღნიშნა მრჩეველთა კომიტეტმა თავისი მეორე დასკვნაში საქართველოს შესახებ, ეს პროგრამა ძირითადად იყო ეროვნული საინფორმაციო პროგრამის თარგმნილი ვერსია, რომელიც არ იყო საკმარისი დაფარვა. მრჩეველთა კომიტეტი ამასთან დაკავშირებით იხსენებს, რომ პლურალისტული და ღია მედია გარემო უნდა მოიცავდეს არამარტო პროგრამირებას უმცირესობათა ენებზე, არამედ უნდა უზრუნველყოს, რომ ეროვნული უმცირესობების ყოველდღიურ საკითხებთან დაკავშირებული პრობლემები და შეხედულებები, როგორცაა განათლება, შრომის ბაზარი ან ეროვნული რეფორმის განხორციელება, ადეკვატურად ინტეგრირდებოდეს ზოგადად საზოგადოებრივ მედიაში, ისე რომ, შექმნას საერთო მედია სივრცე უმრავლესობასა და უმცირესობას შორის, რომელსაც საზოგადოების ყველა წევრი გამოიყენებს. ამ კონტექსტში იგი მიუთითებს, რომ მედიაში ბილინგვიზმის პოპულარიზაციამ (მაგალითად, პროგრამებზე სუბტიტრების დადება ქართულ ენაზე), შეიძლება მართლაც შეუწყოს ხელი ასეთი საერთო მედიის შექმნას და ასევე, გახდეს ის სასწავლო ინსტრუმენტები, რომელიც ხელს შეუწყობს უმცირესობათა თემებში სახელმწიფო ენის ცოდნის ამაღლებას.

93. საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა 2018 წელს აამოქმედა ფართომასშტაბიანი პროგრამა, რომელიც მიზნად ისახავს სპეციალური ვებ – პლატფორმის შემუშავებას 24/7-ზე, 7 ენაზე (ქართული, აფხაზური, ოსური, სომხური, აზერბაიჯანული, რუსული და ინგლისური), მათ შორის ახალი ამბების მიწოდებას ყოველ საათში ერთხელ. საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა, ასევე, ჩამოაყალიბა ჯგუფი სახელწოდებით "მრავალფეროვანი საქართველო", რომლის მეშვეობითაც იგი კონსულტაციებს

70 „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-16 მუხლის თანახმად: „საზოგადოებრივი მაუწყებელი ვალდებულია: (...) თ) პროგრამებში ასახოს საზოგადოებაში არსებული ეთნიკური, კულტურული, ენობრივი, რელიგიური, ასაკობრივი და გენდერული მრავალფეროვნება; (...) ლ) ხელი შეუწყოს ქვეყნის თვითმყოფადობის, სულიერი ფასეულობებისა და კულტურული მრავალფეროვნების განვითარებას; მ) სათანადო პროპორციით განათავსოს უმცირესობების ენაზე, უმცირესობების შესახებ და უმცირესობების მიერ მომზადებული პროგრამები;

71 მიზნანი 1.5.1. „ეთნიკური უმცირესობების ენებზე სამაუწყებლო პროგრამებისა და ელექტრონული/ბეჭდვითი მედიის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ხელშეწყობა; მიზნანი 1.5.2 „სამაუწყებლო პროგრამებში ეთნიკური უმცირესობების თემატიკის გაშუქებისა და უმცირესობების წარმომადგენელთა მონაწილეობის უზრუნველყოფა;“ მიზნანი 1.5.3 „მედიაში ტოლერანტობისა და კულტურული პლურალიზმის ხელშეწყობა“.

<sup>72</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 18

აწარმოებს და გაცვლის ინფორმაციას ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან. ამ თანამშრომლობამ განაპირობა 2018 წლის ნოემბერში, საზოგადოებრივ მაუწყებელსა და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებს შორის თანამშრომლობის ხელშეკრულების გაფორმება, ეროვნული უმცირესობების საბჭოს მეშვეობით. აღნიშნული ხელშეკრულება მოიცავს მედია სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმას, რომელიც მიზნად ისახავს უმცირესობათა ენებზე მიწოდებული ინფორმაციის დონის გაუმჯობესებას, უმცირესობის საკითხებზე უმრავლესობის ინფორმირების დონის ამაღლებას, შემდგომ პროგრამებში ეროვნული უმცირესობების მრავალფეროვნების დამატებით ასახვას, აგრეთვე ჟურნალისტების კვალიფიკაციის, ცნობიერების და განათლების დონის ამაღლებას უმცირესობებთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

94. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ისეთ პროექტს, რომელიც იყენებს ციფრული და ინტერნეტ-საშუალებების შესაძლებლობებს უმცირესობათა ენებზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი სტრატეგიული საკითხების პოტენციურად გამოასწორების მიზნით. აუცილებელია ამ პროექტზე მონიტორინგი გრძელვადიან პერსპექტივაში და იმის უზრუნველყოფა, რომ მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს, რომელიც ლაპარაკობს უმცირესობათა ენებზე, ექნება ეფექტური წვდომა შექმნილ პროგრამებზე, ვინაიდან პლატფორმის გამოყენებით კონსულტაციის ჩასატარებლად, საჭიროა ინტერნეტთან წვდომა. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება სტრატეგიას, რომელიც ორიენტირებულია, საზოგადოებრივი მაუწყებლის ყველა პროგრამაში უმცირესობათა კულტურების მრავალფეროვნების ასახვაზე, იმ პირობით, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან კონსულტაციით გამოვლინდება და მუდმივად გაკონტროლდება ამ ინტეგრირების პოლიტიკის რისკი უმცირესობების კულტურის მხოლოდ ფოლკლორულ მიდგომით წარმოჩენასთან დაკავშირებით. უმცირესობათა კულტურების შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირება პროგრამებში, რომლებიც ეხება მთელ მოსახლეობას, არის იმ პოლიტიკის შემავსებელი, რომელიც ქმნის კონკრეტულად ეროვნული უმცირესობებისთვის საინტერესო საკითხების უმცირესობათა ენებზე მიწოდებაზე ორიენტირებულ სხვადასხვა პროგრამებს, და ასევე, ხელს უწყობს კონტენტის შექმნას ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ.<sup>73</sup> მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე აღნიშნავს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სტრატეგიის აშკარა ყურადღებას უმცირესობათა ენებზე ინფორმაციის მიწოდებაზე, ძირითადად ინტერნეტის საშუალებით. მრჩეველთა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ასეთ შემთხვევებში ინტერნეტთან წვდომა უნდა წარმოადგენდეს პირველად მიზანს, განსაკუთრებით შორეული რეგიონებისთვის, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა დამაკმაყოფილებელ დონეზე ყველა ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლისთვის, მაგრამ, ასევე, უნდა მოხდეს უზრუნველყოფა, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა არ იყოს ინტეგრაციის დაბრკოლება ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის, განსაკუთრებით კი ასეთ რეგიონში მცხოვრები ახალგაზრდებისთვის. ამასთან დაკავშირებით, მრჩეველთა კომიტეტს მიეწოდა ინფორმაცია გარკვეულ რეგიონებში ინტერნეტთან დამაკმაყოფილებელ და

<sup>73</sup> ეროვნული უმცირესობების საკითხებში ეუთოს უმაღლესი კომისარი, [ტალინის სახელმძღვანელოები. ციფრულ ეპოქაში ეროვნული უმცირესობების და მედია საშუალებების შესახებ](#), სახელმძღვანელო 12, 2019 წლის თებერვალი.



შეუფერხებელ წვდომაზე ტექნიკური სირთულეების არსებობის შესახებ.

95. მრჩეველთა კომიტეტს, ასევე სურს აღნიშნოს, რომ ტელევიზია რჩება ინფორმაციის მნიშვნელოვან წყაროდ საქართველოში და არ უნდა იყოს უგულვებელყოფილი;<sup>74</sup> ეროვნულ საზოგადოებრივ არხებზე უმცირესობათა ენებზე პროგრამების არარსებობა, რჩება პრობლემურ საკითხად. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე ხაზს უსვამს, რომ კერძო საკუთრებაში არსებული რადიო და სატელევიზიო არხები, ისევე როგორც ონლაინ მედია, მოქმედებენ ადგილობრივ საფუძველზე, თუმცა იგი ვერ აფასებს, წარმოადგენს თუ არა აღნიშნული პოზიტიურ მოვლენას ინფორმაციაზე წვდომის თვალსაზრისით<sup>75</sup> რეგიონებისთვის, სადაც ცხოვრობენ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები.

96. რაც შეეხება ბეჭდურ პრესას, ხელისუფლება აცხადებს, რომ იგი მხარს უჭერს გაზეთების გამოცემას უმცირესობათა ენებზე, კულტურის სამინისტროს „უმცირესობათა კულტურის ხელშეწყობის პროგრამის“ საშუალებით. 2016 წელს მხარდაჭერილ იქნა გაზეთ „ვრასტანის“ (სომხურ ენაზე) 52 გამოცემა და გაზეთ „გურჯისტანის“ 53 გამოცემა (აზერბაიჯანულ ენაზე)<sup>76</sup>. ამასთან, მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ დახმარება შემოიფარგლება მხოლოდ მრავალრიცხოვანი უმცირესობების მიმართ. ამ მხრივ, იგი მიესალმება 2018 წელს, ევროპის საბჭოსა და ევროკავშირის მხარდაჭერით დაწყებულ დიალოგს ხელისუფლებასა და გაზეთების „ვრასტანის“ „ვეჩერნის“, „სამხრეთის კარიბჭის“, „ვეჩერინი თბილისის“, „კაუკასიშე პოსტის“ და საინფორმაციო პორტალ „ალიქ მედიას“ წარმომადგენლებს შორის, რომლის მიზანიც იყო მათ შორის მომავალი თანამშრომლობის და უმცირესობათა ენებზე გაზეთების გამოცემისთვის სახელმწიფო დაფინანსების გაზრდის შესაძლებლობების განხილვა.

### *რეკომენდაციები*

97. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს საზოგადოებრივ მაუწყებელს, მიმართოს ძალისხმევა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის პროგრამებისა და ინფორმაციის უმცირესობათა ენებზე მიწოდების უზრუნველყოფისაკენ, ასევე, უწყვეტად აკონტროლოს და რეგულარულად შეაფასოს ეს პროექტი.

98. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ განხორციელებული ციფრული სტრატეგიის გათვალისწინებით, უზრუნველყოს ეროვნულ უმცირესობების წარმომადგენლების წვდომა ინტერნეტზე, განსაკუთრებით კი შორეულ რეგიონებში და საჯაროდ წარადგინოს მოხსენება საქართველოში არსებული ინტერნეტ-დაფარვის შესახებ.

<sup>74</sup> ერთი კვლევის მონაცემები განსხვავდება მეორისგან: გამოკითხულთა 88% (2009 წელს) უთითებდა ტელევიზიას, როგორც საქართველოს შესახებ სიახლეების გაცნობის პირველად წყაროს (კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრები, ქართული მედიის შესახებ ყოვლისმომცველი კვლევა: შემაჯამებელი დასკვნები, 2009 წლის აგვისტო-ნოემბერი) ხოლო 64% (2018 წელს) უთითებს ტელევიზიას, როგორც სახალხო დამცველის შესახებ დამატებითი ინფორმაციის მიღების წყაროს. ამ უკანასკნელ კვლევაში, ინტერნეტს და სოციალურ მედიას უპირატესობას ანიჭებს რესპოდენტთა 31%.

<sup>75</sup> იხ., მაგალითად, სანდრა ველიო მატეუ, სომეხი უმცირესობის წარმომადგენელი სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში (საქართველო), პოლიტიკის დოკუმენტი, GRASS (საქართველოს რეფორმების ასოციაცია), 2016 წელი, გვ 23-24.

<sup>76</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 19

99. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას გაზარდოს მხარდაჭერა რიცხოვნობად მცირე უმცირესობების ეროვნულ ენაზე გამოცემული გაზეთებისა და სხვა მედიასაშუალებებისადმი.

## ჩარჩო კონვენციის მუხლი 10

### უმცირესობათა ენების გამოყენება ადმინისტრაციულ ორგანოებში

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

100. მრჩველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას მიეღო ენების გამოყენებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ჩარჩო და ხელი შეეწყო ქვეყნის მასშტაბით, უმცირესობათა ენების გამოყენებისთვის დადგენილი გარანტიების ეფექტური განხორციელებისთვის; ამასთან შეექმნა ისეთი გარემო, რომელიც ხელს შეუწყობდა მცირერიცხოვანი უმცირესობების ენების გამოყენებას.

#### *არსებული მდგომარეობა*

101. კანონი სახელმწიფო ენის შესახებ მიღებულ იქნა 2015 წლის ივლისში. მისი ფუნდამენტური პრინციპია ქართულის, როგორც სახელმწიფო ენად განსაზღვრა. თუმცა, მუხლები 9.3 და 11 ითვალისწინებენ სამართლებრივ გამონაკლისებს „იმ მუნიციპალიტეტში, სადაც ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლები კომპაქტურად ცხოვრობენ“.<sup>77</sup> იმავე კანონის 24-ე მუხლში ნათქვამია: „საჭიროების შემთხვევაში“, „საჯარო ინფორმირებისათვის განკუთვნილი განცხადების, შეტყობინების, სასათაურო წარწერის, პლაკატის, აბრის, აფიშის, რეკლამის, სხვა ვიზუალური ინფორმაციის ტექსტი, (...) შეიძლება მიეთითოს არასახელმწიფო ენაზეც, (...) ხოლო ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ მუნიციპალიტეტში – აგრეთვე მათ ენაზე.“ სახელმწიფო მოხსენებით დასტურდება, რომ, ქართული და საერთაშორისო ენების გარდა, ინფორმაცია, მუნიციპალიტეტებში, სადაც ეროვნული უმცირესობები "კომპაქტურად ცხოვრობენ", ქვეყნდება სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე, საჭიროების მიხედვით. მრჩველთა კომიტეტი უარყოფითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ კანონი სახელმწიფო ენის შესახებ ითარგმნა ინგლისურ და რუსულ ენებზე, მაგრამ არა სხვა უმცირესობათა ენებზე.

<sup>77</sup> სახელმწიფო ენის შესახებ კანონის 9.3 მუხლში ვკითხულობთ (თარგმანი გამოგზავნილია მრჩველთა კომიტეტის სამდივნოსთვის შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ): „იმ მუნიციპალიტეტში, სადაც ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლები კომპაქტურად ცხოვრობენ, სახელმწიფო უზრუნველყოფს ეროვნული უმცირესობისათვის მიკუთვნებული პირის სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან ამ ეროვნული უმცირესობის ენაზე თარჯიმნის დახმარებით ურთიერთობას.“

მე-11 მუხლში ვკითხულობთ: „იმ მუნიციპალიტეტში, სადაც ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლები კომპაქტურად ცხოვრობენ, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები უფლებამოსილი არიან, დაადგინონ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებულისაგან განსხვავებული წესი, რომელიც გულისხმობს, საჭიროების შემთხვევაში, ეროვნული უმცირესობისათვის მიკუთვნებული პირის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში ამ ეროვნული უმცირესობის ენაზე წარდგენილი განცხადების, საჩივრის, მასზე გაცემული პასუხის თარგმნას.“

102. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, იმ ფაქტს რომ, სახელმწიფო ენის შესახებ კანონში განმარტებულია ენების გამოყენების საკანონმდებლო ჩარჩო, იმ ტერიტორიების ჩათვლით, სადაც ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები "კომპაქტურად ცხოვრობენ". მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნულთან დაკავშირებით იხსენებს, რომ "ვინაიდან მე-10 (2) მუხლის უფლებები გამომდინარეობს ორი ძირითადი კრიტერიუმიდან ერთ-ერთით („მნიშვნელოვანი რაოდენობა“ ან "ტრადიციულად დასახლებულ ადგილებში (...)" ), ისინი ვრცელდება, აგრეთვე იმ ტერიტორიებზე, სადაც ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელთა მხოლოდ შედარებით მცირე პროცენტი ცხოვრობს, იმ პირობით, რომ ამ ტერიტორიებზე ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები ცხოვრობენ ტრადიციულად და არის მოთხოვნა ამ პირების მხრიდან და რომ ეს მოთხოვნა შეესაბამება რეალურ საჭიროებებს. სახელმწიფოებმა ყურადღებით უნდა შეისწავლონ მოთხოვნა და შეაფასონ არსებული საჭიროებები გეოგრაფიულ ადგილებში, სადაც ცხოვრობს უმცირესობათა მნიშვნელოვანი ნაწილი ან არსებობს ტრადიციული დასახლება, კონკრეტული ადგილობრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით. „საჭიროება“ ამ კონტექსტში არ გულისხმობს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მხრიდან ოფიციალურ ენაზე მეტყველების უნარის არქონას და შესაბამისად, დამოკიდებულებას უმცირესობის ენაზე მომსახურებაზე.. უმცირესობის ენის, როგორც საკომუნიკაციო საშუალების ფუნქციონირების საფრთხე, ამა თუ იმ რეგიონში საკმარისია, იმისათვის, რომ წარმოადგენდეს "საჭიროებას" ჩარჩო კონვენციის 10-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად. უმცირესობის ენაზე მომსახურების შესანარჩუნებლად, უნდა შეიქმნას დამცავი მექანიზმები, თუნდაც არ ხდებოდეს მათი ფართოდ გამოყენება, ვინაიდან სხვაგვარად ისინი შეიძლება გაქრეს საზოგადოების სფეროდან. გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა არ უნდა მიიღონ გადაწყვეტილებები საკმარისი მოთხოვნილების არსებობის შესახებ იმ ორგანოებთან ჩატარებული დისკუსიების საფუძველზე, სადაც ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები ეფექტურად არ არიან წარმოდგენილები".<sup>78</sup>

103. რაც შეეხება პრაქტიკას, მრჩეველთა კომიტეტის თანამოსაუბრეებმა აღნიშნეს, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტებში, სადაც მუნიციპალური საბჭოები შედგება უმცირესობის ენაზე მოსაუბრე პირთა უმრავლესობისგან, აღნიშნული საბჭოების სხდომების ოქმების წარმოება ხდება მხოლოდ ქართულ ენაზე, თუნდაც თვითონ განხილვები, ძირითადად უმცირესობის ენაზე მიმდინარეობდეს.

104. მრჩეველთა კომიტეტი ასევე ინფორმირებულ იქნა, რომ იმ პირებმა, რომლებმაც სახალხო დამცველის ადგილობრივ ოფისს მიმართეს საჩივრით, საჩივარი შეიტანეს თავიანთ უმცირესობის ენაზე და პერსონალის წევრს, რომელიც იღებდა მათ საჩივარს, შეეძლო ამ ენაზე საუბარი. პრინციპში, სახალხო დამცველის ოფისები დაკომპლექტებულია უმცირესობათა ენებზე მოსაუბრეებით, თუმცა ოფისების მცირე ზომების გათვალისწინებით, ამ პერსონალის ხელმისაწვდომობა ყოველთვის არ არის უზრუნველყოფილი (იხ., აგრეთვე მე-4 მუხლი სახალხო დამცველისთვის გამოყოფილი რესურსების შესახებ). უფრო მეტიც, აღნიშნულ საჩივრებზე პასუხის გაცემა ხდება

<sup>78</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის (ACFC) მესამე თემატური კომენტარი, ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული, ეროვნულ უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებთა ენობრივი უფლებები, მიღებულია 2012 წლის 24 მაისს, პარაგრაფი 56.



მხოლოდ ქართულ ენაზე და დაინტერესებული პირისთვის ითარგმნება მხოლოდ ზეპირად, თავად ოფისის თანამშრომლების მიერ. მრჩეველთა კომიტეტმა, ასევე, აღნიშნა, რომ თანამშრომელთა მთარგმნელობითი უნარები, რომლებიც ძალიან თავდადებულენი არიან, ოფიციალურად არ არის დამოწმებული.

105. მრჩეველთა კომიტეტის კითხვაზე, თუ რამდენად შესაძლებელია, რომ იმ რეგიონებში სადაც უმცირესობების წარმომადგენელთა მნიშვნელოვანი რაოდენობა ცხოვრობს, პაციენტებმა მიიღონ სამედიცინო მომსახურება საავადმყოფოებში და მიეწოდოთ ინფორმაცია მათი მკურნალობის შესახებ უმცირესობათა ენებზე მოსაუბრე პირების მიერ, ხელისუფლებამ უპასუხა, რომ პრაქტიკაში, თუ გავითვალისწინებთ ამ რეგიონებში მცხოვრებ უმცირესობათა პროპორციას, პაციენტს ყოველთვის შეუძლია იპოვოს საავადმყოფოს თანამშრომელი, რომელიც საუბრობს უმცირესობის ენაზე. ამასთან, მრჩეველთა კომიტეტი შეშფოთებულია იმ ფაქტით, რომ თვით სახელმწიფო ენის შესახებ კანონით გარანტირებული უფლებები, რომელიც ამ პარაგრაფში ნახსენებია სამი მაგალითის სახით, არ გამოიყენება უფრო ოფიციალურად და არ არის გარანტირებული. წუხს, რომ მათი განხორციელება დამოკიდებულია ჩართული საჯარო მოხელეების კეთილგანწყობაზე და რომ ენობრივი უფლებების ეფექტური ხელმოსაწვდომობა ზედმეტად დამოკიდებულია კონკრეტულ წარმომოხილ გარემოებებზე.

106. რაც შეეხება მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ უფლებებს, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შექმნა საინფორმაციო დოკუმენტები თავისუფლება აღკვეთილი პირებისთვის, ადმინისტრაციული მიზნებისათვის ან სისხლის სამართლის დანაშაულისათვის. ამ დოკუმენტების გაცნობა ხდება შესაბამისი პირებისათვის და ხელმისაწვდომია არაბულ, სომხურ, აზერბაიჯანულ, ინგლისურ, ფრანგულ, ქართულ, გერმანულ, რუსულ და თურქულ ენებზე. შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლების განცხადებით, ისინი გადასცემენ აღნიშნულ დოკუმენტებს ნებისმიერ დაკავებულს, კერძოდ კი, უცხოელებს და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებს. საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 38-ე მუხლში მოცემულია, რომ „ბრალდებულს უფლება აქვს, დაკითხვის და სხვა საგამომიებო მოქმედების ჩატარების დროს ისარგებლოს თარჯიმნის მომსახურებით სახელმწიფოს ხარჯზე, თუ არ იცის ან სათანადოდ არ ფლობს სისხლის სამართლის პროცესის ენას ან აქვს ისეთი ფიზიკური ნაკლი, რომელიც თარჯიმნის გარეშე მასთან კომუნიკაციას გამორიცხავს“. "სახელმწიფო ენის შესახებ" კანონის მე-13 მუხლი დამატებით ითვალისწინებს თარგმანის უზრუნველყოფის უფლებას ნებისმიერი პირისთვის, რომელიც არ საუბრობს ოფიციალურ ენაზე. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ამ ზომებს, მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტის შინაარსის შესაბამისად. მრჩეველთა კომიტეტი განმეორებით აღნიშნავს, რომ „მაშინ როდესაც შეიძლება არსებობდეს სათანადო სამართლებრივი დებულებები, ამ უფლების გამოყენება ხშირად ვერ ხორციელდება სისტემატურად, რაც განპირობებულია არასაკმარისი ფინანსური რესურსებით და/ან კვალიფიციური თარჯიმნების არარსებობით. განსაკუთრებით მცირერიცხოვანი ეთნიკური უმცირესობების ენების შემთხვევაში. საკონსულტაციო კომიტეტი კვლავ მოუწოდებს ხელისუფლებას, მიიღოს ყველა აუცილებელი ზომა სასამართლო სისტემაში უმცირესობათა ენების სრულად გამოყენების უზრუნველსაყოფად, მათ შორის, საგამომიებო და წინასასამართლო ეტაპებზეც. გარდა

ამისა, მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება უმცირესობის ენაზე თარგმნის უფლების გარანტიას, არა მხოლოდ სისხლის სამართლის საქმისწარმოების ქრილში, არამედ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებამდე.<sup>79</sup> მკვლევარების აზრით, სასამართლო სისტემის ფუნქციონირების ფარგლებში როგორც თბილისში, ასევე საქართველოს რეგიონებში ხდება ინტერპრეტაცია/მთარგმნელობითი მომსახურების აუტოსორსინგი. მაშინ როდესაც საერთაშორისო ენების, როგორცაა ინგლისური, გერმანული, ფრანგული ან რუსული, ინტერპრეტაცია/თარგმნა ხდება კომპეტენტური კომპანიების მეშვეობით და არ წარმოშობს განსაკუთრებულ სირთულეებს, სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე ინტერპრეტაციის/მთარგმნელობითი მომსახურების გაწევა პრობლემურია. ასეთი ინტერპრეტაციები/თარგმანები, ჩვეულებრივ, არ ხორციელდება აკრედიტებული კომპანიების მიერ, არამედ „მოცემული შემთხვევისთვის გამოსადეგი“ მთარგმნელების/თარგმნების მიერ, რომლებსაც არ უზრუნველყოფენ ანაზღაურებით და მოიცავს მოსაუბრეების ისეთ კონტინგენტს, რომლებსაც პოულობენ ადგილობრივად, მაგალითად ბაზრებში; მათ არ გააჩნიათ არანაირი ხარისხიანი მომსახურების გაწევის გარანტია ან უზრუნველყოფა და მათი ცოდნა შემოიფარგლება იურიდიულ პროცედურებში ჩართული პირის მინიმალური გაგებით.<sup>80</sup> მრჩველთა კომიტეტი თვლის, რომ ეს ვითარებაა არღვევს ჩარჩო კონვენციის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ მინიმალურ სტანდარტს.

107. მრჩველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ რატიფიცირებულ უნდა იქნას, ევროსაბჭოში საქართველოს გაწევრიანებამდე აღებული ვალდებულებების შესაბამისად. 1999 წელს ევროსაბჭოში გაწევრიანებისას, საქართველომ აიღო ვალდებულება, რომ ამ ინსტრუმენტის რატიფიკაციას განახორციელებდა 2000 წლის 27 აპრილამდე. 2013 წელს, ხელისუფლებამ მოითხოვა ექსპერტის დახმარება რატიფიკაციის მოსამზადებლად. საქართველომ მიიღო იურიდიული კონსულტაცია და ბოლო წლების განმავლობაში განხორციელდა ცნობიერების ასამაღლებელი აქტივობები.<sup>81</sup> მრჩველთა კომიტეტი წუხილს გამოთქვამს იმ ფაქტზე, რომ საქართველოს მხრიდან არ მომხდარა არც ხელმოწერა და არც რატიფიცირება.

### *რეკომენდაციები*

108. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, სახელმწიფო ენის გამოყენების ხელშეწყობისასთან ერთად, ეფექტურად უზრუნველყოს ეროვნულ უმცირესობათა მიერ უმცირესობების ენების ზეპირი და წერილობითი გამოყენების უფლება, ამ პირებსა და ადმინისტრაციულ ან სასამართლო ორგანოებს შორის

<sup>79</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩველთა კომიტეტის (ACFC) მესამე თემატური კომენტარი, ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული, ეროვნულ უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებთა ენობრივი უფლებები, მიღებულია 2012 წლის 24 მაისს, პარაგრაფი 59.

<sup>80</sup> ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველო“/„ღია საზოგადოება მართლმსაჯულების ინიციატივის“, [ექვმიტანილთა საპროცესო უფლებები საქართველოში](#), გვ. 138-139, 2016 წელი.

<sup>81</sup> იხ. ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნის ორწლიანი მოხსენება საპარლამენტო ასამბლეისთვის, „რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის“ გამოყენებასთან დაკავშირებით, დოკუმენტი 13993, 2016 წლის 2 მარტი, გვ. 6-7. ECRML-ის მიხედვით, საქართველოში შემდეგი ენები აკმაყოფილებენ „რეგიონალური ან უმცირესობის ენების“ განმარტებას: აფხაზური, სომხური, ასურული, ავარური, აზერბაიჯანული, ესტონური, გერმანული, ბერძნული, ქისტური/ჩეჩნური, ყურმანჯი/ქურთული, ოსური, რუსული, უდიური, უკრაინული და (ურუმი) თურქული.

ურთიერთობებისას, იმ ტერიტორიებზე, სადაც არსებობს აღნიშნულ პირთა ტრადიციული დასახლება ან სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი. ის ასევე, მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს კანონმდებლობის შესაბამისი ნაწილების თარგმნა უმცირესობების ენებზე.

109. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, დაკავებულ პირთა უფლებების შესახებ საინფორმაციო დოკუმენტები თარგმნოს უმცირესობათა იმ სხვა ენებზეც, რომელზეც საუბრობენ მცირერიცხოვანი ჯგუფები საქართველოში, ასევე, ამ ენებზე მოსაუბრე პირებისთვის გაზარდოს თარჯიმნის მომსახურების ხელმისაწვდომობა. მაშასადამე, მრჩეველთა კომიტეტი მტკიცედ მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს ამგვარი დოკუმენტების თარგმნა სხვა უმცირესობათა ენებზე, კერძოდ, აფხაზურ, ასურულ, ავარულ, ჩეჩნურ, ყურმანჯი, ოსურ და უდიურ ენებზე.

110. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, შეასრულოს გაწვევრიანებამდე შესასრულებელი ვალდებულებები და მოახდინოს რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის რატიფიცირება.

## ჩარჩო კონვენციის მუხლი 11

### პირადი სახელები, ტოპოგრაფიული აღნიშვნები, სხვა ნიშნები და წარწერები

*რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

111. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, მოუწოდებდა ხელისუფლებას, უზრუნველყოს გარატიები, რომლებიც საშუალებას მისცემდა საქართველოს შეესრულებინა ჩარჩო კონვენციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულებები. მან ასევე, მისცა ხელისუფლებას რეკომენდაცია, დაბადების მოწმობების გაცემისას, უზრუნველყოს სახელების სწორი ტრანსკრიფცია, რომელიც საშემდგომელი იქნება ორენოვანი დოკუმენტების გაცემით. ასევე, განიხილოს ისტორიული დასახელებების აღდგენის საკითხი.

*არსებული მდგომარეობა*

112. „სახელმწიფო ენის შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლი არეგულირებს სახელების, მამის სახელების და გვარის მართლწერას. მე-2 პარაგრაფში ნათქვამია, რომ ტრანსლიტერაცია ქართული ენიდან სხვა ენაზე შესაბამისი სალიტერატურო ენის ნორმებით დადგენილი ტრანსლიტერაციის წესების დაცვით გადმოიცემა. სახელმწიფო მოხსენებაში მიჩნეულია, რომ ამ დებულების გამოყენება „ლიბერალურ მიდგომას“<sup>82</sup> ემყარება. საქართველოს მოქალაქეების გვარები განისაზღვრება და ოფიციალურად რეგისტრირდება თავად მოქალაქეების სურვილის შესაბამისად. მრჩეველთა კომიტეტს არ აქვს ინფორმაცია, ამ მხრივ რაიმე კონკრეტული საჩივრის შესახებ.

113. „სახელმწიფო ენის შესახებ“ კანონის 25-ე მუხლის პირველ პუნქტში ნათქვამია,

<sup>82</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 21-22

რომ: „საჯარო ინფორმირებისათვის განკუთვნილი წარწერის სახელმწიფო ენაზე წარმოდგენა სავალდებულოა.“ 25-ე მუხლის მეორე პუნქტი კი მიუთითებს, რომ „საჯარო ინფორმირებისათვის განკუთვნილი წარწერის არასახელმწიფო ენაზე (მათ შორის, ეროვნული უმცირესობის ენაზე) წარმოდგენის წესს შეიმუშავებს და ამტკიცებს სახელმწიფო ენის დეპარტამენტი.“ 25-ე მუხლის სხვა ქვეპუნქტები განმარტავს მრავალენოვანი წარწერების გამოყენების წესებს: არასახელმწიფო ენაზე შესრულებული ტექსტი უნდა განთავსდეს სახელმწიფო ენის შემდეგ მარჯვნივ ან ქვემოთ და მისი ტექსტის შრიფტი სახელმწიფოენოვანი ტექსტის შრიფტზე დიდი არ უნდა იყოს.

114. მრჩეველთა კომიტეტი იხსენებს, რომ ჩარჩო კონვენციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს რომ, იმ ადგილებში, სადაც „ტრადიციულ დასახლებებში ცხოვრობს იმ პირთა მნიშვნელოვანი ნაწილი“, რომლებიც მიეკუთვნებიან ეროვნულ უმცირესობებს, წარმოდგენილი უნდა იყოს ტოპოგრაფიული აღნიშვნები უმცირესობის ენებზეც. ამრიგად, პირობები უფრო შეზღუდულია, ვიდრე მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტშია მითითებული, რადგან დასახლებული პუნქტი უნდა იყოს როგორც „ტრადიციული“, ისე „მნიშვნელოვანი ნაწილით“ წარმოდგენილი. კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა დაადინონ გამჭვირვალე პროცედურები, რომლებიც ითვალისწინებს მკაფიო კრიტერიუმებს, თუ რას გულისხმობს ტერმინი "მნიშვნელოვანი", მაგალითად, ზღვრული მნიშვნელობების სახით. მიუხედავად იმისა, რომ ზღვრული დონის განსაზღვრისას სახელმწიფოებს აქვთ დისკრეციის ზღვარი, აღნიშნულის განსაზღვრა არ უნდა მოხდეს ისე, რომ, წარმოადგენდეს არაპროპორციულ წინააღმდეგობას ზოგიერთი უმცირესობის ენებისთვის.“<sup>83</sup> მრჩეველთა კომიტეტმა შენიშნა, რომ ახალქალაქში ქუჩების სახელები იყო გამოსახული სომხურ ენაზე. თუმცა, ტოპოგრაფიული აღნიშვნები, როგორცაა ნიშანი მუნიციპალიტეტის შესასვლელთან და არც მნიშვნელოვანი ისტორიულ-ტურისტული ადგილების აღმნიშვნელი ნიშნები ამ მხარეში, არ არის წარმოდგენილი სომხურ ენაზე. ადგილობრივი ხელისუფლება ამტკიცებს, რომ ნიშნების ზომასთან დაკავშირებული რეგულაცია ხელს უშლის ქართული და ინგლისური ენების გარდა კიდევ ერთი ენის დამატებას. მრჩეველთა კომიტეტი იხსენებს, რომ "ჩარჩო კონვენციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი მოითხოვს, რომ უმცირესობათა ენებზე შესრულებულ ნიშნების ჰქონდეს კონკრეტული და არაორაზროვანი საკანონმდებლი საფუძველი. საკმარისი არ იქნება ამ პრაქტიკის ფაქტობრივი განხორციელება, თუ იგი არ იქნება გამყარებული კანონით. საგზაო მოძრაობის უსაფთხოება ან სხვადასხვა ანბანის გამოყენება არ შეიძლება იყოს არგუმენტი მრავალენოვანი ნიშნების საწინააღმდეგოს. პირიქით, ხელი უნდა შეეწყოს მრავალენოვანი ნიშნების გამოყენებას, ვინაიდან იგი წარმოადგენს გზავნილს, რომ ესა თუ ის ტერიტორია ჰარმონიულად არის გაყოფილი მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფებს შორის.“<sup>84</sup> ქვემო ქართლისა და კახეთის ისეთ რეგიონებში, სადაც აზერბაიჯანელი

<sup>83</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის (ACFC) მესამე თემატური კომენტარი, ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული, ეროვნულ უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებთა ენობრივი უფლებები, მიღებულია 2012 წლის 24 მაისს, პარაგრაფი 65.

<sup>84</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის (ACFC) მესამე თემატური კომენტარი, ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული, ეროვნულ უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებთა ენობრივი უფლებები, მიღებულია 2012 წლის 24 მაისს, პარაგრაფი 67.

მოსახლეობა უფრო მეტი რაოდენობით ცხოვრობს, მრჩველთა კომიტეტმა ვერ შეძლო იმის დადასტურება, რომ ჩარჩო კონვენციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებული დებულებები ნამდვილად იყო დაცული.

#### *რეკომენდაცია*

115. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა ტრადიციულ დასახლებებში, სადაც ცხოვრობს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მნიშვნელოვანი ნაწილი, რათა უზრუნველყოს ტოპოგრაფიული ნიშნების განთავსება უმცირესობათა ენებზე.

### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 12**

#### **სასწავლო მასალები, მასწავლებლების მომზადება, კულტურათაშორისი განათლება და განათლების ხელმისაწვდომობის თანაბარი შესაძლებლობები**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

116. მრჩველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს, ხაზს უსვამდა კარგი ხარისხის სახელმძღვანელოებისა და უმცირესობათა ენების სწავლების ეფექტური პროფესიული გადამზადების სისტემის საჭიროებას. მრჩველთა კომიტეტი, ასევე, მოუწოდებდა ხელისუფლებას გამოეველინა ეფექტური საშუალებები, რათა უმცირესობათა ენების მასწავლებლებს ჰქონოდათ წვდომა მასწავლებელთა სერტიფიცირების პროცესზე და პროფესიული განვითარების ხელშემწყობ გაძლიერებულ შესაძლებლობებზე. მრჩველთა კომიტეტი ასევე, აღნიშნავდა უმცირესობათა ენების შესწავლისთვის გამოყოფილი რესურსების უკმარისობას, რის შედეგადაც მოსწავლეები არ იყვნენ თანაბარ პირობებში სხვა მოსწავლეებთან. ამის ფონზე, მისასალმებელია ეროვნული საუნივერსიტეტო გამოცდების პროცედურაში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები და უმცირესობათა ენებზე მოსაუბრეთათვის წილობრივი (კვოტის) სისტემის შექმნა.

#### *არსებული მდგომარეობა*

117. „ზოგადი განათლების შესახებ“ 2005 წლის კანონის თანახმად, ზოგადი განათლება საქართველოში მოიცავს 12 წლიან სასკოლო სწავლებას. სწავლების ძირითადი ენა არის ქართული (მუხლი 4.1)<sup>85</sup> მაგრამ სტუდენტებს, რომელთა მშობლიური ენა არ არის ქართული, უფლება აქვთ მიიღონ სრული ზოგადი განათლება მათ მშობლიურ ენაზე (მუხლი 4.3). ასეთ შემთხვევაში, ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლება სავალდებულოა.

118. 2007 წლამდე, სასწავლო და სწავლების მასალები ძირითადად მეზობელი სახელმწიფოების მიერ იყო მოწოდებული, რის გამოც ისინი არ იყვნენ შესაბამისობაში ეროვნულ სასწავლო გეგმასთან. მას შემდეგ მასალები ქართულ ენაზე ითარგმნა და გავრცელდა, მაგრამ მათი ხარისხი იყო და მეტწილად, ახლაც არის სადავო (იხ. მუხლი 14). გამოვლენილი შეცდომების მიუხედავად, მკვლევარები აკრიტიკებენ ქართული

<sup>85</sup> აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში – ქართული და აფხაზური ენები.



ენიდან თარგმნილი სახელმძღვანელოების ეთნიკურ და რელიგიურ ცენტრიზმს.<sup>86</sup> ისინი, ასევე, თვლიან, რომ მასალების შინაარსი იშვიათად წარმოადგენს უმცირესობათა ჯგუფებს, როგორც ეროვნული საზოგადოების განუყოფელ ნაწილს და არ არის ადაპტირებული მრავალფეროვნების პოპულარიზაციაზე. მრჩეველთა კომიტეტი ხაზს უსვამს სასკოლო მასალების აქტიურ როლს ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელ მოსწავლეთა ინტეგრაციასა და ჩართულობაში, და ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავს, რომ არსებულ მასალებში ხარვეზების გამოსასწორებლად, რელიგიათა საბჭომ ჩამოაყალიბა რამდენიმე წინადადება, კულტურათაშორისი განათლების სტანდარტების შესაბამისად.<sup>87</sup> ინკლუზიური მასალები ხელს უწყობს განათლების თანაბარი ხელმისაწვდომობის პოპულარიზაციას.

119. მასწავლებლებმა, რომელთაც შეხვდა მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, გამოხატეს ინტერესი გაცვლითი პროგრამების მიმართ. ხელისუფლება აქვეყნებს ანგარიშს 2013 წლიდან 2015 წლამდე განხორციელებულ გაცვლით პროგრამებთან დაკავშირებით, სომხურ და აზერბაიჯანულენოვან სკოლებსა და ქართულენოვან სკოლებს შორის. 2016 წელს, ასევე, მოეწყო საზაფხულო სკოლები, იმ სკოლების მასწავლებლებისა და მოსწავლეებისთვის, სადაც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე. მრჩეველთა კომიტეტი თვლის, რომ ასეთი პროგრამები ხელს შეუწყობს კულტურათაშორისი დიალოგის განვითარებას და მათ ინტენსიურობის გაზრდის შემთხვევაში, მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს ქართულ საზოგადოებაში მრავალფეროვნების განვითარების თვალსაზრისით. მრჩეველთა კომიტეტი ყოველთვის იდგა თავის ძირითად პოზიციაზე, რომ განათლების ყველა ასპექტმა და ელემენტმა უნდა შექმნას „ტოლერანტობისა და დიალოგის კლიმატი“, და ასეთი დიალოგი მართლაც შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სხვადასხვა ჯგუფებს მიკუთვნებული პირები შეხვდებიან ერთმანეთს, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ისინი ცხოვრობენ ერთსა და იმავე რეგიონში. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, ასევე, იმ ფაქტს, რომ ეროვნული უმცირესობების პოზიტიური იმიჯის პოპულარიზაციისთვის, ეროვნულ უმცირესობებთან თანამშრომლობით შემუშავდა ცნობიერების ასამაღლებელი მასალები, სადა ასახულია მათ კულტურული წვლილი საქართველოში. აღნიშნული მასალები<sup>88</sup> ფართოდ გავრცელდა საჯარო დაწესებულებებში და საქართველოს ყველა საშუალო სკოლაში დამატებითი სასწავლო მასალის სახით. მიუხედავად იმისა, რომ მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება ამ პუბლიკაციას და მის ფართო გავრცელებას, ასევე, უარყოფითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ აღნიშნული ღონისძიება დარჩა ერთჯერად ინიციატივად.

120. რაც შეეხება უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობას, კვლავ წარმატებით ხორციელდება "1+4 პროგრამა"<sup>89</sup>, თუმცა ზოგიერთი ასპექტი ჯერ კიდევ

86 იხ. ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი, [რელიგიური და ეთნიკური მრავალფეროვნება ქართული ლიტერატურის სასკოლო სახელმძღვანელოებში](#), ისტორია და სამოქალაქო განათლება (მე-9-მე-12 კლასები); შალვა ტაბატაძე, [სახელმძღვანელოები უმცირესობათა სკოლებისთვის საქართველოში: პრობლემები და გამოწვევები](#), მრავალენოვანი განათლების საერთაშორისო ჟურნალი #5, 2015 წელი, გვ 6-8.

87 [რელიგიათა საბჭოს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები, საქართველოს სახალხო დამცველის ეგიდით](#), 2017 წელი.

88 [უმცირესობათა ენები საქართველოში, როგორც კულტურული სიმდიდრის გამოვლინება](#), ევროპის საბჭო, 2016 წელი.

89 პროგრამა "1+4" მოქმედებს 2010 წლიდან და უმცირესობათა წარმომადგენელ სტუდენტებს საშუალებას აძლევს

გასაუმჯობესებელია<sup>90</sup>. 2015/2016 აკადემიური წლიდან უნარების ტესტები ხელმისაწვდომია ოსურ ენაზე, ხოლო 2016/2017-დან აფხაზურ ენაზე, რასაც მიესალმება მრჩეველთა კომიტეტი. თითქმის მუდმივად იზრდება გამოცდის აზერბაიჯანულ და სომხურ ენებზე ჩამბარებელთა რიცხვი, 2012 წელს 589 – დან, 2018 წელს 1231–მდე. "1+4" პროგრამა, აგრეთვე ფუნქციონირებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემიასა და თავდაცვის ეროვნულ აკადემიაში.

#### *რეკომენდაციები*

121. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მოახდინოს სასწავლო მასალების შინაარსის ადაპტირება, ისე რომ მათ ხელი შეუწყონ ტოლერანტობისა და ურთიერთგაგების კლიმატის შექმნას ქართულ საზოგადოებაში. იგი, ასევე, მოუწოდებს ხელისუფლებას შეიმუშაოს გრძელვადიანი გაცვლითი პროგრამები ქართულენოვან სკოლებსა იმ სკოლებს შორის, სადაც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე მთელი ქვეყანის მასშტაბით.

122. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, შეინარჩუნოს ძალისხმევა და უზრუნველყოს უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობის თანაბარი შესაძლებლობები ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის.

### **ჩარჩო კონვენციის მუხლი 14**

#### **სწავლება უმცირესობათა და უმრავლესობათა ენების/ენებზე**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

123. მრჩეველთა კომიტეტი მონიტორინგის წინა ციკლების დროს აღნიშნავდა, რომ ხელისუფლება ცდილობდა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მიერ ქართული ენის ცოდნის დონის გაუმჯობესებას, მაგრამ ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ ეს ძალისხმევა არ წარმოადგენდა შესაბამის პასუხს არსებულ საჭიროებებზე და რომ, ქართული ენის განვითარების ხელშეწყობის პოლიტიკა არ უნდა განხორციელებულიყო ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა ენობრივი უფლებების შეზღუდვის ხარჯზე. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, მოუწოდებდა ხელისუფლებას, შეემუშაებინა უმცირესობათა ენის სწავლების სათანადო სტანდარტები, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან და შესაბამის სკოლებთან მჭიდრო კონსულტაციის საფუძველზე და შეექმნა ყოვლისმომცველი სტრატეგია უმცირესობათა ენების სკოლებში თანამედროვე ენის სწავლების მეთოდოლოგიების დასანერგად მათ შორის, ადეკვატური სასწავლო მასალები და მასწავლებელთა გადამზადების შესაძლებლობები, რომელიც მიზნად დაისახავს სახელმწიფო ქართული ენის ცოდნის ამაღლებას.

ჩააბარონ მხოლოდ ზოგადი უნარების გამოცდა მშობლიურ ენაზე, 4 გამოცდის ნაცვლად, რომელიც სავალდებულოა ქართულენოვანი სტუდენტებისთვის. ზოგადი უნარების გამოცდის ჩაბარების შემთხვევაში, ისინი გაივლიან ერთწლიან ინტენსიურ ქართული ენის კურსს, რათა მიაღწიონ ქართული ენის ცოდნის სავალდებულო დონეს, სანამ ჩაირიცხებიან საბაკალავრო პროგრამაზე.

<sup>90</sup> კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრი, ქართულ ენაში მოსამზადებელი საგანმანათლებლო პროგრამის შეფასება, 2018 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://www.ctc.org.ge/en/publications>.

*არსებული მდგომარეობა*

124. 2015 წელს მიღებული „სახელმწიფო ენის შესახებ“ კანონის 37-ე მუხლის მე-3 ნაწილი ითვალისწინებს ორენოვანი სწავლების პროგრამის შემოღებას ენობრივი უმცირესობებისთვის. საქართველოს ხელისუფლების, 2018 წლის ნოემბრის მონაცემებით, 211 საჯარო სკოლაში ისწავლებოდა ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული ყველა საგანი უმცირესობათა ენებზე<sup>91</sup> და ქართული, როგორც მეორე ენა (82 აზერბაიჯანული, 118 სომხური და 11 რუსული). უფრო მეტიც, 76 სკოლა ასწავლიდა ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებულ საგნებს ქართულ ენაზე, მაგრამ სთავაზობდა ეროვნული უმცირესობების მოსწავლეებს საგანს - "ეროვნული უმცირესობის ენა და ლიტერატურა". მშობლების წახალისების მიზნით, რათა შეეყვანათ შვილები იმ სკოლებში, სადაც ასწავლიდნენ უმცირესობის ენებზე, გამოქვეყნდა სარეკლამო მასალები უმცირესობების 13 ენაზე.<sup>92</sup> განათლების სამინისტრომ პარალელურად განაახლა რიცხოვრივად მცირე უმცირესობების ენების სწავლება (კვირაში ერთხელ ორსაათიანი გახანგრძლივებული კლასები), მაგალითად, ასურული, ავარი, ჩეჩნური, ოსური და უდი.<sup>93</sup> ასევე, 2017 წლიდან ორ სკოლაში მოქმედებს აფხაზური ენის კურსები.<sup>94</sup> ამასთან, კლასები სადაც ისწავლება ეს ენები, ვარირებს სკოლების მიხედვით.<sup>95</sup> პროფესიულ სასწავლებლებში უმცირესობების ენები არ ისწავლება. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება იმ ღონისძიებებს, რომლებიც განხორციელდა რიცხოვრივად მცირე უმცირესობების ენების სწავლების აღსადგენად. ამასთან, იგი აღნიშნავს, რომ ეროვნული სასწავლო გეგმა განსაზღვრავს მხოლოდ საგანს, ხოლო თავად პროგრამა უნდა განსაზღვროს თითოეული ენის მასწავლებელმა, ისევე როგორც, სასწავლო რესურსებმა. გარდა ამისა, იგი აღნიშნავს, რომ რიცხოვრივად მცირე ჯგუფების წარმომადგენლები, ამ ენების სწავლების საათების რაოდენობას ძალიან მოკლედ თვლიან, ენის სათანადოდ შესწავლისათვის. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, უარყოფითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ შესაბამისი მასწავლებლების არარსებობის გამო, ქურთული ენის სწავლება საბოლოოდ არ დაინერგა.

125. სახელმწიფო ენაზე სწავლებასთან დაკავშირებით, ერთერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მიერ ქართული ენის სუსტად ცოდნა, განსაკუთრებით ტრადიციულ დასახლებებში ან ადგილებში სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი (იხ., მუხლი 12). ამ პრობლემის გამოვლენა და მოგვარება წარმოადგენს ხელისუფლების მთავარ მიზანს ამ

<sup>91</sup> სკოლები, სადაც სწავლების პირველადი ენა არ არის ქართული.

<sup>92</sup> პუბლიკაციები, რომელიც შემუშავებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკავშირთან თანამშრომლობით, ხელმისაწვდომია აფხაზურ, სომხურ, ასურულ, ავარულ, აზერბაიჯანულ, ჩეჩნურ, გერმანულ, ბერძნულ, ქურთულ, ოსურ, რუსულ, უდიურ და უკრაინულ ენებზე. თითოეული პუბლიკაცია ხაზს უსვამს ბილინგვიზმის უპირატესობებს მოსწავლეთა განვითარების და პრაქტიკული ინფორმაციის მიღების თვალსაზრისით, რათა მოსწავლეები შევიდნენ იმ სკოლებში, სადაც სწავლება ხდება ამ ენებზე. არაერთი საინფორმაციო შეხვედრა მოეწყო მშობლების, მოსწავლეების, სკოლებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებისთვის.

<sup>93</sup> განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 20 ნოემბრის #1255 ბრძანება, ასევე 2016 წლის 13 სექტემბრის #702 ბრძანება.

<sup>94</sup> ერთი ბათუმში და მეორე სოფელ ფერიაში, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი.

<sup>95</sup> შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა გამოაქვეყნა ანგარიში სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის და 2016 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ, 2017 წლის თებერვალი, გვ. 7.

მიმართულებით. აღნიშნულის ზეგავლენა ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მონაწილეობაზე წარმოადგენს საქართველოსთვის სტრატეგიულად მნიშვნელოვან საკითხს (იხ. მუხლი 15). ამრიგად, გადაიღვა კრიტიკულად მნიშვნელოვანი ნაბიჯები, განსაკუთრებით „1+4“ პროგრამის საშუალებით, რომელიც აღიარებულია წარმატებულ პროექტად და მიღწეულია კონსენსუსი, რომ იგი უნდა გაგრძელდეს.<sup>96</sup> ამასთან, საკონსულტაციო კომიტეტი ეხმიანება განათლების სფეროს სპეციალისტებს და აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ენის შესწავლის გასაუმჯობესებლად მიღებული ზომები ჯერ კიდევ ვერ აგვარებს ამ საკითხებს სტრუქტურული თვალსაზრისით, განსაკუთრებით სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო საფეხურების დონეზე.<sup>97</sup> სპეციალისტები გამოყოფენ 2 უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს, რომელიც განაპირობებს განათლების პოლიტიკის ნაკლებ ეფექტურობის: პირველი არის თავად პოლიტიკა, მათ შორის არჩეული მრავალენოვანი საგანმანათლებლო პროგრამის ტიპი, სასწავლო გეგმა და სახელმძღვანელოები (იხ. მუხლი 12), და მეორე, მისთვის გამოყოფილი რესურსები, მასწავლებლების ჩათვლით, მათი სერთიფიკაცია და პროფესიული განვითარების პერსპექტივები, ასევე, თემებისა და ოჯახების ჩართულობა. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, წუხს იმ ფაქტის გამო, რომ სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია აღარ მოითხოვს სახელმწიფო ენის პოპულარიზაციას უმცირესობის ენებთან ერთად.

126. რაც შეეხება სასწავლო მასალებს, 2012 წლიდან 2019 წლამდე, სამინისტროს გადაწყვეტილებით რეალურად ითარგმნა თითოეული სახელმძღვანელოს მხოლოდ 70%, ხოლო თითოეული წიგნის დანარჩენი 30% დარჩა ქართულ ენაზე, ორენოვანი განათლების განვითარების მიზნით. ეს გადაწყვეტილება გახდა კრიტიკის საგანი (იხ. მე -12 მუხლი) და აღიქმევა როგორც, დასახული მიზნის მიღწევაზე უკუ-ეფექტის მქონე. რამდენიმე აღიარებული სპეციალისტი მიიჩნევს, რომ ეს გადაწყვეტილება მიღებულია სამეცნიერო და მეთოდოლოგიური საფუძვლების გარეშე და წარმოქმნის მხოლოდ ნეგატიური შედეგებს,<sup>98</sup> ქმნის უდიდეს სირთულეებს მასწავლებლებისთვის, რომლებიც არ ფლობენ ქართულ ენას შესაფერის დონეზე, რაც კვლავ ხშირი მოვლენაა უმცირესობათა ჯგუფებით დასახლებულ ადგილებში. შედეგად, მასწავლებლებს ან არ

<sup>96</sup> იხ. მათ შორის, კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრი, ქართულ ენაში მოსამზადებელი საგანმანათლებლო პროგრამის შეფასება, 2018 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://www.ctc.org.ge/en/publications>.

<sup>97</sup> შალვა ტაბატაძე, სახელმძღვანელოები უმცირესობათა სკოლებისთვის საქართველოში: პრობლემები და გამოწვევები, მრავალენოვანი განათლების საერთაშორისო ჟურნალი #5, 2015 წელი, გვ. ხელმისაწვდომია [http://www.multilingualeducation.org/storage/uploads/articles\\_contents/160720125744.pdf](http://www.multilingualeducation.org/storage/uploads/articles_contents/160720125744.pdf); მანანა რუსიეშვილი, იზაბელა პერტიაშვილი და კახა გაბუნია, მრავალენოვანი სტრატეგიები ეთნიკური უმცირესობების საზოგადოებაში ინტეგრაციისთვის (საქართველოს მაგალითის გამოყენებით), მრავალენოვანი განათლების საერთაშორისო ჟურნალი #8, 2016 წელი, გვ. 60-69, ხელმისაწვდომია: [http://multilingualeducation.org/storage/uploads/articles\\_contents/161013123539.pdf](http://multilingualeducation.org/storage/uploads/articles_contents/161013123539.pdf).

<sup>98</sup> შალვა ტაბატაძე, სახელმძღვანელოები უმცირესობათა სკოლებისთვის საქართველოში: პრობლემები და გამოწვევები, მრავალენოვანი განათლების საერთაშორისო ჟურნალი #5, 2015 წელი, გვ. 8, ხელმისაწვდომია [http://www.multilingualeducation.org/storage/uploads/articles\\_contents/160720125744.pdf](http://www.multilingualeducation.org/storage/uploads/articles_contents/160720125744.pdf); მანანა რუსიეშვილი, იზაბელა პერტიაშვილი და კახა გაბუნია, მრავალენოვანი სტრატეგიები ეთნიკური უმცირესობების საზოგადოებაში ინტეგრაციისთვის (საქართველოს მაგალითის გამოყენებით), მრავალენოვანი განათლების საერთაშორისო ჟურნალი #8, 2016 წელი, გვ. 63, ხელმისაწვდომია: [http://multilingualeducation.org/storage/uploads/articles\\_contents/161013123539.pdf](http://multilingualeducation.org/storage/uploads/articles_contents/161013123539.pdf).

შეძლოთ ესწავლებინათ სასწავლო პროგრამის გარკვეული ნაწილი ან საკუთარი სახსრებით უნდა დაესრულებინათ თარგმანი. 2018-2019 სასწავლო წლისთვის შეიქმნა ახალი სასწავლო გეგმა 1-6 კლასებისთვის, მაგრამ ახალი სახელმძღვანელოების თარგმნის დასრულება იგეგმება მხოლოდ 2019 წლის ივნისისთვის. ამასთან, მრჩველთა კომიტეტს მიეწოდა ინფორმაცია, რომ სახელმძღვანელოების თარგმანი აღარ მიჰყვება 70% / 30% მიდგომას. მიუხედავად იმისა, რომ მრჩველთა საბჭო მიესალმება მთარგმნელობითი პოლიტიკის ბოლოდროინდელ ცვლილებას, იგი პრობლემურად მიიჩნევს იმ ფაქტს, რომ მასალები მხოლოდ ახალი სასწავლო პროგრამის დაწესებულებიდან ერთი წლის შემდეგ ითარგმნება. ოსური თემების წარმომადგენლებმა, ასევე, შეატყობინეს მრჩველთა კომიტეტს იმ სირთულეების შესახებ, რომლებიც მათ ხვდებათ ოსური ენის შესასწავლ სახელმძღვანელოებთან წვდომისას. ავარის თემების წარმომადგენლებს ასევე, შეექმნათ პრობლემები დაღესტანიდან (რუსეთი) წიგნების მიღების დროს, რაც შესაძლოა მოხდა სასაზღვრო კონტროლის გამო (იხ. მუხლები 12 და 17). მრჩველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ უმცირესობათა ენებზე სახელმძღვანელოების არსებობა, არის იმის წინაპირობა, რომ უმცირესობების ენების სწავლისადმი გაიზრდება ინტერესი მოსწავლეებისა და მშობლების მხრიდან და წარმოადგენს ხარისხიანი განათლების უზრუნველყოფის აუცილებელ ელემენტს.<sup>99</sup> მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დაფინანსებული და განხორციელებული პროექტის ფარგლებში<sup>100</sup>, საქართველოს ხელისუფლების მონაწილეობას ბაგა-ბაღებისთვის სახელმძღვანელოების შემუშავებაში, უმცირესობათა 13 ენაზე. ამასთან, იგი აღნიშნავს, რომ დაწყებით ან საშუალო განათლების დონეზე, რიცხოვრივად მცირე უმცირესობების ენების შესასწავლად არ არსებობს სახელმძღვანელოები და, პრაქტიკაში, ასეთი ენების მასწავლებლები იყენებენ სხვადასხვა მასალებს, რომლებიც მათ ინდივიდუალურად დაადგინეს ან შეიმუშავეს. შედეგად მრჩველთა კომიტეტი გამოთქვამს წუხილს იმ ფაქტზე, რომ სახელმძღვანელოს არარსებობა მნიშვნელოვან წინააღმდეგობას წარმოადგენს რიცხოვრივად მცირე უმცირესობების ენების შესასწავლად.

127. მასწავლებელთა პროფესიული განვითარებისთვის, ძირითადად, ზომები მიიღება "ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების სკოლის მასწავლებლებისთვის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის მხარდაჭერის პროგრამის" დანერგვით. ხელისუფლებამ კარგად იცის, რომ იმ მასწავლებლებმა, რომლებიც ცხოვრობენ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მნიშვნელოვანი ნაწილით დასახლებულ რეგიონებში, არ იციან სახელმწიფო ენა სათანადო დონეზე და ეს საკითხი პრიორიტეტად აქცია.<sup>101</sup> მრჩველთა კომიტეტი მხარს უჭერს ამ აუცილებელ ძალისხმევას, რაც წარმოადგენს მასწავლებლების სურვილსაც, რომელიც მათ გამოთქვეს შეხვედრის დროს. ყველამ

<sup>99</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩველთა კომიტეტის (ACFC) მესამე თემატური კომენტარი, ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული, ეროვნულ უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებთა ენობრივი უფლებები, მიღებულია 2012 წლის 24 მაისს, პარაგრაფი 77.

<sup>100</sup> ეს სახელმძღვანელოები, რომლებიც შემუშავებულია ევროპის საბჭოსა და ევროკავშირის ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, სახელწოდებით „ეროვნული უმცირესობების სამოქალაქო ინტეგრაცია საქართველოში და ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, ხელმისაწვდომია აფხაზურ, სომხურ, ასურულ, ავარულ, აზერბაიჯანულ, ჩეჩნურ, გერმანულ, ბერძნულ, ქურთულ, ოსურ, რუსულ, უდიურ და უკრაინულ ენებზე.

<sup>101</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 23



გამოხატა დიდი ინტერესი პროფესიული განვითარების პროგრამების, განსაკუთრებით კი მრავალენოვანი განათლების მიმართ. უფრო სტრუქტურული საკითხები, მაგალითად, ახალგაზრდა მასწავლებლების დაბალი წილი შესაბამის გეოგრაფიულ მხარეებში, მოითხოვს ინტენსიური ზომების მიღებას. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, მიიჩნევს, რომ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მასწავლებლებისა და სკოლის დირექტორების ინფორმირების დონის განსაზღვრა მრავალენოვანი პროგრამების შესახებ და, შესაბამისად, ამ სფეროში ცნობიერების ამაღლების გაზრდა.

128. მრჩეველთა კომიტეტმა რამდენჯერმე ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ოფიციალური ენ(ებ)ის არ ცოდნამ შეიძლება შეზღუდოს საზოგადოებაში თანაბარი მონაწილეობის, უმაღლესი განათლებისა და დასაქმების ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობები. ამიტომ, უმცირესობათა ენების სკოლებმა უნდა უზრუნველყონ ოფიციალურ ენაზე (ენებზე) მოსაუბრეთა ენობრივი უნარების ადეკვატური განვითარება. ამასთან, საჭიროა სიფრთხილე ზოგადი განათლების სტანდარტების შემცირებასთან დაკავშირებით, რაც არის მოულოდნელად დანერგილი, ოფიციალური ენის მეტი სწავლების პოლიტიკის შედეგი. აღნიშნული შეიძლება იყოს სარისკო, როდესაც უმცირესობის ენების მასწავლებლების მხრიდან მოთხოვნილია ასწავლონ ოფიციალურ ენაზე, სათანადო მხარდაჭერისა და მომზადების გარეშე. საგანმანათლებლო რეფორმები, რომლებიც მიზნად ისახავს უმცირესობათა ენების სკოლებში ოფიციალური ენის სწავლების გაღრმავებას, უნდა განხორციელდეს თანდათანობით და მოქნილად, რათა მოხდეს მასწავლებლებისა და დაინტერესებული მოსწავლეების საჭიროებებთან ადაპტირება. ამ კონტექსტით, მნიშვნელოვანია რეგულარული მონიტორინგის ჩატარება განათლების ხარისხზე, რეფორმების სრული პროცესის განმავლობაში. აღნიშნული უნდა განხორციელდეს სკოლის საბჭოების, მასწავლებლებისა და მშობლების ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან მჭიდრო თანამშრომლობით.<sup>102</sup> ამასთან დაკავშირებით, მრჩეველთა კომიტეტი აკვირდება და უარყოფითად აფასებს, რომ საქართველოს ხელისუფლების მიერ მიღებული ზომების უმეტესი ნაწილი წარმოდგენილია მხოლოდ რესურსების ფორმით (გადამზადებული მასწავლებლების რაოდენობა, შემუშავებული პროექტის ტიპები). მონიტორინგისა და შეფასების უფრო მძლავრი პროცესები საშუალებას მისცემს ხელისუფლებას, სამოქალაქო საზოგადოებასთან და საკონსულტაციო კომიტეტთან ერთად, ზომების მიღებამდე და მიღების შემდეგ მდგომარეობების შედარების გზით, შეაფასოს, თუ რამდენად იწვევს მოსალოდნელ შედეგს რეალურად მიღებული ზომები. ამრიგად, გაურკვეველია, თუ რას ირჩევს მრავალენოვანი განათლების მოდელი, რა ფორმით იქება ფორმულირებული და როგორ დაინერგება ყველა სკოლაში, სადაც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე, ასევე, რა შედეგებია მოსალოდნელი ამ მოდელის ამოქმედების შემდეგ. ეს ასპექტი, ასევე, უნდა განიხილოს მე-3, მე-4, მე-5 და მე-6 მუხლების შესაბამისად გაკეთებული შენიშვნების ჭრილში (იხ. ზემოთ), რომელიც ეხება სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების განხორციელებას დაინტერესებულ უმცირესობებთან ერთად და დაიწყოს შესაბამისი მონაცემების შეგროვება და მათი ანალიზი, სანამ საბოლოოდ შეაფასებს აქტუალობას და მიღებული ზომების ზეგავლენას.

<sup>102</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის (ACFC) მესამე თემატური კომენტარი, ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული, ეროვნულ უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებთა ენობრივი უფლებები, მიღებულია 2012 წლის 24 მაისს, პარაგრაფი 80.

*რეკომენდაციები*

129. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას დაადგინოს ქართული კონტექსტისთვის ადაპტირებული მრავალენოვანი განათლების მოდელი და დანერგოს იგი სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო განათლების საფეხურების დონეზე. მრჩველთა კომიტეტი, ასევე, მოუწოდებს ხელისუფლებას მონიტორინგი გაუწიოს დანერგვის პროცესს, რათა დარწმუნდეს, რომ მოდელი მართლაც შეიქმნა და დამტკიცდა პედაგოგების, სკოლის გამგეობის, მშობლებისა და თემების მიერ, დაინერგა ყველა სკოლაში, სადაც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე და მოხდა მისი შეფასება, რაც გამოავლენს შესრულების შედეგად, მიღებულია თუ არა მოსალოდნელი ეფექტები.

130. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გაამლიეროს მისი ძალისხმევა უმცირესობებისა და უმრავლესობის ენების სასწავლო მასალების ხარისხის გაუმჯობესების მიმართულებით, ასევე, უზრუნველყოს სკოლამდელი აღზრდის, დაწყებითი და საშუალო სკოლების მასწავლებლების პროფესიული განვითარების მაღალი დონე, რომლებიც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე.

131. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გააგრძელოს მცირერიცხოვანი უმცირესობის ენების სწავლებისა და შესწავლის მხარდაჭერა, გაზარდონ საკლასო საათების რაოდენობა და უზრუნველყოს ადეკვატური სასწავლო მასალები.

**ჩარჩო კონვენციის მუხლი 15****გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნული უმცირესობების ჩართულობის ინსტიტუციური ჩარჩო***რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

132. მრჩველთა კომიტეტი წინა ციკლების მონიტორინგის დროს მოუწოდებდა ხელისუფლებას ეწარმოებინა კონსულტაციები უმცირესობათა წარმომადგენლებთან, განსაკუთრებით სახალხო დამცველის ეგიდით განხორციელებული მექანიზმების საშუალებით და ამგვარი კონსულტაციების ჩატარებისთვის მიეცა სისტემური სახე. უმცირესობების წარმომადგენელი ორგანოების რეკომენდაციებსა და წინადადებებს უნდა მიექცეს საჭირო ყურადღება.

*არსებული მდგომარეობა*

133. ეროვნული უმცირესობების საბჭო სახალხო დამცველის ეგიდით (შემდგომში "ეროვნული უმცირესობების საბჭო"), მოქმედებს 2005 წლიდან და მოიცავს 100-ზე მეტ ორგანიზაციას, რომელიც წარმოადგენს საქართველოს ეროვნულ უმცირესობებს. 2005 წლიდან, ასევე, დაარსდა რელიგიათა საბჭო, რომელიც აერთიანებს 32 რელიგიურ თემს. ეს ორი ორგანო წარმოადგენს მთავარ საკონსულტაციო მექანიზმებს უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის. ამ მხრივ, მრჩველთა კომიტეტი მიესალმება საზოგადოებრივ მაუწყებელთან განხორციელებულ ეფექტურ

თანამშრომლობას (იხ. მუხლი 9). ამასთან, იგი აღნიშნავს, რომ ეროვნული უმცირესობების საბჭომ და რელიგიათა საბჭომ, ბოლო ციკლის მონიტორინგის დროს ხელისუფლებას მიმართეს არაერთი რეკომენდაციით.<sup>103</sup> ამასთან, ორმა ორგანომ აცნობა საკონსულტაციო კომიტეტს, რომ ეს რეკომენდაციები არ განხორციელებულა შესაბამისი ორგანოების მიერ. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან კონსულტაცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებში, სადაც არ არის საკმარისი მექანიზმები, რომელიც შესაძლებელს გახდის უმცირესობების წარმომადგენელთა მონაწილეობას პარლამენტში და სხვა არჩევით ორგანოებში. ამასთან, მხოლოდ კონსულტაცია არ წარმოადგენს საკმარის მექანიზმს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა ეფექტური მონაწილეობისთვის. მნიშვნელოვანია, რომ საკონსულტაციო ორგანოებს ჰქონდეთ განსაზღვრული სამართლებრივი სტატუსი, მდგრადი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ფინანსური მხარდაჭერა, რათა კონსულტაციის ვალდებულება განხორციელდეს კანონით და მათი ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში იყოს რეგულარული და მუდმივი ხასიათის. მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარი სტრუქტურების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით არსებობს სხვადასხვა მოდელები, მნიშვნელოვანია დადგინდეს, რომ შესაბამისი რეგულაციები საკმარისად დეტალურადაა მოცემული იმისათვის, რომ უზრუნველყოს ეფექტური და თანმიმდევრული კონსულტაცია.<sup>104</sup> იმისათვის, რომ კონსულტაციები იყოს ეფექტური, მრჩეველთა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ასევე მნიშვნელოვანია, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებს მიეცეთ რეალური შესაძლებლობა იქონიონ ზეგავლენა გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე, ისე, რომ კონსულტაციების შედეგი ადეკვატურად ასახავდეს იმ პირთა საჭიროებებს, რომლებიც მიეკუთვნებიან ეროვნული უმცირესობებს, აგრეთვე მათი ასაკისა და გენდერულ დემოგრაფიის მონაცემებს.<sup>105</sup> ამ მიზნით, მნიშვნელოვანია კონსულტაციების შედეგების გათვალისწინება ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან მჭიდრო თანამშრომლობით.

134. მრჩეველთა კომიტეტი კმაყოფილებით აღნიშნავს სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის შემუშავების პროცესის ინკლუზიურ ხასიათს. სამოქალაქო საზოგადოების, მათ შორის ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების, ასევე, მედიის წარმომადგენლებისა და აკადემიის სფეროს, რეგიონების საკონსულტაციო ორგანიზაციების (სადაც ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები არიან ტრადიციულად დასახლებულები ან სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი), აქტიური ჩართულობა არის მისასალმებელი. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ სტრატეგიის განხორციელებასთან დაკავშირებით, ცენტრალურ დონეზე შეიქმნა უწყებათშორისი სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც შედიან სხვადასხვა სამინისტროები და ასევე, რეგიონების წარმომადგენლები. გარდა ამისა,

<sup>103</sup> იხ. მაგალითად, რელიგიათა საბჭოს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები, 2017 წელი, ხელმისაწვდომია [http://tolerantoba.ge/failebi/inglisuri\\_broshura\\_sasxalxo\\_damcveli\\_1\\_44654.pdf](http://tolerantoba.ge/failebi/inglisuri_broshura_sasxalxo_damcveli_1_44654.pdf).

<sup>104</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის (ACFC) მეორე თემატური კომენტარი, ეროვნული უმცირესობებისადმი კუთვნილ პირთა ეფექტური მონაწილეობა კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში და საზოგადოებრივ საქმეებში, მიღებულია 2008 წლის 27 თებერვალს, პარაგრაფი 106-107

<sup>105</sup> ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის (ACFC) მეორე თემატური კომენტარი, ეროვნული უმცირესობებისადმი კუთვნილ პირთა ეფექტური მონაწილეობა კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში და საზოგადოებრივ საქმეებში, მიღებულია 2008 წლის 27 თებერვალს, პარაგრაფი 71.

შეიქმნა მრჩეველთა საბჭოები ქვემო ქართლსა (2016 წლის მაისში) და კახეთში (2016 წლის სექტემბერში). სხვა საკითხებთან ერთად, ისინი მიზნად ისახავენ ადგილობრივ დონეზე ეროვნულ უმცირესობებთან კონსულტაციას მათ წინაშე მდგარ გამოწვევებთან დაკავშირებით და შესაძლო კონკრეტული ღონისძიებების განსახილველად. მრჩეველთა კომიტეტი მიესალმება, ისეთი სამუშაო ჯგუფების შექმნას, რომლებიც აუცილებელია უმცირესობების წარმომადგენლების ჩართულობის კუთხით, რათა მათ შეეძლონ, სტრატეგიის განსახორციელებლად ხელისუფლების მიერ შესრულებულ მოქმედებებში მონაწილეობის მიღება, წვლილის შეტანა და დამტკიცება. ეროვნული უმცირესობების საბჭო, ასევე, პოზიტიურად უწევს კონსულტაციას სტრატეგიის განხორციელების შესახებ სხვადასხვა სირთულის ანგარიშების მომზადების პროცესს.

135. ამასთან, მრჩეველთა კომიტეტი ინფორმირებულ იქნა, რომ პანკისის ხეობაში დაიწყო მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული სამუშაოები, მათ შორის ორი ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობა (ხადორი-3 და სამყურისწყალი-2). როდესაც განხორციელდა საინფორმაციო კამპანია, სავარაუდოდ, უმცირესობათა თემებთან არ ყოფილა შესაბამისი კონსულტაცია, მიუხედავად იმისა, რომ ამ პროექტებმა შესაძლოა, პოტენციური გავლენა იქონიოს მოსახლეობის ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაზე. მრჩეველთა კომიტეტი უარყოფითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ ასეთი ფართო-მასშტაბური პროექტების განხორციელებას წინ არ უძღვის ადგილობრივი საკონსულტაციო პროცესები, სადაც შესაძლებელია პრეტენზიების განხილვა და გათვალისწინებული იქნება ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების ეკოლოგიური, ეკონომიკური და სოციალური ინტერესები.

#### *რეკომენდაცია*

136. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გახადოს ოფიციალური და სავალდებულო კონსულტაციები ეროვნული უმცირესობების საბჭოსთან და რელიგიათა საბჭოსთან იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებიც წარმოადგენს ამ პირების და თემების ინტერესისა და წუხილის საგანს. ამ თვალსაზრისით, იგი კონკრეტულად მოუწოდებს ხელისუფლებას განახორციელოს ეფექტური კონსულტაცია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან, იმ მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტების შემუშავებამდე და დაწყებამდე, რომელიც მათზე გავლენას მოახდენს.

### **ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობა არჩევით ორგანოებში**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

137. მრჩეველთა კომიტეტი ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ ხელისუფლებას უნდა მიეღო ძლიერი ზომები, რათა გაეზარდა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობა ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში.

#### *არსებული მდგომარეობა*

138. სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია შეიცავს რამდენიმე შუალედურ მიზანსა და ამოცანას, რომელიც მიზნად ისახავს ეროვნული უმცირესობების სამოქალაქო მობილიზაციისთვის უფრო შესაფერისი პირობების

შექმნას და ასევე, ეროვნული უმცირესობების უფრო მეტ ჩართულობას სახელმწიფო ადმინისტრაციასა და სამსახურებში.<sup>106</sup> მრჩეველთა კომიტეტი ამ მხრივ აღნიშნავს ორ მნიშვნელოვან პროგრამას, რომელიც განხორციელდა საჯარო მოხელეების სახელმწიფო ენის ცოდნის დონის გასაუმჯობესებლად.<sup>107</sup> იგი, ასევე მიესალმება სტაჟირების პროგრამას, რომელიც წარმოადგენს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ინიციატივას და საშუალებას აძლევს ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელ სტუდენტებს იმუშაონ საჯარო ორგანოებსა და სააგენტოებში.

139. რაც შეეხება საარჩევნო ჩართულობას, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ მონიტორინგის ბოლო ციკლის პერიოდში გაწია მნიშვნელოვანი სამუშაო, რაც გულისხმობს: უმცირესობათა ენებზე ამომრჩევლების ინფორმირებას, მათ შორის საინფორმაციო შეხვედრები, უმცირესობათა წარმომადგენლების სხვადასხვა ჯგუფებთან, მაგალითად, აზერბაიჯანულენოვანი და სომხურენოვანი ქალებთან, სპეციალური ონლაინ ინსტრუმენტების შემუშავებას ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის, მათი პერსონალური მონაცემების შესამოწმებლად და საგრანტო სქემების განხორციელებას, რომლებიც მიზნად ისახავს ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ინფორმირებისა და ინფორმაციული პროექტების მხარდაჭერას. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების ფარგლებში, ხმის მიცემის მასალები, როგორცაა საარჩევნო ბიულეტენები, ამომრჩეველთა სიები, ხმის მიცემის ინსტრუქციები, და ხმის მიცემის პროცესის აღმწერი აფიშები, ითარგმნა სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე და გავრცელდა საარჩევნო უბნებში, შესაბამისი რეგიონების მიხედვით. ტრენინგის მასალები, ასევე, ითარგმნა სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე, ხოლო ტრენინგი ჩაატარა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სწავლების ცენტრმა. მრჩეველთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ მონაწილეობა გაიზარდა 11-დან 12 ოლქამდე, სადაც ცხოვრობს სომეხი და აზერბაიჯანელი უმცირესობების წარმომადგენლების მნიშვნელოვანი ნაწილი (საშუალოდ, 2012 წელს 39,2%-დან 2018 წელს 43,3%-მდე).

140. რაც შეეხება პარლამენტს, მისი 150 წევრიდან 11 ეკუთვნის ეროვნულ უმცირესობებს. ეს შეესაბამება პარლამენტის წევრთა 7,3%-ს, შედარებით მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში უმცირესობათა 13,1% -თან (2014 წლის მოსახლეობის აღწერის საფუძველზე). ეს ციფრები წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მიერ გაზიარებულ ზოგად შთაბეჭდილებას, რომ ეთნიკური უმცირესობები არასაკმარისად არიან წარმოდგენილი, თუმცა დადებითი ნიშნებიც არ უნდა იყოს უგულვებელყოფილი. მიზეზები, რომლებიც ხელს უშლის ეროვნული

<sup>106</sup> იხ. მათ შორის, შუალედური მიზანი 1.3, სახელმწიფო ადმინისტრირებისა და სამართალდამცავი ორგანოებისა და მექანიზმების ხელმისაწვდომობის გაზრდა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის, კერძოდ მისი ამოცანები 1.3.3-დან 1.3.6-მდე (შესაბამისად, ხელმისაწვდომობის, პროფესიული განვითარების, სახელმწიფო ენის ცოდნისა და დაკომპლექტების შესახებ); ასევე, იხ. მიზანი 1.4: „ეთნიკური უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობის წახალისება პოლიტიკურ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში“ და მისი ამოცანების 1.4.1-დან 1.4.3-მდე, (შესაბამისად, საარჩევნო ინფორმაცია, პოლიტიკურ პარტიებში გაწევრიანება და მონაწილეობის სამართლებრივი ჩარჩო).

<sup>107</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ 30: ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლის პროგრამები: „საჯარო მმართველობა და ადმინისტრირება“, და „სახელმწიფო ენის სწავლების პროგრამა“.



უმცირესობების წარმომადგენელთა უფრო მეტ ჩართულობას, მრავალმხრივია. სამართლებრივ წახალისების ნაკლებობა განსაკუთრებით აღინიშნება, როგორც ერთ-ერთ მიზეზი, კერძოდ კი იმ კონტექსტში, სადაც პოლიტიკური პარტიები აკრძალულია რეგიონულ დონეზე (იხ. მუხლი 7). მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკური პარტიების მანიფესტები, როგორც ჩანს უგულებელყოფენ უმცირესობათა ინტერესებს, ზოგიერთი მცდარი წარმოდგენა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა ქცევის შესახებ, უნდა იქნას გადახედილი უკანასკნელი არჩევნების შედეგების გათვალისწინებით<sup>108</sup>. ფართო საზოგადოების აზრით, ბოლოდროინდელი ანალიზის თანახმად, არ დადასტურებულა, ეროვნული უმცირესობების მიერ მმართველი პარტიისთვის ხმის მიცემა, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს სხვა პოლიტიკური პარტიების მიერ ეროვნული უმცირესობების საკითხებით დაინტერესება. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ ეროვნული უმცირესობების წილი რეგიონების სიებში 2017 წელს გაიზარდა 2014 წელთან შედარებით, ერთი რეგიონის გარდა. იმისდა მიუხედავად, რომ ეროვნული უმცირესობების საჭიროებები ჯერ კიდევ დიდწილად უგულებელყოფილია პოლიტიკური პარტიების მიერ, კვლევები აჩვენებს ნდობის მომატებულ დონეს პოლიტიკური პარტიების მიმართ ეროვნული უმცირესობების მხრიდან (2013 წელს 10%-დან, 2017 წელს 38%-მდე).<sup>109</sup> თუმცა, ადგილობრივ დონეზე, იმ 6 ქალაქიდან, სადაც ეროვნული უმცირესობები შეადგენენ მოსახლეობის უმრავლესობას (2002 წლის მოსახლეობის აღწერის საფუძველზე), მხოლოდ 3-ს აქვს მუნიციპალური საბჭო, სადაც წევრების უმრავლესობა წარმომადგენს ეროვნულ უმცირესობებს (მარნეული, ახალქალაქი და ნინოწმინდა).<sup>110</sup>

141. მრჩეველთა კომიტეტი ამახვილებს ყურადღებას, თუ როგორ მონაწილეობენ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები საქართველოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში. იგი მიესალმება წინა არჩევნების პროცესებში დაფიქსირებულ პოზიტიურ ტენდენციებს და აღნიშნავს, ჯერ კიდევ არსებობს გაუმჯობესებების შესაძლებლობები, თუ პოლიტიკურ პარტიები გაითვალისწინებენ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა ინტერესებს.

#### *რეკომენდაციები*

142. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა და შექმნას არჩევით ორგანოებში ეროვნული უმცირესობებისადმი მიკუთვნებულ პირთათვის პროპორციული წარმომადგენლობის პირობები.

143. მრჩეველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მიიღოს წამახალისებელი ზომები, მათ შორის, იურიდიულ საკითხებთან დაკავშირებით, გაზარდოს პოლიტიკური პარტიების ინტერესი, მათ მანიფესტებში წინადადებების შეთავაზების

<sup>108</sup> ეთნიკურობისა და მულტიკულტურალიზმის შესწავლის ცენტრი, კონკურენცია ეთნიკური უმცირესობების ხმებისთვის საქართველოში: 2017 წლის ადგილობრივი არჩევნები, პოლიტიკის ნარკვევი, 2018 წელი.

<sup>109</sup> კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი, ევროკავშირის მიმართ დამოკიდებულებისა და ცოდნის შეფასება საქართველოში, 2013 და 2017 წწ.

<sup>110</sup> ეთნიკურობისა და მულტიკულტურალიზმის შესწავლის ცენტრი, კონკურენცია ეთნიკური უმცირესობების ხმებისთვის საქართველოში: 2017 წლის ადგილობრივი არჩევნები, პოლიტიკის ნარკვევი, 2018 წელი.

გზით, რომელიც გაითვალისწინებს ეროვნული უმცირესობებისადმი მიკუთვნებულ პირთა საჭიროებებს და ამ პირების წარდგენას კანდიდატების სახით, შესაბამის არჩევნებში.

### მონაწილეობა სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში

*რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

144. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, მოუწოდა ხელისუფლებას, უზრუნველყო ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის რეგიონული ინფრასტრუქტურით და განვითარების პროექტებით თანაბრად სარგებლობის შესაძლებლობა და ხელი შეუწყოს სოციალურ და ჯანდაცვის ობიექტებზე მათთვის თანაბარი ხელმისაწვდომობისთვის, ასევე, დასაქმების შესაძლებლობებზე - მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

*არსებული მდგომარეობა*

145. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ხელისუფლებამ მიიღო გარკვეული ზომები სახელმწიფო სექტორში უმცირესობათა დასაქმების ხელშესაწყობად და საჯარო მოხელეების კომპეტენციების გასაძლიერებლად, სახელმწიფო ენასთან მიმართებაში. სახელმწიფო მოხსენებაში, ასევე, ასახულია ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ფულად სოციალურ დახმარებასთან დაკავშირებით, ცნობიერების ასამაღლებლად ჩატარებული ღონისძიებები, აგრეთვე ახალგაზრდებისთვის განკუთვნილი სახელმწიფო ენის ონლაინ სწავლების შემუშავების ღონისძიებები.<sup>111</sup> ამავე მიზნით, 2017 წელს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტრომ შეიმუშავა ახალი პროექტი 4 მუნიციპალიტეტში (პანკისი, გორი, ახალციხე და ზუგდიდი), რომელიც მიმართულია მეწარმეობის განვითარებისკენ.

146. მრჩეველთა კომიტეტი, ასევე, აღნიშნავს, რომ მიმდინარეობს მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტები და ხაზს უსვამს ამგვარი პროექტების შემუშავებისას, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა საჭიროებების გათვალისწინების მნიშვნელობას. ერთი მხრივ, ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს, რომ ამ პროექტებმა ხელი შეუწყოს შორეული ტერიტორიების გახსნას და მათ დაკავშირებას ეკონომიკურ ცენტრთან, რომელიც არის თბილისი. აშკარად სახეზეა მწარმოებლებისა და მომხმარებლების დაკავშირების საჭიროება, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ხელისუფლება პარალელურად, შეიმუშავებს ისეთ პროექტებს, რომლებიც მიმართულია თვითმწარმოებლურობის განვითარებაზე შორეულ რეგიონებში. ასეთი ინფრასტრუქტურა, ასევე, მნიშვნელოვანია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთათვის, რათა შეეძლონ თბილისში გამგზავრება იმ შემთხვევაში, თუ დაჭირდებათ კონკრეტული მკურნალობა. მრჩეველთა კომიტეტს მიეწოდა ინფორმაცია, რომ სომხური ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისათვის ზოგჯერ უფრო მოსახერხებელია ექიმთან კონსულტაციებისთვის ჩაწერა და გამგზავრება ერევანში, ვიდრე თბილისში, ძირითადად საგზაო ინფრასტრუქტურის არარსებობის გამო. მეორეს მხრივ,

<sup>111</sup> სახელმწიფო ანგარიში, გვ. 31

საკონსულტაციო კომიტეტი დაინტერესდა, ამ ინფრასტრუქტურული პროექტების ფარგლებში, შესაბამის დონეზე ჩატარდა თუ არა ტენდერები, რომელიც შემუშავდა ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარების პერსპექტივის გათვალისწინებით. აღნიშნულის განხორციელება შესაძლებელია სოციალური ხასიათის სპეციფიური უფლებამოსილების კრიტერიუმების განსაზღვრით ან გამარჯვებული კომპანიისთვის სახელშეკრულებო მოთხოვნების დაკისრებით, მაგალითად, ადგილობრივი თანამშრომლების გარკვეული პროცენტის დაქირავება და გადამზადება.

147. ბოლოდროინდელმა კვლევამ, ასევე, აღნიშნა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსი კრძალავს დისკრიმინაციას რამდენიმე საფუძვლით, მათ შორის, „რელიგიური (...) ორგანიზაციის (...) კუთვნილების საფუძველზე“, რომლის ფორმულირებამ შეიძლება მართლაც შეზღუდოს ამ დებულების მოქმედება გარკვეული რაოდენობის აღმსარებლობებზე. მრჩველთა კომიტეტი დადებითად აფასებს, იმ ფაქტს, რომ კოდექსი ცალსახად მოიცავს ყოველგვარ რელიგიურ მრწამსს, როგორც დისკრიმინაციის აკრძალვის საფუძველს. ამ კონტექსტში, მრჩველთა კომიტეტი დაჟინებით მოითხოვს სახალხო დამცველის ანტიდისკრიმინაციული მანდატის გაფართოებას კერძო სექტორამდე (იხ. მუხლი 4).

#### *რეკომენდაციები*

148. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა და უზრუნველყოს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მიერ იმ ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობა, რომლებიც განხორციელებულია იმ ადგილებში, სადაც არის ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების ტრადიციული დასახლებები, ან სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი, ასევე, მხედველობაში მიიღოს მათი ინტერესები პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების დროს.

149. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, შეინარჩუნოს ძალისხმევა და ხელი შეუწყოს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების თანაბარი წვდომის შესაძლებლობას შრომის ბაზარზე, მათ შორის, რაოდენობრივად მცირე უმცირესობებს, რომლებიც ცხოვრობენ შორეულ ადგილებში.

### **ჩარჩო კონვენციის მუხლები 17 და 18**

#### **ორმხრივი შეთანხმებები და რეგიონული თანამშრომლობა**

#### *რეკომენდაციები მონიტორინგის წინა ორი ციკლიდან*

150. მრჩველთა კომიტეტი წინა ციკლების მონიტორინგის დროს მოუწოდებდა ხელისუფლებას, გამოეყენებინა მისი ძალისხმევა რეგიონებთან კარგი ურთიერთობის დასამყარებლად და კერძოდ, გაეძლიერებინა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების ეფექტური მონაწილეობა შესაბამისი თანამშრომლობის შემუშავებას და განხორციელებაში.

*არსებული მდგომარეობა*

151. მრჩველთა კომიტეტი აღნიშნავს აზერბაიჯანთან (74) და სომხეთთან (59) მნიშვნელოვანი რაოდენობის ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმებას, თუმცა მათი უმეტესი ნაწილი არ გაფორმებულა ბოლო ციკლის მონიტორინგის განმავლობაში. ამ ხელშეკრულებებს შეიძლება ჰქონდეთ მნიშვნელოვანი როლი სასაზღვრო რეგიონების ეკონომიკურ და კულტურულ განვითარებაში, სადაც ცხოვრობს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მნიშვნელოვანი ნაწილი. მრჩველთა კომიტეტმა არაერთხელ დაინახა, თუ როგორ შეიძლება ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა გამოყენებულ იქნეს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების სასარგებლოდ.

*რეკომენდაცია*

152. მრჩველთა კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, ტრანსსასაზღვრო ურთიერთთანამშრომლობის შემდგომი განვითარებისთვის შეინარჩუნოს ძალისხმევა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობის მონაწილეობით და მათ სასარგებლოდ, რაც ასევე, ხელს შეუწყობს მეზობელ ქვეყნებთან კარგი ურთიერთობების დამყარებას.

**III. დასკვნები**

153. მრჩველთა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ წინამდებარე დასკვნითი შენიშვნები, შესაძლოა, გახდეს მინისტრთა კომიტეტის მიერ მისაღები დასკვნებისა და რეკომენდაციების საფუძველი, საქართველოსთან მიმართებაში.

**პოზიტიური განვითარება მონიტორინგის სამი ციკლის შემდეგ**

154. საქართველომ განაგრძო მოქნილი მიდგომა ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფეროსადმი. 2014 წელს მიღებული ანტიდისკრიმინაციული კანონი წარმოადგენს დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის მყარ სამართლებრივ საფუძველს, რაც მოიცავს აღნიშნული მექანიზმის გამოყენებით საქალაქო სასამართლოებთან ან სახალხო დამცველთან საჩივრით მიმართვას. სახალხო დამცველი სარგებლობს კარგი რეპუტაციით და მის მიერ წარდგენილი რეკომენდაციები და ზოგადი წინადადებები კარგი ხარისხის არის. თავისი ეგიდით, სახალხო დამცველმა, ასევე, ჩამოაყალიბა მნიშვნელოვანი საკონსულტაციო მექანიზმები, კერძოდ, ეროვნული უმცირესობების საბჭო და რელიგიათა საბჭო. იგი, ასევე, თანამშრომლობს სხვადასხვა საჯარო ინსტიტუტთან, რითაც ხელი უწყობს უმცირესობების უფლებების დაცვას, მათ შორის საზოგადოებრივ მაუწყებელთან, რომელმაც უმცირესობათა ენებთან მიმართებაში, 2018 წელს წამოიწყო ახალი ონლაინ სტრატეგია ვებ-პლატფორმით, რომელიც ხელმისაწვდომია 24/7-ზე 7 ენაზე.

155. საქართველომ ახლახანს შეიმუშავა სტრატეგიების სერია, როგორც ადამიანის უფლებების, ასევე, ინტეგრაციის კუთხით, კერძოდ, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია და 2015-2020 წწ. მისი სამოქმედო გეგმა. შინაგან

საქმეთა სამინისტრომ 2018 წლის პირველ კვირებში შექმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის ახალი დეპარტამენტი, რომელიც მონიტორინგს გაუწევს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ინციდენტის გამოძიებას და 2018 წლის ივლისში პარლამენტმა მიიღო ახალი კანონი სახელმწიფო ინსპექტორის შესახებ. იმავე კოდექსის 53-ე მუხლის შესაბამისად, დისკრიმინაცია განიხილება, როგორც გამამტყუნებელი ფაქტორი განაჩენის მიღების დროს, როდესაც დანაშაული ჩადენილია დისკრიმინაციის ნებისმიერი ნიშნით.

156. როგორც ჩანს, სახელების ტრანსლიტერაციის საკითხი არის მოგვარებული, ვინაიდან ბოლო პერიოდის განმავლობაში, არ ყოფილა არანაირი საჩივარი. გარდა ამისა, ინოვაციური „1+4“ პროგრამა აგრძელებს დადებითი შედეგების დადებას, უმაღლესი განათლების მიღების ხელმისაწვდომობასთან მიმართებაში. ასევე, მნიშვნელოვანი ძალისხმევა გაიწია სახელმწიფო ენის, განსაკუთრებით კი საჯარო მოხელეებისთვის სწავლების საქმეში.

### **პრობლემური მონიტორინგის საკითხები სამი ციკლის შემდეგ**

157. საქართველო დგას მონაცემების სტრუქტურული დეფიციტის წინაშე, და შემდგომი აღწერა სავარაუდოდ ვერ განხორციელდება 2023 წლამდე. აღწერის ფორმა უნდა ადაპტირდეს ისე, რომ სრულად შეესაბამებოდეს თვით-იდენტიფიცირების პრინციპებს. ხარისხობრივი მონაცემები, ასევე არასაკმარისია, რაც შეიძლება გამოწვეული იყოს ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის და ასევე, საჩივრების შესაბამისი მექანიზმის არსებობის შესახებ დაბალი ინფორმირების დონით. ამასთან დაკავშირებით, მრჩეველთა კომიტეტის აზრით, სახალხო დამცველის რესურსები კიდევ უფრო უნდა გამყარდეს, განსაკუთრებით მის საველე-რეგიონულ ოფისებში.

158. უმცირესობათა დაცვისთვის საჭირო სტრატეგიები უნდა იყოს უფრო სპეციფიური და უნდა ხდებოდეს მათი რეგულარული მონიტორინგი და შეფასება, დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციით. ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები ასევე, უნდა ჩაერთონ ტოლერანტობის (მათ შორის სკოლაში) და რელიგიური შემწყნარებლობის სტრატეგიების შემუშავებაში. ტოლერანტობის ხელშეწყობა, ასევე, მოითხოვს ხელისუფლების მხრიდან გარკვეულ ვალდებულებების აღებას სიძულვილის ენის წინააღმდეგ საბრძოლველად. სიძულვილით მოტივირებული სხვა დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლა, გულისხმობს სახელმწიფო ინსპექტორის შესახებ კანონის დაუყოვნებლივ განხორციელებას.

159. სახალხო დამცველის ეგიდით ჩამოყალიბებული საკონსულტაციო მექანიზმები კიდევ უფრო უნდა გაოფიციალურდეს, გამყარდეს და მხარი დაეჭიროს, ასევე, უნდა დაინტეგრირდეს ავტომატური კონსულტაციის მექანიზმშიც უმცირესობათა უფლებებთან დაკავშირებულ ნებისმიერი საკითხითან მიმართებაში. ეროვნული უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობა გაიზრდება იმ შემთხვევაში, თუ პოლიტიკური პარტიები წახალისდებიან, რათა დაინტერესდნენ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების ინტერესების საკითხებით. ამასთან, აკრძალულია პოლიტიკური პარტიების შექმნა ტერიტორიული პრინციპის მიხედვით. უფრო მეტიც, პარლამენტში წარმოდგენილი ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები არ არიან



საერთო მოსახლეობაში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა რაოდენობის პროპორციული.

160. ქართულმა საზოგადოებამ, ასევე, უნდა მიიღოს სარგებელი იმ პოლიტიკისგან, რომელიც გულისხმობს ქვეყნის სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა ინტეგრაციას, მათ შორის ინფრასტრუქტურის განვითარების გზით, დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციის საფუძველზე. უმცირესობათა ენებზე ტოპოგრაფიული ნიშნების ხელმისაწვდომობა იმ რეგიონებში, რომლებიც ტრადიციულად დასახლებულია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებით და სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი, ძალზე შეზღუდულია.

161. მონაწილეობის მექანიზმების გაუმჯობესება, ასევე, მნიშვნელოვანი საკითხია რელიგიურ უმცირესობებთან მიმართებაში. ისინი დგანან სტრუქტურული დისკრიმინაციის წინაშე დაფინანსებისა და სალოცავი ადგილების ხელმისაწვდომობის კუთხით. სალოცავი ადგილების რესტიტუციის და მშენებლობის ნებართვის პროცედურები არ არის საკმარისად გამჭვირვალე და არ ეფუძნება მკაფიო და ობიექტურ სამართლებრივ კრიტერიუმებს. ადმინისტრირების ხელმისაწვდომობა უმცირესობათა ენებზე, იმ ადგილებში, რომლებიც ტრადიციულად დასახლებულია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებით და სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი, მოკლებულია განხორციელებისთვის საჭირო განსაზღვრულ საფუძველს-ჩარჩოს და ზედმეტადაა დამოკიდებული დაინტერესებული საჯარო მოხელეების კეთილგანწყობაზე. ძირითადი ინფორმაცია პოლიციისა და სასამართლო პროცედურების შესახებ, ასევე, უნდა იყოს წარმოდგენილი რიცხობრივად მცირე უმცირესობათა ენებზე.

162. რაც შეეხება განათლებას, საჭიროა უმცირესობათა ენებზე უკეთესი სასწავლო მასალის უზრუნველყოფა, ასევე, მასწავლებელთა გადამზადების გაუმჯობესება, მრავალენოვან განათლებაზე განსაკუთრებული ყურადღების გამახვილებით. მასალები უნდა გადაიხედოს, რათა ნამდვილად შეუწყოს ხელი ტოლერანტობისა და კულტურათაშორის დიალოგს. მიუხედავად იმისა, რომ შეზღუდული რაოდენობის სკოლებში აღსდგა რიცხობრივად მცირე უმცირესობის ენების სწავლება და შესწავლა, სასწავლო საათების რაოდენობა საკმაოდ დაბალია და ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული ხარისხიანი მასალები.

#### რეკომენდაციები

163. გარდა იმ მისაღები ზომებისა, რომლებიც აუცილებელია მრჩეველთა კომიტეტის დასკვნის I და II ნაწილებში მოცემული დეტალური რეკომენდაციების განსახორციელებლად, ხელისუფლებას ეძლევა წინადადება მიიღოს შემდეგი ზომები ჩარჩო კონვენციის შემდგომი განხორციელების გაუმჯობესების მიზნით:

სასწრაფოდ მისაღები ზომები<sup>112</sup>

- დაიწყოს ეროვნული ცნობიერების ამაღლების კამპანია, ზოგადად საზოგადოების ინფორმირების მიზნით, ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის საშუალებების შესახებ, კერძოდ, კი ფოკუსირება უნდა მოხდეს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებზე; გაძლიერდეს სახალხო დამცველის მანდატი ისე, რომ მას შეეძლოს მიმართოს კერძო პირებს ინფორმაციის მიწოდების სავალდებულო მოთხოვნით და განიხილოს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საჩივრები. დრო, რომლის განმავლობაშიც სახალხო დამცველი უფლებამოსილია დისკრიმინაციის საქმეებთან დაკავშირებით მიმართოს სასამართლოს, გაგრძელდეს ერთი წლის ვადით; მტკიცების ტვირთის გადატანა დისკრიმინაციის საქმეებში გაძლიერდეს ისე, რომ სახალხო დამცველს შეეძლოს წვლილის შეტანა "დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" კანონის ეფექტურ იმპლემენტაციაში;
- უზრუნველყოფილი იყოს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის, თავიანთი რელიგიის ან რწმენის გამოხატვის, აგრეთვე, რელიგიური ინსტიტუტების, ორგანიზაციებისა და ასოციაციების ჩამოყალიბების უფლებით სარგებლობა; განიხილოს შესაბამისი საკანონმდებლო დებულებები და ადმინისტრაციული პრაქტიკა, 2018 წლის 3 ივლისის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების შესაბამისად; შეიქმნას გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პროცედურები სალოცავი ადგილების აშენების ან გამოყოფის მიზნით, დაინტერესებულ ჯგუფებთან მჭიდრო და დროული კონსულტაციების საფუძველზე; რელიგიურ თემებში უზრუნველყოფილი იყოს ქონების რესტიტუციის პროცესის არადისკრიმინაციული განხორციელება; სისტემატურად გაკონტროლდეს სკოლებში პროზელიტიზმის შემთხვევები;
- ადაპტირდეს სასწავლო მასალების შინაარსი ისე, რომ მათ ხელი შეუწყონ ქართულ საზოგადოებაში ტოლერანტობისა და ურთიერთგაგების კლიმატის შექმნას და გაძლიერდეს ძალისხმევა უმცირესობათა და უმრავლესობათა ენის შესწავლისთვის საჭირო მასალების ხარისხის გაუმჯობესების მიმართულებით; ხელი შეეწყოს სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო სკოლების პედაგოგების მაღალი დონის პროფესიულ განვითარებას, რომლებიც ასწავლიან უმცირესობათა ენებზე; განისაზღვროს საქართველოს კონტექსტთან ადაპტირებული მრავალენოვანი განათლების მოდელი და დაინერგოს სკოლამდელი, დაწყებითი და საშუალო განათლების საფეხურზე; გაკონტროლდეს აღნიშნული იმპლემენტაციის პროცესი, რითაც დადასტურდება, რომ მოდელი მართლაც შემუშავებული და მოწონებულია მასწავლებლების, სკოლის საბჭოების, მშობლების და თემების მიერ, ყველა სკოლაში ხორციელდება უმცირესობათა ენებზე სწავლება და ფასდება - მიღწეულია თუ არა მოსალოდნელი შედეგი.

<sup>112</sup> ქვემოთ მოცემული რეკომენდაციები ჩამოთვლილია ჩარჩო კონვენციის შესაბამისი მუხლების მიხედვით.

## შემდგომი რეკომენდაციები

- საყოველთაო აღწერის ფორმა უნდა ადაპტირდეს თვით-იდენტიფიცირების უფლების შესაბამისად და საინფორმაციო კამპანია წამოიწყოს, მომდევნო აღწერის წინ, რომლის სამიზნე ჯგუფი იქნება ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები; უნდა მოხდეს შესაბამისი ზომების მიღება, რომელიც მიზნად დაისახავს დისკრიმინაციის შესახებ მონაცემების შეგროვებას ყველა შესაბამისი სფეროდან და შემდეგ, უზრუნველყოს შეგროვებული მონაცემების ადეკვატური დაყოფის მეთოდების შემუშავება. ამასთან, აღნიშნული ქმედებები უნდა განხორციელდეს თავისუფალი თვით-იდენტიფიცირების უფლების და პერსონალური მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების დაცვით;
- უნდა იქნას უზრუნველყოფილი, რომ სახალხო დამცველის მთავარი ოფისის შენობის ქირის ხარჯმა მნიშვნელოვნად არ შეამციროს სახალხო დამცველის საოპერაციო ბიუჯეტი. სახალხო დამცველის რეგიონული ოფისებისთვის გამოყოფილი რესურსები, ასევე უნდა გაიზარდოს, რათა სახალხო დამცველს მიეცეს საშუალება „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის საჭირო ცნობიერების ამაღლებისთვის განახორციელოს სამუშაოები;
- სისტემატურად და დროულად დაგმოს შეუწყნარებლობის ყველა შემთხვევა, განსაკუთრებით კი საჯარო დებატებში, რათა უზრუნველყოს რასობრივ დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული არსებული კანონმდებლობის ეფექტური განხორციელება; ორგანიზება გაუწიოს სამართალდამცავი და სასამართლო ორგანოებისთვის აუცილებელ ტრენინგებს, რითაც გარანტირებული იქნება მისი შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან, გამოხატვის თავისუფლებასთან მომართებაში;
- საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ განხორციელებული ციფრული სტრატეგიის გათვალისწინებით, უზრუნველყოს ეროვნულ უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის ინტერნეტთან წვდომა, განსაკუთრებით კი შორეული რეგიონებისთვის და საჯაროდ წარადგინოს მოხსენება საქართველოში არსებული ინტერნეტ-დაფარვის შესახებ;
- ეფექტურად უზრუნველყოს ეროვნულ უმცირესობათა მიერ უმცირესობების ენების ზეპირი და წერილობითი გამოყენების უფლება, ამ პირებსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებს შორის ურთიერთობებისას, იმ ტერიტორიებზე, სადაც არსებობს აღნიშნულ პირთა ტრადიციული დასახლება ან სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი; უზრუნველყოს კანონმდებლობის შესაბამისი ნაწილების თარგმნა უმცირესობების ენებზე;
- გახადოს ოფიციალური და სავალდებულო კონსულტაციები საქართველოს

სახალხო დამცველის ეგიდით ჩამოყალიბებული ეროვნული უმცირესობების საბჭოსთან და რელიგიათა საბჭოსთან იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებიც შეიძლება აწუხებდეთ მათ მიერ წარმოდგენილ პირებს და თემებს. განახორციელოს ეფექტური კონსულტაცია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან, იმ მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტების შედგენამდე და დაწყებამდე, რომელიც მათზე გავლენას მოახდენს;

გაძლიერდეს ძალისხმევა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მიერ იმ ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობასთან მიმართებაში, რომლებიც ხორციელდება იმ ადგილებში, სადაც არის ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების ტრადიციული დასახლებები, ან სადაც ცხოვრობს მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი, ასევე, მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული მათი ინტერესები პროექტების შემუშავებისა და განხორციელების დროს, დაინტერესებულ პირებთან ეფექტური კონსულტაციის საფუძველზე;

- ხელი შეეწყოს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების თანაბარ წვდომას შრომის ბაზარზე, სამედიცინო და სოციალურ მომსახურებებზე, მათ შორის, რაოდენობრივად მცირე უმცირესობებისთვისაც, რომლებიც ცხოვრობენ შორეულ ადგილებში.