

რეზიუმე

კვლევაში წარმოდგენილია შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციისა და 2009-2014 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასება. დოკუმენტში განხილულია კონცეფციის ექვსი პრიორიტეტული მიმართულება: კანონის უზენაესობა; განათლება და სახელმწიფო ენა; მედია და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა; პოლიტიკური ინტეგრაცია და სამოქალაქო მონაწილეობა; სოციალური და რეგიონული ინტეგრაცია; კულტურა და თვითმყოფადობის შენარჩუნება და გაანალიზებულია თითოეული მიმართულების მიხედვით სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული პროგრამები და პროექტები, ამავე დროს, შეფასებულია აღნიშნული პროგრამების რეალური გავლენა ზოგადად სამოქალაქო ინტეგრაციის პროცესებზე, ის პოზიტიური და ნეგატიური ტენდენციები, რომლებიც სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში შეინიშნებოდა.

1. კანონის უზენაესობა

კანონის უზენაესობის მიმართულებით ანგარიშში განხილულია საქართველოს სხვადასხვა საკანონმდებლო ნორმების (საქართველოს კონსტიტუცია, სისხლის სამართლის კოდექსი, კანონი პერსონალური მონაცემების დაცვის შესახებ, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, სამოქალაქო კოდექსი, საგადასახადო კოდექსი და კანონი მაუწყებლის შესახებ) დებულებები ეროვნულ უმცირესობებთან და, ზოგადად, სამოქალაქო ინტეგრაციასა და ტოლერანტობასთან მიმართებაში. ამავე დროს, ანგარიშში დაწვრილებით არის წარმოდგენილი შესაბამისი მიმართულებების მიხედვით საქართველოს ხელისუფლების მიერ უკვე გატარებული ღონისძიებები. ძირითადი აქცენტი გაკეთებულია საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაციაზე საერთაშორისო სამართლებრივ ვალდებულებებთან, ეროვნული უმცირესობების მხრიდან მართლმსაჯულების სისტემაზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებაზე, ეროვნული უმცირესობების დისკრიმინაციისაგან დაცვასა და საჯარო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლებაზე ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების დაცვის თვალსაზრისით.

ჩატარებული კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ, შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, ეროვნული უმცირესობების უფლებების დაცვისა და მათი სამოქალაქო ინტეგრაციის მიმართულებით ჯერ კიდევ რჩება გადასაჭრელი პრობლემები, მათ შორისაა ტოლერანტობის კულტურის დეფიციტი დღევანდელ სამოქალაქო საზოგადოებაში. როგორც სახალხო დამცველმა 2011 წლის ანგარიშში აღნიშნა, პრობლემური და აქტუალურია უმრავლესობისა და უმცირესობების ჯგუფებს შორის არსებული ურთიერთგაუცხოება და ნეგატიური სტერეოტიპებით მოცული განწყობა. ეს, რა თქმა უნდა, ხელს უშლის კონცეფციით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევას და დემოკრატიული, კონსოლიდირებული და საერთო ღირებულებებზე დაფუძნებული სამოქალაქო საზოგადოების შექმნას.

განხილული საკითხების ანალიზი ცხადყოფს რამდენიმე მნიშვნელოვან ფაქტორს:

1. კანონის უზენაესობის, განსაკუთრებით კი პირველი ორი პრიორიტეტული ამოცანის კუთხით განსაზღვრულ ღონისძიებათა რაოდენობა საკმაოდ მწირია;
2. ღონისძიებების განხორციელებისას პრიორიტეტულია მხოლოდ ყველაზე მსხვილი ეთნიკური ჯგუფები და უყურადღებოდ რჩებიან სხვა ეროვნული უმცირესობები, მაგალითად, ბოშები, რაც აფერხებს სამოქალაქო საზოგადოებაში მათ ინტეგრაციას;
3. ყურადღება გადატანილია მხოლოდ სამ ძირითად რეგიონზე: სამცხე-ჯავახეთზე, ქვემო ქართლსა და კახეთზე, შესაბამისად, ყურადღების მიღმა რჩებიან ეროვნული უმცირესობების ის წარმომადგენლები, რომლებიც საქართველოს სხვა რეგიონებში ცხოვრობენ;
4. საჯარო მოხელეებისათვის განხორციელებული ღონისძიებები არ არის საკმარისი მათი სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებისათვის;

5. საქართველოს საკანონმდებლო სივრცეში არსებობს ხარვეზები, რომლებიც ხელს უშლის უფლებების რეალიზებას.

2. განათლება და სახელმწიფო ენა

განათლებისა და სახელმწიფო ენის მიმართულებით ანგარიშში განხილულია საქართველოში განათლების შესახებ არსებული ძირითადი საკანონმდებლო ნორმები, კერძოდ: “საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ“, “საქართველოს კანონი უმაღლესი განათლების შესახებ“ და “საქართველოს კანონი პროფესიული განათლების შესახებ“. ამავე დროს, სამივე აღნიშნული მიმართულების მიხედვით შეფასებული და გაანალიზებულია ეროვნულ უმცირესობათა განათლებაზე ხელმისაწვდომობა.

სკოლამდელი განათლება: სკოლამდელი განათლების მიმართულებით ორი მნიშვნელოვანი პრობლემა იკვეთება არაქართულენოვან სკოლამდელ დაწესებულებებში: (ა) სკოლამდელ განათლებაზე ხელმისაწვდომობა; (ბ) სკოლამდელ დაწესებულებებში ხარისხიანი განათლების უზრუნველყოფა. აღსანიშნავია, რომ ზემოთ მითითებული ორივე პრობლემა დამახასიათებელია, ზოგადად, საქართველოს სკოლამდელი განათლების სისტემისთვისაც, თუმცა ის უფრო მკვეთრად ჩანს არაქართულენოვანი მოსახლეობით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში. საკითხი კი განსაკუთრებით აქტუალურია, თუ გავითვალისწინებთ სკოლამდელი განათლების მნიშვნელობას მოსწავლის სოციალურ-კოგნიტური, ემოციური და ენობრივი კომპეტენციების განვითარების თვალსაზრისით.

ზოგადი განათლება: ზოგადი განათლების სფეროში რამდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა და ხარვეზი იქნა გამოვლენილი, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს ეროვნულ უმცირესობათა საერთო ინტეგრაციის პროცესზე. სასწავლო გეგმებთან და სახელმძღვანელოებთან დაკავშირებით სხვადასხვა კვლევებსა და ანგარიშებში რამდენიმე პრობლემური საკითხია თვალსაჩინო: (ა) სახელმძღვანელოებში კვლავ დგას თარგმანის ხარისხის პრობლემა, (ბ) სახელმძღვანელოებში ხშირია სტერეოტიპული მასალა, აგრეთვე ინტერკულტურული თვალსაზრისით არ არის გათვალისწინებული მრავალი საკითხი და ზოგიერთი ინფორმაცია დამახინჯებულია, (გ) სახელმძღვანელოებში ნათარგმნია მხოლოდ 70%, ხოლო 30% სახელმწიფო ენაზეა დატოვებული. სახელმწიფო ენაზე არსებული მასალა დაუძლეველია მოსწავლეებისთვის, რადგან ვერც მოსწავლე, ვერც მასწავლებელი და ვერც მშობელი ვერ ფლობს სახელმწიფო ენას სათანადოდ, რათა მასალის ათვისება მოხდეს. ამიტომ მასწავლებლები სახელმწიფო ენაზე არსებულ მასალას უბრალოდ ტოვებენ.

საყურადღებო პრობლემად გამოიკვეთა ასევე მასწავლებელთა პროფესიული განვითარებისა და სერტიფიცირების საკითხი. პროფესიული განვითარების პროგრამები ხელმისაწვდომი არ არის მასწავლებლებისთვის, რადგან როგორც კერძო პროვაიდერების, ისე მასწავლებლის სახლის მიერ ორგანიზებული ტრენინგები ტარდება სახელმწიფო ენაზე. სახელმწიფო ენის მცოდნე საგნების მასწავლებლები კომპაქტური განსახლების რაიონებში ძალიან მცირეა. შესაბამისად, კომპაქტური განსახლების რაიონებში არაქართულენოვანი სკოლების საგნების მასწავლებლებს არ გააჩნიათ შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების პროგრამებში, რაც, თავის მხრივ, აისახება სასწავლო პროცესის ხარისხზე და მოსწავლეთა აკადემიურ და კოგნიტურ განვითარებაზე. ამავე დროს, სასერტიფიკატო გამოცდა არ ტარდება უმცირესობათა მშობლიურ ენაზე, რაც, ერთი მხრივ, მოტივაციას უკარგავთ მათ, არ ხდება მათი პროფესიული განვითარება, დისკრიმინირებულნი არიან, რადგან ვერ სარგებლობენ სერტიფიცირებასთან დაკავშირებული სარგებლით. არსებული სტატისტიკა ცალსახად მიუთითებს როგორც სერტიფიცირების მსურველთა დაბალ რაოდენობაზე, ისე სერტიფიცირებულთა ძალიან დაბალ მაჩვენებელზე.

ანგარიშში ასახულია ბილინგვური განათლების სისტემის ხარვეზებიც. მიუხედავად მულტილინგვური განათლების მიმართ მოსახლეობის პოზიტიური განწყობისა, იკვეთება მთელი რიგი ხარვეზები, რაც გამოიხატება ბილინგვური განათლების რეფორმის არათანმიმდევრულობასა და

შესაბამისი საკანონმდებლო ველის მოუწესრიგებლობაში. ასევე შეინიშნება ბილინგვური რეფორმის განხორციელებისათვის შესაბამისი კადრების დეფიციტი, რაც იწვევს მეცნიერულად დაუსაბუთებელი და მეთოდოლოგიურად გაუმართავი ბილინგვური სახელმძღვანელოების შეტანას სხვადასხვა კლასებში.

ზოგადი განათლების მიმართულებით ყველაზე ეფექტურად გამოიყურება ქართულის, როგორც მეორე ენის, სწავლების პროგრამა, თუმცა ამავე დროს მაინც იკვეთება შემდეგი პრობლემატიკა: ქართულის მასწავლებლების დიდი ნაწილი (340 მასწავლებელი) თავად არ ფლობს სათანადოდ სახელმწიფო ენას; ბაკალავრის ხარისხის მქონე ახალგაზრდა პედაგოგების მივლინება ეროვნულ უმცირესობათა რეგიონებში ეფექტურობის და ეფექტიანობის თვალსაზრისით ეჭვის ქვეშ დგება, რადგან ამ პედაგოგების დიდი ნაწილი ერთწლიანი მივლინების შემდეგ საერთოდ ტოვებს რეგიონს და, შესაბამისად, რესურსების ინვესტირება მათში შედეგის მომტანი არ არის, ასევე სხვაობა მათ ხელფასებსა და ადგილობრივი პედაგოგების ხელფასებს შორის უკმაყოფილების საგანი ხდება ადგილობრივ მოსახლეობაში.

უმაღლესი განათლება: 2010 წლიდან კვოტირების სისტემის შემოღების შემდეგ ქართულ უმაღლეს სასწავლებლებში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელი აბიტურიენტების, ისევე როგორც ჩარიცხულთა რაოდენობა, მკვეთრად გაიზარდა. სომხურენოვანი და აზერბაიჯანულენოვანი აბიტურიენტების ზოგადი უნარების გამოცდების შედეგები და მათი შედარება ქართულენოვანი და რუსულენოვანი აბიტურიენტების შედეგებთან ასევე კარგ სურათს იძლევა ანალიზისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადი უნარების გამოცდა ტარდება აბიტურიენტთა მშობლიურ ენაზე, მათი შედეგები გაცილებით დაბალია ქართულენოვანი და რუსულენოვანი აბიტურიენტების შედეგებთან შედარებით, რაც კიდევ ერთხელ ნათლად მიუთითებს ზოგადი განათლების საფეხურზე სწავლების ხარისხთან დაკავშირებულ პრობლემებზე.

“საშეღავათო პოლიტიკის” თვალსაზრისით გარკვეული პრობლემები იკვეთება ერთწლიანი ქართული ენის პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებით უმაღლეს სასწავლებლებში, კერძოდ: ქართული ენის ერთწლიანი სწავლების პროგრამა არ არის საკმარისი ზოგიერთი სტუდენტისთვის. ერთი წლის სწავლების შემდეგ ისინი არ არიან მზად, სწავლა გააგრძელონ ბაკალავრიატში; თბილისის სკოლების კურსდამთავრებულებს განსხვავებული მდგომარეობა აქვთ. ისინი ფლობენ სახელმწიფო ენას და ერთწლიანი პროგრამა მათთვის შედეგის მომტანი არ არის, რადგან ისინი სწავლობენ იმავე პროგრამით, რა პროგრამითაც ის აბიტურიენტები, რომლებიც საერთოდ ვერ ფლობენ სახელმწიფო ენას; არაქართულენოვან სტუდენტებს არ აქვთ საინტეგრაციო გარემო, არ ხდება კომუნიკაცია ქართველ სტუდენტებთან, მათი სამოქალაქო ცნობიერება და სამოქალაქო ინტეგრაცია ნაკლებია, ისინი იზოლირებული არიან კონკრეტულ შენობაში, ყოველგვარი ინტერაქციის გარეშე.

3. მედია და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა

ანგარიშში განხილულია შესაბამისი კანონმდებლობა, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის დებულებები სიტყვის და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, მაუწყებლობის შესახებ კანონი და ქვეყნის კოდექსი. ამავე დროს, გაანალიზებულია ის ღონისძიებები, რაც განხორციელდა საქართველოს ხელისუფლების მიერ. ანგარიშში მთავარი აქცენტები გაკეთებულია იმაზე, თუ რა გავლენას ახდენს საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საზოგადოებრივი რადიო და ბეჭდვითი მედია ეროვნული უმცირესობებისათვის ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობასა და ეროვნული უმცირესობების თემების გაშუქების შეფასებაზე.

სახელმწიფოს მიერ გადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად, ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რაიონებში კვლავაც მიუწვდომელია ქართული მედიის მიერ გავრცელებული ინფორმაცია და ისინი ძირითადად მეზობელი ქვეყნების საინფორმაციო საშუალებებით სარგებლობენ, რაც ეროვნულ უმცირესობებში ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობას იწვევს. ამის მიზეზად შეიძლება მივიჩნიოთ მრავალი ფაქტორი: სახელმწიფო ენის არასათანადო ცოდნა, მედიასაშუალებების არასაკმარისი დაფარვის არეალი, გადაცემების ხარისხი და სხვა ტექნიკური ხარვეზები. ასევე, საყურადღებოა, რომ უმცირესობების თემების გაშუქებისას ხშირი იყო დისკრიმინაციული, შეურაცხმყოფელი და ქსენოფობიური

ტერმინოლოგიის გამოყენება. გაშუქების თვალსაზრისით მედია უმცირესობებს უმეტესად ყურადღებას მაშინ უთმობდა, როდესაც კონფლიქტი ან კრიმინალი ხდებოდა, იმართებოდა რელიგიური ან ეთნიკური დღესასწაული, რომელსაც სახელმწიფოს ლიდერები ესწრებოდნენ. მედიასაშუალებებიდან ქსენოფობიური და შეურაცხყოფელი განცხადებებით უფრო ბეჭდვითი მედია გამოირჩეოდა, რომელიც აგრძელებდა ეროვნულ უმცირესობებთან მიმართებაში სტერეოტიპების გავრცელებას და კანონდამრღვევზე ან ეჭვმიტანილზე საუბრისას მათ ეთნიკურ წარმომავლობას უსვამდა ხაზს.

კვლევის შედეგად ასევე გამოიკვეთა, რომ ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ეროვნული მაუწყებლობის ხელმისაწვდომობა ბოლომდე უზრუნველყოფილი არ არის, თუმცა ამ საკითხის მოგვარება 2015 წლიდან იქნება შესაძლებელი, როდესაც სატელევიზიო მაუწყებლობა ციფრულ სისტემაზე გადავა. ეროვნული უმცირესობების ენებზე სამაუწყებლო პროგრამებზე ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესშივე სახელმწიფო ცდილობდა, გაეუმჯობესებინა სამაუწყებლო პროგრამებზე ხელმისაწვდომობა, მაგრამ, ამ მცდელობების მიუხედავად, აღნიშნული გადაცემების რეიტინგი ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რაიონებში დაბალი იყო, რაც ამ მიზნის მისაღწევად სხვა ტიპისა და მასშტაბის ღონისძიებების დაგეგმვას მოითხოვს.

4. პოლიტიკური ინტეგრაცია და სამოქალაქო მონაწილეობა

ანგარიშში ასახულია ეროვნულ უმცირესობათა პოლიტიკური ინტეგრაციის და სამოქალაქო მონაწილეობის თვალსაზრისით რელევანტური ადგილობრივი და საერთაშორისო საკანონმდებლო და სამართლებრივი ნორმები (საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ, ევროსაბჭოს და გაერო-ს დოკუმენტები, ასევე ეუთო-ს თემატური რეკომენდაციები). ამასთან, კვლევა ფოკუსირებულია სამოქალაქო და პოლიტიკური ინტეგრაციის ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა ეროვნული უმცირესობებისათვის თანაბარი საარჩევნო უფლებების უზრუნველყოფა, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის გაუმჯობესება და ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ევროპული ჩარჩო-კონვენციის ცხოვრებაში გატარება.

ტოლერანტობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის დოკუმენტის შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი: დოკუმენტის ერთ-ერთ მთავარ კონცეპტუალურ ხარვეზს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ ეროვნულ უმცირესობათა სამოქალაქო ინტეგრაციის და პოლიტიკური მონაწილეობის ნაწილში სრულყოფილად არ არის გააზრებული ეროვნულ უმცირესობათა პოლიტიკური ჩართულობის და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის საკითხი. მკაფიოდ არ არის განსაზღვრული, თუ კონკრეტულად რა სახის ღონისძიებები უნდა გატარებულიყო ამ მიზნის მისაღწევად. ასევე პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ ეროვნული კონცეფცია უშუალოდ არ ეფუძნება იმ საერთაშორისო სამართლებრივ დოკუმენტებს, რომლებიც სახელმძღვანელო პრინციპებს წარმოადგენს ეროვნულ უმცირესობათა სამოქალაქო და პოლიტიკური მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ ახალი ეროვნული კონცეფციის და სამოქმედო გეგმის შემუშავების დროს გათვალისწინებული იქნას ის კონკრეტული შემოთავაზებული ღონისძიებები, რომლებიც ასახულია შესაბამის საერთაშორისო კონვენციებსა და დეკლარაციებში, კერძოდ ეს დოკუმენტებია: ევროსაბჭოს ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენცია, გაერო-ს დეკლარაცია ეროვნული ან ეთნიკური და ლინგვისტური უმცირესობებისადმი მიკუთვნებულ პირთა უფლებების შესახებ, ეუთო-ს ეროვნულ უმცირესობათა უმაღლესი კომისრის ლუნდის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის შესახებ და ეუთო-ს ეროვნულ უმცირესობათა უმაღლესი კომისრის ლუბლიანას სახელმძღვანელო პრინციპები ეთნიკურად მრავალფეროვანი საზოგადოებების ინტეგრაციის შესახებ.

ტოლერანტობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის მიმართულებებიდან ყველაზე მეტი და ხელშესახები ცვლილება განხორციელდა ეროვნულ უმცირესობათა თანაბარი საარჩევნო უფლების უზრუნველყოფისა და საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებით ინფორმირების თვალსაზრისით. ამავ დროს, კვლავინდებურად დაბალია ეროვნული უმცირესობების მხრიდან

არჩევნებში გაცნობიერებული და ინფორმირებულობის შედეგად არჩევანის გაკეთების დონე, რაც უკავშირდება რეგიონებში დაბალ პოლიტიკურ კულტურას.

ეროვნულ უმცირესობათა სამოქალაქო და პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერების კუთხით გატარებული ღონისძიებები, არსებული შედეგების გათვალისწინებით, კვლავინდებურად დაბალ დონეზეა. გასული წლების მანძილზე გატარებული სახელმწიფო პროგრამები და აქტივობები არათანმიმდევრობით გამოირჩეოდა, რისი მაგალითიცაა ეროვნულ უმცირესობათა პროფესიული კადრების და საჯარო მოხელეთა გადამზადების პროგრამა. ეროვნული კონცეფციის მიხედვით აღნიშნული მიმართულება ერთ-ერთი საკვანძოა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნულ უმცირესობათა ჩართულობის ამაღლების თვალსაზრისით, თუმცა შესაბამისი აქტივობები ადეკვატური არ იყო, კერძოდ, ზურაბ ჟვანიას სახელობის საჯარო ადმინისტრირების სკოლამ, რომელიც უფლებამოსილი იყო, მოემზადებინა ეროვნულ უმცირესობათა რეგიონებიდან საჯარო სექტორში დასაქმებული კადრები, რეალურად დაკარგა თავისი ძირითადი ფუნქცია და შეითავსა ენების ცენტრის ფუნქცია. ასევე, ეროვნულ უმცირესობათა პროფესიული გადამზადების თვალსაზრისით აღსანიშნავია, რომ არსებული პროფესიული კოლეჯები გურჯაანსა (კაჭრეთი) და ახალციხეში არ არიან ფოკუსირებული ეროვნულ უმცირესობათა თემებზე და მათი პროგრამები ზოგადი სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკაში არ მოიაზრება.

აღნიშნული პრობლემის გათვალისწინებით მნიშვნელოვანია, რომ ეროვნულ უმცირესობათა პოლიტიკური ჩართულობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით ეროვნულ კონცეფციასა და სამოქმედო გეგმაში გაძლიერდეს ზურაბ ჟვანიას სახელობის საჯარო ადმინისტრირების სკოლის და, ზოგადად, ეროვნულ უმცირესობათა თემებიდან ადმინისტრაციული კადრების მომზადების მიმართულება. მნიშვნელოვანია, რომ შემუშავდეს შესაბამისი სასწავლო პროგრამა და განისაზღვროს ეროვნულ უმცირესობათა თემებში საჯარო ადმინისტრირების ზუსტი პრიორიტეტები. ეროვნულ უმცირესობათა თემების პროფესიული განვითარების კუთხით კი მნიშვნელოვანია, რომ არსებული საშუალებები და პროფესიული კოლეჯების პროგრამები მოერგოს ეროვნულ უმცირესობათა სამოქალაქო ინტეგრაციის ზოგად პოლიტიკას და პროგრამებს.

ეროვნულ უმცირესობათა პოლიტიკური მონაწილეობის კუთხით მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა სახელმწიფო სტრუქტურებში – როგორც ცენტრალურ, ისე რეგიონულ (განსაკუთრებით ქვემო ქართლის შემთხვევაში) დონეებზე უმცირესობათა წარმომადგენლობა. ამავდროს, პრობლემას წარმოადგენს გადაწყვეტილების მიღების დროს მკვეთრი დამოკიდებულება ცენტრალურ სახელისუფლებო სტრუქტურებზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის მოწყობის დროს მაქსიმალურად იქნას გათვალისწინებული ეროვნულ უმცირესობათა და შესაბამისი რეგიონების სპეციფიკა. ამასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია, რომ ახალი სამოქმედო გეგმის შედგენის დროს გათვალისწინებული იქნას ადგილობრივი თვითმმართველობის და დეცენტრალიზაციის საკითხების მოწყობის ის საერთაშორისო ნორმები და რეკომენდაციები, რომლებიც უმცირესობათა სპეციფიკის შესაბამისად წარმოდგენილია ეუთო-ს ლუნდის რეკომენდაციებსა და ლუბლიანას სახელმძღვანელო პრინციპებში.

პოლიტიკური კულტურის ამაღლების თვალსაზრისით ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ეროვნულ კონცეფციასა და სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული იქნას ცნობიერების ამაღლებაზე ორიენტირებული პროგრამები და სხვადასხვა ტრენინგები პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენელთათვის.

როგორც ეროვნულ უმცირესობათა თემებში, ისე ქართულენოვან მოსახლეობაში დაბალია ცნობიერების დონე ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ, განსაკუთრებით უმცირესობათა ან რეგიონულ ენათა ევროპული ქარტიის შესახებ. აღნიშნული პრობლემადან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ ეროვნულ კონცეფციასა და სამოქმედო გეგმაში ზუსტად გაიწეროს ის ღონისძიებები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ინფორმირებულობის გაზრდას აღნიშნული ხელშეკრულებების შესახებ.

ეროვნულ კონცეფციაში ასახული არ არის მარგინალიზებული ეთნიკური ჯგუფების და მცირერიცხოვანი ეთნოსების საჭიროებები და მათი პრობლემატიკა. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, რომ ეროვნულ კონცეფციასა და სამოქმედო გეგმაში გაიწეროს ღონისძიებები

მარგინალური ჯგუფებისათვის შესაბამისი დოკუმენტაციის (პირადობის და დაბადების მოწმობები) გაცემის, ბავშვებისათვის განათლებაზე ხელმისაწვდომობის გაადვილების და ზრდასრულთათვის მიმდინარე სოციალურ პროექტებში ჩართულობის უზრუნველსაყოფად.

5. სოციალური და რეგიონული ინტეგრაცია

ანგარიშში დაწვრილებით არის განხილული სოციალური და რეგიონული ინტეგრაციის თვალსაზრისით განხორციელებული სახელმწიფო პროგრამები და პროექტები, კერძოდ, სოციალური დაცვისა და მობილობის, რეგიონული ინფრასტრუქტურის და აგრობიზნესის განვითარების პროექტები, ასევე გაანალიზებულია მოსახლეობის დამოკიდებულება ამ მიმდინარე პროექტებთან დაკავშირებით.

კვლევის შედეგად აღნიშნული მიმართულებების მიხედვით შემდეგი სურათი გამოიკვეთა:

შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნულ კონცეფციაში სოციალური და რეგიონული ინტეგრაციის მიმართულებით სამი ამოცანის მიღწევა იქნა დასახული, თუმცა შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის სხვადასხვა წლების სამოქმედო გეგმებში ოთხი სხვადასხვა ამოცანის მიღწევაა დასახული. ამ მხრივ კი იკვეთება გარკვეული არათანმიმდევრულობა და ამოცანებთან შეუსაბამო ღონისძიებები.

1. ინფრასტრუქტურის შემდგომი განვითარება ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში

სამოქმედო გეგმის პირველ ამოცანასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ბოლო წლებში ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების თვალსაზრისით სახელმწიფომ მასშტაბური ნაბიჯები გადადგა. აღნიშნული პროექტების ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებების მიზნები იყო: საერთაშორისო და შიდა ვაჭრობის ზრდის, ბიზნესის განვითარების, აგრობიზნესისა და ფერმერული მეურნეობების განვითარების, ინვესტიციებისათვის კარგი პირობების შექმნის, უმუშევრობის დონის შემცირების, ტურიზმისა და მასთან დაკავშირებული სხვა ეკონომიკური საქმიანობის განვითარებისა და რეგიონის ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშეწყობა. მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რაიონებში დასახული მიზნების სრულად მიღწევა უახლოეს წლებში ვერ მოხდა, მსგავსი პროექტების განხორციელება უდავოდ პოზიტიური ტენდენციაც იყო და ეროვნული უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების იზოლაციის დაძლევისა და ქვეყანაში მიმდინარე პროცესებში მათი შემდგომი ინტეგრაციის დაჩქარების კუთხით გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯიც.

2. ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა პროფესიული გადამზადება და მათი დასაქმების ხელშეწყობა

2009-2014 წლების სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში მიმდინარე პროექტებს ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებისთვისაც უნდა შეეწყო ხელი. თუმცა, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდამჭერი პროექტები, ეფექტურობის თვალსაზრისით უკეთესი მიდგომის შემუშავებას მოითხოვს. ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ადგილობრივების კრიტიკული დამოკიდებულება ინფრასტრუქტურულ პროექტებში დასაქმებისადმი საფუძვლიანი იყო, მაგრამ დასაქმების საკითხი პირდაპირ კავშირში იყო პროფესიულ მომზადებასთან და კვალიფიკაციასთან. აღნიშნული მიმართულებით არსებული ხარვეზები კი იყო მიზეზი იმისა, რომ მიმდინარე პროექტებში ადგილობრივებს მცირე რაოდენობით ასაქმებდნენ. სახელმწიფოს მხრიდან პროფესიული გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების კუთხით გადადგმული ნაბიჯები პოზიტიური მოვლენა იყო, მაგრამ მსგავსი პროექტების მოგრძალებული მასშტაბი და სწავლების პროცესში არსებული ხარვეზები ეროვნული უმცირესობების დასაქმებას ხელს არ უწყობდა.

3. ეროვნული უმცირესობების სოციალური და რეგიონული მობილობის ხელშეწყობა

2009-2014 წლების სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში მთავრობამ ჯანდაცვისა და სოციალური მიმართულებით არაერთი პროექტი განახორციელა. ეროვნული უმცირესობების შემთხვევაში სახელმწიფო სერვისების მიწოდების თვალსაზრისით პრობლემას სერვისების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა ქმნიდა. შესაძლოა, მსგავსი პრობლემა ქართულენოვან მოსახლეობასაც ჰქონდა, მაგრამ ეროვნული უმცირესობების შემთხვევაში ინფორმაციის ნაკლებობას ქართული ენის არცოდნაც უწყობდა ხელს. სამოქმედო გეგმის განხორციელების ბოლო წლებში მთავრობამ არაერთი ღონისძიება განახორციელა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის ინფორმაციის მიწოდების კუთხით, თუმცა ამ მხრივ ეფექტურობის მისაღწევად სახელმწიფოს ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში უფრო ინტენსიური საინფორმაციო კამპანიის ჩატარება სჭირდება. ამ შემთხვევაში შესაძლებელი იქნება, ეროვნულმა უმცირესობებმა მეტი ინფორმაცია მიიღონ და მეტად ისარგებლონ სახელმწიფო სერვისებით.

4. სამოქალაქო განათლების ხელშეწყობა

2009-2014 წლების სამოქმედო გეგმის განხორციელების პერიოდში ამ მიზნის მისაღწევად გადადგმული ნაბიჯები მოკრძალებული და ნაკლებად სისტემური იყო. ქვეყანაში არსებული გამოწვევების ფონზე სამოქალაქო განათლების საკითხი აქტუალურია, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ეს ეროვნულ უმცირესობებს ეხება. ამიტომაც ამ მხრივ მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ უფრო სისტემური მიდგომა შეიმუშავოს და არსებული დიდი რესურსი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით გამოიყენოს, რაც ეროვნული უმცირესობების შემთხვევაში მათ სამოქალაქო ინტეგრაციასაც შეუწყობს ხელს. ამავე დროს, სისტემური მიდგომის შემუშავების კუთხით, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი იყოს, აღნიშნული მიზნის მისაღწევად დაგეგმილი ღონისძიებები შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ახალ სამოქმედო გეგმაში სხვა კომპონენტის ფარგლებში განხორციელდეს.

6. კულტურა და თვითმყოფადობის შენარჩუნება

ძირითადი საკანონმდებლო ბაზა რომელიც არეგულირებს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვას და შენარჩუნებას, შემოიფარგლება საქართველოს კონსტიტუციით, კანონით კულტურის შესახებ და კანონით ზოგადი განათლების შესახებ. ნაშრომში დაწვრილებით არის აღწერილი და გაანალიზებული საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს ეროვნულ უმცირესობათა კულტურის ხელშეწყობის პროგრამა, კერძოდ, მიმოხილულია ეროვნულ უმცირესობათა მუზეუმების მდგომარეობა, ბიბლიოთეკები, სამუსიკო სკოლები და, ზოგადად, ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის მიზნით გადადგმული ღონისძიებები.

ანალიზის შედეგად შემდეგი სურათი გამოიკვეთა: მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტი მზადდებოდა სამთავრობო, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მჭიდრო ურთიერთთანამშრომლობით, კონცეფციის სამოქმედო გეგმის კულტურის და თვითმყოფადობის შენარჩუნების თავში არ აისახა ეროვნული უმცირესობების უკვე არსებული კულტურული დაწესებულებები, კერძოდ, ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების დაქვემდებარებაში არსებული კულტურული დაწესებულებები. ისინი სამოქმედო გეგმის მიღმა აღმოჩნდნენ, რამაც კიდევ უფრო გააუარესა მათი როგორც სამართლებრივი, ისე მატერიალურ-ტექნიკური მდგომარეობა. ამასთანავე, აღსანიშნავია ზოგი ორგანიზაციის არაინფორმირებულობა მათი ორგანიზაციის შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ღონისძიებებში, რომ არაფერი ვთქვათ დისპერსიულად განსახლებულ საქართველოს ეროვნულ უმცირესობებზე. ისინი საერთოდ თამაშგარე მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ, რაც აუცილებლად გამოსასწორებელია შემდგომი სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში.

შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კონცეფციის მიხედვით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებები არასაკმარისი აღმოჩნდა ეროვნული უმცირესობების თვითმყოფადობის შენარჩუნებისათვის, რომ აღარაფერი ვთქვათ ეროვნული უმცირესობების კულტურის, ისტორიის,

ენისა და რელიგიის შესახებ საზოგადოების ცოდნის გაღრმავებასა და ქვეყნის კულტურულ ღირებულებებზე წარმოჩენაზე.

საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული *“ეროვნული უმცირესობების კულტურის ხელშეწყობის პროგრამის”*, რომლის წლიური ბიუჯეტი ასი ათასი ლარით განისაზღვრებოდა, ძირითადი სახსრები ბეჭდვითი მედიის დაფინანსებას, ხოლო დარჩენილი თანხა სიმბოლურ აქტივობებს ხმარდებოდა. აღნიშნული დაფინანსება კულტურული თვითმყოფადობის შენარჩუნებისათვის ძალიან მწირ თანხებს წარმოადგენდა. ცხადია, ეს თანხა არც ბეჭდვით მედიას ჰყოფნიდა და იგი დამატებით ფინანსდებოდა პრეზიდენტის ადმინისტრაციის სახსრებით, შესაბამისად, მომავალი სამოქმედო გეგმის დროს ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა და ეროვნული უმცირესობების კულტურის ხელშეწყობა ცალ-ცალკე უნდა განიხილებოდეს.

კულტურის სფეროში მომუშავე ორგანიზაციები არ იყოფა ქართულ და სხვა, ეროვნულ უმცირესობათა დაწესებულებებზე და მათ ერთნაირი სამართლებრივი იურიდიული სტატუსი გააჩნიათ. თეატრები, მუზეუმები, კულტურის ცენტრები, ბიბლიოთეკები საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით იყოფა ცენტრალური ხელისუფლების (კულტურის სამინისტროს) და ადგილობრივი ხელისუფლების მმართველობის დაქვემდებარებაში და რეგულირდება სხვადასხვა კანონმდებლობით. ზოგიერთ დაწესებულებას იურიდიული სტატუსი საერთოდ არ გააჩნია.

საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით ექვემდებარება სსიპ თბილისის პეტროს ადამიანის სახელობის სომხური პროფესიული სახელმწიფო დრამატული თეატრი, სსიპ ჰეიდარ ალიევის სახელობის თბილისის აზერბაიჯანული პროფესიული სახელმწიფო დრამატული თეატრი და სსიპ თბილისის ალექსანდრე გრიბოედოვის სახელობის რუსული სახელმწიფო დრამატული თეატრი. აღსანიშნავია, რომ ისინი დაფინანსებას იღებენ კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს საბიუჯეტო ქვეკოდით და მათთვის გამოყოფილი თანხა ძირითადად სახელფასო ფონდის დაფარვას ემსახურება. სსიპ თბილისის პეტროს ადამიანის სახელობის სომხური პროფესიული სახელმწიფო დრამატული თეატრისა და სსიპ ჰეიდარ ალიევის სახელობის თბილისის აზერბაიჯანული პროფესიული სახელმწიფო დრამატული თეატრის შენობები ავარიულია და საჭიროებს გადაუდებელ სარემონტო სამუშაოებს. თეატრის დასი წლებია, ვერ სარგებლობს საკუთარი თეატრების დარბაზებით და იძულებულნი არიან, იქირაონ სხვა თეატრების დარბაზები, ამის გამო სამსახიობო დასი ორიენტირებულია გასტროლებზე როგორც საქართველოს რეგიონებში, ისე საზღვარგარეთ. რაც შეეხება სსიპ თბილისის ალექსანდრე გრიბოედოვის სახელობის რუსულ სახელმწიფო დრამატულ თეატრს, იგი გარემონტებულია ფონდ “ქართუს” მიერ და საამისოდ სახელმწიფოს არანაირი რესურსი არ გაუდია. სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხა მხოლოდ სახელფასო ფონდს ხმარდება. საქველმოქმედო ჯგუფ “ქართუს” მიერ იფარებოდა კომუნალური გადასახადები და თანამშრომლებისათვის სახელფასო დანამატი. სამწუხაროდ, კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო ვერ თუ არც შუამდგომლობს და ეხმარება მათ დამატებითი დაფინანსების მოძიებაში. ამავე მდგომარეობაშია კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი მუზეუმებიც, ყველა მუზეუმის შენობა და სხვა მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა მოძველებულია და არ შეესაბამება თანამედროვე სამუზეუმო სტანდარტებს. 2013 წელს დასრულდა სსიპ მირზა ფათალ ახუნდოვის სახელობის საქართველოს აზერბაიჯანული მუზეუმის და კულტურის ცენტრის რემონტი და აღჭურვა, რომელიც აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სახელმწიფო ნავთობკომპანიის (სოკარ) მიერ განხორციელდა. სამწუხაროდ, კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს მიერ გამოყოფილი დაფინანსება აქაც სიმბოლურ სახელფასო ფონდს ხმარდება. მუზეუმი დამატებით დაფინანსებას აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სახელმწიფო ნავთობკომპანიისგან (სოკარ) იღებს.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოს საბიბლიოთეკო მართვის სისტემა დაიშალა. 1997 წელს მიღებული “საქართველოს კანონი საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ” და “საქართველოს კანონი ეროვნული ბიბლიოთეკის შესახებ” საბიბლიოთეკო საქმის კოორდინაციას და მართვის ახალი სისტემის ჩამოყალიბებას ეროვნულ ბიბლიოთეკასთან ერთად ავალებდა კულტურის სამინისტროს. მათ ერთობლივად უნდა განეხორციელებინათ ერთიანი სახელმწიფო საბიბლიოთეკო პოლიტიკის გატარება, საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და კონვენციების შესრულების უზრუნველყოფა, საბიბლიოთეკო კადრების მომზადება-გადამზადების პოლიტიკის განსაზღვრა, საბიბლიოთეკო დარგში სახელმწიფო სტანდარტების დაცვის კონტროლი,

საბიბლიოთეკო სტატისტიკური მონაცემების ცენტრალიზებული შეგროვება და ანალიზი. სამწუხაროდ, კანონი მხოლოდ ქაღალდზე დარჩა. დღეს ერთიანი სახელმწიფო საბიბლიოთეკო პოლიტიკა არ არსებობს და ყველა აქტივობა ამ მიმართულებით სპონტანურია. რეგიონებში ბიბლიოთეკებზე მეურვეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს დაეკისრა. მათივე ბიუჯეტიდან ფინანსდება ადგილობრივი ბიბლიოთეკები. მსოფლიოს განვითარებულ ქვეყნებში ბიბლიოთეკები დღეს გამოიყენება არა მხოლოდ წიგნთსაცავის ფუნქციით, არამედ ისინი ტოლერანტობის, ინტერკულტურულ-საგანმანათლებლო და საინტეგრაციო ძლიერ ინსტრუმენტს წარმოადგენს, სამწუხაროდ, საქართველოს საბიბლიოთეკო სისტემა ყველაფერ ამის მიღმა რჩება. ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობამ მომავალი კონცეფციის და სამოქმედო გეგმის შემუშავების დროს მაქსიმალურად უნდა გამოიყენოს არსებული გამოცდილება და ახალი დოკუმენტის შემუშავებაში ჩართოს კულტურის სფეროში მომუშავე ორგანიზაციები.