

ევროპული კომისია რასიზმისა და
შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ

მოხსენება საქართველოს შესახებ

(მონიტორინგის მეოთხე ციკლი)

მიღებულია 28 აპრილი 2010

გამოქვეყნებულია 15 ივნისი 2010



ECRI Secretariat
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-Mail: combat.racism@coe.int

www.coe.int/ecri

**ევროპული კომისია რასიზმისა და
შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ
მოსხენება საქართველოს შესახებ
(მონიტორინგის მეოთხე ციკლი)**

მიღებულია 28 აპრილი 2010

გამოქვეყნებულია 15 ივნისი 2010

*გთხოვთ, გაითვალისწინოთ, რომ ეს არის ნათარგმნი ტექსტი. თუ
ტექსტში რამე დაგაუჭვებთ, გთხოვთ, გადაამოწმოთ ორიგინალურ
ვერსიებში ინგლისურ ან ფრანგულ ენებზე.*

სარჩევი

წინასიტყვაობა.....	7
შემაჯამებელი დასკვნა.....	9
შედეგები და რეკომენდაციები.....	15
I. ამართლებრივ დებულებათა არსებობა და შესრულება.....	15
საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტები.....	15
სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის შესახებ.....	16
სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობის დებულებები რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ.....	19
ანტიდისკრიმინაციული ორგანიზაციები და სხვა ინსტიტუციები.....	20
II დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროში.....	22
განათლება.....	22
დასაქმება, სამართალწარმოება და სხვა სფეროები	28
III რასობრივი ძალადობა.....	29
IV. რასიზმი საჯარო გამოსვლებში.....	31
V. მოწყვლადი/სამიზნე ჯგუფები	34
ბოშები.....	34
თურქი მესხები.....	35
რელიგიური უმცირესობები.....	37
ეთნიკური უმცირესობები.....	38
თავშესაფრის მაძიებლები და ლტოლვილები.....	39
VI საქართველოს ტერიტორიაზე კონფლიქტის შედეგად ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობა.....	42
- ტერიტორიები, რომლებზეც საქართველოს ხელისუფლება ამჟამად ვერ ახორციელებს ეფექტიან კონტროლს.....	46
VII. სამართალდამცავ ორგანოთა მოხელეების ქცევა.....	47
VIII. ეროვნული კონცეფცია შემწყნარებლობასა და სამოქალაქო ინტეგრაციაზე.....	48
IX. რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის მონიტორინგი.....	50
რეკომენდაციები შუალედური შემოწმებისათვის.....	51
ბიბლიოგრაფია.....	53

წინასიტყვაობა

ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ (ECRI) დააარსა ევროპის საბჭომ. ეს არის დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ადამიანის უფლებების მდგომარეობის მონიტორინგს და სპეციალიზდება რასიზმისა და შეუწყნარებლობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. იგი შედგება დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი წევრებისგან, რომლებიც ინიშებიან მორალური ავტორიტეტისა და რასიზმის, ქსენოფობიის, ანტისემიტიზმისა და შეუწყნარებლობის საკითხებში გამოცდილების საფუძველზე.

წესდებით დადგენილ საქმიანობათა ფარგლებში, ECRI ახორციელებს მონიტორინგს ქვეყნების მიხედვით, რითაც აანალიზებს სიტუაციას თითოეულ წევრ ქვეყანაში რასიზმისა და შეუწყნარებლობის თვალსაზრისით და იძლევა წინადადებებს გამოვლენილი პრობლემების დაძლევისათვის.

ECRI-ის ქვეყნების მიხედვით მდგომარეობის პრინციპი თანაბრად შეეხება ევროპის საბჭოს თითოეულ ქვეყანას. სამუშაო სრულდება 5 წელიწადში ერთხელ და მოიცავს 9-10 ქვეყანას წელიწადში. მოხსენებების პირველი ეტაპი დასრულდა 1998 წლის ბოლოს, მეორე ეტაპი – 2002 წლის ბოლოს, ხოლო მესამე ეტაპი – 2007 წლის ბოლოს. მეოთხე ეტაპზე მუშაობა დაიწყო 2008 წლის აინვარში.

მოხსენებების მომზადების სამუშაო მეთოდები მოიცავს დოკუმენტურ ანალიზს, ვიზიტს შესაბამის ქვეყანაში და შემდეგ კონფიდენციალურ დიალოგს ადგილობრივ ხელისუფლებასთან.

ECRI-ის მოხსენებები არ ეფუძნება დაკითხვებსა და მოწმეთა ჩვენებებს. ეს არის ანალიზი, დამყარებული სხვადასხვა წყაროთაგან მიღებულ უამრავ ინფორმაციაზე. დოკუმენტაციის შესწავლა ხორციელდება დიდი რაოდენობით ეროვნული და საერთაშორისო წერილობითი წყაროს საფუძველზე. ადგილზე ვიზიტი უშუალოდ დაკავშირებულ რეოლბებთან (სამთავრობო თუ არასამთავრობო) შეხვედრის საშუალებას იძლევა, რისი მიზანიცაა დეტალური ინფორმაციის შეგროვება. კონფიდენციალური დიალოგი ადგილობრივ ხელისუფლებებთან საშუალებას აძლევს ამ უკანასკნელთ, წარმოადგინონ მოხსენების პროექტის დამატებები, თუ საჭიროდ ჩათვლიან, რათა გაასწორონ ფაქტობრივი შეცდომები, რომლებსაც, შესაძლოა, შეიცავდეს მოხსენება. დიალოგის დასასრულს ადგილობრივმა ხელისუფლებებმა, თუ მოისურვებენ, შეიძლება მოითხოვონ ECRI-ის საბოლოო მოხსენებაზე თავიანთი თვალსაზრისის დართვა.

ქვეყნების მიხედვით შედგენილი მოხსენების მეოთხე ეტაპი ფოკუსირდება განხორციელებაზე და შეფასებაზე. მათში განხილულია, თუ რამდენად გაითვალისწინეს წინა მოხსენებებში მოცემული ECRI-ის ძირითადი რეკომენდაციები, ასევე შეფასებულია გატარებული პოლიტიკა და მიღებული ზომები. ეს მოხსენებები მოიცავს განსახილველი ქვეყნის ახალი მიღწევების ანალიზსაც.

მეოთხე ეტაპის ახალ მოხსენებებში მოცემულ სპეციფიკურ რეკომენდაციათაგან ზოგიერთის განხორციელება პირველ რიგშია სავალდებულო. ამ მოხსენების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს ორი წლის შემდეგ, ECRI შეუდგება შუალედურ შემოწმებას ამ სპეციფიკურ რეკომენდაციებთან მიმართებით.

წინამდებარე მოხსენება შედგენილია ECRI-ის მიერ და მისი პასუხისმგებლობით. იგი ასახავს სიტუაციას 2009 წლის 18 დეკემბრის მდგომარეობით. შემდგომში მომხდარი ნებისმიერი ცვლილება არ არის ECRI-ის მიერ გაანალიზებული და დასკვნებსა თუ რეკომენდაციებში გათვალისწინებული.

შემაჯამებელი დასკვნა

ECRI-ის საქართველოს შესახებ მეორე მოხსენების გამოქვეყნების შემდეგ (2007 წლის 13 თებერვალი) წინ გადაიდგა ნაბიჯები ამ მოხსენებაში მოცემულ მთელ რიგ სფეროებში.

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2009 წლის 8 მაისის №348 განკარგულების ძალით ამოქმედდა შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფცია და მისი სამოქმედო გეგმა. მათი მიზნებია: საქართველოში ტოლერანტობისა და ურთიერთპატივისცემის გარემოს შექმნა; ყველა მოქალაქისათვის თანაბარი შესაძლებლობების შექმნის ხელშეწყობა; ცხოვრების ყველა სფეროში ეთნიკურ უმცირესობათა ეფექტიანი მონაწილეობის უზრუნველყოფა და მათი კულტურისა და თვითმყოფადობის განვითარებისა და შენარჩუნებისათვის აუცილებელი პირობების შექმნა.

საქართველოს ომბუდსმენი (შემდგომში სახალხო დამცველი) კვლავ უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს საქართველოში უმცირესობათა, განსაკუთრებით კი ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა, უფლებების დაცვის საქმეში, ასევე დისკრიმინაციასთან ბრძოლის საქმეში. ამას ასერხებს მის სამსახურთან არსებული ტოლერანტობის ცენტრის, აგრეთვე, ეთნიკურ უმცირესობათა საბჭოსა და რელიგიათა საბჭოს საქმიანობების ფარგლებში.

საქართველოს ხელისუფლება არ იშურებს ძალისხმევას, რომ წინ აღუდგეს რელიგიური შეუწყნარებლობის გამოვლენას და წარმართოს დიალოგი რელიგიურ უმცირესობებთან.

აცნობიერებს რა წინააღმდეგობებს, რომელთა წინაშეც დგანან ეთნიკური უმცირესობები საქართველოში განათლების სფეროში, უმთავრესად, ქართული ენის უკმარად ცოდნის გამო, საქართველოს ხელისუფლება ცდილობს მიიღოს შესაბამისი ზომები ამ წინააღმდეგობათა დასაძლევად, რაც დასაფასებელია. საქართველოს ხელისუფლება ასევე დგამს ნაბიჯებს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთათვის ქართული ენის სწავლების კუთხით, ზოგადად, ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის მიზნით.

შემუშავებულია სახელმწიფო პროგრამები მოსწავლეთა შორის სხვა ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფების შემწყნარებლობისა და ურთიერთპატივისცემის სწავლების მიზნით. კერძოდ, 2006 წელს ხელახლა შესწორდა რელიგიური საკითხების სწავლებასთან დაკავშირებული პროგრამა და სახელმძღვანელოები, რათა მათ უფრო ზუსტად აესახათ რელიგიური და კულტურული მრავალფეროვნება.

ღტოლვილებს გადაეცათ ცხოვრების უფლება და სამგზავრო საბუთები, რაც მათ საშუალებას მისცემს, იმგზავრონ საქართველოს გარეთაც. ბოლო წლებში გაუმჯობესდა ურთიერთობები პანკისში მცხოვრებ ჩეჩნეთიდან ღტოლვილებსა და ადგილობრივ სამართალდამცავებსა თუ ადგილობრივ მოსახლეობას შორის, ისევე, როგორც უსაფრთხოების ხარისხი.

საქართველოს ხელისუფლებამ განახორციელა არა ერთი უნიშვნელოვანესი ღონისძიება, რათა გააუმჯობესოს ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობა. მათ შორის აღსანიშნავია სახელმწიფოს 2007 წლის სტრატეგია და 2009 წლის 28 მაისის სამოქმედო გეგმა, რომელთა სამიზნე ჯგუფია როგორც დევნილები 1990-იანებში, ასევე 2008 წლის შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად “ახალი” დევნილები.

ნაბიჯები გადაიდგა იმის წასახალისებლად, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლები დასაქმდნენ პოლიციის ძალებში, განსაკუთრებით კი იმ რეგიონებში, სადაც ეს უმცირესობები დიდი რაოდენობით ცხოვრობენ, რათა გაიზარდოს ეთნიკური მრავალფეროვნება პოლიციაში.

ECRI მიესალმება ამ პოზიტიურ ძვრებს საქართველოში. თუმცა, მიღწეული წარმატებების მიუხედავად, ზოგიერთი საკითხი კვლავ შეშფოთებას იწვევს.

მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ გაცხადდა ეთნიკურ უმცირესობათა დისკრიმინაციის არა ერთი ფაქტი დისკრიმინაციისა და სამართალწარმოების თვალსაზრისით, არ ჩანს ისეთი შემთხვევები, როცა ადამიანებმა მიიღეს კომპენსაცია სასამართლო ხელისუფლებისაგან მათი უფლების შელახვის გამო, არ დაზარალდნენ რასობრივი დისკრიმინაციის ნიადაგზე. ჯერ კიდევ არ არსებობს სპეციალური ორგანო, რომელიც წინ აღუდგება რასობრივ დისკრიმინაციას. მაგალითად, მოისმენს და განიხილავს საჩივრებს კერძო მხარეებს შორის რასობრივი დისკრიმინაციის შემთხვევებთან დაკავშირებით. შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კონცეფციის სამოქმედო გეგმა არ მოიცავს არანაირ პროექტს, რომლის მიზანიც იქნება კონცეფციაში რასობრივ დისკრიმინაციასთან მიმართებით დასახული მიზნების მიღწევა.

საქართველოს ხელისუფლებისათვის კვლავ გამოწვევად რჩება, რომ გააკეთოს ყველაფერი უმცირესობებში სახელმწიფო ენის ცოდნის გასაუმჯობესებლად, რათა გაუადვილოს მათ ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაცია. ამავე დროს, მისცეს მათ საშუალება, მიიღონ განათლება მათ მშობლიურ ენაზე. მიუხედავად მიღებული ზომებისა, კვლავ ბევრი რჩება გასაკეთებელი იმის უზრუნველსაყოფად, რომ არ დაზარალდნენ ბავშვები ეთნიკურ უმცირესობათაგან და ჰქონდეთ მათ თანაბარი მიწოდება უმაღლეს განათლებასა და დასაქმებაზე, ქართულენოვანი ბავშვების მსგავსად.

სულ ახალია სასწავლო პროგრამების რეფორმა რელიგიური საკითხების სწავლების თვალსაზრისით, რისი მიზანიცაა რელიგიური და კულტურული მრავალფეროვნების უფრო მკაფიო გამოხატვა. ამიტომ ჯერ კიდევ აუცილებელია იმის მონიტორინგი, თუ როგორ ინერგება ეს პროგრამა ყველა ქართულ სკოლაში, რათა ახალი მიდგომა სათანადოდ გაატაროს განათლების სისტემის მთელმა პერსონალმა, გამონაკლისის გარეშე.

არსებობს შემთხვევები, როცა მასწავლებლები და, მათი გამოისობით, მოსწავლეები ავიწროებენ და ამცირებენ ბავშვებს, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან რელიგიურ უმრავლესობას.

ეს მოხსენება კვლავ აღნიშნავს ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების მიმართ სტერეოტიპების, აკვიატებული აზრებისა და არასწორი შეხედულებების არსებობის ფაქტებს. კერძოდ, ამ სტერეოტიპებს საქართველოში ახმოვანებენ პოლიტიკოსები და მედია, მათ შეხვედებით სკოლის სახელმძღვანელოებშიც. სხვა ჯგუფებიც, მაგალითად, ჩეჩნები, ზოგჯერ ხდებიან ამგვარი სტერეოტიპების მსხვერპლნი, ასოცირდებიან რა დანაშაულსა და ტერორიზმთან მედიაში. მოსახლეობის უმრავლესობა გულგრილი რჩება ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა პრობლემების მიმართ, მეტიც, არც კი იცნობენ მათ კულტურასა თუ ცხოვრების გარემოებებს.

არსებობს განცხადებები, რომელთა თანახმადაც, 2008 წლის აგვისტოს შეიარაღებული კონფლიქტის გამო, საქართველოში ზოგიერთი ასპექტით გაუარესდა ვითარება საჯარო განხილვებში რასიზმის გამოხატვის თვალსაზრისით. თუმცა, ძალიან ძნელია არსებული მდგომარეობისა და მისი შესაძლო განვითარების შეფასება, რადგან არ არსებობს ამ საკითხის მრავალმხრივი კვლევა. ზოგადად, საზოგადოება ერთმანეთისაგან ასხევაებს პოლიტიკურ ხელმძღვანელობასა და საქართველოში მცხოვრებ ცალკეულ ადამიანებს, თუმცა, ეს ვითარება შეიძლება მარტივად შეიცვალოს. ECRI-თვის ცნობილი გახდა ისეთი პრობლემები, როგორცაა მოჭარბებული ნაციონალიზმი და ანტირუსული რიტორიკა, პროპაგანდის შემთხვევები, რომლის მიზანიცაა რუსების, აფხაზებისა და ოსების მტრად შერაცხვა. ბოლო ხანს, როგორც ჩანს, გაუარესდა კლიმატი რელიგიურ უმცირესობათა და, განსაკუთრებით, “არატრადიციულ” უმცირესობათა აღქმის თვალსაზრისით, რასაც მიყვარათ ამ ჯგუფების მიმართ რელიგიური შეუწყნარებლობის გამოვლენამდე.

ბოლო წლებში კვლავ ჩივიან რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლების მიმართ შევიწროებისა და სიტყვიერი თუ ფიზიკური შეურაცხყოფის ფაქტების არსებობის შესახებ. არის შემთხვევებიც, როცა იჭრებიან რელიგიურ უმცირესობათა მსახურების ან კერძო საკუთრების ადგილებზე. მართალია, ბოლო წლებში უფრო და უფრო იზრდება შემთხვევები, როცა სასამართლო რეაგირებს რელიგიური შეუწყნარებლობის გამოვლენის ფაქტებზე, მაგრამ ზოგჯერ კვლავ სასურველია, რომ პოლიციამ საკადრისი პასუხი გასცეს შეუწყნარებლობის გამოვლენას.

ბოშები ხარაღდებიან ფართოდ გავრცელებული სტერეოტიპების გამო და განიცდიან მარგინალიზაციას, რაც ნაწილობრივ ხსნის მათ უკიდურეს სიღარიბესა და სკოლაში დასწრების ძალიან დაბალ ხარისხს, რაც შესამჩნევია ბოშათა ბავშვებში.

თურქი მესხების მიმართ (რომლებიც ყოფილი საბჭოთა კავშირის დროს, 1944 წელს გადაასახლეს) კვლავ მტრული განწყობილებაა საქართველოს მოსახლეობის ზოგიერთ სეგმენტში, განსაკუთრებით კი, სომხურ მოსახლეობაში, რომელიც იმ ადგილებში ცხოვრობს, საიდანაც მესხები არიან წარმოშობით.

ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციისათვის მთავარ დაბრკოლებად კვლავ რჩება ქართული ენის არცოდნა. სომხები, აზერბაიჯანელები და სხვა ეთნიკური უმცირესობები სამხრეთსა და სამხრეთ-აღმოსავლეთში კვლავ იზოლირებულნი არიან არა მხოლოდ ენობრივი ბარიერის გამო,

არამედ იმიტომაც, რომ ვერ სარგებლობენ სათანადო ინფრასტრუქტურით, განსაკუთრებით, ტრანსპორტისა და კომუნიკაციის სფეროში.

მეტი ძალისხმევაა საჭირო იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ეთნიკური უმცირესობები შესაბამის დონეზე მონაწილეობდნენ ქვეყნის საზოგადოებრივ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში. კერძოდ კი, სწავლების გასაუმჯობესებლად ზურაბ ჟვანიას სახელობის ადმინისტრირების სკოლაში, სადაც მომავალი საჯარო მოსამსახურეები სწავლობენ იმასაც, თუ როგორ იმუშაონ ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში.

კვლავ საჭიროა უსახლკაროთა შესახებ კანონმდებლობის გადამოწმება, რათა ის შესაბამისობაში მოვიდეს ამ სფეროში არსებულ საერთაშორისო სამართალსა და სტანდარტებთან. ჩეჩნეთიდან ლტოლვილებისათვის საცხოვრებელი პირობები პანკისში კვლავ უკიდურესად მძიმეა, რადგან რეგიონში ძალიან მცირეა შესაძლებლობები შემოსავლის მისაღებად.

მიუხედავად ხელისუფლების მხრიდან მიღებული ზომებისა, 1990 წლის კონფლიქტისა და 2008 წლის აგვისტოს ომის შედეგად ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებული პირები კვლავ სერიოზულ სირთულეებს აწყდებიან ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში. კერძოდ, მათი საცხოვრებელი პირობები უმძიმესია სიღარიბის გამო. ამასთან, ისინი აწყდებიან სერიოზულ დაბრკოლებებს ინტეგრაციის პროცესში, რადგან იმ ადგილებში, სადაც ცხოვრობენ, არ არის სამუშაო ადგილები და შესაძლებლობები შემოსავლის მისაღებად.

ამ მოხსენებაში ECRI მოითხოვს, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღოს შემდგომი ზომები ზოგიერთ სფეროში; ამ კონტექსტში იგი იძლევა მთელ რიგ რეკომენდაციებს, რომლებიც მოცემულია ქვემოთ.

ECRI დაუინებით აჩქარებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ განაგრძოს და განამტკიცოს ძალისხმევა ეთნიკურ უმცირესობათა მოსწავლეებისთვის ქართული ენის სწავლების საქმეში. კერძოდ, ამ მიზნით, ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ მასწავლებლებმა, რომლებიც გადიან ტრენინგებს ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლებაში, იცოდნენ იმ ეთნიკური უმცირესობის ენა, რომელთა მოსწავლეებსაც უნდა ასწავლონ. ასევე, ყველა მოსწავლეს, ვისაც ეს სჭირდება, უფასოდ დაურიგდეს ქართულის, როგორც მეორე ენის სახელმძღვანელო. ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ ქართულენოვან და არაქართულენოვან სკოლებს შორის დაამყაროს პარტნიორული ურთიერთობები, კერძოდ, სკოლებში სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლის რეგიონში, რათა ხელი შეუწყოს სხვადასხვა კულტურული და ენობრივი საფუძვლის მქონე მოსწავლეების დაახლოებას.

ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ დააკვირდეს, თუ რა ვითარებაა პოლიტიკურ დისკურსებსა და მედიაში უმცირესობათა ჯგუფების, კერძოდ კი, ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა მიმართ სტერეოტიპების, აკვიტებული აზრებისა და მცდარი შეხედულებების გამოხატვის თვალსაზრისით. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ იხმაროს ყველა დონე (გამართოს ცოდნის ასამაღლებელი კამპანიები), რათა გააუმჯობესოს ურთიერთშეთანხმების

დონე, აღძრას ურთიერთნდობის გრძნობა სხვადასხვა ეთნიკურ ჯგუფს შორის, გააღრმავოს ურთიერთგაგება მოსახლეობის უმრავლესობასა და მცირე ეთნიკურ ჯგუფებს შორის, რითაც ხელს შეუწყობს ტოლერანტულ და მშვიდობიან თანაარსებობას ქვეყანაში.

ECRI აჩქარებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ განაგრძოს და გააძლიეროს ძალისხმევა იმისათვის, რომ წინ აღუდგეს რელიგიური შეუწყნარებლობის გამოვლენას, რასაც მოჰყვება ხოლმე ფიზიკური ძალადობა და/ან საკუთრებაზე თავდასხმა.

ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ გამართოს ცოდნის ასამაღლებელი კამპანიები ზოგადად საქართველოს მოსახლეობაში და, კერძოდ, სომხურ მოსახლეობაში, რომელიც იმ რეგიონში ბინადრობს, საიდანაც არიან წარმოშობით თურქი მესხები, რათა აუხსნან მათ ამ ადამიანების დაბრუნების ისტორიული მიზეზები. ამგვარი კამპანიების მიზანია თურქი მესხების წინააღმდეგ შეუწყნარებლობის ნებისმიერი ფორმის თავიდან აცილება, როგორც მოსახლეობის უმრავლესობის წარმომადგენელთაგან, ასევე იმ რეგიონში, სადაც ეს ადამიანები დაბრუნდებიან. ECRI ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ გააათკეცოს ძალისხმევა თურქი მესხების ინტეგრაციისათვის, კერძოდ კი, შეიმუშაოს მრავალმხრივი სტრატეგია, რომელიც უპასუხებს ისეთ პრობლემებს, როგორცაა ენის შესწავლა, განათლებისა და დასაქმების ხელმისაწვდომობა.

ECRI დაუინებით ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ მეტი ძალისხმევა მოახმაროს ზურაბ ჟვანიას სახელობის ადმინისტრირების სკოლის კურიკულუმის ხარისხის გაუმჯობესებას, რამდენადაც მას ეხება ქართული ენის სწავლება ეთნიკურ უმცირესობათათვის. აგრეთვე იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ შეიმუშაოს მექანიზმები ამ სკოლის კურსდამთავრებულთა, მათ შორის, განსაკუთრებით, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა ადმინისტრაციულ ორგანოებში დასასაქმებლად, მათი განათლების დონის შესაბამისად.

შედგები და რეკომენდაციები

I. ამართლებრივ დებულებათა არსებობა და შესრულება

საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტები

1. თავის მეორე მოხსენებაში საქართველოს შესახებ, ECRI საქართველოს უწევდა რეკომენდაციას, რაც შეიძლება სწრაფად მოეწერა ხელი და შეერთებოდა შემდეგ საერთაშორისო დოკუმენტებს: ევროპული ქარტია რეგიონალურ და უმცირესობათა ენების შესახებ, ევროპული კონვენცია უცხოელთა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ადგილობრივ დონეზე მონაწილეობის შესახებ და ევროპული კონვენცია მოქალაქეობის შესახებ. საქართველოს ხელი არ მოუწერია და არ შეერთებია არც ერთ დოკუმენტს ამ სამთაგან. ხელისუფლება აღნიშნავს, რომ განიხილავს ევროპულ ქარტიას რეგიონალურ და უმცირესობათა ენების შესახებ და გეგმავს მის ხელმოწერასა და რატიფიცირებას. დანარჩენი ორი დოკუმენტის შესახებ ხელისუფლებამ განმარტა, რომ არ გეგმავს მის რატიფიცირებას უახლოეს მომავალში.
2. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელი მოეწერა და შეერთებოდა კიბერდანაშაულის შესახებ კონვენციასა და მის დამატებით ოქმს, რომელიც შეეხება კომპიუტერული სისტემებით გავრცელებული რასისტული და ქსენოფობიური ხასიათის ქმედებების კრიმინალიზაციას. საქართველომ ხელი მოაწერა კონვენციას 2008 წლის 1 აპრილს. ხელისუფლება განიხილავს თავის კანონმდებლობას, კონვენციის რატიფიცირების მიზნით, უახლოეს მომავალში. იგი აღნიშნავს, რომ განიხილავს დამატებითი ოქმის ხელმოწერისა და რატიფიცირების საკითხს კონვენციის რატიფიცირებისთანავე.
3. ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ არაფერი აქვს საწინააღმდეგო ყველა მიგრანტი მუშისა და მათი ოჯახების წევრთა უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის რატიფიცირებისა უახლოეს მომავალში.
4. ECRI კვლავ უწევს საქართველოს რეკომენდაციას, რომ ხელი მოაწეროს და რაც შეიძლება სწრაფად მოახდინოს შემდეგი საერთაშორისო დოკუმენტების რატიფიკაცია: ევროპული ქარტია რეგიონალურ და უმცირესობათა ენების შესახებ, ევროპული კონვენცია უცხოელთა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ადგილობრივ დონეზე მონაწილეობის შესახებ და ევროპული კონვენცია მოქალაქეობის შესახებ.
5. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს, რომ მოახდინოს კიბერდანაშაულის შესახებ კონვენციის რატიფიცირება, ასევე ხელი მოაწეროს და მიუერთდეს დამატებით ოქმს, რომელიც შეეხება კომპიუტერული სისტემებით გავრცელებული რასისტული და ქსენოფობიური ხასიათის ქმედებების კრიმინალიზაციას.
6. ECRI ურჩევს საქართველოს ყველა მიგრანტი მუშისა და მათი ოჯახების წევრთა უფლებების დაცვის შესახებ საერთაშორისო კონვენციის ხელმოწერასა და რატიფიცირებას.

სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის შესახებ

7. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI დაჟინებით მოუწოდებდა საქართველოს ხელისუფლებას, მიეღო კანონმდებლობა, რომლის გათვალისწინებითაც რასისტული მოტივაცია დადგინდებოდა ზოგადად დამამძიმებელ გარემოებად ყველა ტიპის დანაშაულისათვის. იგი ურჩევდა, რომ შეეცვალათ სისხლის სამართლის კოდექსი რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებული დებულებების დამატებით. მაგალითად, რასობრივი შეურაცხყოფა ან რასისტული განცხადებების შემცველი მასალების საჯარო გახმაურება ან გავრცელება.
8. სისხლის სამართლის კოდექსი არ შეცვლილა რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებული დებულებების თვალსაზრისით ECRI-ის მეორე მოხსენების გამოქვეყნების შემდეგ. საქართველოს ხელისუფლებამ აცნობა ECRI-ის, რომ არ გეგმავს დამამძიმებელი გარემოების შესახებ ზოგადი დებულების შემოტანას, არც არსებულ დებულებებზე დამატებითი დანაშაულების დამატებას რასიზმისა და შეუწყნარებლობასთან ბრძოლის მიზნით. მათ ECRI-ს მიაწოდეს ინფორმაცია, რომ ზოგიერთი დანაშაულის ჩადენა რასისტული, რელიგიური ან ნაციონალური ან ეთნიკური წარმოშობის ნიშნით, ისედაც დამამძიმებელი გარემოებაა. კერძოდ, ლაპარაკია შემდეგი სახის დანაშაულზე: მკვლელობა წინასწარი განზრავით (მუხლი 109), წინასწარ განზრახული სხეულის დაზიანება (მუხლი 117), ძალადობა (მუხლი 126), საფლავების შებიღწვა (მუხლი 258), წამება (მუხლი 144-1) და არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობა (მუხლი 144-3).
9. ხელისუფლებამ ასევე გახაზა ის, რომ სისხლის სამართლის კოდექსი მოიცავს სხვა დებულებებსაც, რომლებიც შეეხება რასიზმსა და შეუწყნარებლობასთან ბრძოლას: მუხლი 142 (ადამიანის თანასწორუფლებიანობის დარღვევა), მუხლი 142-1 (რასობრივი დისკრიმინაცია და ქმედება, რასობრივი მტრობის გაღვივების მიზნით), მუხლი 408 (დანაშაული ადამიანურობის წინააღმდეგ, მათ შორის, აპარტეიდისა და ეთნიკურ თუ რელიგიურ ჯგუფთა დევნის წინააღმდეგ), მუხლი 155 (რელიგიური წესის აღსრულებისათვის უკანონოდ ხელის შეშლა), მუხლი 166 (რელიგიური გაერთიანების შექმნისა და საქმიანობისათვის ხელის შეშლა) და მუხლი 259 §3ბ (საფლავის წაბიღწვა რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის გამო).
10. ECRI-ისთვის გასაგებია, რომ სისხლის სამართლის კოდექსი მოიცავს სხვა დებულებებსაც რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ საბრძოლველად, თუმცა მიიჩნევს, რომ არსებითია, სისხლის სამართლის კანონმდებლობა ამ სფეროში იყოს რაც შეიძლება მრავალსიმომცველი. სისხლის სამართლის კანონმდებლობას სიმბოლური ეფექტი აქვს და ზრდის საზოგადოებრივ ცნობიერებას

რასიზმისა და რასისტული დისკრიმინაციის სიმძიმის შესახებ, თან აქვს ძლიერი შემაკავებელი ეფექტი, თუ ეფექტიანადაა განხორციელებული. აქედან გამომდინარე, სისხლის სამართლის არსებული დებულებები შეიძლება შეივსოს. მაგალითად, რასობრივი შეუღლის გაღვივებას დაემატოს რასისტული სიტყვის წარმოთქმის აკრძალვა, რასისტული განცხადებების შემცველი მასალების საჯარო გახმაურება ან გავრცელება რასისტული მოტივით ან რასისტული ორგანიზაციის ხელმძღვანელობა.

11. ECRI დაჟინებით მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, მიიღოს კანონმდებლობა, რომლის გათვალისწინებითაც რასიზმის მოტივაცია დადგინდება ზოგადად დამამძიმებელ გარემოებად ყველა ტიპის დანაშაულისათვის. იგი რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ შეცვალოს სისხლის სამართლის კოდექსი და დაამატოს დებულებები რასიზმსა და შეუწყნარებლობასთან ბრძოლის მიზნით. კერძოდ, შემოიტანოს დებულებები, რომლებიც აკრძალავს ისეთ დანაშაულებს, როგორცაა რასობრივი შეურაცხყოფა, რასისტული განცხადებების შემცველი მასალების საჯარო გახმაურება ან გავრცელება რასიზმის მოტივით, რასიზმის ხელშემწყობი ჯგუფის შექმნა ან ხელმძღვანელობა. ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაცია რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული კანონმდებლობის შესახებ ითვალისწინებს შესაბამის სახელმძღვანელო პრინციპებს ამასთან მიმართებით.

12. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI რეკომენდაციას უწევდა საქართველოს ხელისუფლებას, მნიშვნელოვნად გაეზარდა ძალისხმევა, რათა პოლიციას, პროკურორებს, მოსამართლეებს და სასამართლო სისტემის მომავალ პროფესიონალებს ესწავლათ კანონმდებლობის გამოყენება რასობრივი სამართალდარღვევების შემთხვევაში. მიღებული რეკომენდაციით, ხელისუფლებას უნდა მიეწოდებინა ინფორმაცია საზოგადოებისათვის იმის შესახებ, რომ სისხლის სამართლის კოდექსში არის დებულებები, რომლებიც სჯის რასიზმით მოტივირებულ და რელიგიური შეუწყნარებლობით გამოწვეულ ქმედებებს. მათვე უნდა მოუწოდონ მსხვერპლს, რომ შეიტანოს სარჩელი ამგვარ ფაქტებთან დაკავშირებით. კერძოდ, ამის მისაღწევად უნდა გაეუმჯობესებინა სასამართლო სისტემის ფუნქციონირება და გაეზარდა საზოგადოების ნდობა სისტემის მიმართ.

13. ხელისუფლების მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სისხლის სამართლის კოდექსში 2003 წელს მუხლი 142-1-ის დამატების შემდეგ (რასობრივი დისკრიმინაციის აკრძალვა) იგი არც ერთხელ არ გამოუყენებიათ. ხელისუფლებამ აცნობა ECRI-ს, რომ ზემოთ ნახსენები სხვა დებულებები გამოუყენებიათ რელიგიური შეუწყნარებლობის შემთხვევებთან მიმართებით ბოლო სამი წლის განმავლობაში (2007 – 2009 შუა პერიოდი)¹. თითქმის ყველა ეს საქმე შეეხებოდა შემთხვევებს იელოვას მოწმეების წინააღმდეგ.

¹ ამ პერიოდში სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლი 155-ის (რელიგიური წესის აღსრულებისათვის უკანონოდ ხელის შეშლა) დარღვევასთან დაკავშირებით მიმდინარე გამოძიება დამთავრდა დამნაშაის დასჯით მხოლოდ სამ შემთხვევაში; მუხლი 156-ის (ადამიანის დევნა

14. იმის ასახსნელად, თუ რატომ გამოიყენება სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასისტული შინაარსის სიტყვებისა და ქმედებების წინააღმდეგ საბრძოლველად, ჩვეულებრივ, ამბობენ, რომ ასეთი შემთხვევები საქართველოში იშვიათია. თუმცა, ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაციის ღრმა რწმენით, საქმე გვაქვს ინფორმაციის ნაკლებობასთან ზოგადად საზოგადოებისათვის ასეთი დებულებების არსებობის შესახებ. შეიძლება ისიც იყოს, რომ მსხვერპლმა თავი შეიკავოს, მიმართოს პოლიციას ან სასამართლოს, რადგან დაბალია ნდობა სისტემის სასამართლო მიმართ. ხელისუფლებამ განმარტა, რომ სასამართლო სისტემაში მიმდინარეობს მთლიანი რეფორმა, რაც მნიშვნელოვნად გაზრდის საზოგადოების ნდობას მისი მუშაობის მიმართ.
15. ხელისუფლებამ ECRI-ს განუცხადა, რომ პოლიციის თანამშრომლები გადიან მომზადებას ადამიანის უფლებათა საკითხებში, რომელთა შორისაცაა რასობრივ დისკრიმინაციასთან, რასისტულ ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულსა და თანასწორობის პრინციპის დარღვევებთან დაკავშირებული საკითხები. ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა რასისტული დანაშაულის კვალიფიკაციას. მთავარი პროკურორის სასწავლო ცენტრი ატარებს ტრენინგების კურსებს პროკურორებისათვის ადამიანის უფლებებში, კერძოდ, უმცირესობათა უფლებებში და ამ უფლებების დაცვის აუცილებლობაზე.

16. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა, რათა პოლიციას, პროკურორებს, მოსამართლეებს და სასამართლო სისტემის მომავალ პროფესიონალებს ჩაუტარდეთ ტრენინგები რასობრივი დანაშაულისას კანონმდებლობის გამოყენების შესახებ.

17. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ მიაწოდოს მთელ საზოგადოებას ინფორმაცია სისხლის სამართლის კოდექსში ისეთი დებულებების არსებობის შესახებ, რომლებიც საშუალებას იძლევა, რომ დაისაჯოს რასიზმით მოტივირებული და რელიგიური შეუწყნარებლობით გამოწვეული ქმედებები. მისი რეკომენდაციით, ხელისუფლებამ უნდა მიიღოს ზომები იმისათვის, რომ მოტივაცია გაუზარდონ მსხვერპლთ, შეიტანონ საჩივრები ასეთი საქმეების წინააღმდეგ. კერძოდ, ამისათვის საჭიროა მეტი ძალისხმევა, რომ გაუმჯობესდეს სამართლებრივი სისტემის მუშაობა და გაიზარდოს საზოგადოების ნდობა სისტემის მიმართ.

რელიგიის ან რელიგიური მოღვაწეობის საფუძველზე) დარღვევასთან დაკავშირებით – ორ შემთხვევაში; მუხლი 142-ის დარღვევასთან დაკავშირებით – ერთხელ. იმავე პერიოდში, გამოიძიება შეწყდა “სისხლის სამართლის დანაშაულის ელემენტების არარსებობის” მოტივით მუხლი 155-თან დაკავშირებით ოთხ შემთხვევაში და მუხლი 142-თან დაკავშირებით – სამ შემთხვევაში. იმ პერიოდში დაიწყო გამოძიება და ამ მოხსენების წერის მომენტში ჯერ კიდევ გრძელდებოდა მუხლი 156 §2-თან დაკავშირებით – ერთი; მუხლი 156 §1-თან დაკავშირებით – ოთხი; მუხლი 142-თან დაკავშირებით – ორი; მუხლი 156-თან დაკავშირებით – ექვსი. იხ. აგრეთვე “მოწყვლადი/სამიზნე ჯგუფები – რელიგიური უმცირესობები”.

სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობის დებულებები რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ

18. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI რეკომენდაციას უწევდა საქართველოს ხელისუფლებას, მიეღო ზომები სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში რასობრივი დისკრიმინაციის ამკრძალავი დებულებების შესრულების გასაუმჯობესებლად. არსებობს რასობრივი დისკრიმინაციის ამკრძალავი რამდენიმე დებულება, რომლებიც გაბნეულია სხვადასხვა კანონში². ECRI შენიშნავს, რომ საქართველომ რატიფიკაცია გაუკეთა ადამიანის უფლებათა კონვენციის №12 ოქმს, რომელიც ითვალისწინებს ზოგადად რასობრივი დისკრიმინაციის აკრძალვას. საქართველოს კონსტიტუციის მუხლი 6-2-ის თანახმად, ეს ოქმი ხდება შიდა სამართლებრივი სისტემის შემადგენელი ნაწილი. თუმცა, ECRI-თვის არ არის ცნობილი არც ერთი შემთხვევა, როცა ადამიანი მიიღო კომპენსაცია მისი უფლების დარღვევისათვის, არ დაზარალებულიყო რასობრივი დისკრიმინაციის გამო.
19. ამ მოხსენების სხვა ნაწილებში ECRI მოიხსენიებს ისეთ სიტუაციებს, დისკრიმინაციამდე რომ მიყვარო. მაგალითად, იმ პრობლემებს, რომელთა წინაშეც აღმოჩნდა რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი ზოგიერთი მოსწავლე საჯარო სკოლაში³, ან პრობლემები, რომლებსაც აწყდებიან ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები საჯარო სექტორში დასაქმების ხელმისაწვდომობისას⁴. მსგავსი შემთხვევები რომ სასამართლომდე ვერ აღწევს, ზოგჯერ ასე განიმარტება: დისკრიმინაციის პოტენციურ მსხვერპლთ არ აქვთ საკმარისი ცოდნა იმის შესახებ, რომ აქვთ უფლება, მიმართონ სასამართლოს. ბევრი კი ფიქრობს, რომ ადამიანებში მცირეა სასამართლო სისტემის ნდობა, რაც ხშირად ხდება ამისაგან თავშეკავების მიზეზი. დისკრიმინაციის მსხვერპლნი უნდა ფიქრობდნენ, რომ მათთვის აზრი არა აქვს სასამართლოში წასვლას, ან კიდევ იმას, რომ სასამართლოში წასვლა საწინააღმდეგო შედეგს გამოიღებს⁵. ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლებმა განმარტეს, რომ ადამიანთა გონებაში ჯერ კიდევ არ არის კარგად აღქმული დისკრიმინაციის გაგება. ალბათ, მოსამართლეებსა და ადვოკატებს ძალიან წაადგებათ ტრენინგები ამ მიმართულებით, მაგალითად, ტრენინგები პირდაპირი და არაპირდაპირი დისკრიმინაციის შესახებ, როგორც ეს მოცემულია ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციაში რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული კანონმდებლობის შესახებ.

² რასობრივი დისკრიმინაციის განმარტებისათვის, იხ. ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია №7 რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული კანონმდებლობის შესახებ, პუნქტი 1 ბ) და გ), რომელიც განმარტავს, რომ ეს ტერმინი ფარავს დისკრიმინაციას რასის, ფერის, ენის, რელიგიის, მოქალაქეობის და ეროვნების ან ეთნიკური წარმოშობის მოტივით.

³ იხ. ქვემოთ: დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროში – განათლება.

⁴ იხ. ქვემოთ: დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროში – დასაქმება, ადმინისტრაციონ ოფ ფუსტიცე და სხვა სფეროები.

⁵ იხ. აგრეთვე ზემოთ: “სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ”.

20. ECRI მიიჩნევს, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა მიიღოს ზომები რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ არსებული დებულებების შესრულების გასაუმჯობესებლად. ამას გარდა, არსებულ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ კანონმდებლობას უნდა დაუმატოს დებულებები, რომლებიც უზრუნველყოფს მათ სრულ განხორციელებას. მაგალითად ავიღოთ სირთულეები, რომლებსაც მომჩივანები აწყდებიან აუცილებელი მტკიცებულებების შეგროვებისას დისკრიმინაციის შემთხვევებში. კანონმა უნდა გაამარტივოს დისკრიმინაციის დადასტურება მტკიცებულების ტვირთის გაზიარების გზით, როგორც ეს რეკომენდებულია ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციაში რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული კანონმდებლობის შესახებ. მტკიცებულების ტვირთის გაზიარების პრინციპი ნიშნავს, რომ მომჩივანმა უნდა წარმოადგინოს ფაქტები, რაც საშუალებას მოგვცემს დაეშვათ დისკრიმინაციის არსებობა, რის შემდეგაც მოპასუხემ უნდა დაამტკიცოს, რომ არავითარი დისკრიმინაცია არ ყოფილა. ამ პრინციპის გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ და მხოლოდ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ კოდექსში და არა სისხლის სამართალში.

21. ECRI კვლავ უწევს რეკომენდაციას საქართველოს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ კანონმდებლობაში რასობრივი დისკრიმინაციის ამკრძალავი დებულებების სათანადოდ შესრულება. ეს განახორციელოს საზოგადოების ინფრმირების გზით დისკრიმინაციის შესახებ, აგრეთვე რასობრივი დისკრიმინაციის ამკრძალავი დებულებების შინაარსისა და მოქმედების საზღვრების შესახებ. ამ თვალსაზრისით, ECRI ხელისუფლებას ურჩევს, რომ მიიღოს სპეციალურად ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებზე გამიზნული ზომები. ECRI აგრეთვე რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ გააძლიეროს მოსამართლეთა დაწყებითი და მიმდინარე ტრენინგები რასობრივი დისკრიმინაციის საკითხებში და მსგავსი ტრენინგები შესთავაზოს ადვოკატებსაც.

22. ECRI საქართველოს ხელისუფლებას აგრეთვე ურჩევს, რომ რასობრივი დისკრიმინაციის ამკრძალავი დებულებებით შეავსოს სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობა, რაც გააძლიერებს სამართლებრივ მექანიზმებს. მაგალითად, მსგავსი საქმეებისათვის შემოიღოს გაზიარებული მტკიცებულების ტვირთის სისტემა. ამ თვალსაზრისით, ECRI მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ ყურადღება გაამახვილოს ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციაზე რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული კანონმდებლობის შესახებ, კერძოდ, იმ მონაკვეთზე, რომელიც სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ კანონმდებლობას შეეხება.

ანტიდისკრიმინაციული ორგანიზაციები და სხვა ინსტიტუციები

23. ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ საქართველოს ომბუდსმენი (შემდგომში, სახალხო დამცველი) კვლავ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საქართველოში უმცირესობათა ჯგუფების უფლებების დაცვაში, განსაკუთრებით, ეთნიკური და რელიგიური

უმცირესობების, ასევე დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლაში. 2005 წელს სახალხო დამცველთან დაარსდა ეთნიკური უმცირესობებისა და რელიგიათა საბჭოები, რომლებიც ასრულებენ მნიშვნელოვან საკონსულტაციო ფუნქციას. ამასთან, საბჭოები მთავრობისა და ყველა სამთავრობო ორგანოს უმთავრესი პარტნიორები არიან ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებულ საკითხებში. მაგალითად, 2008 წლის ივნისში პრეზიდენტის ადმინისტრაციამ ხელი მოაწერა თანამშრომლობის მემორანდუმს ეთნიკურ უმცირესობათა საბჭოსთან. სახალხო დამცველთან მუშაობს აგრეთვე ტოლერანტობის ცენტრი, რომელიც ახორციელებს სიტუაციის მონიტორინგს და უპასუხებს ეთნიკური, რელიგიური და სხვა უმცირესობების მიმართ გამოვლენილ შეუწყნარებლობის ფაქტებთან დაკავშირებულ პრობლემებს. ტოლერანტობის ცენტრის ამოცანაა, ხელი შეუწყოს შემწყნარებლობის გამოვლენას საქართველოში. იგი ორგანიზებას უკეთებს მრავალრიცხოვან ღონისძიებას, როგორცაა კონკურსები მედიის, განათლებისა და სპორტის სფეროში, რათა ხელი შეუწყოს შემწყნარებლობის გამოვლენას შესაბამის სამიზნე ჯგუფებში. სახალხო დამცველი რეგულარულად წარმოადგენს ანგარიშს იმ პრობლემების შესახებ, რომელთა წინაშეც დგანან ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობები და რეკომენდაციას უწევს ხელისუფლებას, როგორ გააუმჯობესოს ვითარება. იგი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს რელიგიური შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის საქმეში, რაც აღინიშნება ამ მოსენების სხვა ნაწილშიც⁶. ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ ამჟამად სახალხო დამცველი ხსნის რეგიონულ ოფისებს, განსაკუთრებით იმ ადგილებში, რომლებიც უმთავრესად ეთნიკური უმცირესობებითაა დასახლებული.

24. ECRI ინტერესით შენიშნავს, რომ საქართველოში არის ბევრი სხვა ინსტიტუცია, რომელთა საქმიანობა პოზიტიურ როლს ასრულებს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლაში. რეინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის (პოსტი შეიქმნა 2008 წელს) ერთ-ერთი ამოცანაა სამოქალაქო ინტეგრაციის გადრმავება საქართველოში მცხოვრებ ეთნიკურ უმცირესობათა შორის. 2005 წელს შეიქმნა სამოქალაქო ინტეგრაციისა და შემწყნარებლობის საბჭო, ძირითადად, შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით⁷. ახლა მას ევალება სამოქმედო გეგმის განხორციელების მონიტორინგი. ადამიანის უფლებათა და ეროვნულ უმცირესობათა საპარლამენტო კომიტეტი კიდევ ერთი ორგანოა, რომელიც მუშაობს საქართველოში უმცირესობათა ჯგუფების უფლებების დასაცავად. დაბოლოს, არსებობს კიდევ პრეზიდენტის სპეციალური მრჩეველი სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებში.
25. მართალია, სახალხო დამცველის კომპეტენცია რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლაში ძალიან მაღალია და არა მარტო ტოლერანტობის ცენტრის შესრულებული

⁶ იხ. ქვემოთ: “დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროებში” – “განათლება” და “მოწყვლადი/სამიზნე ჯგუფები: რელიგიური უმცირესობები.

⁷ იხ. ქვემოთ: “ეროვნული კონცეფცია შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის შესახებ”.

სამუშაოს გამო, მაგრამ ECRI მაინც მიიჩნევს, რომ ხელისუფლებამ უნდა შექმნას სპეციალური ორგანო რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ საბრძოლველად. კერძოდ, ECRI მიიჩნევს, რომ ამ სპეციალური ორგანოს მოვალეობებს შორის უნდა იყოს შესაძლებლობა, მოისმინოს და განიხილოს სარჩელები და საჩივრები, რომლებიც შეეხება რასობრივი დისკრიმინაციის საქმეებს კერძო მხარეებს შორის, როგორცაა კერძო დამქირავებელსა და დაქირავებულს შორის. ამასთან, ეძიოს მოგვარების საშუალებები ან მეგობრული მორიგების გზით ან კანონით გათვალისწინებული მეთოდებით, შესასრულებლად სავალდებულო გადაწყვეტილებათა მეშვეობით.

26. რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლაში სახალხო დამცველის საკვანძო როლის გათვალისწინებით, ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, კვლავაც განაგრძოს ამ ინსტიტუციის მხარდაჭერა. განსაკუთრებული ყურადღებით მოეკიდნონ სახალხო დამცველის კონსულტაციებს, ისევე, როგორც მისი ეგიდით მომუშავე ეთნიკურ უმცირესობათა საბჭოს კონსულტაციებს, სრულად ითანამშრომლონ მასთან და გაითვალისწინონ მისი რეკომენდაციები.
27. ECRI დაჟინებით მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ უახლოეს მომავალში დააარსოს დამოუკიდებელი სპეციალიზირებული ორგანო რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ საბრძოლველად, რაც შესაბამისობაში იქნება ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის №2 რეკომენდაციასთან ეროვნულ დონეზე რასიზმის, ქსენოფობიის, ანტიემიტიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის სპეციალიზებული ორგანოების შესახებ, აგრეთვე, ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციასთან რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული კანონმდებლობის შესახებ. ECRI ხაზს უსვამს, რომ აუცილებელია ამ ორგანოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა. ასევე იმის უზრუნველყოფა, რომ მას ჰქონდეს სამართლებრივი ქმედუნარიანობა და საჭირო ადამიანური თუ ფინანსური რესურსები კერძო მხარეებს შორის რასობრივი დისკრიმინაციის შემთხვევების შესახებ სარჩელების მოსასმენად და განსახილველად.

II დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროში

განათლება

28. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI ურჩევდა საქართველოს ხელისუფლებას, რომ თავის ძალისხმევა მიემართა ეთნიკურ უმცირესობათა ბავშვების განათლების მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებისაკენ, უმეტესად, მასწავლებელთა ტრენინგების, სასკოლო სახელმძღვანელოების სტანდარტისა და კურიკულუმების გაუმჯობესების გზით, თანაც უმცირესობის ენაზე. დღეს საქართველოში 409 სკოლაა, სადაც სწავლება მიმდინარეობს არაქართულად (შემდგომში უმცირესობათა სკოლები).

29. უმცირესობათა მოსწავლეებში სახელმწიფო ენის სწავლების გასაუმჯობესებლად მაქსიმუმის გაკეთება არის გამოწვევა საქართველოს ხელისუფლების წინაშე. ამის მიზანია ქართულ საზოგადოებაში მათი ინტეგრაციის გამარტივება, თანაც ისე, რომ მათ ჰქონდეთ საშუალება, განათლება მშობლიურ ენაზე მიიღონ. ამჯერად გარდამავალი ეტაპია, რამდენადაც განათლების მინისტრი ამავდროულად ახორციელებს ზოგადად განათლების სისტემის რეფორმას – ქართულის, როგორც მეორე ენის შესწავლა და უმცირესობათა ენების სწავლება. ამ მოხსენებაში შეუძლებელია ყველა იმ საფეხურის აღნიშვნა, რომელიც საქართველოს ხელისუფლებამ გადადგა, რომ გაეუმჯობესებინა განათლების სისტემა და განათლების ხელმისაწვდომობა ეთნიკურ უმცირესობათა ბავშვებისთვის. ECRI აღნიშნავს, რომ საქართველოს ხელისუფლებას გათვითცნობიერებული აქვს ის სირთულეები, რომელთა წინაშეც დგანან ეთნიკური უმცირესობები განათლების სფეროში და სანაქებოა, რომ ცდილობს ამ წინააღმდეგობათა გადალახვისათვის შესაბამისი ზომების მიღებას. მართალია, ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლები ხედავენ, რომ სახელმწიფო ბევრ რამეს აკეთებს არსებული პრობლემების დასაძლევად, მაგრამ მიიხსენებენ, რომ გასაკეთებელი ჯერ კიდევ ბევრია, რათა ბავშვები ეთნიკურ უმცირესობათაგან არ დაზარადნენ ამ არასახარბიელო მდგომარეობის გამო, რაც ხელს შეუშლის მათ უმაღლესი განათლებისა და დასაქმების ხელმისაწვდომობაში ქართულენოვანი ბავშვების დარად. ECRI ქვემოთ აღწერს სხვადასხვა სფეროში მიღწეულ შედეგებს; იგი ათვითცნობიერებს, რომ ბევრი ნაკლი რჩება, მაგრამ მათი დაძლევა შესაძლებელია, თუ ხელისუფლება კვლავაც იმავე ტემპით განაგრძობს განათლების სისტემის რეფორმირებასა და გაუმჯობესებას. თან ამ მიზნისაკენ მიმართავს ყველა საჭირო ადამიანურ, ფინანსურ და ინფრასტრუქტურულ რესურსს.
30. ECRI ინტერესით შენიშნავს, რომ განათლების სტრუქტურის ზოგადი რეფორმის ფარგლებში, ხელისუფლება შეეცადა გაეუმჯობესებინა სასწავლო გარემო უმცირესობათა სკოლების მოსწავლეთათვის, კერძოდ, გაარემონტა ან ააშენა უმცირესობათა სკოლები. ასევე გადადგეს ნაბიჯები ეთნიკურ უმცირესობათა მოსწავლეებისათვის ქართული ენის სწავლების გასაუმჯობესებლად. 2007 წელს დაიწყო პროექტი ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების ახალი კურიკულუმის შესამუშავებლად. თანდათანობით უმჯობესდება ქართულის, როგორც მეორე ენის სახელმძღვანელოები, რომლებიც უფასოდ ურიგდებათ მოსწავლეებს უმცირესობათა სკოლებში. თუმცა, ამ დროისათვის, ყველა მოსწავლეს როდი მიუღია უფასოდ ეს სახელმძღვანელო. 2009 წლის მარტში დამტკიცდა ქართული ენის სწავლების კურიკულუმი. მისი ერთ-ერთი მიზანია ქართულის სწავლების გაუმჯობესება სკოლამდელი აღზრდის პერიოდში. ეს პროექტი განხორციელდება სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლის რეგიონში, რომლებიც, უმთავრესად, უმცირესობებითაა დასახლებული. შემუშავდება სახელმძღვანელოები და სხვა მასალები, ასევე გზამკვლევი მშობელთა სწავლებისათვის. ნაბიჯები გადაიდგა ასევე ქართულის, როგორც მეორე ენის მასწავლებელთა რაოდენობისა და პროფესიული უნარების გაზრდის მიზნით. ECRI

აღნიშნავს, რომ შემდეგი სვლებია გასაკეთებელი იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ამ მასწავლებლებმა იცოდნენ უმცირესობათა ენა, რადგან სპეციალისტები ამას მიიჩნევენ ერთ-ერთ მთავარ პირობად ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებისათვის.

31. ქართულ საზოგადოებას მთლიანად აქვს ორი მთავარი პრობლემა: ეთნიკური უმცირესობები ნაკლებად ფლობენ ქართულ ენას და ისინი იზოლირებულნი არიან მოსახლეობის უმრავლესობისაგან. აქედან გამომდინარე, ECRI-ის სჯერა, რომ სკოლის პარტნიორობის პროგრამა (განხორციელდა 2004-2007 წლებში) იყო საინტერესო პროექტი, რომელიც ხელს უწყობდა გამოსავლის ძიებას ამ იზოლაციისა და ლინგვისტური პრობლემების აღმოსაფხვრელად. პროგრამის მიზანი იყო მასწავლებელთა და მოსწავლეთა სამოქალაქო ინტეგრაციის ხელშეწყობა მთელს ქვეყანაში არსებულ სკოლებს შორის ქსელის შექმნით. ამ პროექტის ფარგლებში ჩატარდა საერთო ღონისძიებები და მასწავლებელთა თუ მოსწავლეთა გაცვლა ქართულენოვან და სხვა – სომხურ თუ აზერბაიჯანულენოვან სკოლებს შორის. ამ ტიპის ინიციატივები მხოლოდ და მხოლოდ მისასაღმებელია, რადგან იგი აახლოებს სხვადასხვა ეთნიკური და ლინგვისტური წარმოშობის მოსწავლეებს და იძლევა შეხვედრის, აზრთა გაცვლა-გამოცვლის თუ მეგობრული ურთიერთობების დამყარების საშუალებას. დაბოლოს, ამგვარი წამოწყებები ხელს უწყობს ქართული საზოგადოების ინტეგრაციას. ECRI აღნიშნავს, რომ ხელისუფლებას კარგად ესმის, რა სარგებლობა შეიძლება მოიტანოს ამგვარმა პროექტებმა. ამიტომ გეგმავს გამოცდილების განახლებას უახლოეს მომავალში და გაფართოებას მთელი ქვეყნის მასშტაბით.
32. ხელისუფლებამ მიიღო ზომები იმისათვის, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა ბავშვებს, კერძოდ კი, ეთნიკურ სომხებსა და აზერბაიჯანელებს, კჭონდეთ საშუალება, განათლება მშობლიურ ენაზე მიიღონ. მაგალითად, განათლების სამინისტრო შეიმუშავებს, გამოსცემს და ავრცელებს სკოლის სახელმძღვანელოებს უმცირესობათა ენებზე, რომლებმაც ჩაანაცვლეს მათი წარმოშობის ქვეყნიებიდან მიღებული სახელმძღვანელოები. ამან ხელი უნდა უმაღლესი განათლების თანასწორ ხელმისაწვდომობას, რამდენადაც ახალი სახელმძღვანელოები აუცილებლად მეტად იქნება მისადაგებული ქართულ გამოცდებს. თუმცა, ნაწილობრივ ფინანსური მიზეზით, ყველა მოსწავლეს არ მიუწვდება ხელი საქართველოში გამოცემულ სახელმძღვანელოზე. მნიშვნელოვანია, რომ მოიძებნოს სწრაფი გამოსავალი ამ მიმართულებით. ეთნიკურ უმცირესობათა მოსწავლეების მხრიდან ორივე ენის – ქართულისა და მშობლიურის – უკეთ ფლობისათვის საუკეთესო გამოსავლის საძიებლად ხელისუფლებამ ასეთ გზას მიმართა: საპილოტო სკოლებში შემოიღო მულტილინგვური სწავლება. მულტილინგვური სწავლების კურიკულუმით სწავლების პროექტი 2009 წელს უმცირესობათა 40 სკოლაში დაიწყო.
33. მის წინა მოხსენებაში ECRI აღნიშნავდა, რომ 2005-2006 სასწავლო წლიდან შემოღებულია მისაღები გამოცდების ერთიანი ცენტრალიზებული სისტემა, რომელიც საქართველოს ყველა

სახელმწიფო უნივერსიტეტზე ვრცელდება და ეს განათლების რეფორმის ერთ-ერთი ნაწილია. საგამოცდო საგნებს შორისაა ქართული ენა და ლიტერატურა. ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლები და, ზოგადად, სამოქალაქო საზოგადოება ხაზს უსვამენ იმ სირთულეებს, რაც ამ ცვლილებამ შეუქმნა არაქართულენოვან სტუდენტებს. ახალი სისტემის დანერგვის პირველ წელს ეთნიკურ უმცირესობათაგან ბევრი ჩაიჭრა უნივერსიტეტში მისაღებ გამოცდებზე და, უმთავრესად, სწორედ ქართული ენისა და ლიტერატურის გამოცდაზე. ხელისუფლება მიხვდა, რომ ახალმა სისტემამ არასახარბიელო მდგომარეობაში ჩააგდო სტუდენტები ეთნიკურ უმცირესობათაგან, ძირითადად, სწორედ ქართულის ცუდად ცოდნის გამო. ახალი სისტემა აღმოჩნდა საქართველოში სწავლის გაგრძელების დამაბრკოლებელი ფაქტორი – ამ სტუდენტთაგან ბევრმა ამჯობინა სწავლის გაგრძელება საზღვრებს გარეთ, უმეტესად, მათი წარმოშობის სახელმწიფოებში, სადაც შემდეგ, ჩვეულებრივ, რჩებიან კიდევ. ამდენად, ხელისუფლებამ გადაადგა არა ერთი ნაბიჯი, რამაც, როგორც ჩანს, უკვე გამოიღო რამდენიმე პოზიტიური შედეგი, რადგან ერთიანი ეროვნული გამოცდები ჩააბარა მეტმა სტუდენტმა უმცირესობათაგან. ECRI აღნიშნავს, რომ ხელისუფლებამ ერთ-ერთი ასეთი გამოსავალი იპოვა: დააწესა კვოტა სომხურ და აზერბაიჯანულენოვანი სკოლებიდან გამოსული აბიტურიენტთათვის, რომლებიც მიიღებდნენ გრანტს ქართულ უნივერსიტეტში სწავლის გასაგრძელებლად. 2009 წელს ამ გრანტით 60 სტუდენტმა ისარგებლა. მეორე, რაც ხელისუფლებამ გააკეთა, იყო ის, რომ აბიტურიენტებს ეთნიკურ უმცირესობათაგან მისცა საშუალება, გაეფლო მოსამზადებელი კურსები ქართული ენის ცოდნის გასადრმაველად გამოცდების ჩაბარებამდე. ხელისუფლების ინფორმაციით, მესამე ნაბიჯი იყო 2010 წლიდან უნივერსიტეტებში ადგილების 5%-ის შენახვა სომხურ და 5% - აზერბაიჯანულენოვანი აბიტურიენტებისათვის, რომლებიც ერთიან ეროვნულ გამოცდებს ჩააბარებდნენ მათ მშობლიურ ენაზე. 2010 წლიდან იგივე გაკეთდება ოსურ და აფხაზურ ენაზე მოლაპარაკეთათვის. ამ სქემით ჩარიცხული სტუდენტები პირველი კურსის მანძილზე გაივლიან ქართულენოვან პროგრამას. ECRI მიიჩნევს, რომ ყველა ეს ძალისხმევა მისასაღებელია, მაგრამ კიდევ გასაუფლებელია გზა, რომ უმაღლესი განათლების სისტემა საქართველოში იძლეოდეს თანაბარი შესაძლებლობების გარანტიას არაქართულენოვანი სტუდენტებისთვისაც.

34. ECRI კვლავ დაჟინებით უწევს რეკომენდაციას საქართველოს ხელისუფლებას, რომ გაიღოს მეტი ძალისხმევა ეთნიკურ უმცირესობათათვის შესამჩნევად გაუმჯობესებულ განათლებაზე, რათა მათ სკოლის დამთავრების შემდეგ გარანტირებული ჰქონდეთ უმაღლესი განათლებისა და დასაქმების თანაბარი ხელმისაწვდომობა. ხელისუფლებამ კვლავ უნდა წაიწიოს წინ უმცირესობათა ენების სწავლების რეფორმირების თვალსაზრისით. კერძოდ, ECRI მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ განიხილოს, ამ თვალსაზრისით რამდენად იქნება გამოსავალი მულტილინგუური სწავლება.

35. ამ მიზნებისათვის, ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ მასწავლებლებმა, რომლებიც გადიან გადამზადებას ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლებისათვის, იცოდნენ იმ ეთნიკურ უმცირესობათა ენა, რომლებსაც უნდა ასწავლონ. ასევე, ქართულის, როგორც მეორე ენის სახელმძღვანელოები უფასოდ დაურიგდეს ყველა შესაბამის მოსწავლეს. ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ ორგანიზება გაუკეთოს სკოლათა პარტნიორობასა და მოსწავლეთა გაცვლას ქართულენოვან და არაქართულენოვან სკოლებს შორის, კერძოდ კი, სამცხე ჯავახეთსა და ქვემო ქართლის რეგიონში არსებულ სკოლებს შორის, რათა ხელი შეუწყოს სხვადასხვა კულტურული და ლინგვისტური ისტორიის მქონე მოსწავლეთა დაახლოებას.

36. ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ არსებობს სახელმწიფო პროექტები შემწყნარებლობისა და სხვა ეთნიკური თუ რელიგიური ჯგუფების პატივისცემის სასწავლებლად მოსწავლეებში. 2006 წლის 26 სექტემბერს მიღებული ახალი კურიკულუმი კრძალავს მოსწავლეთა დისკრიმინაციის ნებისმიერ ფორმას (ეთნიკურ, რელიგიურ, ლინგვისტურ საფუძველზე). მაგალითისათვის ECRI აღნიშნავს ერთ საინტერესო ინიციატივას: ქართულ სკოლებში ახლახანს გავრცელდა სახელმძღვანელო “რელიგიური მრავალფეროვნებისა და ინტერკულტურული განათლების” შესახებ. თუმცა, არასამთავრობო ორგანიზაციები და უმცირესობათა წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ გასაკეთებელია სვლები, რათა ზოგად კურიკულუმში ჩაერთოს ინფორმაცია ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურისა და ისტორიის შესახებ, ამასთან, სახელმძღვანელოებიდან, განსაკუთრებით კი, ისტორიის სახელმძღვანელოებიდან ამოიღონ ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა უარყოფითი ხატები. ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ აამუშავა მექანიზმები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ამაჟამად შედგენილი სახელმძღვანელოები და ისინიც, რომლებიც მომავალში შედგება, არ შეიცავდეს ამ რანგის არანაირ უარყოფით შეფასებას და რომ კურიკულუმი უკეთ ასახავდეს საქართველოს ეთნიკურ და რელიგიურ მრავალფეროვნებას.

37. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ იმუშავოს სკოლის კურიკულუმებისა და სახელმძღვანელოების ხარისხის კონტროლზე. სახელმძღვანელოები არ უნდა მოიხსენიებდეს უპატივცემულოდ და დამამცირებლად უმცირესობის არც ერთ ჯგუფს. ECRI მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, გადახედოს სასკოლო კურიკულუმსა და სახელმძღვანელოებს, განსაკუთრებით კი, ისტორიის სახელმძღვანელოებს, რათა ისინი მოიცავდეს ინფორმაციას ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურისა და ისტორიის შესახებ, რითაც მოსწავლეები შეიმეცნებენ მულტიკულტურული საზოგადოების უპირატესობებს.

38. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI აღნიშნავდა, რომ დიდი აქცენტი კეთდება უმრავლესობის რელიგიის (მართლმადიდებლობის) სწავლებაზე სახელმწიფო სკოლებში. წინა სასკოლო კურიკულუმში რელიგიის სწავლება სავალდებულოდ ითვლებოდა. ECRI სიამოვნებით აღნიშნავს, რომ 2006 წელს კურიკულუმი შესწორდა რელიგიურ საკითხთა სწავლების თვალსაზრისით, რათა მეტი

სიზუსტით აისახოს რელიგიური და კულტურული მრავალფეროვნება. 2007 წლიდან საჯარო სკოლებს აღარ შეეძლება თავს მოახვიონ რელიგიის საგანი. მათ შეეძლება თავიანთ პროგრამაში შერჩევით შეიტანონ ისტორიის, კულტურის ან საზოგადოებაში რელიგიის როლის საგნები. ახალი მიდგომის შესაბამისად, ეს კურსი არ შეიძლება ეხებოდეს მხოლოდ ერთ კონკრეტულ რელიგიას. ის მოსწავლეებს უნდა აწვდიდეს ინფორმაციას მსოფლიოში არსებული სხვადასხვა რელიგიის შესახებ. ასევე უკვე მომზადებულია სახელმძღვანელოები ამგვარი კურსების ფარგლებში პედაგოგიური საშუალებების შესახებ. ეს სახელმძღვანელოები შეაფასეს გამოწველილვით, რათა რელიგიური ნეიტრალიტეტი გარანტირებულად იყოს დაცული. ეს მიმდინარე რეფორმაა და, ზოგიერთი წყაროს თანახმად, კვლავ საჭიროა იმის მონიტორინგი, თუ როგორ ინერგება რეფორმა საქართველოს ყველა სკოლაში. ეს უზრუნველყოფს ახალი მიდგომის სათანადო დაცვას განათლების სფეროში დასაქმებული ყველა ადამიანის მხრიდან, გამონაკლისის გარეშე.

39. მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეული წარმატება მიღწეულია კურიკულუმში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის განხრით, ECRI შეწუხებულია იმის გამო, რასაც მეორე მოხსენებაშიც აღნიშნავდა: კვლავ აღნიშნავენ იმის შესახებ, რომ მასწავლებლები და, მათი გამოცხადებით, მოსწავლეები ავიწროებენ და ამცირებენ ბავშვებს, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან რელიგიურ უმრავლესობას. კანონმდებლობა განათლების შესახებ ცხადად კრძალავს დისკრიმინაციის ნებისმიერ ფორმას რელიგიის საფუძველზე და რელიგიური სიმბოლიკის გამოყენას საჯარო სკოლებში, თუ ამას არ აქვს საგანმანათლებლო დანიშნულება. თუმცადა, არსებობს ინფორმაცია, რომ ზოგიერთი მასწავლებელი ავიწროებს მოსწავლეებს, რომლებიც რელიგიურ უმცირესობებს მიეკუთვნებიან, მაგალითად, რელიგიური სიმბოლოების გამოყენით საკლასო ოთახში ან უმრავლესობის რელიგიის სასარგებლოდ საუბრით მაშინაც კი, როცა ასწავლიან ისეთ საკითხებს, რასაც არაფერი აქვს საერთო რელიგიასთან. ხელისუფლება აცხადებს, რომ მათ არ მიუღიათ ოფიციალური საჩივარი სკოლაში რელიგიის საფუძველზე დისკრიმინაციის შესახებ. ხელისუფლებამ ხაზი გაუსვა იმას, რომ ნებისმიერ შემთხვევაში არსებობს შემოწმების სისტემა, რომელიც შეეხება საქართველოს ყველა სკოლას. ამდენად, თუ განათლების სამინისტროს ყურამდე მიაღწევს რელიგიურ ნიადაგზე იმ მოსწავლეთა დისკრიმინაციის ფაქტები, რომლებიც რელიგიურ უმცირესობას მიეკუთვნებიან, მასწავლებელს შეეხება დისციპლინარული სასჯელი. ECRI აღნიშნავს, რომ სახალხო დამცველთან არსებული ტოლერანტობის ცენტრი აკვირდება ყველა საკითხს, რაც უკავშირდება ადამიანის უფლებათა შესაძლო შელახვას სკოლებში რელიგიის თავისუფლების თვალსაზრისით. ამდენად, როგორც ჩანს ეს საკითხი საჭიროებს შემდგომ შესწავლას ვითარების სრული სურათის დასანახად, რათა ხელისუფლებამ რაიმე მოიმოქმედოს, რომ საჯარო სკოლებში უცილობლად იყოს დაცული რელიგიური ნეიტრალიტეტი.

40. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ მონიტორინგი გაუწიოს ახალი კურიკულუმის დანერგვის პროცესს ყველა საჯარო სკოლაში. თავის მხრივ, ახალი კურიკულუმი ითვალისწინებს რელიგიაში არჩევითი საგნების არსებობას, რათა რელიგიის სწავლების რეალური შინაარსი სრულად ასახავდეს საგნის ოფიციალურ შინაარსს, რაც ეფუძნება ნეიტრალიტეტისა და მრავალფეროვნების პრინციპს ახალი კურიკულუმის შესაბამისად. ECRI მოუწოდებს ხელისუფლებას უზრუნველყოს, რომ მოსწავლეებს რელიგიის შესახებ ინფორმაცია მიეწოდებოდეთ მეცნიერული ნეიტრალიტეტის შესაბამისად, რაც არსებითია განათლების საკითხებში.
41. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლება მიწვდეს თითოეულ საჯარო სკოლას ცხადი მესიჯით სკოლაში რელიგიური მრავალფეროვნების აღიარებისა და პატივისცემის შესახებ. მისაღებია ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ყველა მასწავლებელი პატივს სცემდეს რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპს, რაც გათვალისწინებულია კანონმდებლობით. ვთქვათ, მოხდეს მულტიკულტურულ გარემოში განათლების ყველა მუშაკის საწყისი და მიმდინარე გადამზადება. ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს, რომ მოსწავლეები არ გახდნენ დისკრიმინაციისა და ყოჩობის მსხვერპლნი სკოლაში მათი რელიგიის გამო და მიმართოს შესაბამის სანქციებს დისკრიმინაციის შემთხვევების გამოვლენისას.

დასაქმება, სამართალწარმოება და სხვა სფეროები

42. ზოგიერთი წყაროს მიხედვით, არსებობს ეთნიკურ უმცირესობათა დისკრიმინაციის პრობლემები დასაქმების ან სამართალწარმოების სფეროებში. მაგალითად, განცხადებების თანახმად, ენა არის ის ფაქტორი, რომელიც ზოგჯერ ეთნიკურ უმცირესობებს უქმნის უხერხულობას დასაქმების ხელმისაწვდომობაში, განსაკუთრებით, საჯარო სამსახურებში, რადგან ზოგიერთმა მათგანმა საკმარისად კარგად არ იცის ქართული ენა. ზოგიერთი წყაროს თანახმად, ენის ფაქტორი ყოველთვის საკმარისად ვერ განმარტავს, რატომ ვერ მიიღო ადამიანმა – ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელმა – სამსახური? აქ შეიძლება თამაშობდეს სხვა "დაფარული" ფაქტორებიც. ზოგიერთი წყარო ასევე ხაზს უსვამს, რომ ცალკეულ შემთხვევებში, სასამართლოზე ოფიციალურ ენაზე თუ ენიდან იმდენად უხარისხოდ თარგმნიან, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლები, ვინც თავად არ ფლობს სათანადო ქართულს, დაზარალებული რჩება მართლმსაჯულების მიღწევისას ქართულ ენაზე მოლაპარაკე გამომსვლელებთან შედარებით. სხვები მიუთითებენ, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა ზოგიერთი წევრი თავს დისკრიმინირებულად გრძნობს და მიიჩნევს, რომ განიხილება მეორე ხარისხის მოქალაქედ. თუმცა, ასევე აღინიშნა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, მიუხედავად ასეთი შეგრძნებისა, ეთნიკური უმცირესობები აღმოჩნდებიან ხოლმე სიტუაციაში, რომელიც ბევრად არ განსხვავდება იმ ვითარებისაგან, რომელშიც მოსახლეობის უმრავლესობა ამოყოფს ხოლმე თავს.

43. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი კვლევა შეისწავლის ეთნიკურ უმცირესობათა დისკრიმინაციის საკითხებს, ბევრ სხვა საკითხთან ერთად, ECRI-ის ინფორმაციით, ჯერ კიდევ არ არსებობს სისტემური და ამომწურავი კვლევა, რომელიც შეისწავლიდა შესაძლო პირდაპირ და არაპირდაპირ დისკრიმინაციას ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა ჯგუფების მიმართ. იმის გამო, რომ არ არსებობს სასამართლოში აღძრული საქმეები⁸, არც დეტალური და სანდო სტატისტიკური მონაცემები⁹ ან რასობრივი დისკრიმინაციის გამოწვევილი შესწავლა, დღეისათვის არსებული ინფორმაცია არ არის საკმარისი იმის შესაფასებლად, არის თუ არა საქართველოში დისკრიმინაცია და თუ არის, რა დონეზე.
44. აქედან გამომდინარე, ECRI-ს სჯერა, რომ აუცილებელია საქმეში უფრო კარგად ჩახედვა, რომ გვეჩვენოს არსებული ვითარების ცხადი სურათი და მივიღოთ გამოსასწორებელი ზომები, რაც უცილობლად საჭიროა, თუ ისეთ სფეროებში, როგორცაა დასაქმება და სამართალწარმოება, თავს იჩენს დისკრიმინაციის შემთხვევები, იქნება ეს პირდაპირი თუ არაპირდაპირი, წინასწარ განზრახული თუ სტრუქტურული. ამ დროს განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს საგანგაშო განცხადებებს, ამ თავში რომ არის მოხსენებული. ამ კონტექსტში, ECRI ეხმიანება მისსავე რეკომენდაციებს, რომლებიც ამ მოხსენების სხვა მონაკვეთებშია მოცემული, კერძოდ, "ანტიდისკრიმინაციული ორგანოები და სხვა ინსტიტუციები" ზემოთ და "რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის მონიტორინგი" ქვემოთ.

III რასობრივი ძალადობა

45. ECRI-თვის ხელმისაწვდომი ინფორმაციით, ეთნიკურ ნიადაგზე განხორციელებული ძალადობა არ არის განსაკუთრებული პრობლემა საქართველოსათვის. რასობრივ აქტებზე სისხლის სამართლის სისტემის პასუხს ECRI შეეხება ამ მოხსენების სხვა ნაწილში¹⁰.
46. ECRI შემფოთებით აღნიშნავს, რომ ბოლო წლებში კვლავ აცხადებენ რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლების შევიწროებისა და სიტყვიერი თუ ფიზიკური უპატიობის შემთხვევების შესახებ¹¹. არის რელიგიური თავყანისცემის ადგილებზე ან რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენლების კუთვნილ ქონებაზე თავდასხმის შემთხვევები. ამგვარ დანაშაულებრივ ქმედებებს, ძირითადად, ჩადიან ადამიანები მოსახლეობის უმრავლესობიდან. ამგვარი შემთხვევები თავს იჩენს მთელს ქვეყანაში და, უმეტესად, შეეხება არატრადიციულ რელიგიურ უმცირესობებს, კერძოდ კი, იელოვას მოწმეებს, მაგრამ

⁸ იხ. ზემოთ: "სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობის დებულებები რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ".

⁹ იხ. ქვემოთ: "რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის მონიტორინგი".

¹⁰ იხ. ზემოთ: "სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ".

¹¹ რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე იხ. ქვემოთ: "მოწყვლადი/სამიზნე ჯგუფები – რელიგიური უმცირესობები".

უფრო და უფრო მეტად ჩნდება შემთხვევები, როცა შევიწროების მსხვერპლნი ხდებიან მუსლიმანები. ზოგიერთი წყაროს მიხედვით, ამ შემთხვევათაგან ყველა როდი ეცნობა საქართველოს ხელისუფლებას სხვადასხვა მიზეზის გამო, რომლებიც ამ მოსხენების სხვა ადგილებში იქნება განხილული¹². თუმცა, ეს ინფორმაცია, მისი ბუნებიდან გამომდინარე, ძნელი ამოსაცნობია და საჭიროებს შემდგომ კვლევას ხელისუფლების მხრიდან პრობლემის რეალური მოცულობის გასარკვევად.

47. რელიგიურ შეუწყნარებლობაზე პროკურატურის პასუხის შემთხვევები უფრო და უფრო იზრდება ბოლო წლებში. საქართველოს მთავარი პროკურატურის ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტი აგრძელებს შეუწყნარებლობის გამოვლინების ყველა შემთხვევაზე რეაგირებას და აღძრავს საქმეს დამნაშავეთა წინააღმდეგ. არსებობს ოფიციალური სტატისტიკა ამგვარ შემთხვევებსა და მათ შედეგებზე. ეს სტატისტიკა გვიჩვენებს, რომ 2006 წლიდან რელიგიურ შემთხვევათაგან, საშუალოდ, 20-ზე ნაკლები ეცნობება პროკურატურას და გამოიძიება ყოველწლიურად. ამ შემთხვევათაგან ზოგიერთი დამთავრდა დამნაშავეის დასჯით პატიმრობით ან სხვა სანქციით¹³.

48. სახალხო დამცველის ახალი მოხსენება და სხვა წყაროები აღნიშნავს, რომ შედეგები ნაკლებად პოზიტიურია პოლიციის მხრიდან რელიგიური შეუწყნარებლობის გამოვლენის შემთხვევებზე პასუხის თვალსაზრისით. ჩანს, რომ ზოგ შემთხვევაში ადგილობრივი პოლიცია არ მიმართავს შესაბამის ზომებს მაშინ, როცა იღებს ინფორმაციას რელიგიურ ნიადაგზე დაპირისპირების შესახებ. ECRI-ის ყურამდე მოვიდა შემდეგი პრობლემები: პოლიციის ზოგიერთმა თანამშრომელმა არ მოახდინა დროული რეაგირება, როცა მას სთხოვეს ჩარევა; სხვებმა კი რეალურად არ გამოიძიეს შემთხვევა ან დაუყოვნებლივ არ დაიწყეს გამოძიება. შეიძლება ისეც მოხდეს, რომ გამოძიების დაწყებისას, პოლიციამ არ გაითვალისწინოს რელიგიური მოტივაცია. უეჭველია, სახალხო დამცველი ასრულებს პოზიტიურ როლს იმ საქმეში, რომ პოლიციამ ყურადღება მიაქციოს განსაკუთრებულ შემთხვევებს, რომლებიც კვალიფიცირდება როგორც ძალადობა რელიგიურ ნიადაგზე, რათა ეს ელემენტი სათანადოდ გაითვალისწინონ გამოძიებისას.

49. ECRI მიუთითებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ კვლავ ეცადოს და გააძლიეროს ძალისხმევა, რათა ეფექტიანად ებრძოდოს რელიგიური შეუწყნარებლობის ძალადობრივ გამოვლენას, მათ შორის, ფიზიკურ ძალადობას და/ან ქონებაზე თავდასხმას¹⁴. ამ თვალსაზრისით, ECRI გადაწყვეტით ურჩევს, რომ პოლიციამ ამომწურავად გამოიძიოს რელიგიურ ნიადაგზე ჩადენილი

¹² იხ. ზემოთ: “სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ”.

¹³ იხ. ზემოთ: “სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ”.

¹⁴ იხ. აგრეთვე ზემოთ მოცემული რეკომენდაცია: “სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ”.

დანაშაულები, ამასთან, სრულად გაითვალისწინოს რელიგიური მოტივაცია რიგითი დანაშაულების დროს. კერძოდ, სპეციალური სახელმძღვანელო მითითებები უნდა შემუშავდეს პოლიციის თანამშრომლებისათვის რელიგიური შეუწყნარებლობის შემთხვევებში გადასადგმელი ნაბიჯების შესახებ, როცა მათ ეცნობებათ ამგვარი ფაქტის შესახებ. ECRI მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, განიხილოს პოლიციის განყოფილებებში სპეციალური ერთეულის შექმნის საკითხი, რომელიც სპეციალიზდება ამგვარ დანაშაულებზე. ასევე, გამოსცეს სამთავრობო ცირკულარები და სხვა დოკუმენტები პოლიციის თანამშრომლებში ცნობიერების ასამაღლებლად რელიგიური მოტივაციით ჩადენილ დანაშაულებზე გადამწყვეტი რეაგირების შესახებ.

IV. რასიზმი საჯარო გამოსვლებში

50. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI აღნიშნავდა, რომ კვლავაც მნიშვნელოვანი იყო სტერეოტიპები და აკვიატებული შეხედულებები ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა წინააღმდეგ. ECRI გამოხატავს წუხილს იმის გამო, რომ ამ მოხსენებაშიც აღნიშნავს საქართველოში სტერეოტიპების, აკვიატებული აზრებისა და მცდარი შეხედულებების გამოხატვის ფაქტებს ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების მიმართ, განსაკუთრებით, პოლიტიკოსების მხრიდან, მედიაში და სასკოლო სახელმძღვანელოებში¹⁵. ამბობენ, მედიაში სტერეოტიპების მსხვერპლნი ხდებიან სხვა ჯგუფებიც, მაგალითად ჩეჩნები, უმთავრესად ასოცირდებიან რა დანაშაულსა და ტერორიზმთან¹⁶. მართალია, შესამჩნევია წინსვლა ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურის პრომოუტინგის თვალსაზრისით, როგორც ეს აღნიშნულია ქვემოთ, მაგრამ საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ მოსახლეობის უმრავლესობა რჩება გულგრილი პრობლემის მიმართ, მეტიც, არც კი იცნობენ ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა კულტურასა თუ ცხოვრების გარემოებებს.
51. ECRI ფრიად შეშფოთებულია იმ მოხსენებების გამო, რომელთა თანახმადაც ვითარება საჯარო საუბრებში რასიზმის გამოვლენის თვალსაზრისით გაუარესებულია ზოგიერთ ასპექტში, მიმდინარე მოვლენების გამო. ამასთან, რთულია არსებული ვითარებისა და მისი შესაძლო განვითარების შეფასება, რამდენადაც არ არსებობს რაიმე დაწვრილებითი კვლევა ან გამოკითხვა ამ საკითხზე. ქვეყანაში ეკონომიკური და ფინანსური კრიზისია, რუსეთთან პოლიტიკური უთანხმოებაა, ორი რეგიონი ქვეყანას მოწყვეტილია, სადაც ისეთი დაძაბულობა შეიქმნა, რომ იგი ხუთდღიან შეიარაღებულ კონფლიქტში გადაიზარდა 2008 წლის აგვისტოში, რასაც საქართველოს ტერიტორიის ზოგიერთი ნაწილის ოკუპაცია მოჰყვა. ზოგიერთი კომენტატორი წამოჭრის მოჭარბებული ნაციონალიზმისა და ანტირუსული რიტორიკის პრობლემას, რაც

¹⁵ სახელმძღვანელოებთან დაკავშირებით, იხ. აგრეთვე ზემოთ “დისკრიმინაცია სვადასხვა სფეროში – განათლება”.

¹⁶ ჩეჩნეთიდან დევნილებთან დაკავშირებით, იხ. ქვემოთ “მოწყველადი/სამიზნე ჯგუფები – თავშესაფრის მაძიებლები და დევნილები”

თავს იჩენს პოლიტიკოსთა გამოსვლებში. ზოგჯერ პროპაგანდის სამიზნეა რუსები, აფხაზები და ოსები, რომლებსაც "მტრებად" ხატავენ. ზოგიერთი პოლიტიკოსი ან მედია ეთნიკურ უმცირესობებს აღწერენ, როგორც "უსაფრთხოების შესაძლო საფრთხეს". ECRI-ს აღვლევებს ეთნიკური დაძაბულობის მოსალოდნელი ესკალაცია, თუ გაგრძელდება აღნიშნული აგრესიული ტონი, შესაძინევი ზოგიერთი პოლიტიკოსის გამოსვლებსა და მედიაში. ამდენად, არსებითია, რომ ხელისუფლებამ დაიკავოს მყარი პოზიცია ნებისმიერი მცდელობისადმი, გაადვივოს რასისტული, ქსენოფობიური ან შეუწყნარებლობის სხვა ფორმები საარჩევნო ქულებისათვის.

52. სხვადასხვა ეთნიკურ ჯგუფს შორის ჯერ კიდევ 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტამდე იყო გარკვეული უნდობლობა, რასაც აღნიშნავდა კიდევ ECRI მის წინა მოხსენებაში. სიფრთხილემ მნიშვნელოვნად იმატა ბოლო თვეებში. მაგალითად, მოსახლეობის უმრავლესობაში ჩნდება გარკვეული ეჭვი ეთნიკური უმცირესობების მიმართ, რომლებიც ითხოვენ თავიანთ უფლებებს, რადგან ზოგიერთს, მოსახლეობის უმრავლესობიდან, რჩება შთაბეჭდილება, რომ ეს უმცირესობები არ არიან ლოიალური სახელმწიფოს მიმართ და ამგვარი მოთხოვნები შეიძლება გადაიქცეს სეპარატისტულ მოძრაობად. ზოგიერთი კომენტატორი ხაზს უსვამს, რომ ბოლო დროს გაუარესდა კლიმატი რელიგიურ უმცირესობებზე, კერძოდ კი, "არატრადიციულ უმცირესობებზე" შეხედულებების თვალსაზრისითაც და ამას, როგორც ამბობენ, მიყვავართ ამ ჯგუფების მიმართ შეუწყნარებლობის გამოვლენამდე¹⁷.
53. თუმცა, ECRI-ის სურს ხაზი გაუსვას იმას, რომ ბევრი წყაროს მიხედვით, საქართველოს მოსახლეობაში შემწყნარებლობის დონე, ეთნიკური რუსების აფხაზებისა და ოსების, ასევე სხვა ეთნიკური უმცირესობების პატივისცემით, მაღალი რჩება 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის შემდეგაც კი. ხელისუფლება მუდმივად გახაზავს, რომ საჭიროა თავიდან აიცილოს ეთნიკური რუსებისა და სხვა ეთნიკური უმცირესობების გამორჩევა და გარიყვა არსებულ ვითარებაში, რომ მნიშვნელოვანია გაიმიჯნოს პოლიტიკური ვითარება რეგიონში და ინტერეთნიკური ურთიერთობები საქართველოში – ამ მესიჯს, ჩანს, რომ ხალხი კარგად იღებს. ზოგადად რომ ვთქვათ, როგორც ირკვევა, საქართველოში საზოგადოებრივი აზრი განასხვავებს განხეთქილებას პოლიტიკურ დონეზე და ინტერეთნიკურ ურთიერთობებს. ამდენად, ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლები, მათ შორის ეთნიკური რუსები და ეთნიკური ოსები არ უჩივიან დისკრიმინაციის რაიმე ფორმის გამოვლენას ან მოსახლეობის უმრავლესობის მხრიდან სიძულვილის გამოხატვას საუბარში. ამასთან, ოსების ზოგიერთმა წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტისა და შემდგომი მოვლენების გამო, ზოგადად, არსებობს შფოთვისა და დაუცველობის შეგრძნება.
54. ამ კონტექსტში, ECRI დარწმუნებულია, რომ აუცილებელია საშუალებების გამოძებნა, რომელთა გამოყენებაც შესაძლებელი იქნება რასიზმსა და შეუწყნარებლობასთან საბრძოლველად პოლიტიკოსთა გამოსვლებსა და მედიაში. ამ მოხსენების სხვა

¹⁷ იხ. ქვემოთ "მოწყვლადი/სამიზნე ჯგუფები – რელიგიური უმცირესობები".

ნაწილში ECRI განიხილავს სისხლის სამართლის კოდექსის იმ დებულებებს, რომლებიც კრძალავს რასობრივი შუღლის გაღვივებას¹⁸. მსგავს დებულებებს ვხვდებით კანონში მაუწყებლობის შესახებ. მაუწყებლობის ეთიკის კოდექსი, მიღებული 2009 წელს, ასევე შეიცავს სიძულვილის გამოხატვის ამკრძალავ დებულებებს და მაუწყებლები ვალდებული არიან შექმნან სააპელაციო ორგანოები, რომლებიც მიიღებენ საზოგადოების საჩივრებს და ამ სფეროში მიიღებენ გადაწყვეტილებებს, რომელთა შესრულებაც სავადებულო იქნება. თუმცა, ისე ჩანს, რომ ეს დებულებები ჯერ კიდევ არ გამოიყენება. ზოგიერთი კომენტატორი კი მიიჩნევს, რომ ამ დებულებათა დანერგვისათვის შემოღებული მექანიზმები არაეფექტიანია და დახვეწას საჭიროებს.

55. პოლიტიკური დაძაბულობისა და კონფლიქტების ხანაში, ECRI-ის ღრმა რწმენით, საკმარისი არ არის ოდენ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლა. ასევე არსებითია სხვადასხვა ჯგუფს შორის ყოველმხრივი ურთიერთგაგებისა და მშვიდობიანი თანაარსებობის ხელშეწყობა. პოლიტიკოსებს, მედიას, საქართველოს ხელისუფლებას და საქართველოს საზოგადოებას, როგორც ერთ მთლიანობას, მნიშვნელოვანი როლი აკისრიათ ამ თვალსაზრისით. ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო ეროვნული კონცეფცია შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის შესახებ, რომელიც ითვალისწინებს მთელ რიგ ღონისძიებებს ქართულ საზოგადოებაში ეთნიკური უმცირესობების მიმართ შემწყნარებლობის ხელშესაწყობად¹⁹. თუმცა, ECRI გახაზავს, რომ შემწყნარებლობის ამგვარი ხელშეწყობით უნდა ისარგებლონ საქართველოში მცხოვრებმა უმცირესობათა სხვა ჯგუფებმაც, ვთქვათ, რელიგიურმა უმცირესობებმა. საქართველოს ხელისუფლებამ მიაღწია გარკვეულ წარმატებას ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურის, ისტორიისა და პრობლემების საზოგადოებრივ მედიაში გაშუქების საკითხში. მაგალითად, კანონი მაუწყებლის შესახებ მოითხოვს, რომ საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა მის პროგრამებში ასახოს ეთნიკური, კულტურული, ლინგვისტური და რელიგიური მრავალფეროვნება, გაუშვას საეთერო პროგრამები ქვეყანაში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების ენებზე. საზოგადოებრივი რადიო ამზადებს პროგრამას "ჩვენი საქართველო", რომელიც აშუქებს ეთნიკური და რელიგიური მრავალფეროვნების საკითხებს. ზემოთ ნახსენები მაუწყებელთა ეთიკის კოდექსი შეიცავს მთელ რიგ დებულებებს მრავალფეროვნების პატივისცემისა და შემწყნარებლობის ხელშეწყობის საკითხებზე.

56. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ მონიტორინგი გაუწიოს ეთნიკური უმცირესობების მიმართ, კერძოდ, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების მიმართ, სტერეოტიპების, აკვიატებული შეხედულებებისა და მცდარი დამოკიდებულებების გამოვლენას პოლიტიკურ დისკურსებსა და მედიაში. ECRI

¹⁸ იხ. ზემოთ: "სისხლის სამართლის კოდექსის დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის შესახებ".

¹⁹ იხ. ქვემოთ: "ეროვნული კონცეფცია შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის შესახებ".

რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ განხორციელოს ყველა სვლა, მაგალითად, გამართოს ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები, იმისათვის, რომ სხვადასხვა ეთნიკურ ჯგუფს შორის გააუმჯობესოს ურთიერთშეთანხმებულობა, აღძრას ურთიერთნდობის გრძნობა და გააღვივოს ურთიერთგაგება მოსახლეობის უმრავლესობასა და უმცირესობათა ჯგუფებს შორის. ამით ხელს შეუწყობს შემწყნარებლობას და მშვიდობიან თანაარსებობას ქვეყანაში.

V. მოწყვლადი/სამიზნე ჯგუფები

ბოშები

57. მის წინა მოხსენებაში ECRი აღნიშნავდა, რომ ძალიან მწირია ინფორმაცია საქართველოში ბოშათა თემების რიცხოვნობისა და მდგომარეობის შესახებ. ამიტომ ურჩევდა საქართველოს ხელისუფლებას, გულდასმით შეესწავლა მათი მდგომარეობა, გაეთვალისწინებინა ისინი მთავრობის განხორციელებულ ინტეგრაციის პროგრამებში და დაუყოვნებლივ ეპასუხა მათ წინააღმდეგ შეუწყნარებლობის გამოვლენის ნებისმიერ ფაქტზე.
58. ECRი აღნიშნავს, რომ სახალხო დამცველმა და სამოქალაქო საზოგადოების ზოგიერთმა წევრმა შეისწავლა საქართველოში მცხოვრები ბოშების მდგომარეობა. მათმა მუშაობამ გამოაშკარავა ის პრინციპული პრობლემა, რომლის წინაშეც ეს ჯგუფები დგანან. არასამთავრობო გაანგარიშებით, ქვეყანაში ცხოვრობს 1500 ბოშა. ბოშები ზარალდებიან ფართოდ გავრცელებული სტერეოტიპებისა და მარგინალიზაციის გარკვეული ფორმების გამო, რაც ნაწილობრივ ხსნის უკიდურეს სიღარიბეს, რომელშიც ზოგიერთი მათგანი ცხოვრობს. ზოგიერთ ბოშას არ აქვს პირადობის დამადასტურებელი საბუთები – ფაქტი, რომელიც ართულებს მათთვის სოციალური მომსახურების ხელმისაწვდომობას, როგორცაა, მაგალითად, ჯანმრთელობის დაცვა. ECRი შემფოთებულია იმითაც, რომ ბოშათა ბავშვებში კვლავ პრობლემად რჩება დაბალი დასწრება სკოლებში. მათ შორის ძალიან მაღალია სკოლაში სწავლის შეწყვეტის ინდექსი – მათგან მხოლოდ უმცირესობა აგრძელებს სწავლას დაწყებითი განათლების მიღების შემდეგ.
59. ECRი შენიშნავს, რომ შეიქმნა რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომელიც წარმოადგენს ბოშების ინტერესებს. მეორე მანუგეშებელი ნიშანია ეთნიკურ უმცირესობათა, მათ შორის, ბოშათა რეგისტრაციის მიმდინარე პროცესი, რომელსაც ახორციელებს საჯარო რეესტრის სამოქალაქო სამსახური, რათა გადაიტარას პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების არქონის პრობლემა. თუმცა, ჩანს, რომ საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან მეტი ძალისხმევაა საჭირო იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ბოშათა საზოგადოების ყველა წევრი გახდეს საქართველოს სრულყოფილი მოქალაქე.
60. ECRი რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს ბოშათა გათვალისწინება მთავრობის განხორციელებულ სამოქალაქო ინტეგრაციის პროგრამებში და,

კერძოდ, ეროვნულ კონცეფციაში შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის შესახებ. ხელისუფლებამ უნდა მიიღოს ზომები, რომ დაუყოვნებლივ უპასუხოს ბოშათა თემის წარმომადგენლების მიმართ ნებისმიერი სახის შეუწყნარებლობის ან რასობრივი დისკრიმინაციის გამოვლენას.

61. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, შეისწავლოს ბოშათა ბავშვების მდგომარეობა განათლების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით და განახორციელოს სვლები, რომლებიც ჩაითვლება აუცილებლად იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ყველა ბოშა ბავშვმა ისარგებლოს თანაბარი შესაძლებლობებით ამ სფეროში.

თურქი მესხები

62. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებას გაეღო ძალისხმევა, რაც საშუალებას მისცემდა თურქ მესხებს, ვისაც ეს სურდა, დაბრუნებულიყო და ეცხოვრა საქართველოში. ეს რეკომენდაცია შეეხებოდა ადამიანებს, რომლებსაც 1940-იან წლებში საბჭოთა ხელისუფლებამ გაუკეთა დეპორტაცია მესხეთის რეგიონიდან (ამჟამად სამცხე-ჯავახეთი). ECRI კვლავ უბრუნდება იმ საკითხს, რომელსაც შეეხო მეორე მოხსენებაში – ადამიანთა ამ ჯგუფის აღსანიშნად ტერმინ თურქი მესხების გამოყენება უდავო არ არის. ამასთან, ზოგიერთი ექსპერტის თვალსაზრისით, ამ პირთა უდიდესი უმრავლესობა თავს აღიქვამს, როგორც თურქ მესხს, ზოგიერთი კი – არა. ხელისუფლებამ საზგასმით აღნიშნა, რომ ეროვნული კანონმდებლობა იყენებს ტერმინს: ”მე-20 საუკუნის 40-იან წლებში ყოფილი საბჭოთა კავშირის მიერ საქართველოდან იძულებით დეპორტირებული პირები”. ECRI სრულად სცემს პატივს თვითიდენტიფიკაციის პრინციპს.
63. ECRI ინტერესით აღნიშნავს, რომ ”კანონი საქართველოდან 1940 წელს საბჭოთა რეჟიმის მიერ იძულებით დეპორტირებულ პირთა რეპატრაციის შესახებ” მიიღეს 2007 წლის 11 ივლისს. ამ მოხსენებაში შეუძლებელია კანონისა და მისი განხორციელების ყველა დეტალის განხილვა და ECRI იმედოვნებს, რომ საქართველოს ხელისუფლება დაიცავს ევროპის საბჭოს სხვა ორგანოების რეკომენდაციებს ამ საკითხის გარშემო²⁰, განსაკუთრებით, იმ პრობლემებთან დაკავშირებით, რომლებსაც აღნიშნავენ თურქი მესხების წარმომადგენლები დაბრუნებისათვის აუცილებელ საბუთებთან მიმართებით (მათი მოპოვება, რიგ მიზეზთა გამო, რთულია). ჩანს, რომ გადასადგმელია ნაბიჯები მოქალაქეობის მიღებასთან დაკავშირებული დებულებების განხორციელების თვალსაზრისით, მაგალითად, იმის უზრუნველყოფა, რომ მოქალაქეობის არქონა არ იქნება პრობლემა მოქალაქეობის შეცვლის პროცესში. აგრეთვე, პასუხი უნდა გაეცეს იმ საწუხარს, რომელიც სახელდება ტექნიკურ პრობლემებად, საქართველოს

²⁰ მაგალითისათვის იხ. მრჩეველთა კომიტეტი ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციაზე, შეხვედრულებები საქართველოზე, მიღებულია 2009 წლის 19 მაისს, *ACFC/OPI (2009)001*, გვ 83-85.

მოქალაქეობისათვის განაცხადის შეტანისას რომ იჩენს თავს. მნიშვნელოვანია, რომ ამასთან დაკავშირებით გამოიძებნოს და დაინერგოს მოსახერხებელი გამოსავლები, რადგან მოქალაქეობის მიღება მნიშვნელოვან როლს ასრულებს რეპატრირებულთა ინტეგრაციის პროცესში. ხელისუფლებამ განმარტა, რომ რეპატრიანტის სტატუსის მისაღებად განაცხადების შეტანის ვადა გავიდა 2010 წლის 1 იანვარს; დაახლოებით, 5800 განაცხადი შეემოვიდა. მეტიც, იგი აღნიშნავს, რომ 2009 წლის 1 დეკემბერს ზემოთ აღნიშნულ კანონში რეპატრიაციის შესახებ შევიდა დამატებები, რომელთა თანახმადაც, რეპატრიაციის მსურველთ მიეცათ დამატებითი ოთხი თვე განაცხადებში უზუსტობების აღმოსაფხვრელად და/ან დოკუმენტების დასართავად. ხელისუფლებამ ასევე აღნიშნა, რომ დამატებების თანახმად, 2010 წლის 1 აპრილიდან მიიღება მთავრობის დადგენილება: "საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების გამარტივებული პროცედურა პირებისათვის, რომლებსაც აქვთ რეპატრიანტის სტატუსი". აღნიშნული დადგენილებით, რეპატრიანტის სტატუსის მქონე არც ერთი პირი არ დარჩება მოქალაქეობის გარეშე.

64. ამ მოხსენებაში ECRI-ს სურს აქცენტი გააკეთოს, ზოგადად, თურქი მესხებისადმი არსებულ განწყობაზე და მთლიანად რეპატრიაციის პროცესზე. თავის წინა მოხსენებაში ECRI-მ უკვე გამოთქვა შეშფოთება ამ საკითხის გამო, სადაც ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ საქართველოს მოსახლეობის გარკვეულ სეგმენტებში არსებობს მტრული განწყობილება თურქი მესხების მიმართ, განსაკუთრებით, სომხურ მოსახლეობაში, რომლებიც იმ ადგილებში ბინადრობენ, საიდანაც დეპორტირებული პირები არიან წარმოშობით. სხვადასხვა წყაროზე დაყრდნობით, მიუხედავად ძალისხმევისა, ინფორმაცია მიეწოდოს საზოგადოებას თურქი მესხების მდგომარეობის შესახებ (ვთქვათ, სატელევიზიო პროგრამების მეშვეობით), ეს პრობლემა კვლავ მწვავეა. ამგვარი მტრული განწყობის სათავე, ზოგადად, საზოგადოებაში ინფორმაციის ნაკლებობაშია, აგრეთვე, იმ მცდარ დამოკიდებულებაში თურქი მესხების მიმართ, რომელსაც პროპაგანდას უწევს ზოგიერთი მედია.

65. ECRI ინტერესით აღნიშნავს, რომ ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია მხარს უჭერს რეპატრიაციის პროცესს და არა მარტო იმით, რომ ნიადაგს ამზადებს ამ პირთა რეპატრიაციისათვის. არსებული პროექტები ითვალისწინებს ტრენინგების გამართვას ენაში, იურიდიულ კონსულტაციას და დახმარებას სამსახურის მოძებნაში. ECRI-ს ესმის, რომ სახელმწიფოს არ მიუღია რაიმე განსაკუთრებული მოქმედების გეგმა თურქი მესხების რეპატრიაციასთან დაკავშირებით. ECRI-ს სჯერა, რომ რეპატრიაციის პროცესის სრული წარმატებისათვის მნიშვნელოვანია, რომ ამ მიმართულების ნაბიჯების გადადგმისას ხელისუფლებამ არ უგულებელყოს მთავარი – ინტეგრაციის – მიმართულება. ინტეგრაცია ორმხრივი პროცესია და მასში ჩართულია როგორც მოსახლეობის უმრავლესობა, ასევე უმცირესობა. ამდენად, მოთხოვნები ამ თვალსაზრისით მიემართება მთელ საზოგადოებას და არ ფოკუსირდება მხოლოდ თურქ მესხებზე.

66. ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, მიმართოს თავის ძალისხმევა დეპორტირებულ პირთა რეპატრიაციის პროცესის სასარგებლოდ და, კერძოდ, უზრუნველყოს, რომ რეპატრიაციაზე განმცხადებლები არ დაბრკოლდნენ მოქალაქეობის მიღებაში არასათანადო შეზღუდვების გამო.
67. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, დაიწყოს ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანია, ზოგადად, ქართულ მოსახლეობაში და, კერძოდ, სომხურ მოსახლეობაში, რომელიც იმ რეგიონში ცხოვრობს, საიდანაც არიან წარმოშობით თურქი მესხები. ამგვარი კამპანიების მიზანია, რომ განუმარტოს მათ ამ ადამიანების დაბრუნების ისტორიული მიზეზები და თავიდან აიცილოს მათ წინააღმდეგ შეუწყნარებლობის გამოვლენის ნებისმიერი ფორმა როგორც მოსახლეობის უმრავლესობისაგან, ასევე ადგილობრივი მოსახლეობისაგან, რომელიც იმ არეალში ცხოვრობს, სადაც თურქი მესხები დაბრუნდებიან. ECRI ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ გააძლიეროს თავის ძალისხმევა თურქი მესხების ინტეგრაციის მიმართულებით, განსაკუთრებით, მრავალმხრივი სტრატეგიის შემუშავებით, რომელიც უპასუხებს ისეთ საკითხებს, როგორცაა ენის შესწავლა, განათლებისა და დასაქმების ხელმისაწვდომობა.

რელიგიური უმცირესობები

68. 2002 წლის აღწერის თანახმად, საქართველოს მოსახლეობის 83,9% ეკუთვნის მართლმადიდებლურ ეკლესიას, 9,9% - მუსულმანია და 3,9% - სომხური აპოსტოლური ეკლესიის წევრი, მაშინ, როცა სხვა რელიგიური ჯგუფები – კათოლიკები, ლუთერანები, ებრაელები და იეზიდები ითვლიან 1%-ზე ნაკლებს თითოეული. ამ რელიგიებს ოდითგანვე მისდევენ საქართველოში და, ამდენად, ფართოდ აღიქმება როგორც "ტრადიციული" რელიგიები. არც ისე დიდი ხნის წინათ, განსაკუთრებით საქართველოს დამოუკიდებლობის შემდეგ, საქართველოში გამოჩნდა ახალი რელიგიური მოძრაობები – იეჰოვას მოწმეები, ბაპტისტები, მეშვიდე დღის ადვენტიტები, პენტეკოსტალები და სხვ. ამ რელიგიების მიმდევართა რაოდენობა უმნიშვნელოა. რელიგიური შეუწყნარებლობის ძალადობრივ გამოვლენას ECRI ამ მოხსენების სხვა ნაწილში განიხილავს²¹.
69. თავის მეორე მოხსენებაში, ECRI შეეხებოდა მთელ რიგ გადასაწყვეტ საკითხს, რომელსაც წამოწვედნენ რელიგიური უმცირესობები სხვადასხვა სფეროში, როგორცაა, მაგალითად, ზედმეტი ბიუროკრატიით გამოწვეული დაბრკოლებების შექმნა რელიგიური წესის აღსრულების მიზნით შენობის გახსნისა ან აშენებისათვის. მართალია, რელიგიურ უმცირესობათა ზოგიერთმა წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ რამდენიმე მიმართულებით წინსვლა აშკარაა (მაგალითად, რაც შეეხება სხვა სასულიერო პირთა ვიზიტს სატუსაღოებში პატიმართა მოსანახულებლად), მათ მაინც ხაზი გაუსვეს სხვა, გადაუწყვეტელი საკითხების არსებობას.

²¹ იხ. ზემოთ: "რასობრივი ძალადობა".

მათ შორისაა დავა ზოგიერთი ეკლესიისათვის რელიგიური ქონების დაბრუნების შესახებ ან ”არაკომერციული კერძო სამართლის პირის” სტატუსის ადეკვატურობა – ეს ერთადერთი სტატუსია, რომელიც შეიძლება მიენიჭოს რელიგიურ უმცირესობას, რომელსაც სურს საქართველოს კანონმდებლობით დარეგისტრირება. ECRI ინტერესით შენიშნავს რელიგიათა საბჭოს მზარდ როლს რელიგიათაშორის და კულტურათაშორის დიალოგში. საბჭო დაარსდა 2005 წელს სახალხო დამცველთან²². ECRI იმედოვნებს, რომ საქართველოს ხელისუფლება ხელს შეუწყობს შესაბამის რელიგიურ უმცირესობებთან დიალოგს, როგორც ამას მანამდეც აკეთებდა, რათა გამოძებნოს ყველა მხარისათვის მისაღები გამოსავალი ზემოთ აღნიშნულ საკითხებში. ECRI კვლავ გახაზავს, რომ რელიგიურმა უმცირესობებმა სრულად უნდა ისარგებლონ ხელისუფლების მიერ წამოწყებული სამოქალაქო ინტეგრაციის პროცესის უპირატესობებით, განსაკუთრებით, ეროვნული კონცეფციით შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის შესახებ.

70. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, განაგრძოს დიალოგი რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან, კერძოდ, სახალხო დამცველთან არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან თანამშრომლობის ფარგლებში, რათა გამოძებნოს გამოსავალი გადასაწყვეტი პრობლემებისათვის, როგორცაა წინააღმდეგობების დაძლევა რელიგიური წესის აღსრულების მიზნით შენობის გახსნის ან აშენებისათვის ან რელიგიურ უმცირესობათა სამართლებრივი სტატუსის საკითხი.

ეთნიკური უმცირესობები

71. როგორც ECRI აღნიშნავდა თავის მეორე მოხსენებაში, 2002 წლის აღწერის თანახმად, ეთნიკური უმცირესობები საქართველოს მოსახლეობის 16.7%-ს შეადგენენ²³. ეთნიკური უმცირესობები გაფანტულნი არიან მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე, მაგრამ არის ორი მთავარი რეგიონი, სადაც ეთნიკური უმცირესობები კონცენტრირებულად ცხოვრობენ. ქვემო ქართლის რეგიონში, საქართველოს სამხრეთ-აღმოსავლეთში, სომხეთისა და აზერბაიჯანის საზღვართან აზერბაიჯანული მოსახლეობის წილი მნიშვნელოვანია და მეტიც, ზოგიერთ ადგილას, როგორცაა მარნეული, რაოდენობრივად აღემატება ქართულ მოსახლეობას და უმრავლესობას შეადგენს. სამხრეთ საქართველოს რეგიონში - სამცხე-ჯავახეთში, სომხეთისა და თურქეთის საზღვართან უმრავლესობას შეადგენს სომხური მოსახლეობა, ზოგიერთ ნაწილში კი ძალიან დიდ პოპულაციას ქმნის (90%-ზე მეტი, როგორც, მაგალითად, ნინოწმინდასა და ახალქალაქში). ECRI-ს სურს მოიხმოს მრჩეველთა კომიტეტის თვალსაზრისი (გამოშვებული 2009 წლის 19 მარტს) ჩარჩო კონვენციაზე ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის

²² იხ. აგრეთვე ზემოთ: “ანტიდისკრიმინაციული ორგანიზაციები და სხვა ინსტიტუციები”.

²³ აზერბაიჯანელთა უმცირესობა ითვლის მოსახლეობის 6,5%-ს და სომხთა უმცირესობა – 5,7%-ს. არის აგრეთვე დიდი რაოდენობით მცირერიცხოვანი ჯგუფები, როგორცაა რუსები (1,5%) და ოსები (0,9%). ამ მოხსენებაში მოყვანილი ციფრები შეესაბამება 2002 წლის ვითარებას და მას შემდეგ არ განახლებულა.

შესახებ, რამდენადაც ეს დოკუმენტი შეიცავს რელევანტურ დასკვნებს ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის საკითხზე²⁴.

72. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI მოუწოდებდა საქართველოს ხელისუფლებას, კონტაქტისა და დიალოგის გზით მხარი დაეჭირა ურთიერთნდობის აღდგენისა და განმტკიცების კურსისათვის, ერთი მხრივ, ეთნიკურ უმცირესობათა შორის, ხოლო მეორე მხრივ, საქართველოს სახელმწიფოსა და ქართულ საზოგადოებას შორის, რათა ჩამოეყალიბებინა საზოგადოება, რომელშიც ეთნიკური უმცირესობები სრულად ასრულებენ თავიანთ როლს. კერძოდ, იგი იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებას თავის ძალისხმევა მიემართა ყველა შესაძლო გზის გამოძებნისა და განხორციელებისაკენ, რაც მიგვიყვანდა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეთნიკურ უმცირესობათა სრულ მონაწილეობამდე.
73. ECRI კვლავ ხაზს უსვამს იმას, რომ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ენის საკითხს, რაც საკვანძო ასპექტია ქართულ საზოგადოებაში წარმატებული ინტეგრაციისათვის. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქეს შეეძლოს ქართულ ენაზე გაგება და ლაპარაკი, რათა სარგებლობდეს თანაბარი შესაძლებლობებით ცხოვრების ყველა სფეროში. ECRI დანაწიებით შენიშნავს, რომ ქართული ენის ცოდნის ნაკლებობა რჩება ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის მთავარ დამაბრკოლებელ ფაქტორად. თუმცა, ასევე ინტერესით შენიშნავს საქართველოს ხელისუფლების ძალისხმევას ქართულის – სახელმწიფო ენის²⁵ – სწავლების საქმეში. კერძოდ, ენის სწავლებას მოზრდილი ადამიანებისათვის ეთნიკურ უმცირესობათაგან ცდილობს ენათა ცენტრის დაარსებით ზოგიერთ რეგიონში, სადაც მათ შეუძლიათ დაესწონენ ქართული ენის კურსებს²⁶. თუმცა, საჭიროა ამ ძალისხმევის მხარდაჭერა და გაძლიერება, განსაკუთრებით, მასტიმულირებელი ზომების მიღება ქართული ენის სწავლის წასაქეზებლად.
74. სომხები, აზერბაიჯანელები და სხვა ეთნიკური უმცირესობები სამხრეთი და სამხრეთ-აღმოსავლეთი საქართველოში ჯერ კიდევ ზარალდებიან იზოლაციის პრობლემით და არა მარტო ენობრივი ბარიერის გამო, არამედ იმიტომაც, რომ ნაკლებადაა განვითარებული შესაბამისი ინფრასტრუქტურა, განსაკუთრებით, ტრანსპორტისა და კომუნიკაციების სფეროში. ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ ხელისუფლება დგამს ნაბიჯებს ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ მთავარ რეგიონებამდე მისაღწევად და ამ ნაბიჯებმა უკვე გამოიღო პოზიტიური შედეგი: გაკეთდა გზები ამ რეგიონების დედაქალაქთან დასაკავშირებლად, საცხოვრებელი პირობები გაუმჯობესდა, განსაკუთრებით, გაზომომარაგების უზრუნველყოფით. თუმცა, ამ თვალსაზრისით ვითარების

²⁴ მაგალითისათვის იხ. მრჩეველთა კომიტეტი ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციაზე, შეხვედრები საქართველოზე, მიღებულია 2009 წლის 19 მაისს, ACFC/OP/I (2009)001

²⁵ საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 მუხლის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო ენა არის ქართული, ხოლო აფხაზეთში აგრეთვე – აფხაზური.

²⁶ მოსწავლეებისათვის სკოლებში ქართული ენის სწავლებასთან დაკავშირებით, იხ. ზემოთ: “დისკრიმინაცია ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში – განათლება”.

მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება დიდ დროსა და ძალისხმევას წაიღებს. დედაქალაქის მიღმა მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების იზოლაციის სხვა ფაქტორია ის, რომ მათ შეზღუდული აქვთ მიწვდომა ინფორმაციაზე საქართველოში არსებული ვითარების შესახებ მათ მშობლიურ ენაზე. ამასთან მიმართებით, ECRI კმაყოფილებით შენიშნავს ეთნიკურ უმცირესობებთან მედია კომუნიკაციის გაუმჯობესებას – ეთნიკური უმცირესობებისთვის ამჟამად მეტად ხელმისაწვდომია მედია მათ ენაზე. ამ ტიპის ინიციატივები მისასაღებელია ინტეგრაციის თვალსაზრისით. ოფიციალური ენის სწავლებისათვის შესაბამისი სვლების გაკეთებისას, სახელმწიფომ თავიდან უნდა აიცილოს ნებისმიერი ასიმილაცია, რაც ეთნიკურ უმცირესობებს მოუსპობს საშუალებას ან შესაძლებლობას, გამოიყენონ თავიანთი საკუთარი ენა. ეს განსაკუთრებით საყურადღებოა ძალიან მცირერიცხოვან ეთნიკურ უმცირესობათათვის ან მათთვის, ვისაც არ აქვს წარმოშობის სახელმწიფო და ვისაც სჭირდება საქართველოს ხელისუფლების შემდგომი დახმარება თავიანთი კულტურისა და ენის შენახვისათვის.

75. როგორც ECRI-მ უკვე აღნიშნა თავის წინა მოხსენებაში, მიუხედავად უტყუარი ცნობების არარსებობისა, ზოგადად აღიარებულია, რომ ეთნიკური უმცირესობები ცუდად არიან წარმოდგენილნი სოციალურ სამსახურებში, ასევე პოლიტიკურ ინსტიტუტებში, როგორცაა პარლამენტი და მთავრობა. არც ადგილობრივ ინსტიტუტებშია საქმე სახარბიელოდ, იმ რეგიონებშიც კი, სადაც მოსახლეობის უმრავლესობას ისინი შეადგენენ. მეტი ძალისხმევაა საჭირო იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ეთნიკური უმცირესობები დამაკმაყოფილებელ დონეზე მონაწილეობდნენ ქვეყნის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში. ამ თვალსაზრისით, ECRI მიიჩნევს, რომ ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა (დაარსდა 2005 წელს, მდებარეობს ქუთაისში) შეასრულებს მნიშვნელოვან როლს ვითარების გაუმჯობესებაში. ამ ინსტიტუტის მიზანია, გააუმჯობესოს დემოკრატიული ხელისუფლება და თვითმმართველობა რეგიონებში, კერძოდ კი, ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში. ეთნიკურ უმცირესობათა სტუდენტებს უტარდებათ სპეციალური ტრენინგები ქართულის ენის შესასწავლად. 2006-2008 წლებში ამ სკოლაში დადიოდა 133 ახერბაიჯანელი და 124 სომეხი სტუდენტი. ECRI დანახებით შენიშნავს, რომ სკოლის ფუნქციონირება მთლად სრულყოფილი არ არის. მაგალითად, ქართული ენის სასწავლებლად გამოყოფილი პერიოდი (ამჟამად, 6 თვე) კვლავ არასაკმარისია. ხელისუფლებას გააზრებული აქვს არსებული კურიკულუმის ნაკლოვანებები და ამზადებს ახალ სასწავლო პროგრამას, რომელშიც ქართული ენის სწავლებას მიენიჭება მეტი პრიორიტეტი. ECRI ინტერესით შენიშნავს, რომ ხელისუფლება ასევე გეგმავს სკოლის ფილიალის გახსნას რეგიონში, სადაც ეთნიკურ უმცირესობათა დიდი პოპულაციაა. თუმცა, ECRI მხედველობაში იღებს ასევე შემამოფოთებელ განცხადებებს იმის შესახებ, რომ ბევრი ადამიანი ეთნიკური უმცირესობიდან, ვინც წარმატებით დაასრულა სწავლა ამ სკოლაში, წააწყდა სახელმწიფო ადმინისტრირების სფეროში სამსახურის შოვნის სერიოზულ პრობლემებს.

76. ზოგადად, ECRI აღნიშნავს, რომ საქართველოს ხელისუფლებას გათვითცნობიერებული აქვს დარჩენილი წინააღმდეგობები საქართველოს საზოგადოების სრული ინტეგრაციის გზაზე, როცა ეთნიკური უმცირესობები იპოვიან თავიანთ ადგილს, როგორც სრულფასოვანი მოქალაქეები. ამიტომ ეძებენ ამ პრობლემების გადაჭრის გზებს უმცირესობათა შესაბამის ჯგუფებთან კონსულტაციებით. ამ მიზნით, მათ მიიღეს შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფცია, რომელიც ფარავს ზემოთ აღნიშნულ ყველა ამოცანას ისევე, როგორც სხვა გამოწვევებს ინტეგრაციის პროცესში. ამდენად, ECRI იმედოვნებს, რომ ეს კონცეფცია სრულად დაინერგება, რათა გააუმჯობესოს საქართველოში ეთნიკურ უმცირესობათა ზოგადი მდგომარეობა და საბოლოოდ უზრუნველყოს თანაბარი შესაძლებლობების არსებობა ცხოვრების ყველა სფეროში საზოგადოების ყველა წევრისათვის.

77. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ განაგრძოს კონკრეტული ზომების მიღება ურთიერთნდობის აღდგენისა და განმტკიცებისათვის, ერთი მხრივ, ეთნიკურ უმცირესობებს შორის, ხოლო მეორე მხრივ, საქართველოს სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის ურთიერთობისა და დიალოგის წარმართვის გზით, რათა მიიღოს ინტეგრირებული საზოგადოება, რომელშიც ეთნიკური უმცირესობები სრულად იღებენ მონაწილეობას. აღნიშნული ესმიალება ქვემოთ მოცემულ რეკომენდაციას შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფციის შესახებ.

78. ECRI დაჟინებით უწევს რეკომენდაციას საქართველოს ხელისუფლებას, რომ კვლავაც შეეცადოს გააუმჯობესოს ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლის კურიკულუმის ხარისხი, კერძოდ, ის მონაკვეთი, რაც ეთნიკურ უმცირესობათათვის ქართულის სწავლებას შეეხება. ასევე დაჟინებით ურჩევს ხელისუფლებას, რომ შეიმუშაოს მექანიზმები ამ სკოლის კურსდამთავრებულთა დასახმარებლად, განსაკუთრებით მათი, ვინც ეთნიკურ უმცირესობებს მიეკუთვნება, სახელმწიფო ადმინისტრირების სფეროში დასასაქმებლად, მათი განათლების დონის შესაბამისად.

თავშესაფრის მაძიებლები და ლტოლვილები

79. საქართველოში ძალიან მცირეა თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვი. მაგალითად, 2008 წელს სულ 33 ადამიანი ითხოვა თავშესაფარი. 2009 წლის ივლისში 998 ადამიანს ჰქონდა ლტოლვილის სტატუსი, რომელთაგან 975 იყო რუსი. რუსი ლტოლვილების უმეტესობა გადმოვიდა ჩეჩნეთიდან 1999 წელს. ზოგიერთი მათგანი ჩეჩნური წარმოშობისაა, სხვები – ქისტები, რომლებიც ადრე ცხოვრობდნენ საქართველოში, შემდეგ გადასახლდნენ ჩეჩნეთში და ჩეჩნეთის კონფლიქტის შემდეგ კვლავ დაბრუნდნენ საქართველოში. თავდაპირველად, სულ იყო 8,000 ჩეჩნეთიდან ლტოლვილი, რომელთაგან დიდმა ნაწილმა დატოვა საქართველო სადმე სხვაგან გადასახლების მიზნით.

80. ECRI-ის მეორე მოხსენების შემდეგ, ლტოლვილებს მიეცათ ბინადრობის უფლება და სამოგზაურო დოკუმენტები, რაც უფლებას აძლევს მათ, გავიდნენ საქართველოს ფარგლებს გარეთ. კანონი თავშესაფრის მაძიებელთა შესახებ შესწორდა, ამ სფეროში საერთაშორისო სამართალსა და სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. ბოლო წლებში გაუმჯობესდა ურთიერთობები პანკისში მცხოვრებ ჩეჩნეთიდან ლტოლვილებსა და ადგილობრივ სამართალდამცავებს, ასევე მოსახლეობას შორის. აგრეთვე გაუმჯობესდა უსაფრთხოება. თუმცა, ჩეჩნეთიდან ლტოლვილთა საცხოვრებელი პირობები პანკისში კვლავ მძიმე რჩება, რადგან რეგიონში ძალიან ცოტაა შესაძლებლობები შემოსავლის მისაღებად. ECRI ინტერესით შენიშნავს, რომ რეგიონში არასამთავრობო ორგანიზაციები წარმართავენ ინტეგრაციის პროექტებს ლტოლვილთა დასაცავად. ხელისუფლებამ კი, UNHCR-თან თანამშრომლობით, დაიწყო იმ ლტოლვილთა ნატურალიზაციის კამპანია, ვისაც სურს საქართველოში დარჩენა და მოქალაქეობის მიღება. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი ინფორმაციით, საქართველოს მოსახლეობაში არსებობს აკვიტებული შეხედულებები ჩეჩნეთიდან ლტოლვილების მიმართ²⁷, ECRI მოხარულია, რომ ეს შეხედულებები არ პრევალირებს პანკისში, სადაც ეთნიკური ურთიერთობები მშვიდობიანია და ადგილობრივი მოსახლეობა მრავალმხრივად უცხადებს სოლიდარობას ჩეჩნეთიდან ლტოლვილებს, მიუხედავად მათი ეთნიკური წამომავლობისა.

81. ECRI კვლავ რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, შეასწოროს კანონი თავშესაფრის მაძიებელთა შესახებ მისი გაუმჯობესებისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. ამისათვის, ECRI მოუწოდებს, რომ გაითვალისწინონ UNHCR-ის შესაბამისი შენიშვნები.

82. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა ლტოლვილთა ინტეგრაციის სასარგებლოდ, განსაკუთრებით, პანკისის ხეობაში მცხოვრები ჩეჩნეთიდან ლტოლვილების მიმართ შესაძლებლობების გასაუმჯობესებელი კამპანიების წამოწყებითა და მხარდაჭერით. ასევე, განახორციელოს ლტოლვილთა ნატურალიზაციის პროცესი მათთვის, ვისაც საქართველოს მოქალაქეობის მიღება სურს.

VI საქართველოს ტერიტორიაზე კონფლიქტის შედეგად ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობა

83. თავის მეორე მოხსენებაში ECRI მოუწოდებდა საქართველოს ხელისუფლებას, განეგრძო კონსტრუქციული დიალოგი შესაბამის ეროვნულ და საერთაშორისო თანამოსაუბრეებთან, რათა ეპოვა გამოსავალი პრობლემებიდან, რომლებიც წამოიჭრა ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებულ პირთა სახლში დაბრუნებასთან დაკავშირებით, მათი უფლებებისა და ღირსების პატივისცემით. აგრეთვე, გადაეჭრა სამხრეთი ოსეთისა და აფხაზეთის სტატუსის საკითხი საქართველოს სახელმწიფოს ფარგლებში. იგი ურჩევდა

²⁷ იხ. ზემოთ: “რასიზმი საჯარო გამოსვლებში”.

საქართველოს ხელისუფლებას, განეგრძო და გაეძლიერებინა მცდელობა, გადაადგილებულ პირთათვის შესაფერისი საცხოვრებელი პირობების შესაქმნელად, კერძოდ, საცხოვრებელი ადგილის უზრუნველსაყოფად. ECRI მოუწოდებდა საქართველოს ხელისუფლებას, გადაედგა ნაბიჯები იმ მიზნით, რომ დახმარებოდა გადაადგილებულ პირთა და ადგილობრივი მოსახლეობის ორმხრივ ინტეგრაციას და განსაკუთრებით ეზრუნა იმაზე, რომ გადაადგილებულ პირთ ჰქონოდათ სრული მიწვდომა განათლებასა და დასაქმებაზე.

84. 1990-იანი წლების პირველ ნახევარში საქართველომ გადაიტანა ორი შეიარაღებული კონფლიქტი: პირველი 1990-1992 წლებში, ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთი ოსეთი – საქართველოს ხელისუფლება წინ აღუდგა ოსებს სამხრეთი ოსეთის 1990 წლის დამოუკიდებლობის დეკლარაციის კვალად; მეორე კონფლიქტი – 1992-1993 წლებში აფხაზეთში. 2008 წლის 7-12 აგვისტოს ხუთდღიან შეიარაღებულ კონფლიქტში ჩაერთო, ერთი მხრივ, ქართული, ხოლო მეორე მხრივ, რუსული, სამხრეთ ოსური და აფხაზური ძალები. ყველა ამ კონფლიქტს მოჰყვა სიკვდილი როგორც ჯარისკაცებში, ასევე მოსახლეობაში, ქონების დაზიანება და ბევრი სხვა სერიოზული შედეგი. თითოეულ კონფლიქტს მოჰყვა ასევე ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებულ პირთა ნაკადი საქართველოში.
85. 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის გავლენას საზოგადოებრივ აზრზე უმცირესობათა ჯგუფების მიმართ ECRI ამ მოხსენების სხვა ნაწილში შეეხება²⁸. ECRI ასევე აღნიშნავს, რომ 2008 წლის აგვისტოში ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარმა მიიღო ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული დაცვის ექვსი პრინციპი (დაბრუნების უფლება; იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლება ზრუნვასა და მხარდაჭერაზე; ომის ნარჩენების საშიშროებისაგან დაცვის უფლება; უკანონობისაგან დაცვის უფლება; ტყვეების დაცვა და გაცვლა და მძევლად აყვანისგან დაცვა; საერთაშორისო დახმარება და გვერდით დგომა)²⁹. ეს პრინციპები სრულად გაიზიარა ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა არაოფიციალურ შეხვედრაზე ნიუ იორკში, 2008 წლის 24 სექტემბერს. ECRI იმედოვნებს, რომ ეს პრინციპები მიიპყრობს საჭირო ყურადღებას. მას სურს, რომ ამ ნაწილში აქცენტი გააკეთოს მისი წინა რეკომენდაციების შედეგებზე იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართებით.

²⁸ იხ. ზემოთ: “რასიზმი საჯარო გამოსვლებში”.

²⁹ იხ. თომას ჰამარბერგი, ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისარი, ადამიანის უფლებები სამხრეთი ოსეთის კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ რეგიონში, სპეციალური მისია საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციაში, 22-29 აგვისტო, 2008, *CommDH(2008)22*, 8 სექტემბერი 2008, გვ. 3

86. რამდენადაც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიებზე გადაადგილებული პირები შეწუხებულნი არიან, საქართველოს ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტამდე საქართველოს უკვე ჰყავდა 300 000 ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებული პირი წინა კონფლიქტების შედეგად. მათგან 100 000 უკვე დაუბრუნდა საცხოვრებელ ადგილს და 30 000-ზე ცოტათი მეტი ჯერ კიდევ არ დაბრუნებულა თავიანთ საცხოვრებელ ადგილებში ამ მოსახლეობის წერის მომენტიანთაგან. გადაადგილებულთა უდიდესი უმეტესობა ეთნიკური ქართველებია. თუმცა, მათ შორის არიან აგრეთვე სხვა ეთნიკური წარმოშობის პირებიც, მაგალითად, წარმოშობით ოსები, რომლებიც წამოვიდნენ სამხრეთი ოსეთიდან 2008 წლის აგვისტოში.
87. ECRI ინტერესით შენიშნავს, რომ მეორე მოსახლეობის მიღების შემდეგ საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო რიგი მნიშვნელოვანი ზომებისა, რისი მიზანიც იყო იძულებით გადაადგილებული ყველა პირის მდგომარეობის გაუმჯობესება. 2007 წლის 1 იანვარს ძალაში შევიდა კანონი საქართველოს ტერიტორიაზე ყოფილი სამხრეთი ოსეთის რეგიონში კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულთა ქონებრივი რესტიტუციისა და კომპენსაციის შესახებ. იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ 2007 წლის სახელმწიფო სტრატეგიის საფუძველზე 2008 წლის 30 ივლისს მიღებული სამოქმედო გეგმა შეიცვალა აგვისტოს კონფლიქტის გათვალისწინებით. საქართველოს ხელისუფლებამ 2009 წლის 28 მაისს მიიღო სამოქმედო გეგმის დამატება (№403 დადგენილების საფუძველზე). ეს სამოქმედო გეგმა ფარავს 4 წელიწადს (2009-2012). ECRI ინტერესით შენიშნავს, რომ 2007 წლის სახელმწიფო სტრატეგია ითვალისწინებს ორ მთავარ მიზანს: ხელსაყრელი პირობების შექმნა იძულებით გადაადგილებულ პირთა ნებაყოფლობითი დაბრუნებისათვის ღირსეულად და უსაფრთხოდ და იძულებით გადაადგილებული მოსახლეობისათვის სათანადო საცხოვრებელი პირობების შექმნა და მათი საზოგადოებაში მონაწილეობის უზრუნველყოფა.
88. ECRI მიესალმება საქართველოს ხელისუფლების მიერ მიღებულ ყველა ზომას, რაც ემსახურება კონფლიქტისაგან დაზარალებული მოსახლეობის მდგომარეობის გაუმჯობესებას. რამდენადაც შეუძლებელია ამ მოსახლეობაში ყველა მათგანის აღნიშვნა, ECRI განსაკუთრებულად შეეხება იმ ნაბიჯებს, რომლებიც გადაიდგა იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასახლების თვალსაზრისით. ეს შეეხება როგორც 1990-იან წლებში გადაადგილებულ პირებს, ასევე "ახალ" დევნილებს. მაგალითად, ხელისუფლებამ უზრუნველყო დაზიანებული სახლებისა და კოლექტიური ცენტრების რეაბილიტაცია, ააშენა ახალი სახლები და დასახლებები "ახალი" გადაადგილებული პირებისათვის და ფინანსური კომპენსაცია მისცა მათ, ვინც საკუთარი სახლები არჩია. დაიწყო კოლექტიური ცენტრების პრივატიზაციის პროცესი იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის საკუთრების უფლების გადაცემით. დასახლების გარდა ხელისუფლებამ ზომები მიიღო სხვა სფეროებშიც, კერძოდ, იძულებით გადაადგილებული ბავშვებისა და სტუდენტებისათვის განათლების ხელმისაწვდომობა და დევნილების სამედიცინო

დახმარება. შემუშავდა საინფორმაციო სტრატეგია იმის უზრუნველსაყოფად, რომ იძულებით გადაადგილებულმა ყველა პირმა იცოდეს თავისი უფლებები.

89. თუმცა, იძულებით გადაადგილებული ყველა პირი კვლავ სერიოზული პრობლემების წინაშე დგას სხვადასხვა სფეროში. ზოგადად, ისინი უმძიმეს საცხოვრებელ პირობებში არიან სიღარიბის გამო. ზარალდებიან კოლექტიურ ცენტრებში (მაგალითად, ყოფილი სკოლები ან საბავშვო ბაღები) მაცხოვრებლები, რომლებსაც არ აქვთ ნორმალური საცხოვრებელი პირობები. დევნილები კრიტიკულად ეკიდებიან კოლექტიური ცენტრების პრივატიზების კრიტერიუმებს მათი ბუნდოვანების გამო. თავად იძულებით გადაადგილებულ პირთ არ აქვთ ცხადი და საკმარისი ინფორმაცია პრივატიზაციის პროცესთან დაკავშირებით. ზოგადად, იძულებით გადაადგილებული პირები აწყდებიან წინააღმდეგობებს ინტეგრაციის პროცესში, რადგან სერიოზული ნაკლებობაა სამუშაო ადგილების და სხვა შემოსავლიანი სამსახურების იმ ადგილებში, სადაც ისინი ცხოვრობენ. ისინი იძულებულნი არიან, დარჩნენ სახელმწიფო დახმარების იმედზე, რაც აშკარად არ არის საკმარისი მათი აუცილებელი საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. 2008 წლის კონფლიქტის შედეგად გადაადგილებულ პირთაგან 5000-დან 6000-მდე ადამიანს ჯერ კიდევ ვერ მოუხერხებია რეგისტრაცია და იძულებით გადაადგილებული პირის სტატუსის მიღება. ეს ართულებს მათ მიწვდომას ფინანსურ და სამედიცინო დახმარებაზე. თუმცა, გადადგმულია ნაბიჯები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მიუხედავად რეგისტრაციის არქონისა, იძულებით გადაადგილებულმა პირებმა მაინც მიიღონ სახელმწიფოს დახმარება. საკმარის ფსიქოლოგიურ დახმარებას არ უწევენ იმათ, ვისაც კონფლიქტის შედეგად მძიმე ფსიქიკური პრობლემები აქვთ.
90. ხელისუფლებისათვის ცნობილია ზემოთ აღწერილი ყველა პრობლემა. მათ აღნიშნეს, რომ ცდილობენ ასე თუ ისე უპასუხონ განსაკუთრებულ სიტუაციებს. ამავე დროს, ხელისუფლების ამოცანაა, იპოვოს საიმედო გამოსავალი, იძულებით გადაადგილებულ პირთა ინტეგრაციის გასაადვილებლად და, იმავედროულად, შექმნას პირობები მათი დაბრუნების უფლების ასამოქმედებლად. 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის შემდეგ ზოგიერთებმა გამოხატეს შიში, რომ ხელისუფლება მიივიწყებს წინა კონფლიქტის შედეგად დევნილებს და გადაერთვება მხოლოდ იძულებით გადაადგილებულ ახალ ადამიანებზე. თუმცა, ECRI შენიშნავს, რომ ხელისუფლება განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს ძველი დევნილების პრობლემებსაც, რომლებიც გადაადგილდნენ 15 წელზე მეტი ხნის წინ. მეტიც, ხელისუფლებამ ხაზი გაუსვა იმ ფაქტს, რომ არ არსებობს ეთნიკური ან რაიმე სხვა ნიშნით დისკრიმინაციის ფაქტი სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელებული ღონისძიებებისას. ამას ადასტურებს ბევრი სხვა არაოფიციალური წყაროც. ECRI მოხარულია ასევე სხვადასხვა წყაროდან იმის შეტყობით, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა მოსახლეობაში ეთნიკური ურთიერთობები მშვიდობიანი და მეგობრულია. კერძოდ, ეთნიკურ ოსებსა და ეთნიკურ ქართველებს, რომლებიც გორში ერთსა და იმავე კოლექტიურ ცენტრებში ცხოვრობენ, ერთმანეთში კარგი ურთიერთობა აქვთ. იგივე შეიძლება ითქვას იძულებით

გადაადგილებულ პირთა ურთიერთობებზე ადგილობრივ მოსახლეობასთან, სადაც ისინი ცხოვრობენ.

91. ECRI დაუინებით მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, გააძლიეროს ძალისხმევა კონფლიქტისაგან დაზარალებული მოსახლეობისათვის მიიმე საცხოვრებელი პირობების გასაუმჯობესებლად, კერძოდ კი, ყველა იმ პირისათვის, რომელიც რჩება იძულებით გადაადგილებულად 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის შედეგად, მათ შორის, იმ პირთათვისაც, ვისაც ჯერ არ მიუღია იძულებით გადაადგილებული პირის სტატუსი და სხვა კონფლიქტების შედეგად გადაადგილებულთათვის. კერძოდ, საქართველოს ხელისუფლება კვლავ უნდა ეცადოს, რომ უზრუნველყოს ნორმალური საცხოვრებელი პირობები იძულებით გადაადგილებული ყველა პირისათვის. გადასადგმელია ნაბიჯები იმისთვისაც, რომ კოლექტიური ცენტრების პრივატიზაციის პროცესი იყოს სამართლიანი და გამჭვირვალე. ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს ფსიქოლოგიური დახმარების გაწევა კონფლიქტისაგან დაზარალებული ყველა ადამიანისათვის, ვისაც ასეთი დახმარება სჭირდება.
92. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, განაგრძოს და გააძლიეროს თავის ძალისხმევა იძულებით გადაადგილებულ პირთა ინტეგრაციისათვის. ხელისუფლებამ განსაკუთრებული აქცენტი უნდა გააკეთოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმუშევრობის პრობლემის გადაწყვეტაზე სამუშაო ადგილების შექმნის სქემის შემუშავებითა და შემოსავლიანი საქმიანობების ხელშეწყობით. ამავე დროს, მნიშვნელოვანია, რომ ხელისუფლებამ არ დაიშუროს ძალისხმევა იძულებით გადაადგილებულ პირთა უსაფრთხო, ნებაყოფლობითი და ღირსეული დაბრუნების უზრუნველსაყოფად, კონსტრუქციული დიალოგის გზით ყველა შესაბამის ეროვნულ თუ საერთაშორისო მხარესთან, რათა გამოიძებნოს გამოსავალი ყველა იმ საკითხისათვის, რაც თავს იჩენს იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაბრუნებისას.

- **ტერიტორიები, რომლებზეც საქართველოს ხელისუფლება ამჟამად ვერ ახორციელებს ეფექტიან კონტროლს**

93. 1990-იანი წლებისა და 2008 წლის კონფლიქტების გამო, ამჟამად საქართველო ვერ ახორციელებს რეალურ ან ეფექტიან კონტროლს მისი ტერიტორიის გარკვეულ ნაწილზე. მართალია, ECRI-ს ჰქონდა საშუალება, ეს საკითხი განეხილა საქართველოს ხელისუფლების კომპეტენტურ ორგანოებთან და გაცნობოდა სახელმწიფო სტრატეგიას ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ ("ჩართულობა თანამშრომლობის გზით"), არსებულმა ვითარებამ არ მისცა საშუალება ECRI-ს, რომ შეესწავლა მოსახლეობის მდგომარეობა საქართველოს ტერიტორიის იმ ნაწილში, რომელსაც ქვეყნის ხელისუფლება დღეს ვერ აკონტროლებს. ECRI იმედოვნებს, რომ კონსტრუქციულ დიალოგს შესაბამის ეროვნულ და საერთაშორისო მხარეებს შორის მოყვება კონფლიქტის მშვიდობიანი და საიმედო გადაწყვეტა. თავისი მისიის კვალად, ECRI გამოხატავს ღრმა მწუხარებას იმ განცხადების გამო, რომლის თანახმადაც, ეთნიკური

წმენდა განხორციელდა ეთნიკური ქართველების მიმართ სამხრეთი ოსეთში, 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის კონტექსტში. მეტიც, ECRI –ს სურს გამოთქვას ღრმა წუხილი იმ განცხადების გამოც, რომ აფხაზეთის რეგიონში, გალში მცხოვრები ეთნიკური ქართველები აწყდებიან სერიოზულ აკრძალვებს, რომ მიიღონ განათლება მათ მშობლიურ ენაზე.

VII. სამართალდამცავ ორგანოთა მოხელეების ქცევა

94. საქართველოს ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ განაგრძობს ნაბიჯების გადადგმას სამართალდამცავთა მხრიდან უკანონო ქმედებების აღსაკვეთად ECRI-ის მეორე მოხსენების შემდეგ. კერძოდ, მათ ხაზი გაუსვეს იმას, რომ განხორციელეს ანტიკორუფციული ღონისძიებები, შეიმუშავეს სახელმძღვანელო პოლიციის მხრიდან გადამეტებული ძალის გამოყენების პრევენციისათვის და გააუმჯობესეს დაკავების იზოლაციორების ხარისხი. მოუხედავად ამ ზომებისა, რასაც აშკარად მოყვა მნიშვნელოვანი წინსვლა სამართალდამცავთა მხრიდან უკანონო ქმედებების აღკვეთის თვალსაზრისით, მაინც ჯერ კიდევ აღნიშნავენ წამების ფაქტებს პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან. სახალხო დამცველი კომპეტენტურია პოლიციის უკანონო ქმედების შესახებ საჩივრების განხილვასა და გამოძიებაზე და მას შეუძლია მისცეს რეკომენდაცია შესაბამის ხელისუფლებას ამ სფეროში.
95. როგორც ECRI-მ უკვე აღნიშნა მის წინა მოხსენებაში, ფართოდ გავრცელებულია თვალსაზრისი, რომ უმცირესობათა ჯგუფები არ განიცდიან უკანონო მოპყრობას სამართალდამცავთა მხრიდან. ეს მაინც ძალიან მნიშვნელოვანი საკითხია, რადგან როცა ხელისუფლება იღებს ზომებს პოლიციელთა მხრიდან უკანონო მოპყრობის აღსაკვეთად, განსაკუთრებულ ყურადღებას მიაპყრობს უმცირესობათა ზოგიერთი ჯგუფის მოწყვლადობას, რაც, შეიძლება, უკავშირდებოდეს ქართული ენის სუსტ ცოდნას. ეს პრობლემა შეეხება არა მხოლოდ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთ, არამედ იმათაც, ვინ მოქალაქე არ არის. ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ პოლიციასთან ურთიერთობისას, საჭიროების შემთხვევაში, უზრუნველყოფილია თარგმანი³⁰. ამასთან, დაამატა, რომ დაკავების შემთხვევაში პოლიცია თითოეულ ადამიანს გადასცემს დოკუმენტს მათი უფლებების შესახებ და ეს დოკუმენტი არის როგორც ქართულ, ასევე უმცირესობათა ენებზე. მიუხედავად ამისა, ECRI დანაშაულებით შენიშნავს, რომ მაინც არსებობს განაცხადები საქართველოს საზღვრის დამცველი მოხელეების მხრიდან შეურაცხყოფის შესახებ ჩვენთან მიმართ, რომლებიც საქართველოს საზღვარს გადაკვეთენ.
96. ხელისუფლება ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ მან, შესაბამისი ნაბიჯების გადადგმით, ხელი შეუწყო ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლების პოლიციაში დასაქმებას, განსაკუთრებით იმ რეგიონებში, სადაც ეს უმცირესობები დიდი რაოდენობით ცხოვრობენ, ამდენად, მათთვის ცნობილი გახდა პოლიციაში

³⁰ ასევე იხ. შემოთ: “დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროში – დასაქმება, სამართალწარმოება და სხვა სფეროები” სასამართლოში თარგმნის ხარისხთან დაკავშირებით.

ეთნიკური მრავალფეროვნების გაზრდის შესახებ. პოლიციაში მისაღები გამოცდები ქართულ ენაზე ტარდება, მაგრამ მათ ეთნიკურ უმცირესობათაგან, ვისაც სურს გახდეს პოლიციის თანამშრომელი, შეუძლია გაიაროს მოსამზადებელი კურსები, რომელიც სპეციალურად მათი საჭიროებისათვის არის გამიზნული. ხელისუფლებამ ასევე აღნიშნა, რომ კანდიდატებმა, რომლებმაც ჩააბარეს მისაღები გამოცდები, შეუძლიათ, საჭიროების შემთხვევაში, სწავლის პარარელურად გაიარონ ქართული ენის კურსები. ბოლო წლებში გაიზარდა იმ პოლიციელთა რიცხვი, რომლებიც ეთნიკურ უმცირესობებს მიეკუთვნებიან.

97. ECRI კვლავ უწევს რეკომენდაციას საქართველოს ხელისუფლებას, გადადგას შემდგომი ნაბიჯები, რათა ბოლო მოუღოს სამართალდამცავთა მხრიდან უკანონო მოპყრობას, განსაკუთრებით, უმცირესობათა ჯგუფების მიმართ. საქართველოს ხელისუფლებისათვის ძალიან მნიშვნელოვანია, საზოგადოებას ცხადად დაანახოს, რომ სამართალდამცავთა ამგვარი ქცევა არ შეიწყნარება და დაისჯება.
98. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, ყურადღება გაამახვილოს საზღვრის დამცველებისაგან ჩეჩენი წარმოშობის პირების მიმართ შეურაცხყოფის ფაქტებზე, რომელთა შესახებაც მათ უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია, რათა ამგვარი ფაქტების გამოსასწორებლად მიიღონ ზომები, საჭიროების მიხედვით რომ განისაზღვრება.
99. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ გაიღოს და გააძლიეროს ძალისხმევა პოლიციაში იმ უმცირესობათა წარმომადგენლების დასასაქმებლად, რომლებიც არ არიან წარმოდგენილნი ამ სფეროში და მათთვის უზრუნველყონ თანაბარი შესაძლებლობები კარიერული ზრდისათვის. ECRI ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ პოლიციაში ჩაატაროს შესაბამისი ტრენინგები მრავალფეროვანი საზოგადოების დაცვაში. ECRI დაჟინებით ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ კვლავ გაიღოს ძალისხმევა ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლების კონსტრუქციული დიალოგის გასამართად პოლიციასთან დაკავშირებული საკითხებზე.

VIII. ეროვნული კონცეფცია შემწყნარებლობასა და სამოქალაქო ინტეგრაციაზე

100. ECRI მიესალმება პრემიერ მინისტრის №348 დადგენილების მიღებას ეროვნული კონცეფციის შესახებ შემწყნარებლობასა და სამოქალაქო ინტეგრაციაზე და 2009 წლის 8 მაისის სამოქმედო გეგმას. კონცეფციის მიზანი და მასთან დაკავშირებული სამოქმედო გეგმა შეიძლება შეჯამდეს შემდგენიარად: შემწყნარებლობისა და პატივისცემის გარემოს შექმნა საქართველოში; ეთნიკურ უმცირესობათა ეფექტიანი მონაწილეობის უზრუნველყოფა ცხოვრების ყველა სფეროში; ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურისა და თვითმყოფადობის დაცვისა და შენარჩუნებისათვის საჭირო პირობების შექმნა. ამ მიზნების მისაღწევად კონცეფცია წარმოადგენს ექვს ძირითად "მიმართულებას". ესენია: კანონის

უზენაესობა, განათლება და სახელმწიფო ენა; მედია და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა; პოლიტიკური ინტეგრაცია და სამოქალაქო მონაწილეობა; სოციალური და რეგიონული ინტეგრაცია და კულტურისა და იდენტობის შენარჩუნება. კონცეფცია შემუშავებულია ეთნიკურ უმცირესობებთან კონსულტაციის გზით, კერძოდ კი, სახალხო დამცველთან არსებულ ეთნიკურ უმცირესობათა საბჭოს ჩართვით. ინტეგრაციისა და შემწყნარებლობის ხელშეწყობის სფეროს სპეციალისტები მიესალმებიან ამ დოკუმენტს არა მარტო იმის გამო, რომ იგი წარმოაჩენს სახელმწიფოს რეალურ მცდელობას, იმუშაოს ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციისათვის, არამედ იმიტომაც, რომ ეს არის მრავალმხრივი და ამბიციური სტრატეგია, რომელიც უპასუხებს ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის პროცესის ყველა ძირითად დაბრკოლებას.

101. რამდენადაც ჯერ ძალიან ადრეა, შევაფასოთ შესრულება სამოქმედო გეგმისა, რომელიც ესესაა ამოქმედდა, ECRI მხოლოდ შენიშნავს, რომ "კანონის უზენაესობის" მიმართულება მიუთითებს კონცეფციის ორ მიზანს: უზრუნველყოს ეროვნულ უმცირესობათა ეფექტიანი დაცვა დისკრიმინაციისაგან და აამაღლოს საჯარო მოხელეთა ცოდნა ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობის შესახებ. თუმცა, აღნიშნული სამოქმედო გეგმა არ მოიცავს არანაირ პროექტს, რომლის მიზანიც იქნება კანონის უზენაესობის მიმართულების განხორციელება. ECRI დანაწევრებით აღნიშნავს, რომ ეს ნიშნავს შემდეგს: ამ მომენტისათვის არ არის გათვალისწინებული კონკრეტული ღონისძიებები იმ ამოცანების მისაღწევად, რომლებიც უაკვირდება დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლას. ECRI-ს სურს ხაზი გაუსვას იმ ფაქტს, რომ დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა არის ინტეგრაციის ნებისმიერი სტრატეგიის განუყოფელი ნაწილი და იმედოვნებს, რომ ხელისუფლება მალე შემოგვთავაზებს კონკრეტულ ღონისძიებებს ამ სფეროში; ამ პროცესში კი გაითვალისწინებს ამასთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს, ამ მოხსენების სხვა ნაწილებში რომ არის მოცემული³¹.

102. ECRI დაუინებით უწევს რეკომენდაციას საქართველოს ხელისუფლებას, რომ სრულად განახორციელოს ეროვნული კონცეფცია შემწყნარებლობასა და სამოქალაქო ინტეგრაციაზე და უზრუნველყოს დადებითი ცვლილებების მიღწევა, ყველა ფინანსური თუ სხვა აუცილებელი რესურსის ჩართვით დასახული ამოცანების მიღწევაში. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ დისკრიმინაციის წინააღმდეგ საბრძოლველად მიმართული ღონისძიებები დაემატოს სამოქმედო გეგმაში უკვე გათვალისწინებულ ზომებს. ამ კონტექსტში ეხმიანება ყველა იმ რეკომენდაციას, რომელიც მოცემულია ამ მოხსენებაში სხვადასხვა ადგილას, განსაკუთრებით, რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობის დებულებებთან მიმართებით.

³¹ კერძოდ, იხ. "სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონის დებულებები რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ"

IX. რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის მონიტორინგი

103. ECRI შეწუხებულია იმით, რომ არ არის საკმარისად დეტალური ინფორმაცია საქართველოში უმცირესობათა სხვადასხვა ჯგუფის მდგომარეობის შესახებ. ECRI-ის აზრით, მონაცემების შეგროვება დანაწევრებულად, ეთნიკური წარმომავლობის მიხედვით, გაამარტივებს ცხოვრების იმ არეალების განსაზღვრას, სადაც შეინიშნება პირდაპირი თუ არაპირდაპირი რასობრივი დისკრიმინაცია და დისკრიმინაციის ამ ფორმებთან ბრძოლის საუკეთესო საშუალებების გამოძებნას³².
104. ეროვნული აღწერა, რომელიც უნდა ჩატარებულიყო 2010 წლის იანვარში, გადაიდო. ECRI იმედოვნებს, რომ აღწერა ჩატარდება რაც შეიძლება მალე, რამდენადაც წინა აღწერა იყო 2002 წელს. მომდევნო აღწერა იმგვარად უნდა ჩატარდეს, რომ წარმოაჩინოს ცხადი სურათი უმცირესობათა ჯგუფების მდგომარეობის შესახებ ისეთ სფეროებში, როგორცაა დასაქმება, დასახლება, ჯანმრთელობის დაცვა და განათლება იმ პრინციპების სრული დაცვით, რომლებიც ამ რეკომენდაციებშია მოცემული.
105. ECRI დაუინებოთ მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ შექმნას მონაცემთა შეგროვების ყოვლისმომცველი და მყარი სისტემა, რაც შესაძლებელს გახდის საქართველოში უმცირესობათა სხვადასხვა ჯგუფის მდგომარეობის შეფასებას და რასიზმის და რასობრივი დისკრიმინაციის პირდაპირი თუ არაპირდაპირი ფორმების მოცულობის განსაზღვრას ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში. ამასთან კავშირში, იძლევა რეკომენდაციას, რომ მათ გააანალიზონ შეგროვებული მონაცემები, დახარისხებული ისეთი კატეგორიების მიხედვით, როგორცაა ეთნიკური ან ნაციონალური წარმოშობა, რელიგია, ენა ან მოქალაქეობა, რათა გამოვლინდეს დისკრიმინაციის ნიშნები. ამავე დროს, ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს, რომ მონაცემთა შეგროვება ხდებოდეს სისტემატურად, კონფიდენციალობის პრინციპების დაცვით, ინდივიდთა წინასწარი თანხმობით და ისე, რომ ისინი ნებაყოფლობით აიგივებდნენ თავს კონკრეტული ჯგუფის წევრებად. მონაცემთა შეგროვების ეს სისტემა უნდა შემუშავდეს ყველა დაკავშირებულ მხარესთან მჭიდრო თანამშრომლობით, მათ შორის, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა მონაწილეობით. სისტემა უნდა ითვალისწინებდეს ასევე ორმაგი ან მრავალმხრივი დისკრიმინაციის შემთხვევების პოტენციურ არსებობას.

³² იხ. აგრეთვე ზემოთ: “დისკრიმინაცია სხვადასხვა სფეროში: დასაქმება, სამართალწარმოება და სხვა სფეროები”.

რეკომენდაციები შუალედური შემოწმებისათვის

სამი კონკრეტული რეკომენდაცია, რომელთა განხორციელებასაც საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან ECRI უპირატესობას ანიჭებს, შემდეგია:

- ECRI დაუინებით აჩქარებს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ განაგრძოს და განამტკიცოს ძალისხმევა ეთნიკურ უმცირესობათა მოსწავლეებისთვის ქართული ენის სწავლების საქმეში. კერძოდ, ამ მიზნით, ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ მასწავლებლებმა, რომლებიც გადიან ტრენინგებს ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლებაში, იცოდნენ იმ ეთნიკური უმცირესობის ენა, რომელთა მოსწავლეებსაც უნდა ასწავლონ. ასევე, ყველა მოსწავლეს, ვისაც ეს სჭირდება, უფასოდ დაურიგდეს ქართულის, როგორც მეორე ენის სახელმძღვანელო. ECRI ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ ქართულენოვან და არაქართულენოვან სკოლებს შორის დაამყაროს პარტნიორული ურთიერთობები, კერძოდ, სკოლებში სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლის რეგიონში, რათა ხელი შეუწყოს სხვადასხვა კულტურული და ენობრივი საფუძვლის მქონე მოსწავლეების დაახლოებას.
- ასამაღლებელი კამპანიები ზოგადად საქართველოს მოსახლეობაში და, კერძოდ, სომხურ მოსახლეობაში, რომელიც იმ რეგიონში ბინადრობს, საიდანაც არიან წარმოშობით თურქი მესხები, რათა აუხსნან მათ ამ ადამიანების დაბრუნების ისტორიული მიზეზები. ამგვარი კამპანიების მიზანია თურქი მესხების წინააღმდეგ შეუწყნარებლობის ნებისმიერი ფორმის თავიდან აცილება, როგორც მოსახლეობის უმრავლესობის წარმომადგენელთაგან, ასევე იმ რეგიონში, სადაც ეს ადამიანები დაბრუნდებიან. ჩლი ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ გააათკეცოს ძალისხმევა თურქი მესხების ინტეგრაციისათვის, კერძოდ კი, შეიმუშაოს მრავალმხრივი სტრატეგია, რომელიც უპასუხებს ისეთ პრობლემებს, როგორცაა ენის შესწავლა, განათლებისა და დასაქმების ხელმისაწვდომობა.
- ჩლი დაუინებით ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, რომ მეტი ძალისხმევა მოახმაროს ზურაბ ჟვანიას სახელობის ადმინისტრირების სკოლის კურიკულუმის ხარისხის გაუმჯობესებას, რამდენადაც მას ეხება ქართული ენის სწავლება ეთნიკურ უმცირესობათათვის. აგრეთვე იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ შეიმუშაოს მექანიზმები ამ სკოლის კურსდამთავრებულთა, მათ შორის, განსაკუთრებით, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა ადმინისტრაციულ ორგანოებში დასასაქმებლად, მათი განათლების დონის შესაბამისად.

ამ სამი რეკომენდაციისათვის შუალედურ შემოწმებას ECRI განახორციელებს მოხსენების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს ორი წლის შემდეგ.

ბიბლიოგრაფია

ეს ბიბლიოგრაფია ჩამოთვლის ძირითად გამოქვეყნებულ წყაროებს, რომლებიც გამოყენებულია საქართველოში არსებული ვითარების შესწავლისას. ეს ბიბლიოგრაფია არ უნდა ჩაითვალოს ინფორმაციის ყველა გამოყენებული წყაროს ამომწურავ სიად, რომელიც ხელმისაწვდომი იყო ECRI-თვის ამ მოხსენების მომზადებისას.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Second report on Georgia, 30 June 2006, CRI(2007)2
2. Report on Georgia, 22 June 2001, CRI(2002)2
3. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
4. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
5. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
6. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
7. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, March 2000, CRI(2000)21
8. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
9. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8
10. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, March 2004, CRI(2004)26
11. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, June 2004, CRI(2004)37
12. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, December 2006, CRI(2007)6
13. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, June 2007, CRI(2007)39
14. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, December 2009, CRI(2008)48

Other sources

15. Administration of the President of Georgia, Tolerance and Civil Integration – State Policy, 2008
16. Human Rights in Georgia, Reports of the Public Defender of Georgia first half of 2006 (2007), second half of 2006 (2007), first half of 2007 (2008), second half of 2007 (2008)
17. The Public Defender's Office of Georgia, Council of Religions – Social Concept, received November 2009
18. Report on the human rights situation in the areas affected by the conflict in Georgia, First report, Document presented by the Secretary General of the Council of Europe, 16 April 2009, SG/Inf(2009)7
19. Report on the human rights situation in the areas affected by the conflict in Georgia, Second report (April-June 2009), Document presented by the Secretary General of the Council of Europe, 30 June 2009, SG/Inf(2009)9
20. Report on the human rights situation in the areas affected by the conflict in Georgia, Third report (July-September 2009), Document presented by the Secretary General of the Council of Europe, 19 October 2009, SG/Inf(2009)15

21. Parliamentary Assembly, Resolution 1603 (2008), Honouring of Obligations and Commitments by Georgia, 24 January 2008
22. Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) Report Honouring of obligations and commitments by Georgia, Doc. 11502 rev, 23 January 2008
23. Parliamentary Assembly Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), The consequences of the war between Georgia and Russia, 1 October 2008, Doc. 11724
24. Parliamentary Assembly Committee on Migration, Refugees and Population, The humanitarian consequences of the war between Georgia and Russia, 12 January 2009, Doc. 11789
25. Parliamentary Assembly, Resolution 1647 (2009), Implementation of Resolution 1633 (2008) on the consequences of the war between Georgia and Russia, 28 January 2009
26. Report submitted by Georgia pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 16 July 2007, ACFC/SR(2007)001
27. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Comments of the Government of Georgia on the First Opinion of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Georgia, 10 October 2009, GVT/COM/I(2009)002
28. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Opinion on Georgia, 10 October 2009, ACFC/OP/I(2009)001
29. Human rights in areas affected by the South Ossetia conflict, Special mission to Georgia and Russian Federation, by Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human Rights, Vladikavaz, Tskhinvali, Gori, Tbilisi and Moscow, 22-29 August 2008, 8 September 2008, CommDH(2008)22
30. Special mission to Georgia including South Ossetia, Summary of findings, by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, 25-27 September 2008, 30 September 2008, CommDH(2008)30
31. Special follow-up mission to the areas affected by the South Ossetia conflict: Implementation of the Commissioner's six principles for urgent human rights and humanitarian protection, by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, 25-27 September 2008, Tbilisi, Gori, Tskhinvali and Akhalgori, 21 October 2008, CommDH(2008)33cor
32. Report on human rights issues following the August 2008 armed conflict, by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Tbilisi, Sukhumi and Gali, 8 to 12 February 2009, 15 May 2009, CommDH(2009)22
33. Special follow-up mission to the areas affected by the South Ossetia conflict: Implementation of the Commissioner's six principles for urgent human rights and humanitarian protection, by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, 12-14 November 2008, Tbilisi, Tskhinvali and Gori, 16 December 2008, CommDH(2008)37
34. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Georgia, 27 March 2007, CERD/C/GEO/CO/3
35. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Information received from the Government of Georgia on the implementation of the concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 17 March 2008, CERD/C/GEO/CO/3/Add.1
36. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Georgia: Analysis of Gaps in the Protection of Refugees, April 2008
37. George Tarkhan-Mouravi, Assessment of IDP Livelihoods in Georgia: Facts and Policies, UNHCR, Danish Refugee Council and European Union, Tbilisi, February 2009
38. Archil Abashidze, Javakheti One Year after the August War, Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development, Policy Review October 2009

39. European Centre for Minority Issues (ECMI), Reciprocity or the Higher Ground? The Treatment of Ethnic Russians in Georgia After the 'Spy Scandal' of 2006, David Szakonyi, ECMI Issue Brief #16, February 2008
40. European Centre for Minority Issues (ECMI), A Way Out? Initial Steps Towards Addressing Romani Issues In Georgia, Giorgi Sordia, ECMI Issue Brief #21, May 2009
41. European Centre for Minority Issues (ECMI), No Way Out? An Assessment of the Romani Community in Georgia, David Szakonyi, ECMI Working Paper #39, February 2008
42. European Centre for Minority Issues (ECMI), Georgia and the European Charter for Regional or Minority Languages, Jonathan Wheatley, ECMI Working Paper #42, June 2009
43. US Department of State, International Religious Freedom Report 2006, 2007, 2008, 2009 – Georgia, 26 October 2009
44. European Centre for Minority Issues (ECMI), Institutions of Georgia for Governance on National Minorities: An Overview, Giorgi Sordia, ECMI Working Paper #43, September 2009
45. European Centre for Minority Issues (ECMI), The Integration of National Minorities in the Samtskhe-Javakheti and Kvemo Kartli provinces of Georgia – Five Years into the Presidency of Mikheil Saakashvili, Jonathan Wheatley, ECMI Working Paper #44, September 2009
46. European Centre for Minority Issues (ECMI), Ossetians in Georgia - In the Wake of the 2008 War, Giorgi Sordia, ECMI Working Paper #45, September 2009
47. European Centre for Minority Issues (ECMI), National Minorities and Educational Reform In Georgia, Salome Mekhuzla & Aideen Roche, ECMI Working Paper #46, September 2009
48. Human Rights Centre (HRIDC), Hate Crimes in Georgia, 2009
49. Human Rights Centre (HRIDC), Religious freedom report – State of freedom of religion in Georgia since the adoption of Constitutional Agreement between Government and the Orthodox Church of Georgia, 25 April 2008
50. Public Movement "Multinational Georgia" (PMMG), Alternative Report to the Georgian State Report pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Tbilisi 2008
51. Tolerance, Public Association for Human Rights Protection, Georgia, Summary of reports 2007-2009 (alternative/shadow reports), 2009

