

ნაშრომი ეძღვნება საქართველოში ადამიანის უფლებებისა და უმცირესობათა უფლებების დაცვის მდგომარეობის ანალიზსა და ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში უმცირესობათა ინტეგრაციის პერსპექტივების ძიებას. გამოკვლეულია მოცემული პრობლემის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარხო, მათ შორის, საერთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებები და თანამედროვე საქართველოში მათი რეალური პოლიტიკური რეალიზების პრაქტიკა. სომხური მოსახლეობით დასახლებული რეგიონის - სამცხე-ჯავახეთის მაგალითზე, შევეცადეთ შეგვეჩვენოთ მექანიზმები და რეკომენდაციები, უმცირესობათა თვითმყოფადობას, ენასა და კულტურას ერთის მხრივ და, მათთვის რეალური პოლიტიკური უფლებების მინიჭების და მათ შემდგომ სამოქალაქო ინტეგრაციას შორის მეორეს მხრივ, კომპრომისის მისაღწევად.

სერგეი მინასიანი ხელმძღვანელობს კავკასიის მედია ინსტიტუტის კავკასიური კვლევების განყოფილებას. ისტორიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, პოლიტოლოგი, კავკასიაში რეგიონალური უსაფრთხოებისა და კონფლიქტების საკითხების სხვადასხვა ასპექტთან დაკავშირებული მრავალი სამეცნიერო-კვლევითი და ანალიტიკური ნაშრომის ავტორი.



სერგეი მინასიანი

# მიტინგებიდან კონვენციებისაკენ

სერგეი მინასიანი

## მიტინგებიდან კონვენციებისაკენ:

საქართველოს სომხური ეთნიკური უმცირესობის უფლებების დაცვის სამართლებრივ-პოლიტიკური ასპექტები სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის მაგალითზე

ერევანი, კავკასიის მედია ინსტიტუტი, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კავშირი "იერკირ" და "იერკირ - საქართველო", 2007 წ.



კავკასიის მედია ინსტიტუტი  
სომხეთის რესპუბლიკა, ერევანი,  
0010, ეზნიკ კობხაძის ქ. №39  
info@caucasusmedia.org  
www.caucasusmedia.org



"იერკირ - საქართველო"  
საქართველო, თბილისი  
0107, სულხან-საბას ქ. №7



პროექტის ინიციატორი და მთავარი სპონსორია - საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კავშირი "იერკირ"  
contact@yerkir.org, www.yerkir.org



წინამდებარე პუბლიკაცია გამოცემულია შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს მხარდაჭერით

სერგეი მინასიანი მიტინგებიდან კონვენციებისაკენ . . .

საქართველოს სომხური ეთნიკური უმცირესობის უფლებების დაცვის სამართლებრივ-პოლიტიკური ასპექტები სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის მაგალითზე



ერევანი, 2007 წ.



სერგეი მინასიანი

# მიტინგებიდან კონვენციებისაკენ: საქართველოს სომხური ეთნიკური უმცირესობის უფლებების დაცვის სამართლებრივ-პოლიტიკური ასპექტები სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის მაგალითზე



ერევანი, 2007



Սերգեյ Մինասյան

**ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՅՈՒՅՅԵՐԻՅ  
ԴԵՊԻ ՀԱՄԱՁԱՅՆԱԳՐԵՐ  
ՎՐԱՍՏԱՆԻ ՀԱՅ ԷԹՆԻԿԱԿԱՆ  
ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ  
ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ԵՎ  
ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱՍՊԵԿՏՆԵՐԸ ՍԱՄՅԻՆԵ-  
ՋԱՎԱԽՔԻ ՏԱՐԱԾԱՇՐՋԱՆԻ ՕՐԻՆԱԿՈՎ**



Երևան 2007



# სარჩევი

---

- 1..... წინასიტყვაობა ქართული გამოცემისათვის
- 2..... რედაქტორისაგან
- 3..... შესავალი
- 4..... თავი 1.  
საქართველოს შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სფეროში საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებსა და შექანიზმებთან
- 5..... 1.1. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციასთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმები
- 6..... 1.2. ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციასთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმები
- 7..... 1.3. ევროპის საბჭოსთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმები
- 8..... თავი 2.  
ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ნორმები და მათი პოლიტიკური რეალიზაციის პრაქტიკა
- 9..... 2.1. საერთო დებულებები
- 10..... 2.2. სიტყვისა და მშობლიური ენით სარგებლობის თავისუფლება
- 11..... 2.3. განათლებისა და კულტურის თავისუფლება
- 12..... 2.4. რელიგიის თავისუფლება
- 13..... 2.5. პოლიტიკური უფლებები და ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება
- 14..... რეკომენდაციები
- 15..... დასკვნა
- 16..... დანართები
- 17..... ბიბლიოგრაფია



## წინასიტყვაობა ქართული გამოცემისათვის

წინამდებარე პუბლიკაცია წარმოადგენს 2006 წელს სომხურ დარუსულ ენებზე გამოცემული წიგნის "საქართველოს ეთნიკური უმცირესობები: ინტეგრაციის პოტენციალი ქვეყნის სომხური მოსახლეობის მაგალითზე" შემოკლებულ ვარიანტს. ინგლისური გამოცემა ქართულის იდენტურია. წიგნის სხვადასხვა ფორმატში გამოცემის მიზეზი ტექნიკური ხასიათისაა და საბედნიეროდ იგი შეიძლება გადაიღახოს: დაინტერესებულ მკითხველს შეეძლება წიგნის სრული ვარიანტის გაცნობა რუსულ ენაზე.

მაგრამ შესაძლოა, წინამდებარე ვარიანტი - ყველაზე მნიშვნელოვანი იყოს. რამეთუ, წიგნის უმნიშვნელოვანეს დანიშნულებას - არა ამერიკელი ან რუსი მკითხველისთვის, არამედ ქართველებისა და სომხებისთვის მიმართვა წარმოადგენს. უფრო მეტიც, ქართველებისა და საქართველოს სომხებისთვის. ჯავახეთის პრობლემების შესახებ საკმაოდ ბევრს წერენ რეგიონის გარედან, აგრეთვე ბევრი იწერება სომხეთისა და საქართველოს შიგნით. როგორც ჩემთვის არის ცნობილი, ეს წიგნი გახლავთ პირველი მცდელობა, ერევნიდან (და ნაწილობრივ "ჯავახეთიდან") მიმართვისა საქართველოს მკითხველისადმი. მიმართვის არა გარედან, არამედ პრობლემისა და რეგიონის შიგნიდან, განხილვისთვის დღის წესრიგის შემოთავაზებით, რაც საქართველოს საკანონმდებლო სფეროს განვითარებისა და ორი ეთნოსის ურთიერთმოქმედების გამოცდილების ლოგიკიდან გამომდინარეობს. ამ შემთხვევაში, ამოცანა არა ინფორმირებაში მდგომარეობს, რაც სახეზეა რუს და დასავლეთის მკითხველთან მიმართებაში, არამედ პრობლემის კონცეფტუალიზაციის მცდელობაში, კონფრონტაციული დისკურსის ჩარჩოებიდან გამოსვლაში.

ქართველი მკითხველი ალბათ შეხვდება წიგნში უამრავ ცდომილებას, ბევრ რამეს არ დაეთანხმება, ბევრის შესწორება მოუწდება. და ეს ძალიან კარგიც იქნება, ვინაიდან დისკუსიის ინიცირება უდავოდ წარმოადგენს ავტორის განზრახულ მიზანს. და, თუკი ევროპის, ამერიკის მკითხველს, რომელიც აიღებს ხელში ამ პუბლიკაციას, მოეთხოვება ეგზომ შორს მდგარი პრობლემისადმი ინტერესის გამოვლენა, ქართველი მკითხველისაგან მოსალოდნელია კეთილგანწყობა. კეთილგანწყობა სომეხი ავტორისადმი, რომელმაც მიმართა ქართველებს და მიიწვია ნებაყოფლობით დისკუსიაში მონაწილეობისათვის. რამეთუ ნებაყოფლობითი დისკუსიის შედეგად შეიძლება მოინახოს დასმული საკითხის გადაწყვეტის გზა.

ალექსანდრე ისკანდარიანი  
კავკასიის მედია ინსტიტუტის დირექტორი



## რედაქტორისაგან

---

როდესაც, ახალქალაქში განლაგებული რუსული სამხედრო ბაზის გარშემო სიტუაცია კიდევ ერთხელ ნაწილობრივ დაიძაბა, მე ერთ-ერთ კონფერენციას ვესწრებოდი, რომელიც სხვა თემას ეძღვნებოდა. იქ შევხვდი კოლეგას საქართველოდან. ის შესანიშნავი სპეციალისტი და ჩემი კეთილი მეგობარია. საუბარი ბუნებრივად განვითარდა. მთავარი თემა კი საქართველოს ტერიტორიაზე სომხებით დასახლებული რეგიონების პრობლემა იყო. "გაიგე - ამბობდა მოსაუბრე, - არავითარ ავტონომიას არავინ არ მოგცემთ. ჩვენ ვიცით, რას ნიშნავს ავტონომია სომხების შემთხვევაში. ეს დროშა, გერბი, ჰიმნი, პრეზიდენტი, ხოლო ხვალ კი ყარაბაღია. ამიტომ დაივიწყეთ, ქართული მხარე ამაზე ლაპარაკსაც კი არ დაიწყებს".

რეპლიკაში ჩემმა კოლეგამ უამრავ პრობლემას მოუყარა თავი, რომლებიც დაკავშირებულია, ქართულად ჯავახეთის, ხოლო სომხურად - ჯავახქის რეგიონში შექმნილ მდგომარეობას.

მთავარი პრობლემა სომხებისა და ქართველების დაყოფაა, "თქვენ" - სომხები და "ჩვენ" - ქართველები. თბილისსა და ქართველებით დასახლებულ რეგიონებს შორის შექმნილი პრობლემები, ელიტების არაკვალიფიციურობით, კორუფციითა და ახალგაზრდა სახელმწიფოში, მენეჯმენტის საერთო მოუწესრიგებლობით აიხსნება, ხოლო ჯავახეთში ისინი მომენტალურად ეთნიკურ ელფერს დებულობენ და მათი განხილვა "ქართველები-სომხების" ჭრილში ხდება. "სომხები" ამ კონტექსტში - არ ნიშნავს უბრალოდ საქართველოში მცხოვრებ ერთ-ერთ ეთნიკურ უმცირესობას, რომლის წარმომადგენლები, როგორც ჯავახეთში, ასევე საქართველოს სხვა რეგიონებში, მათ შორის დედაქალაქშიც ცხოვრობენ. სომხები ხომ მეზობელ სომხეთშიც ცხოვრობენ, რომელიც საქართველოს, სახელდობრ ჯავახეთის ტერიტორიაზე ესაზღვრება. ჩნდება ყოველი სომეხის გამაერთიანებელი "თქვენ" - ჯავახეთის სომხების, ზოგადად საქართველოში მცხოვრები სომხების, სომხეთის სომხების, დიასპორის სომხების - და ყველაფერი ეს ქმნის "თქვენ" და არა "ჩვენ".

მეორე, უკანასკნელი წლების ქართული ისტორია, გასაგებს ხდის ტერმინ "ავტონომიასთან" დაკავშირებულ იდიოსინკრაზიას. საბჭოთა პერიოდის მემკვიდრეობად მიღებული ავტონომიების გამოცდილება, იძლევა ამ მოვლენისადმი შიშის საკმაო საფუძველს. მითუმეტეს, რომ სომხებს (თუნდაც განსხვავებულებსა და აბსოლუტურად სხვა კონტექსტში), უკვე გააჩნიათ ავტონომიის, მეტროპოლიისაგან გამოყოფისა და ყარაბაღში დე-ფაქტო დამოუკიდებლობის მიღწევის გამოცდილება, რაც ბუნებრივია, სიფრთხილეს მოითხოვს.

უკანასკნელი წლების განმავლობაში, ჯავახეთის პრობლემამ აღძრა ორმხრივი შიში. პრობლემის გარშემო ორი შეუთავსებადი დისკურსი ჩამოყალიბდა - "ქართული" და "სომხური". ქართული დისკურსი გამოწვეულია სომხური "სეპარატიზმის" და ჯავახეთის გამოყოფის შეთქმულების შიშით. სომხური დისკურსი კი გაჟღენთილია საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან ძალისმიერი ასიმილიციისა და ჯავახეთის "დეარმენიზაციის" შიშით. საინფორმაციო ველი ნაღმების ველად იქცევა - უარყოფასა და პროტესტს რეგიონის დასახელების ამა თუ იმ ლინგვისტური ფორმის (ჯავახეთი ან ჯავახეთი) გამოყენება ან მოსაუბრის გვარის დაბოლოება იწვევს. შექმნილი ვითარება, რომელიც ძალზედ შემამფოთებელია მეცნიერებისა და გარე დამკვირვებლებისათვის, ყოველი მოქმედი პირის, მინიმუმ რიტორიკის შემდგომი რადიკალიზაციის პროვოცირებას ახდენს, რაც თავის მხრივ დისკურსების დამორებასა და შიშის გაზრდას უწყობს ხელს.

თქვენთვის წარმოდგენილი გამოკვლევის ავტორის გვარი "იან-ზე" ბოლოვდება. უფრო მეტიც, იგი წარმოშობით ჯავახეთიდანაა და ვეჭვობ, რომ არაპროფესიულ კონტექსტში, იგი თავის პატარა სამშობლოს მხოლოდ ჯავახეთს უწოდებს (სომხურად სხვანაირად ვერც იტყვი). მაგრამ, თავის ნაშრომში ავტორი ცდილობს მოწყდეს შიშისა და წინააღმდეგობის პარადიგმას. ქართული ისტებლიშმენტისთვის მიმართვისას ის ცხადპყოფს, რომ საშინელი სიტყვის "ავტონომიის" უკან შეიძლება იდგეს არა სეპარატიზმი, არამედ ქვეყნის მოქალაქეების ჩვეულებრივი მოთხოვნა ამა თუ იმ უფლების რეალიზაციის შესახებ, რისი დაკმაყოფილებაც თანამედროვესამართლებრივი საშუალებებითაა შესაძლებელი. საქართველოს გარეთ მცხოვრებ სომხებთან მიმართვისას, ავტორი საუბრობს, რომ ჯავახეთის სიტუაციის ინტერპრეტირება, როგორც "სომხეთთან შეერთების ბრძოლისა", არაკონსტრუქციულია უპირველეს ყოვლისა თვით საქართველოს მოქალაქე სომხების მიმართ და არა მხოლოდ არ აახლოებს, არამედ ამორებს ჯავახელთა საჭირობორტო პრობლემების გადაწყვეტას. ევროპელებსა და უფრო ფართოდ, გარე დამკვირვებლებთან მიმართვისას, ავტორი აღნიშნავს, რომ შვეიცარია არ არის დაპყრობილი "აგრესიული სეპარატიზმით" და ბერნს არ ეშინია პარიზის, იმიტომ, რომ ჟენევის მაცხოვრებელს გააჩნია უფლებები და შესაძლებლობები, რომელთა შესახებ არც კი ნატრულობს ახალქალაქის მცხოვრები, მაშინ, როდესაც გერმანულ ენას ჟენევაში ვერ გაიგებ იმაზე ხშირად, ვიდრე ქართულს ახალქალაქში. და ბოლოს, ჯავახეთის მოსახლეობისადმი მიმართვისას, ავტორი აღნიშნავს, რომ საკუთარი უფლებებისათვის ბრძოლაში მათი უმთავრესი იარაღი, არა მიტინგები ან დემონსტრაციები, არამედ საქართველოს მიერ ხელმოწერილი საერთაშორისო შეთანხმებები და საქართველოს შიდა

კანონები უნდა გახდეს.

დღესდღეობით, ჯავახეთის საკითხში ყველაზე აქტუალურ ამოცანას სომხური და ქართული დისკურსების, დასახელებათა ომის მდგომარეობიდან გადაწყვეტის მიერის მდგომარეობაში გადაყვანა წარმოადგენს. ამისათვის, ორივე დისკურსი სხვა ენაზე უნდა გადავიტანოთ - თანამშრომლობისა და ანალიზის, სამართლებრივი ნორმებისა და საერთაშორისო გამოცდილების ენაზე. მაშინ არსებობს შანსი იმისა, რომ დასახელებათა ომი თავისთავად დასრულდება, ისე, როგორც იგი არ წარმოებს ქვეყნებს შორის, რომელთაც ერთ-ერთის ენაზე "საქართველო" და "სომხეთი", ხოლო მეორეს კი "ვრასტან" და "ჰაიასტან" უწოდებენ, რაც არ უშლის ამ ქვეყნებს ხელს, ერთმანეთთან ურთიერთობებში გამოიყენონ უცხო დასახელებები "გრუზია" და "არმენია".

სერგეი მინასიანის კვლევას ეწოდება "საქართველოს ეთნიკური უმცირესობები: ინტეგრაციის პოტენციალი ქვეყნის სომხური მოსახლეობის მაგალითზე". საკითხის ამგვარი წამოყენება სავსებით გამართლებულია, ვინაიდან ჯავახეთის პრობლემა, საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების ყველაზე რთული პრობლემაა (რათქმაუნდა, კონფლიქტების გამოკლებით, რომელთაც გავლილი აქვთ ცხელი ფაზა და თავიანთი ბუნებით უკვე აღარ წარმოადგენენ მხოლოდ ინტერეთნიკურ კონფლიქტებს). ჯავახეთის პრობლემაში, ყველაზე მკაფიოდ გამოვლინდა თანამედროვე საქართველოსთვის დამახასიათებელი პრობლემები. სამწუხაროდ, ამ თემასთან დაკავშირებული, ჭეშმარიტად სამეცნიერო ლიტერატურა, თითქმის არ არსებობს და მისი განხილვა მეტწილად ხორციელდება გაზეთების ფურცლებსა და პოლიტიზირებული, პოლარიზებული დისკურსების ჩარჩოებში. წინამდებარე კვლევის ავტორი ცდილობს მთლიანად შეცვალოს განხილვის კონტექსტი. დასაწყისისთვის, იგი ცდილობს უმცირესობათა მდგომარეობის მარეგულირებელი საქართველოს საკანონმდებლო ნორმების სისტემატიზაციას, განსაზღვროს ჯავახეთის განსაკუთრებით მძიმე პრობლემები და მათი მოგვარების გზები საქართველოს არსებული (ან შექმნის პროცესში მყოფი) კანონმდებლობის ფარგლებში.

ბუნებრივია, რომ ავტორის ბევრმა მოსაზრებამ და დასკვნამ თითოეულ მხარეს შეიძლება, მეტი კითხვა გაუჩინოს, ვიდრე პასუხი. ვფიქრობ, ამის არ უნდა გვეშინოდეს, უფრო მეტიც - მოცემული კვლევით შობილმა დისკუსიამ შეიძლება შეასრულოს ერთობ მნიშვნელოვანი როლი შიშის გადალახვისა და ჯავახეთი-ჯავახეთის შესახებ "სომხური" და "ქართული" დისკურსების გაერთიანებისათვის, მათი წარმართვის ადგილის მიუხედავად - სომხეთში, საქართველოსა თუ საერთაშორისო წრეებში.

მაშინ მე ვუპასუხე ჩემს კოლეგას, რომ "ავტონომია" - არის მხოლოდ სიტყვა. ადამიანები სდებენ მასში გარკვეულ შინაარსს და სავსებით შესაძლებელია, რომ ეს შინაარსი, სიტყვისგან განსხვავებით, არ წარმოადგენდეს საფრთხეს საქართველოს სახელმწიფოებრიობისათვის, ხოლო საშიშ სიტყვას კი შეიძლება გვერდიც ავუაროთ. შემდეგ ჩვენ იმაზეც ვისაუბრეთ, რომ დროშები, გერბები და ჰიმნები საფეხბურთო კლუბებსაც აქვთ და ყარაბაღში განვითარებული მოვლენების მიზეზს, არა ჭარბი ავტონომია წარმოადგენდა, არამედ საპირისპირო რამ. ჩვენ ორივემ ვიცოდით, რომ კანტონ ტიჩინოში სახლმმართველობას განცხადებას იტალიურ ენაზე სწერენ და ეს არ აზიანებს შვეიცარიული ერის საფუძვლებს. მაშინ ჩვენ იმაზე ჩამოვყალიბდით, რომ შესაძლოა ჯავახეთის თაობაზე საუბრისას, ე.წ. "ტექნიკური" გადაწყვეტილებების ძიების სფეროში გადაყვანა. ეს უმჯობესი იქნება, ვიდრე იმის გარკვევა, თუ რომელმა ეთნოსმა დაასახლა ესა თუ ის ტერიტორია ან სად გადიოდა საზღვარი ჩვენს წელთაღრიცხვამდე მე-4 საუკუნეში. არც ისე დიდი ხანია გასული იმ შეხვედრის შემდეგ და მე მოხარული ვარ შემოგთავაზოთ წიგნი, რომელიც სახელდობრ ასეთ საუბარში მონაწილეობის მისაღებად გვეპატიჟება.

ალექსანდრე ისკანდარიანი  
კავკასიის მედია ინსტიტუტის დირექტორი

# შესავალი

---

ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების<sup>1</sup> დაცვის პრობლემა საქართველოში უამრავ სირთულესთან არის დაკავშირებული. ეთნიკური უმცირესობების მიმართ წარმოებული პოლიტიკა კომპლექსურ მიდგომას მოითხოვს, ვინაიდან იგი უნდა იყოს მიმართული, ერთის მხრივ უმცირესობათა ეთნიკური და კულტურული იდენტურობის დაცვაზე, მათთვის ღირსეული ცხოვრების პირობების შექმნასა და სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე, ხოლო მეორეს მხრივ კი, ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ინტეგრაციაზე და დემოკრატიზაციისა და სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების პროცესებში მათ ჩართულობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ არაერთხელ განაცხადა ქვეყნის მიერ ამ პრინციპების სრული გაზიარება, პრაქტიკული პოლიტიკა, რომელსაც საქართველო ეთნიკური უმცირესობების მიმართ ატარებს, ჯერ-ჯერობით ძალზედ არაეფექტურია.

პოსტ-საბჭოთა საქართველოს ქმედითუნარიობა რამენაირად დამრას ადგილიდან ეთნიკური უმცირესობების პრობლემა, მეტწილად განპირობებულია ობიექტური მიზეზებით, კერძოდ კი კომუნისტური რეჟიმის მემკვიდრეობით. კონფლიქტები სამხრეთ ოსეთსა და აფხაზეთში, სამოქალაქო ომი და 1990-იანი წლების შიდა არეულობები, ისევე როგორც მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, მხოლოდ დაამძიმეს უმცირესობათა მდგომარეობა. თუმცა, სუბიექტურმა ფაქტორებმაც შეასრულეს თავიანთი როლი. უპირველეს ყოვლისა აღსანიშნავია უმცირესობათა მიმართ დამოკიდებულების კარდინალური გადახედვის საქართველოში პოლიტიკური ნების არარსებობა. მიუხედავად საქართველოსთვის ტრადიციულად შესაფერისი ეთნიკური და რელიგიური პლიურალიზმისა, ქვეყანაში ეთნიკურ უმცირესობებისადმი მიმართულ პოლიტიკაზე მოქმედებენ აგრეთვე ნაციონალისტური ტენდენციებიც, და ქსენოფობიაც კი, რომლებიც არსებობენ თანამედროვე ქართული საზოგადოების

---

1 ბოლო წლებში რუსულ ენაში შეინიშნება ტერმინების "ერი, ნაცია" და "ეთნოსი" განსხვავება ისე, როგორც ეს ხდება ევროპულ ენებშიც. ტერმინები "ნაცია" და "ნაციონალური" (nation, national) უფრო ხშირად გამოიყენება ამა თუ იმ ქვეყნის მთლიანი მოსახლეობის გამოსახატვად, ხოლო ტერმინები "ეთნოსი", "ეთნიკური" (ethnicity, ethnic) – გამოიყენება ისეთი ჯგუფების მიმართ, რომელთაც ვუწოდებდით "ეროვნული", "ერი" (ქართული ეთნოსი, ეთნიკური უმცირესობა). ამგვარი ტერმინოლოგია ჯერ-ჯერობით არ არის საბოლოოდ დამკვიდრებული; მაგ., მე-20 საუკუნეში მიღებულ მთელ რიგ საერთაშორისო დოკუმენტებში, როგორც ინგლისურ, აგრეთვე რუსულ ენაზეც, ტერმინები "ნაციონალური" და "ეთნიკური" ერთმანეთს ენაცვლებიან. წინამდებარე პუბლიკაციაში ჩვენ მივყვებით თანამედროვე ტენდენციას და ვისაუბრებთ "ეთნიკურ უმცირესობებსა" და "ეთნიკურ პოლიტიკაზე", იმ შემთხვევების გამოკლებით, როდესაც ჩვენ ამა თუ იმ დოკუმენტზე ვისაუბრებთ, სადაც მიღებულია ტერმინთა განსხვავებული გამოყენება.

გარკვეულ წრეებში. გარდა ამისა, საქართველოს სახელმწიფოსა და საზოგადოების დამოკიდებულებაზე ქვეყანაში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობებისადმი მოქმედებს საქართველოსა და ზოგიერთი ეთნიკური უმცირესობისთვის "ეთნიკური სამშობლოს" ურთიერთობების ხასიათი (სომხები, აზერბაიჯანელები, რუსები). დაბოლოს, საქართველოს უმცირესობებზე ძალზედ ნეგატიურად აისახება ქვეყნისთვის ზოგადი პრობლემები, როგორებიცაა კორუფცია და ადამიანის უფლებათა დაუცველობა, ვინაიდან უმცირესობათა წარმომადგენლები ხშირად წარმოადგენენ საქართველოს, ჩამოყალიბების პროცესში მყოფი სამოქალაქო საზოგადოების, ყველაზე დაუცველ წევრებს.

პოსტ-საბჭოთა საქართველოს დღემდე გატარებული ეთნიკური პოლიტიკა, არა მხოლოდ არ უწყობდა ხელს უმცირესობათა ინტეგრაციას, არამედ გაამძიძრა ეთნოსთაშორისი ურთიერთობების ნეგატიური პოტენციალი. ზოგიერთი უმცირესობები სულ უფრო შორდებიან საქართველოს სახელმწიფოსაგან და არ გამოხატავენ ქვეყნის საზოგადოებრივ და კულტურულ ცხოვრებაში ინტეგრაციის მზადყოფნას.

მაგრამ, როგორც საერთაშორისო გამოცდილება გვიჩვენებს, მსგავსი პრობლემები უამრავ ქვეყანაში ჩნდებიან და ისინი აბსოლუტურად არ არიან გადაუწყვეტელი, მაგრამ მათი გადაწყვეტა (განსაკუთრებით უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში) მოითხოვს ყველა დონის სახელმწიფო სტრუქტურების პოლიტიკის შეცვლასა და ლიბერალიზაციას, ისევე, როგორც ქართული საზოგადოების პოზიციის კარდინალურ ტრანსფორმაციას. უმცირესობებმა უნდა იგრძნონ, რომ ისინი არიან საზოგადოების სრულუფლებიანი წევრები და მათ უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა იკისრონ საქართველოს სახელმწიფოს ბედზე პასუხისმგებლობის ნაწილი. ეს კი შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, როდესაც ქართული სახელმწიფო და საზოგადოებრიობა არ განიხილავენ ეთნიკურ უმცირესობებს, როგორც "უცხოს" ან "არასასურველ ელემენტს", როდესაც შეიქმნება ქვეყანაში მცხოვრები უმცირესობების წარმომადგენელთა არადისკრიმინაციული საკადრო და სოციალური ზრდის რეალური პერსპექტივები. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის მნიშვნელოვანი სტიმული შეიძლება მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში რეალური თვითმმართველობის შემოღება გახდეს. აგრეთვე მნიშვნელოვანია მათი ეთნიკური თვითმყოფადობის შენარჩუნებისათვის ზომების მიღება. ასეთ პირობებში, უმცირესობათა წარმომადგენლები თავს მოთხოვნილად იგრძნობენ საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობის პროცესების რეალური მონაწილეების რანგში.

ამისათვის არ არის საკმარისი სახელმწიფოს, ელიტისა და

საზოგადოებრიობის მხრიდან შესაბამისი ნების არსებობა. როგორც ევროპის უამრავი ქვეყნის გამოცდილება გვიჩვენებს, რომელთაც ახლო წარსულში ანალოგიური პრობლემები ჰქონდათ, ხოლო ბოლო დროს კი, უმცირესობათა ინტეგრაციის საკითხებში დიდ წარმატებებს მიაღწიეს, ეს პროცესი მოითხოვს უფრო აქტიურ ჩართულობასა და მხარდაჭერას საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდან, ფუნდამენტური საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმებისა და კონვენციების შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში იმპლემენტაციასა და საქართველოში კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის დამკვიდრებას, მიუხედავად ეთნიკური, რელიგიური და რასობრივი კუთვნილებისა.

საქართველო ტრადიციულად პოლიეთნიკურ ქვეყანად გვევლინებოდა. მასში საუკუნეების განმავლობაში სხვადასხვა ეროვნებები ცხოვრობენ, რომლებმაც მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს ქართული კულტურის განვითარებასა და საქართველოს სახელმწიფოებრიობის ჩამოყალიბებაში. მე-19 საუკუნის ბოლოდან და მე-20 საუკუნის დასაწყისიდან საქართველოში ეთნიკური ქართველების პროცენტულმა მაჩვენებელმა ზრდა დაიწყო. ასეთი დინამიკა შენაღწუნდა საქართველოს პირველი დამოუკიდებელი დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის წლებშიც (1918-1921 წ.წ.) და გაძლიერდა საბჭოთა პერიოდში, რომლის განმავლობაში შეინიშნებოდა საბჭოთა საქართველოში ქართველი მოსახლეობის წილის თანდათანობითი ზრდა (მისი ეთნიკური შემადგენლობის ზოგადად სტაბილური დინამიკის ფონზე). ყოფილი საბჭოთა კავშირის მიგრაციული სიტუაციისთვის სხვა ზოგად ფაქტორებს შორის, ამას ხელს უწყობდნენ ისეთი პროცესები, როგორც გახლდათ საქართველოდან სომხური და აზერბაიჯანული მოსახლეობის მუდმივი დინება მეზობელ სომხეთსა და აზერბაიჯანში, თურქი-მესხებისა და ჰამშენელი სომხების (ჰამშენების) დეპორტაცია შუა აზიაში 1944 წ., ასიმილაციური პროცესების აქტივიზაცია და ა. შ.

ცხრილი 1. საქართველოს სსრ მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობის ცვალებადობის დინამიკა 1926 - 1979 წ.წ.<sup>2</sup>

ეროვნება	1926 წ.		1939 წ.		1959 წ.		1979 წ.	
	1000 ადამიანი	%	1000 ადამიანი	%	1000 ადამიანი	%	1000 ადამიანი	%
ქართველი	1 788,2	66,8	2 173,5	61,4	2 600,5	64,3	3 433,0	68,8
აფხაზი	56,8	2,1	56,6	1,6	62,9	1,5	85,3	1,7
ოსი	113,3	4,2	148,7	4,2	141,2	3,5	160,5	3,2
სომეხი	307,0	11,5	414,2	11,7	442,9	11,0	448,0	9
რუსი	96,1	3,6	30,8	8,7	407,9	10,1	371,6	7,4
უკრაინელი	14,4	0,5	46,0	1,3	52,2	1,3	45,0	0,9
აზერბაიჯანელი <sup>1</sup>	143,9	5,4	187,6	5,3	153,6	3,8	255,7	5,1
ბერძენი	54,05	2,0	84,9	2,4	72,9	1,8	95,1	1,9
ებრაელი	30,16	1,1	42,5	1,2	51,6	1,3	28,3	0,6
სხვა	73,1	2,8	77,9	2,2	58,1	1,4	76,0	2,0

1991 წ. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოს ეთნოდემოგრაფიული რუკა საგრძნობლად შეიცვალა. ქვეყნის მოსახლეობის აბსოლუტური უმრავლესობით არჩეულმა საქართველოს პირველმა პრეზიდენტმა ზვიად გამსახურდიამ ქვეყანაში მცხოვრები უმცირესობების მიმართ დაიწყო რადიკალური პოლიტიკის გატარება. პოსტ-საბჭოთა საქართველოს ისტორიის ეს პერიოდი ხასიათდებოდა არა მხოლოდ ძალზედ ნაციონალისტური ტენდენციების გამოვლენით ქართული ხელმძღვანელობისა და პოლიტიკური ძალების მოქმედებებსა და განცხადებებში, არამედ აგრეთვე მძიმე პოლიტიკური და ეკონომიკური კრიზისების დაწყებით, სამოქალაქო ომითა და შეიარაღებული კონფლიქტებით აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში. სახელდობრ, 1990-იან წლებში განხორციელდა ოსი მოსახლეობის დეპორტაცია ბორჯომის რაიონის სოფლებიდან და შიდა ქართლის რეგიონის ზოგიერთი დასახლებული პუნქტიდან და აზერბაიჯანლების დეპორტაცია ქვემო ქართლის<sup>4</sup> რეგიონის ზოგიერთი სოფლიდან. დაიწყო რუსულენოვანი მოსახლეობის გამგზავრება, ძირითადად

2 Джаошвили В.Ш. Население Грузии: экономико-географическое исследование. Тбилиси, 1968. გვ.48; Официальные данные Всесоюзных переписей населения в СССР в 1926 - 1979 гг.

3 1926 წ. და 1939 წ. აღწერების დროს აზერბაიჯანელებს (აღრე "კავკასიელ ტატარებს" უწოდებდნენ) მიაწერეს აგრეთვე სპარსები და თურქული ერების წარმომადგენლები: თურქები, თურქმენები, თურქი-მესხები და ა. შ.

4 ქვემო ქართლი - საქართველოს ერთ-ერთი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული, რომელიც ქვეყნის სამხრეთ-აღმოსავლეთით მდებარეობს. შეიცავს რამდენიმე რაიონს, რომელთა მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს ეთნიკური უმცირესობები წარმოადგენენ, ძირითადად აზერბაიჯანელები, სომხები და ბერძენები.



თბილისიდან (ხოლო დუხობორებისა კი სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის<sup>5</sup> ნინოწმინდის რაიონიდან), ბერძნების - ქვემო ქართლის რეგიონის წალკის რაიონიდან, სომხების - თბილისიდან და სამცხე-ჯავახეთის რეგიონიდან. თითქმის ყველა ამ რეგიონში ცენტრალური ხელისუფლება დებულობდა ზომებს განთავისუფლებული დასახლებული პუნქტების აჭარიდან, საქართველოს შიდა და დასავლეთის რაიონების მკვიდრებითა და ნაწილობრივ აფხაზეთიდან დევნილებით დასახლებისათვის, რამაც გამოიწვია შემდგომი ურთიერთობების გაუარესება უმცირესობებსა და საქართველოს ხელისუფლებას შორის<sup>6</sup>.

ედუარდ შევარდნაძის ხელისუფლებაში მოსვლით არასატიტულო ეროვნებების წარმომადგენელთა საქართველოდან გასვლა გრძელდებოდა, მაგრამ დამაბულობის ხარისხი ცენტრალურ ხელისუფლებასა და უმცირესობებს შორის გარკვეულწილად შემცირდა. 2003 წლის "ვარდების რევოლუციის" შემდგომ პერიოდში საქართველოში დაიწყო ახლებური ვითარების ჩამოყალიბება ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის საკითხებში. ერთის მხრივ, სახელმწიფო ორგანოებმა, განსაკუთრებით სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროში, დაიწყეს უფრო ეფექტური საქმიანობის წარმართვა. მეორეს მხრივ კი, ხელისუფლების ბევრი წარმომადგენლის განცხადებებში ისევ გაჩნდა აგრესიულ-ნაციონალისტური რიტორიკის გახმოვანება.

ყველაფერთან ერთად უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ 2003 წ. "ვარდების რევოლუციის" შემდგომი საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში ევროპული და ევრო-ატლანტიკური მიმართულებების გააქტიურებამ გამოიწვია საქართველოს პოლიტიკური ელიტის ზოგიერთი მიდგომის კორექტირება ადამიანის უფლებათა, პლიურალიზმის, მოქალაქეთა თანასწორობის, მიუხედავად მათი რელიგიური და ეთნიკური კუთვნილებისა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვის საკითხებისადმი.

ქვეყნის პოლიტიკური ელიტის მიდგომათა ცვლილება

5 სამცხე-ჯავახეთი - საქართველოს ერთ-ერთი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული, რომელიც ქვეყნის სამხრეთით მდებარეობს (შეიცავს 6 რაიონს), ესაზღვრება თურქეთსა და სომხეთს. ამ რეგიონის მოსახლეობის უმრავლესობას სომხები წარმოადგენენ, ხოლო ორ ადმინისტრაციულ რაიონში კი - ახალქალაქისა და ნინოწმინდის - ისინი აბსოლუტურ უმრავლესობას ქმნიან (დაახ. 94-95%). ქართულ ტრანსკრიფციაში ეს ორი, გეოგრაფიულად გაერთიანებული რაიონი იწოდება როგორც "ჯავახეთი", ხოლო სომხები კი მას "ჯავახქს" უწოდებენ. იმის გათვალისწინებით, რომ ტოპოგრაფიულმა სახელწოდებებმა შეიძლება ხშირად პოლიტიკურ მიკერძოებლობაზე მიგვანიშნონ, ობიექტურობისათვის ჩვენ შევეცადეთ ტექსტში გამოვყენებინა ერთფუძიანი ორივე სახელწოდება. სამცხე-ჯავახეთის ადმინისტრაციულ ტერიტორიული რეგიონის სახელწოდება ტექსტში მოყვანილია მხოლოდ მის ოფიციალურ ქართულ ტრანსკრიფციაში.

6 სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში პოლიტიკური პროცესებისა და ჩამოყალიბებული ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ იხ.: *Минасян С. Этнические меньшинства Грузии: потенциал интеграции на примере армянского населения страны. Ереван: СМІ, 2006.*

უმცირესობათა უფლებების დაცვის საკითხებისადმი გამოიხატა პირველად, თუნდაც დაუსრულებელ ნაბიჯებში, ზოგიერთი საერთაშორისო და ევროპული ნორმატიულ-სამართლებრივი სტანდარტისა და მექანიზმის საქართველოს შიდა კანონმდებლობაში იმპლემენტაციით.

თუმცა ცვლილებები, ჯერ-ჯერობით მხოლოდ დეკლარაციულ დონეზე გამოსახება და მათ არ გამოუღიათ პრაქტიკული შედეგი. უფრო მეტიც, საქართველოს ხელისუფლება ფორსირებდა საკუთარ პოლიტიკას ეთნიკური უმცირესობების მიმართ, განსაკუთრებით ენობრივ და საგანმანათლებლო საკითხებში, რამაც მხოლოდ საპირისპირო შედეგი გამოიწვია – ბოლო წლებში ხდება ეთნიკური უმცირესობების სულ უფრო მეტად დისტანცირება ქართული საზოგადოებისა და სახელმწიფოსაგან. ამ პირობებში გრძელდება დამაბულობის ხარისხის ზრდა, განსაკუთრებით უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, რამაც მომავალში შეიძლება გამოიწვიოს ნეგატიური პოლიტიკური შედეგები, როგორც თვით საქართველოსთვის, ასევე მთელი კავკასიისათვის.

## ცხრილი 2. საქართველოს მოსახლეობის 1989 წ. და 2002 წ. საყოველთაო აღწერების შედეგები

ეროვნება	1989 წ.		2002 წ.		ცვლილებები 1989-2002 წ.წ. 1000 ადამიანი
	1000 ადამიანი	%	1000 ადამიანი	%	
ქართველი	3 784,4	70,1	3 661,2	83,8	-126,2
აფხაზი	95,9	1,8	3,5	0,1	-92,3
ოსი	164,1	3	38,0	0,9	-126,0
სომეხი	437,2	8,1	248,9	5,7	-188,2
რუსი	341,2	6,3	67,7	1,5	-273,5
უკრაინელი	52,4	1,0	7,0	0,2	-45,4
აზერბაიჯანელი	307,6	5,7	284,8	6,5	-22,8
ბერძენი	100,3	1,9	15,2	0,3	-85,1
ებრაელი	24,8	0,5	3,8	0,1	-20,9
ქურთი	33,3	0,6	2,5	-	-30,8
საერთო რაოდენობა	5 400,8	100	4 371,5	100	-1 029

როგორც ამ ციფრებიდან ჩანს, 2002 წ. ბოლო აღწერის შედეგების თანახმად, საქართველოს მოსახლეობის რაოდენობამ (აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების გამოკლებით, რომლებიც ვერ კონტროლდებიან საქართველოს ხელისუფლების მიერ) შეადგინა 4

371,5 ათასი ადამიანი. ქვეყნის მოსახლეობის რაოდენობის 1 029,3 ათასით შემცირება, საბჭოთა პერიოდთან შედარებით, ძირითად ემიგრაციით იქნა გამოწვეული. პოსტ-საბჭოთა პერიოდში ქვეყნიდან წასულთა უმრავლესობას ეთნიკური უმცირესობები წარმოადგენენ: რუსები, უკრაინელები, სომხები და ბერძნები. ამ წლების განმავლობაში, უმცირესობათა საერთო რაოდენობა შემცირდა 1 613 ათასიდან 710 ათასამდე, ე.ი. საერთო რაოდენობის 56%-ით, მაშინ, როდესაც ეთნიკური ქართველების რაოდენობა შემცირდა მხოლოდ 3%-ით.

შედეგად, თანამედროვე საქართველოში ეთნიკური და დემოგრაფიული მდგომარეობა მნიშვნელოვნად შეიცვალა. 2002 წ. მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შედეგების შესაბამისად, ქართველები შეადგენენ ქვეყნის მოსახლეობის 83%, მაშინ, როდესაც 1989 წ. ქართველთა რაოდენობა უტოლდებოდა 70.1%. შესაბამისად, ამ წლებში უმცირესობათა რაოდენობა შემცირდა 29.9%-დან 16.2%-მდე. საქართველოს მსხვილი ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთაგან გამონაკლისს მხოლოდ აზერბაიჯანელები წარმოადგენენ, რომელთა რაოდენობა პოსტ-საბჭოთა პერიოდში მხოლოდ 7%-ით (22.8 ათასი ადამიანი) შემცირდა, მაგრამ იმავდროულად გაიზარდა მათი პროცენტული რაოდენობა, საქართველოს დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით და იგი 5.7%-დან 6.5%-მდე გაიზარდა.

# თავი 1.

## საქართველოს შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სფეროში საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებსა და მექანიზმებთან

თანამედროვე საერთაშორისო კონფლიქტები ხშირად იქცევიან ასეთებად სახელდობრ იმიტომ, რომ ეთნიკური ჯგუფებისთვის, რომლებიც ამა თუ იმ ქვეყანაში უმცირესობას წარმოადგენენ, არ იყო განსაზღვრული ან შიდა სამართლებრივი საშუალებებით უზრუნველყოფილი უფლება-თავისუფლებათა კომპლექსი, რომლებიც ეთნიკური უმცირესობის სტატუსის შესაბამისი იქნებოდა. მსოფლიო თანამეგობრობა თანდათანობით აღიქვამს იმას, რომ შიდასახელმწიფოებრივი კონფლიქტი, რომელიც ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა ინდივიდუალური და კოლექტიური უფლებების დარღვევათა შედეგად წარმოიშობა, შეიძლება გადაიზარდოს სრულიად სხვაგვარ (საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა პოზიციებიდან) კონფლიქტში, რომელსაც საერთაშორისო ან სახელმწიფოთაშორისო ხასიათი ექნება, რა დროსაც, დამღრვევი-სახელმწიფოს ფარგლებს გარეთ, აყენებენ ერთა თვითგამორკვევის უფლების რეალიზაციის მოთხოვნებს.

საქართველო არის სხვადასხვა საერთაშორისო და მთავრობათაშორისო ორგანიზაციის წევრი, რომელთა ფარგლებშიც ქვეყანამ იკისრა ადამიანის უფლებათა და ეთნიკურ უმცირესობათა უფლებების დაცვის სამართლებრივი ხასიათის ვალდებულებანი. ამავდროულად, საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების ოდენობა და მათი რეალიზაციის ხარისხი არასაკმარისია, რაც განსაკუთრებით მწვავედ აისახება ენობრივ საკითხებსა და უმცირესობათა თვითმმართველობის უფლებათა რეალიზაციაში.

საქართველოში ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების მიმე სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური მდგომარეობა, სხვათაშორის განპირობებულია, ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გატარებული პოლიტიკითა და ქართული საზოგადოების ფრთხილი დამოკიდებულებით არაქართული წარმომავლობის ეთნოსებისა და არა-მართლმადიდებელი რელიგიური კონფესიების მიმართ. ამიტომ, ცალკეული საკითხების მოგვარება ვერ გააუმჯობესებს საერთო სიტუაციას, რომელიც მნიშვნელოვანი კონფლიქტური პოტენციალის მატარებელი გახლავთ. აუცილებელია პრობლემისადმი კომპლექსური მიდგომის არსებობა, რომელიც საერთაშორისო-სამართლებრივ

ვალდებულებათა დაცვას დაეყრდნობა, რაც ისედაც უნდა იქცეს ეთნიკური უმცირესობების მიმართ განსაზღვრული პოლიტიკის საფუძველად.

იმისათვის, რომ წარმოგიდგინოთ უმცირესობათა საკითხების მარეგულირებელი სამართლებრივი სივრცე, აუცილებელია დავაკონკრეტოთ ის, თუ რომელი საერთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებები აკისრია ქვეყანას ამ სფეროში და მომავალში რომლის აღება მოუწევს მას.

### 1.1. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციასთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმები

1992 წლის 31 ივლისიდან საქართველო არის გაეროს წევრი-ქვეყანა. გაეროს სპეციფიკა მდგომარეობს იმაში, რომ იგი არის ერთადერთი საერთაშორისო მთავრობათაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც ყველა სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებს, აერთიანებს, მაგრამ ამავდროულად, გაეროს ფარგლებში მიღებული საერთაშორისო აქტებს ყოველთვის არ გააჩნიათ საერთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებითი ხასიათი წევრი-სახელმწიფოებისათვის.

გაეროს მხრიდან ეთნიკური უმცირესობების უფლებათა დაცვისადმი მიდგომა ატარებს ზოგად და საბაზისო ხასიათს. ამ სფეროში არსებული დეკლარაციებისა და კონვენციების უმრავლესობა შეიცავს ზოგად ნორმას დისკრიმინაციის დაუშვებლობის შესახებ, ეთნიკური უმცირესობების უფლებებისა და სახელმწიფოს მხრიდან მათი დაცვის გარანტიების კონკრეტული აღვნიშვნის გარეშე. გამონაკლისს 1965 წ. საერთაშორისო კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ წარმოადგენს, სადაც მოცემულია უფლებათა განსაზღვრული ჩამონათვალი და გათვალისწინებულია მათ რეალიზაციაზე კონტროლის მექანიზმი რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის ლიკვიდაციის კომიტეტის მხრიდან. ზემოხსენებული კომიტეტის დასკვნებში არაერთხელ აღინიშნა საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეუსაბამობისა და საქართველოს მიერ 1965 წლის კონვენციის ძირითადი დებულებების გაუთვალისწინებლობის შესახებ<sup>1</sup>.

ამ სფეროში სხვა ქმედითი მექანიზმი უზრუნველყოფილია ადამიანის უფლებათა კომისიის მიერ, რომელიც გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს დამხმარე ორგანოს სახით მოქმედებს

<sup>1</sup> დაწვრილებით იხ.: Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Fifty-eighth session (6-23 March 2001). Fifty-ninth session (30 July-17 August 2001). General Assembly Official Records, Fifty-sixth Session Supplement No. 18 (A/56/18). New York, 2001. გვ.26-27.

და უფლებამოსილია ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს წინადადებები, რეკომენდაციები და ანგარიშები. ადამიანის უფლებათა კომისიას დამხმარე ორგანო გააჩნია – ადამიანის უფლებათა მხარდაჭერისა და დაცვის ქვეკომისია, რომელიც შექმნილია ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს რეზოლუციით. კომისიის ფარგლებში მოქმედებს ეთნიკურ, რელიგიურ და ენობრივ უმცირესობებს მიკუთვნებულ პირთა უფლებების საკითხების სამუშაო ჯგუფი. საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტი, რომელიც სამუშაო ჯგუფის საქმიანობის სამართლებრივ ბაზას წარმოადგენს, გახლავთ 1992 წ. დეკლარაცია ნაციონალურ ან ეთნიკურ, რელიგიურ და ენობრივ უმცირესობებთან მიკუთვნებულ პირთა უფლებების შესახებ.

ზოგადად, საქართველომ, გაეროს ფარგლებში, ხელი მოაწერა ან მიუერთდა თითქმის ყველა დოკუმენტს, რომლებიც ადამიანის უფლებათა დაცვის, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების დაცვის, დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმებთან ბრძოლის სფეროებს შეეხება (იხ. დანართი).

## 1.2. ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციასთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმები

ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციას (ეუთო)<sup>2</sup> აგრეთვე გააჩნია მთელი რიგი მექანიზმებისა, რომლებიც ეთნიკურ უმცირესობათა სფეროს უშუალოდ შეეხება. აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა და ეთნიკურ უმცირესობათა საკითხებში ეუთოს ეფექტურობა უკეთ გამოისახება პოლიტიკურ, ვიდრე სამართლებრივ სფეროში. ეუთოსთვის ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა საკითხებში ფუნდამენტური ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტი ატარებს როგორც უმნიშვნელოვანეს პოლიტიკურ, აგრეთვე სამართლებრივ ხასიათსაც, დოკუმენტის ეუთოს წევრი-სახელმწიფოების მიერ კონსენსუსის შედეგად მიღების გამო. "ადამიანური განზომილების" ცნება მოიცავს "ადამიანის უფლებებს, ძირითად თავისუფლებებს, დემოკრატიასა და კანონის უზენაესობის პრინციპს" (ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის მოსკოვის 1991 წლის დოკუმენტის I პუნქტი), რაც ბუნებრივად ზრდის წევრი-სახელმწიფოების პოლიტიკური ვალდებულებების მნიშვნელობის ხარისხს. მასადასამე, ეუთოს პრინციპების შესაბამისად, "პოლიტიკური ხასიათის ვალდებულებების დარღვევა ისევე

2 1994 წლამდე ორგანიზაცია იწოდებოდა "ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის კონფერენცია".

მიუღებელია, როგორც საერთაშორისო სამართლის რაიმე სახის სხვა დარღვევა”. არ შეიძლება აგრეთვე დავიწყება იმისა, რომ სახელდობრ ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის 1975 წ. ჰელსინკის შემაჯამებელი აქტის პრინციპების დეკლარაცია, რომლებითაც წევრი-სახელმწიფოები იხელმძღვანელებენ ურთიერთობების წარმართვისას – და რომელიც ამ ორგანიზაციის ძირითადი დოკუმენტია, – გახდა მოქმედი საერთაშორისო სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპების შემუშავების საფუძველი.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის სფეროში ეუთოს ძირითად დოკუმენტს 1975 წ. ჰელსინკის შემაჯამებელი აქტი წარმოადგენს. მოცემულ სფეროში უდიდესი მნიშვნელობა გააჩნია აგრეთვე ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტს, რომლის IV ნაწილი (მუხლები 30-40) შეიცავს კონკრეტულ დებულებებს ეთნიკური, რელიგიური, ენობრივი და კულტურული უმცირესობების მიმართ დისკრიმინაციის დაუშვებლობის თაობაზე.

ეუთო-ს უმედლესი კომისრის ეროვნულ უმცირესობათა დარგში ოფისმა ჩამოაყალიბა რეკომენდაციული ხასიათის დოკუმენტები, ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დასაცავად: ოსლოს რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა ენობრივ უფლებებთან დაკავშირებით (1998 წ.), ჰააგის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა განათლების უფლებებთან დაკავშირებით (1996 წ.), რეკომენდაციები ტელერადიომაუწყებლობაში უმცირესობათა ენების გამოყენებასთან დაკავშირებით (2003 წ.), ლუნდის რეკომენდაციები საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების ქმედით მონაწილეობასთან დაკავშირებით (1999 წ.). ლუნდის რეკომენდაციების საფუძველზე ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისმა 2001 წელს ჩამოაყალიბა რეკომენდაციები საარჩევნო პროცესში ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობის ხელშეწყობის შესახებ. 2006 წლის თებერვალში კი, ეუთო-ს უმედლესი კომისრის ეროვნულ უმცირესობათა დარგში ოფისმა მოამზადა რეკომენდაციები მრავალეროვან საზოგადოებაში პოლიციის საქმიანობის შესახებ.

ეუთო-ში წევრობის გათვალისწინებით, საქართველო ვალდებულია მიიღოს მხედველობაში რეკომენდაციები და ეუთოს ფარგლებში მიღებული უმცირესობათა უფლებების დაცვის სხვა სახის დოკუმენტები, უზრუნველყოს მათი გამოყენება საკუთარი პოლიტიკის გატარებისას და აგრეთვე მოახდინოს ქვეყნის შიდა კანონმდებლობის ზემოხსენებულ დოკუმენტებთან სინქრონიზაცია.

### 1.3. ევროპის საბჭოსთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმები

ევროპის საბჭოს მიზანს, დომეკრატისა და ადამიანის უფლებების გაფართოების წახალისებით წევრი-სახელმწიფოების დაახლოება წარმოადგენს. ევროპის საბჭოს ყველაზე აქტიურ ორგანოა - საპარლამენტო ასამბლეა. ამ ორგანიზაციის მნიშვნელობა აისახება ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროს მკაფიოდ განსაზღვრულ სამართლებრივ სივრცეში. ევროპის საბჭო წევრი-სახელმწიფოებისთვის აწესებს საკმაოდ ხისტ სამართლებრივ ჩარჩოს.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის სფეროში ევროპის საბჭოს უმნიშვნელოვანესი ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტები და მექანიზმებია:

- ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია, 1950 წ.
- ჩარჩო კონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, 1995 წ.
- ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, 1992 წ.
- ევროპის სოციალური ქარტია, 1961 წ. (შესწორებული 1996 წ.)
- ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, 1985 წ.
- ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენცია, 1980 წ., აგრეთვე ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმი (1995 წ.) და ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმი №2 (1998 წ.)

ევროპის საბჭოს ფარგლებში, სპეციალურად უმცირესობათა დაცვის საკითხებთან დაკავშირებულ მექანიზმებთან ერთად, უმცირესობათა უფლებების დაცვა წარმოადგენს ისეთი ორგანოების საქმიანობის მნიშვნელოვან შემადგენელ ნაწილს, როგორცაა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის საწინააღმდეგო ევროპული კომისია, ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ორგანოთა კონგრესი, ვენეციის კომისია და სოციალურ უფლებათა ევროპის კომიტეტი.



თუკი გაეროსა და ეუთო-ში გაწევრიანებისთვის ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებს არ სჭირდებოდათ განსაზღვრული იურიდიული ვალდებულებების აღება<sup>3</sup>, იმავეს ვერ ვიტყვით ევროპის საბჭოში შესვლასთან დაკავშირებით. ევროპის საბჭოში მიღებულმა სახელმწიფოებმა უნდა იკისრონ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის 1950 წ. ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებანი და აღიარონ კონვენციის მაკონტროლებელი მექანიზმების მთლიანი ერთობლიობა.

საქართველომ ევროპის საბჭოში გაწევრიანებისას ხელი მოაწერა<sup>4</sup> ჩარჩო კონვენციას ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ. თუმცა კონვენციის რატიფიცირება გამუდმებით ჭიანჭურდებოდა და საქართველოს პარლამენტმა მისი რატიფიცირება მხოლოდ 2005 წლის ბოლოსთვის მოახდინა. მრავალი ექსპერტის აზრით, ეს აიხსნებოდა საქართველოში უმცირესობათა პრობლემების უაღრესი პოლიტიზირებითა და საზოგადოების მხრიდან მისი მიუღებლობით. 1995 წ. ჩარჩო კონვენციას გააჩნია ვალდებულებითი ხასიათი ხელმომწერი სახელმწიფოების მიმართ. კონვენციის დებულებები იურიდიულად მკაფიოდაა ჩამოყალიბებული და არ რჩება ორმაგი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა. კონვენციით გათვალისწინებულია სახელმწიფოთა მიერ ნაკისრი ვალდებულებების რეალიზაციის კონტროლის მექანიზმი (მუხლები 24-26). ჩარჩო კონვენციის მონიტორინგის მექანიზმი, რომელიც 1998 წლიდან მოქმედებს, შეიცავს საკონსულტაციო კომიტეტში შემავალი დამოუკიდებელი ექსპერტების დასკვნებს, რომელთაც ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი ამტკიცებს. ჩარჩო კონვენციის მონიტორინგის მექანიზმის საქმიანობის შედეგს, საკონსულტაციო კომიტეტის დასკვნები და მინისტრთა კომიტეტის რეზოლუციები წარმოადგენენ, რომელთა იმპლემენტაცია ხორციელდება წევრი-სახელმწიფოებისათვის მომზადებული კონსტრუქციული რეკომენდაციებისა და რჩევების მეშვეობით.

2006 წლის 1 აპრილიდან კონვენცია შევიდა ძალაში საქართველოს ტერიტორიაზე. საქართველოს ხელისუფლება,

3 მგალითად, საქართველო გახდა გაეროსა და ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის სათათბიროს წევრი 1992 წ. მაგრამ, მხოლოდ ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის სათათბიროში შესვლის შემდეგ, რაც 1992 წლის მარტში მოხდა, საქართველომ მოაწერა ხელი ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის სათათბიროს 1975 წ. შუამავაძე აქტს 1992 წლის ივლისში, ხოლო 1990 წლის ახალი ევროპის პარიზის ქარტიას კი 1994 წლის იანვარში. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკები გახდნენ გაეროსა და ეუთო-ს წევრები საბჭოთა კავშირის საერთაშორისო სამართალუნარიანობის ინერციის დევნით.

4 ევროპის საბჭოში გაწევრიანების დღედ ითვლება ქვეყნისათვის 1949 წ. ევროპის საბჭოს წესდების ძალაში შესვლის დღე. საქართველოსთვის ეს არის 1999 წლის 27 აპრილი. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ხელმოწერის (მაგრამ არა ძალაში შესვლის) დღეც არის იგივე, ანუ 1999 წლის 27 აპრილი.

ჩარჩო კონვენციიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესაბამისად, უკვე ამზადებს თავის პირველ სახელმწიფო ანგარიშს ევროპის საბჭოში წარსადგენად, ქვეყნის მიერ კონვენციის დებულებების განხორციელებისა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვასთან დაკავშირებული მდგომარეობის შესახებ. დასკვნა უნდა წარმოდგენილი იქნეს 2007 წლის 1 აპრილისათვის<sup>5</sup>.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს პარლამენტი ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ რატიფიკაციის შესახებ 2005 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილებაში მაქსიმალურად შეეცადა თავი დაეღწია ჩარჩო კონვენციის დებულებათა სრულყოფილ იმპლემენტაციისათვის (იხ. დანართი). კერძოდ კი, საქართველოს პარლამენტართა მიერ მიღებული რეზოლუციის თანახმად, ჩარჩო კონვენციის მოქმედება შეიძლება გავრცელდეს ეთნიკურ უმცირესობათა მხოლოდ იმ წარმომადგენლებზე, რომლებიც "კომპაქტურად არიან დასახლებული საქართველოს ტერიტორიაზე". აქედან გამომდინარეობს, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა თითქმის ნახევარი (რომლებიც დისპერსულად, ანუ არა კომპაქტურად ცხოვრობს), ვერ ხვდება ამ დოკუმენტის მოქმედების ქვეშ<sup>6</sup>. საქართველოს პარლამენტის რეზოლუციის ხსენებული დებულება ეწინააღმდეგება ძირითად საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებს, ვინაიდან საერთაშორისო და ევროპულ სამართალში, უმცირესობათა უფლებების რეალიზაციის ქვეშ უპირველეს ყოვლისა იგულისხმება ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა ინდივიდუალური უფლებები. ეთნიკურ უმცირესობებთან მიკუთვნებულ პირთა დაცვის სისტემის მთლიანი ნორმატიულ-სამართლებრივი კომპლექსი გულისხმობს უწინარეს ყოვლისა ყოველი კონკრეტული პირის, რომელიც თავს უმცირესობის ჯგუფს მიაკუთვნებს, მიუხედავად იმისა, ცხოვრობს იგი მარტო ან კომპაქტურად რომელიმე რეგიონში, განსაზღვრული ინდივიდუალური უფლებების გარანტიისა და რეალიზაციის მექანიზმებს<sup>7</sup>.

5 Правительство Грузии готовит первый доклад по рамочной Европейской конвенции по защите наименьшинств // ИА «Новости – Грузия», [www.newsgeorgia.ru](http://www.newsgeorgia.ru), 16.06.2006.

6 სხვათაშორის, ეს უკვე მერამდენე მცდელობა გარკვეული ქართული ექსპერტებისა და პოლიტიკური ძალების მხრიდან, რათა ტერმინ "ეთნიკურ უმცირესობას", მიეცეს სუბიექტური ახსნა, იმისათვის, რომ საქართველომ თავი აარიდოს უმცირესობათა მიმართ საერთაშორისო სამართლებრივი და პოლიტიკური ვალდებულებების შესრულებას. დაწვრილებით იხ.: *Минасян С.* Комментарии на статью «Распределение государственной власти между центральными и местными уровнями» // Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. International IDEA & CIPDD: Тбилиси, 2005. გვ.85-90.

7 ეს დებულება ცალსახად არის მოცემული მუხლში 3.2 ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, მუხლში 3 გაეროს დეკლარაციაში ნაციონალურ, ეთნიკურ, რელიგიურ და ენობრივ უმცირესობებთან მიკუთვნებულ პირთა უფლებების შესახებ, და პუნქტში 32.6 ევროპაში უშიშროებისა

შემდეგ, იმავე დოკუმენტში საქართველოს პარლამენტმა შეეცადა შეეზღუდა ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ მე-10 მუხლის მოქმედება (მუხლი ეხება უმცირესობათა ენების გამოყენების შესაძლებლობას მათი კომპაქტურად დასახლების ადგილებში, შიდა სამართალწარმოებაში, საქმისწარმოებასა და ადგილობრივ ადმინისტრაციულ ხელისუფლებასთან ურთიერთობებში), შესაბამისი ფორმულირების შეტანის გზით. აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო მხოლოდ “იღებს ვალდებულებას, ეროვნული უმცირესობისადმი მიკუთვნებული პირები ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ურთიერთობაში და სამართალწარმოების პროცესში უზრუნველყოს თარჯიმნის დახმარებით”.

ქართველმა პარლამენტარებმა შეეცადეს აგრეთვე მოეხდინათ ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ მე-16 მუხლის მოქმედების ნიველირება. მუხლი ავალდებულებს სახელმწიფოს თავი შეიკავოს ისეთი ზომების მიღებისაგან, “რომლებიც ცვლიან მოსახლეობის პროპორციას იმ ადგილებში, სადაც ცხოვრობენ ეროვნული უმცირესობებისადმი კუთვნილი პირები”. შეტანილიქნა დაზუსტება იმის თაობაზე, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე ამ მუხლის მოქმედება არ შეეხება “განსახლებით პროცესებს, რომლებსაც შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ქვეყნის ტერიტორიაზე ეკოლოგიური ან ტექნოგენური კატასტროფების შედეგად დაზარალებულ, აგრეთვე სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის საშიშ ზონებში მცხოვრებ პირთა სხვა საცხოვრებელ ადგილებში გადაყვანის მიზნით. აღნიშნული მუხლი ასევე არ შეეხება ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევილთა დროებითი თუ მუდმივი დასახლების პროცესს”. შეგახსენებთ, რომ ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული ადგილების დემოგრაფიული სურათის შეცვლის მცდელობები (კერძოდ კი, ქვემო ქართლის რეგიონის წალკის რაიონში და ჯავახეთში<sup>8</sup>) საქართველოს ხელისუფლების მიერ ხორციელდება სწორედ აჭარაში, სვანეთში “ეკოლოგიური კატასტროფებისა და სტიქიური უბედურებების” მსხვერპლთა, აგრეთვე აფხაზეთიდან დევნილთა განსახლების აუცილებლობის მოტივაციით.

უმცირესობათა მიმართ საქართველოს საზოგადოებასა და პოლიტიკურ ელიტაში არსებული ერთგვარი შიში გამოისახა საქართველოს პარლამენტის ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა

და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტისა.

8 დაწვრილებით იხ.: Ethnic Minorities in Georgia // International Fact-finding Mission Report № 412/2. FIDH: Paris, April 2005. (ხელმისაწვდომია [www.fidh.org](http://www.fidh.org)). გვ.13-14.

დაცვის შესახებ რატიფიკაციის შესახებ დადგენილების დებულებებში, სადაც საუბარია იმაზე, რომ საქართველო “მიზანშეუწონლად მიიჩნევს აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საერთაშორისო ხელშეკრულებების დამატებით გაფორმებას”. ამ შემთხვევაში ეს ეხება ჩარჩო კონვენციის მე-18 მუხლს, სადაც აღნიშნულია, რომ “მხარეები აუცილებლობის შემთხვევაში, ეცდებიან დადონ ორმხრივი და მრავალმხრივი შეთანხმებები სხვა სახელმწიფოებთან, განსაკუთრებით მეზობელ სახელმწიფოებთან, რათა უზრუნველყონ იმ პირების დაცვა, რომლებიც მიეკუთვნებიან ეროვნულ უმცირესობებს”.

მაგრამ, მიუხედავად რეზოლუციის ყველა ამ დებულებისა, როგორც აღნიშნავს საქართველოს ბევრი მაღალჩინოსანი (მაგალითად, ომბუდსმენი ს. სუბარი), ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მომხსენებლები, რომლებმაც 2006 წ. იანვარში მოამზადეს ანგარიში საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს წინაშე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების შესახებ<sup>9</sup>, ქართველმა პარლამენტარებმა, 2005 წლის ნოემბერში დაარწმუნეს ისინი იმაში, რომ ხსენებული დათქმა გამიზნულია მხოლოდ “შიდა მოხმარებისათვის”, იგი არ არის ოფიციალური დოკუმენტი და ის არ დაერთვება საქართველოს ანგარიშს ჩარჩო კონვენციის შესრულების შესახებ<sup>10</sup>. როგორც არ უნდა იყოს, საქართველოს მიერ ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ რატიფიკაცია საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან არის პირველი სერიოზული გადადგმული ნაბიჯი, უმცირესობათა უფლებების დაცვის სფეროში ევროპული ნორმატიულ-სამართლებრივი სტანდარტების ქვეყნის შიდა კანონმდებლობაში შეტანის მიმართულებით.

ეთნიკურ უმცირესობათა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ ევროპის საბჭოს სხვა უმნიშვნელოვანეს მექანიზმს ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, 1992 წ. წარმოადგენს. საქართველომ ხსენებულ ქარტიას მოაწერა ხელი, თუმცა მისი

9 Implementation of Resolution 1415 (2005) on the Honouring of Obligations and Commitments by Georgia. Report, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee). Co-rapporteurs: Mr. Matyas Eorsi, Hungary, Alliance of Liberals and Democrats for Europe and Mr. Evgeni Kirilov, Bulgaria, Socialist Group. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Doc.107795, 05.01.2006. (available on [www.coe.int](http://www.coe.int)).

10 როგორც აღნიშნავენ ამასთან დაკავშირებით ევროპელი ექსპერტები, საქართველოს პარლამენტის რეზოლუციის დათქმების შესახებ: “მიუხედავად იმისა, რომ ისინი (დათქმები) არ გაეგზავნა ევროპის საბჭოს, როგორც რატიფიკაციის ინსტრუმენტის ნაწილი და მასშადად მათ არ გააჩნიათ ძალა საერთაშორისო სამართალში, ისინი სიმპტომატურად ცხადყოფენ დამოკიდებულებას, რომელიც რჩება სახელისუფლებო (და საზოგადოებრივ) წრეებში ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით”. - *Wheatley, J.* Implementation of the Framework Convention of National Minorities in Georgia: A Feasibility Study // ECMI Working Paper #28, Flensburg, October 2006. გვ.14-15.

რატიფიცირება დიდი ხნის განმავლობაში ჭიანჭურდებოდა. ამასთანავე, ზოგიერთი ქართველი პარლამენტარის აზრით: "...ქარტიის რატიფიცირებასთან დაკავშირებული დებატები არ ეხმიანებიან რეალურ სიტუაციას და ქარტიის მოწინააღმდეგეთა დიდი ნაწილი არ არის კარგად ინფორმირებული დოკუმენტის შესახებ. წინააღმდეგობა მეტ წილად დაფუძნებული არის... იმის რწმუნებაზე, რომ ერთ სახელმწიფოში შეიძლება იყოს მხოლოდ ერთი სახელმწიფო ენა და, რომ მრავალენოვანი გარემო არის ინტეგრაციის ხელის შემშლელი ფაქტორი"<sup>11</sup>. მიუხედავად ამისა, საკითხი რჩება ევროპული სტრუქტურების ყურადღების ცენტრში და ვიმედოვნებთ, რომ ქარტია იქნება რატიფიცირებული და იგი გახდება სამართლებრივი ბაზისი საქართველოს ეთნიკური უმცირესობების ენობრივი უფლებების მიმართ უფრო ობიექტური მიდგომისათვის.

2004 წ. ბოლოს საქართველომ მოახდინა ევროპული ქარტიის ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, 1985 წ. რატიფიცირება, ხოლო 2005 წ. ივლისში კი ევროპის სოციალური ქარტიისა, 1961 წ. (შესწორებული 1996 წ.) და მისი დანართების. ევროპის საბჭოს ფარგლებში სხვა მექანიზმები და ნორმებიც არსებობენ, რომელთა რატიფიცირება გააუმჯობესებს ადამიანის უფლებათა და უმცირესობათა დაცვის საკანონმდებლო გარანტიებს. კერძოდ: ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენცია, 1980 წ., აგრეთვე ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმი (1995 წ.) და ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმი №2 (1998 წ.) და ევროპის საბჭოს ზოგიერთი სხვა დოკუმენტი.

11 ციტი.: Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Language Policy in Georgia. Policy Paper. Cimera: April, 2005. გვ.27-28.

## თავი 2.

.....  
ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის ნორმები და მათი პოლიტიკური რეალიზაციის პრაქტიკა

### 2.1. საერთო დებულებები

საქართველოს კანონმდებლობა ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სფეროში, მიუხედავად მასში უამრავი ზოგადი და დეკლარაციული ხასიათის ფორმულირების არსებობისა, მოწყვეტილი გახლავთ დემოკრატიულ გამოყენებასა და ეფექტურ პრაქტიკულ რეალიზაციისაგან. მიუხედავად იმისა, რომ ეთნიკური უმცირესობების დაცვის ძირითადი პრინციპები აისახავ 1995 წლის საქართველოს კონსტიტუციასა და დარგობრივ კანონებში, ქვეყანაში დღემდე არ არის მიღებული კანონი, რომელიც უშუალოდ და სამართლიანად დაარეგულირებდა უმცირესობათა უფლებებსა და განსაზღვრავდა მათ სტატუსს. ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებული პრობლემების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საქართველოს პოლიტიკური ძალების მიერ ქვეყანაში უმცირესობათა უფლებების დაცვის საკანონმდებლო დონეზე რეგულირების გარანტირების დაბალი დონე მოწმობს საქართველოში პოლიტიკური ნების არარსებობისა ან/და ამ საკითხის საზოგადოებრივი მიუღებლობის შესახებ. საქართველოს რიგი არასამთავრობო ორგანიზაციების ძალისხმევით შეიქმნა კანონპროექტი ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების სტატუსის შესახებ, რომელიც, სამართლებრივი ბაზის ქვეყნის პოლიტიკურ რეალებთან მიმართებით ჰარმონიზაციის საშუალებას წარმოადგენდა. ზოგიერთმა საერთაშორისო ორგანიზაციამაც გაუწია რეკომენდაცია ამგვარი კანონპროექტის მიღებას, მაგრამ დღემდე, პარლამენტარების უმრავლესობა, ისევე, როგორც მთავრობა, კანონპროექტის მიღების წინააღმდეგ საკმაოდ კრიტიკულ დამოკიდებულებას გამოთქმავენ.

მიუხედავად ამისა, საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი, საკუთარ ამოცანებს შორის განიხილავს უმცირესობათა სტატუსის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნას. მომზადებულია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვისა და ინტეგრაციის კონცეფცია. მოცემული კონცეფციის პროექტისა და მისი კომენტარების ექსპერტების მიერ ანალიზის შედეგად იკვეთება, რომ ეს დოკუმენტი წარმოადგენს მნიშვნელოვან ნაბიჯს უმცირესობათა დაცვის ზოგადი

საკანონმდებლო ჩარჩოების შექმნის გზაზე<sup>1</sup>. ამასთანავე უნდა აღინიშნოს, რომ დოკუმენტი არ იძლევა ენობრივ და საგანმანათლებლო სფეროებში უმცირესობათა უმნიშვნელოვანესი პრობლემების საკანონმდებლო გადაწყვეტის საშუალებებს, აგრეთვე არ ქმნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროცესებში და ქვეყნის კულტურულ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა მეტი ჩართულობის პირობებს. დოკუმენტი ამასთანავე პრაქტიკულად არ არეგულირებს ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებს.

რაც შეეხება ტერმინ "ეროვნული უმცირესობა" დეფინიციას, ხსენებულ დოკუმენტში მოცემულია შემდეგი ფორმულირება, რომელიც საქართველოს პარლამენტის № 1938-I ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ რატიფიკაციის, 2005 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილებას ეფუძნება (იხ. დანართი): "... პირთა ჯგუფს ეროვნული უმცირესობის სტატუსი მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება მიენიჭოს, თუ:

- მისი წევრები არიან საქართველოს მოქალაქეები;
- ისინი მოსახლეობის უდიდესი ნაწილისაგან განსხვავდებიან საკუთარი ენობრივი, კულტურული და ეთნიკური იდენტურობით;
- ისინი ხანგრძლივი დროის განმავლობაში ცხოვრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე;
- ისინი საქართველოს ტერიტორიაზე კომპაქტურად არიან დასახლებული" (მუხლი 1.3).

ამასთანავე, დოკუმენტის ავტორები, პირველი მუხლის მეოთხე პუნქტით შეეცადნენ გარკვეულწილად შეემსუბუქებინათ ის დებულებები, რომლებიც ქვეყანაში არა-კომპაქტურად მცხოვრებ პირებზე ნაციონალური უმცირესობების სტატუსის გავრცელებას უკავშირდებოდნენ. ეს დაზუსტება მით უფრო მნიშვნელოვანია, თუკი გავითვალისწინებთ, რომ საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა დაახლოებით ნახევარი, შერეულად ან დისპერსულად ცხოვრობს.

დოკუმენტის ენობრივ საკითხებთან დაკავშირებულ ნაწილში, უმცირესობათა ფუნდამენტური ენობრივი უფლებების აღნიშვნასთან ერთად დაფიქსირებულია ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ფირნიშების, წარწერებისა და კერძო ხასიათის სხვა ინფორმაციის უმცირესობათა ენებზე განლაგების უფლება (მე-5 მუხლის მეხუთე პუნქტი). აღინიშნება

1 დაწვრილებით იხ.: Svanidze, G. Concept on the Policy Regarding the Protection and Integration of Persons Belonging to National Minorities in Georgia // ECMI Georgia Occasional Paper #2, Tbilisi, June 2006.

აგრეთვე, რომ ”ეროვნულ უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რაიონებში და რეგიონებში, შესაძლებლობებისა და აუცილებლობის ფარგლებში, დასახლებებისა და ქუჩების სახელწოდებების, ასევე სხვა ტოპოგრაფიული მაჩვენებლები შეიძლება დაიდგას ქართულ (აფხაზეთის ავტონომიის ფარგლებში აგრეთვე აფხაზურ) და ადგილობრივი ეროვნული უმცირესობის ენაზე” (მე-5 მუხლის მეექვსე პუნქტი).

რელიგიურ საკითხებთან დაკავშირებულ ნაწილში, როგორც ჩანს, განზრახ აუარეს გვერდი უმცირესობათა რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციისა და მათთვის სათანადო სამართლებრივი სტატუსის მინიჭების საკითხს. მოცემულია მხოლოდ საკმაოდ ბუნდოვანი ფორმულირება: ”ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს უფლება აქვთ, კანონის საფუძველზე, შექმნან რელიგიური დაწესებულებები, ორგანიზაციები და ასოციაციები” (მე-6 მუხლის მეორე პუნქტი).

განათლების საკითხებთან დაკავშირებულ ნაწილში აღინიშნება: ”ეროვნული უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რაიონებში (რეგიონებში) სახელმწიფო უზრუნველყოფს ადგილობრივი სკოლების სასწავლო პროგრამებში ეროვნულ უმცირესობათა ენის შეტანას. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს მასწავლებელთა პროფესიული ზრდისა და სახელმძღვანელოების ხელმისაწვდომობა” (მე-7 მუხლის მეორე პუნქტი). უმცირესობებთან დაკავშირებული სასწავლო პროგრამები უნდა მუშავდებოდნენ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობით (მე-7 მუხლის მესამე პუნქტი), ნებადართულია აგრეთვე, ეროვნულ უმცირესობათა ენებზე კერძო სასწავლო დაწესებულებების შექმნა მე-7 მუხლის მეოთხე პუნქტი და მე-7 მუხლის მეხუთე პუნქტი). ამასთანავე უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნულ უმცირესობათა სკოლების ნორმალური ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია იმ გარემოების დაფიქსირება, რომ უმცირესობათა ენა, ასეთ სკოლებში (დღეისათვის საქართველოში ასეთი დაახლოებით 450 სკოლა არსებობს), უნდა წარმოადგენდეს სწავლების ძირითად ენას. ნაციონალურ სკოლებში ქართული ენის სწავლებისთვის განკუთვნილი საათების რაოდენობის მომატება უდაოდ აუცილებლობას წარმოადგენს, მაგრამ ეს არ უნდა ხორციელდებოდეს სომხური, აზერბაიჯანული, რუსული ან ნაციონალური უმცირესობების სხვა ენების ხარჯზე. საქართველოში განათლების სისტემის ფუნქციონირების პოსტ-საბჭოთა გამოცდილება მთლიანად გვიჩვენებს, რომ (სხვა დისციპლინების ხარჯზე) ქართული ენის სწავლების საათების რაოდენობის ავტომატურმა ზრდამ, აბსოლუტურად არ გამოიწვია დადებითი შედეგი - სომხური და აზერბაიჯანული სკოლების მოსწავლეთა ქართული ენის ცოდნის ხარისხი ვერანაირად ვერ გაუმჯობესდა, თუ უფრო არ გაუარესდა.



ხსენებული კონცეფციის ეფექტური მოქმედებისათვის დიდი მნიშვნელობა გააჩნია იმას, თუ რამდენად შეესაბამება საქართველოს პოლიტიკურ რეალიებს, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩართვის პრობლემის იურიდიულად დაფიქსირება. დოკუმენტში მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სხვა ასოციაციების შექმნის საკითხს (მე-10 მუხლის მეორე პუნქტი), მაგრამ არაფერია ნათქვამი ეთნიკური უმცირესობების, პოლიტიკური გაერთიანებების ფორმირებაში მონაწილეობის შესახებ. საუბარია მხოლოდ შესაძლებლობაზე, უმცირესობათა მიერ კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ადგილობრივ ორგანოებთან შექმნილ საკონსულტაციო ორგანოებში უმცირესობათა მონაწილეობის თაობაზე, რითაც ისინი შეძლებენ მონაწილეობის მიღებას მათთან დაკავშირებული საკითხების განხილვის პროცესში (მე-10 მუხლის მეშვიდე პუნქტი). მხოლოდ კონსულტაციური ორგანოების არსებობა, რომლებსაც უმცირესობათა პრობლემებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე შეზღუდული გავლენა ექნებათ, არ იძლევა პრობლემების სრულფასოვანი გადაწყვეტის საშუალებას. როგორც წამყვანი ევროპული ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, საქართველოში უმცირესობათა უფლებების დაცვის ეფექტური სისტემის ფუნქციონირების ერთ-ერთ წინაპირობად შეიძლება გახდეს ზოგადსახელმწიფოებრივ დონეზე და კომპეტენციის მაღალი ხარისხით აღჭურვილი სპეციალური, დამოუკიდებელი ორგანოს შექმნა, (მაგალითად, "ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დამცველის ოფისი"). ხსენებული ორგანო, ბუნებრივია არ უნდა იმეორებდეს საქართველოს სახალხო დამცველის ფუნქციებს, არამედ მის სპეციალიზაციას უშუალოდ უნდა წარმოადგენდეს ქვეყანაში ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების კონკრეტული უფლებების დაცვა. ამის თაობაზე რეკომენდაციებს იძლევიან, ტოლერანტობისა და უმცირესობათა უფლებების დაცვის საკითხებზე მომუშავე წამყვანი საერთაშორისო ორგანიზაციებიც, რაც მაგ. ასახულია ევროპის კომისიის რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ (ECRI), დოკუმენტში ECRI General Policy Recommendation N2: Specialised Bodies on Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level, 1997 წ. 13 ივნისი. უამრავ ევროპულ ქვეყანაში არსებობს ანალოგიური ორგანოების ფუნქციონირების საკმაოდ წარმატებული მოდელის მაგალითები<sup>2</sup>.

2 Examples of Good Practice: Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level // European Commission against Racism and Intolerance, CRI (2006)5. სტრასბურგი, 2006 წ. იანვარი. (ხელმისაწვდომია: <http://www.coe.int/ecri>).

მიუხედავად საქართველოში დემოკრატიზაციის პროცესების განვითარებისა, ეთნიკური უმცირესობებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის პრობლემებზე მომუშავე თანამდებობის პირებს (მრჩევლების ან მინისტრების რანგში), ამ საკითხებში არ გააჩნიათ სათანადო ეფექტურობის ხარისხი, ვინაიდან ისინი აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლები არიან და მათ, თავიანთი სტატუსიდან გამომდინარე, არ ძალუძთ სრული დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის შენარჩუნება. გარდა ამისა, თანამედროვე საქართველოში პარლამენტარიზმის განუვითარებლობის პირობებში, ხსენებულ ფუნქციებს არასაკმარისად შეესაბამება აგრეთვე ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საპარლამენტო კომიტეტიც, რომელიც საქმიანობის განხორციელებისას განსაზღვრულ პოლიტიკურ სირთულეებს აწყდება და რომელიც ხშირად იძულებულია გაითვალისწინოს უმცირესობებისადმი ელექტორალური უმრავლესობის განწყობა. ამიტომ, წამყვანი ევროპული ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებით, საქართველოში ზემოხსენებულ ორგანოს უნდა გააჩნდეს დამოუკიდებლობა აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, მის რიგებში უნდა იყოს ჩართული ეთნიკური უმცირესობების მეტი წარმომადგენელი, სასურველია არჩევით საფუძველზე, აგრეთვე იგი უნდა ეფუძნებოდეს განსაზღვრულ ნორმატიულ-სამართლებრივ ბაზას. როგორც, ევროპის კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ, საქართველოს შესახებ თავის სპეციალურ მოხსენებაში აღნიშნავს: ევროპის კომისიას რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ "...მიაჩნია, რომ ამ საკითხთა მოგვარება შეუძლებელია ყოვლისმომცველი საკანონმდებლო ჩარჩოს გარეშე, რომლის მეშვეობით პიროვნებას ექნება საშუალება შეიტანოს საჩივარი დისკრიმინაციის უკანონო აქტების წინააღმდეგ. ყოვლისმომცველი ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შესაძლო მიღების კონტექსტში ევროპის კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ თვლის, რომ უნდა იყოს განხილული სპეციფიკური ფუნქციების მქონე სპეციალიზებული ორგანოს შექმნის საკითხი, რომელსაც, კერძოდ დაევალებოდა ამ კანონმდებლობის განხორციელების ზედამხედველობა და ინდივიდუალურ საჩივრებთან დაკავშირებული კემპენსაციის ეფექტიანი საშუალებების უზრუნველყოფა".

კონცეფციის მოცემულ ნაწილში (მე-10 მუხლი) თვალსაჩინოა დოკუმენტის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ნაკლი - ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი პარტიებისა და პოლიტიკური

3 მოხსენება საქართველოს შესახებ, ევროპის კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ, CRI (2002)2, მიღებულია 2001 წ. 22 ივნისს, სტრასბურგი, პუნქტი 24.

გაერთიანებების რეგისტრაციის საკითხთან დაკავშირებული სამართლებრივი ჩარჩოებისა და მექანიზმების არარსებობა. ეს ნაკლი სერიოზულ დამაპროვოლემელ ფაქტორს წარმოადგენს საქართველოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა მონაწილეობის თვალსაზრისით (დაწვრილებით იხ. ქვემოთ).

ფორმალურად კონცეფციაში საუბარია აგრეთვე სახელმწიფო ორგანოებში უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობის გარანტიების შესახებ. თავდაპირველად, საპარლამენტო კომიტეტის წარმომადგენლები ამტკიცებდნენ, რომ უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში გათვალისწინებულია ადმინისტრაციულ დაწესებულებებში უმცირესობათა ენების გამოყენება მხოლოდ "საჯარო დისკუსიების" დროს: "...უმცირესობათა ენის გამოყენება საჯარო დისკუსიაში იქნება გარანტირებული; მაგრამ, ამ დისკუსიებთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია ითარგმნება სახელმწიფოს ოფიციალურ ენაზე"<sup>4</sup>. ასეთი მიდგომა ეწინააღმდეგება უმცირესობათა ინტერესებს მათი კომპაქტურად დასახლების რეგიონებში, ვინაიდან, როდესაც ადგილობრივი მოსახლეობის დიდი უმრავლესობა აბსოლუტურად ვერ ფლობს ქართულ ენას, ფიზიკურად შეუძლებელია უმცირესობათა წარმომადგენლების თვითმმართველობის პროცესებში ჩართვა, თუ შიდა დოკუმენტაცია არ იწარმოებს მოსახლეთათვის გასაგებ ენაზე. სხვა არის ის, რომ სრული დოკუმენტაცია, რომელიც წარედგინება საქართველოს ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოებს, გუბერნიების დონეზეც კი (მაგალითად სამცხე-ჯავახეთიდან) უნდა იყოს ქართულად შედგენილი.

თუმცა უნდა ვაღიაროთ, რომ დოკუმენტის საბოლოო ვარიანტში, მე-10 მუხლის მეექვსე პუნქტი გარკვეულწილად ითვალისწინებს ასეთ შესაძლებლობას: "ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში, შიდა მოხმარების მიზნით ქართული (აფხაზეთის ავტონომიის ფარგლებში აგრეთვე აფხაზური) ენის პარალელურად შესაძლოა გამოყენებული იქნას ეროვნული უმცირესობის ენა". მსგავსი დებულებების საქართველოს შიდა კანონმდებლობითა და უწყებრივი აქტებით რეგულირება, შექმნის გარემოს, ამ სფეროში, უმცირესობათა წარმომადგენლებსა და საქართველოს ხელისუფლებას შორის შესაძლო კონფლიქტებისა და გაუგებრობების უდიდესი ნაწილის თავიდან აცილებისათვის. ანალოგიური პირობები უნდა შეიქმნას სასამართლო და პენიტენციურ სფეროებში, მაგრამ ამასთან დაკავშირებული კონცეფციის მუხლის დებულებები სათანადოდ არ ეხმიანებიან

4 'Towards Ratification': The Conference on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Report on the International Conference. P.24.

უმცირესობათა უფლებების დაცვის რეალიების მოთხოვნებს.

ეთნიკური უმცირესობების ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის პრობლემები საქართველოში ასახულია აგრეთვე დარგობრივ კანონებსა და ნორმატიულ დებულებებში, რომელთა დეტალურ განხილვას ქვემოთ გთავაზობთ.

## 2.2. სიტყვისა და მშობლიური ენით სარგებლობის თავისუფლება

საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 მუხლის თანახმად, ქვეყანაში სახელმწიფო ენა არის ქართული. საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს აგრეთვე, რომ აფხაზეთის ტერიტორიაზე აფხაზური ენა ასევე ითვლება ოფიციალურად, ქართულთან ერთად. ანალოგიურად, ადმინისტრაციული საქმისწარმოებისას ენის გამოყენება დარეგულირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-14 და 73-ე მუხლებით. ამასთან, კოდექსის 73-ე მუხლის მეოთხე პუნქტის შესაბამისად "თუ დაინტერესებული მხარის განცხადება ან მის მიერ წარდგენილი სხვა დოკუმენტი შედგენილია არასახელმწიფო ენაზე, დაინტერესებული მხარე ვალდებულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილ ვადაში წარადგინოს განცხადების ან დოკუმენტის სანოტარო წესით დამოწმებული თარგმანი".

სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის სისტემაში ქართული ენის გამოყენება დარეგულირებულია აგრეთვე საქართველოს კანონით "საჯარო სამსახურის შესახებ". კანონის მე-12 მუხლის შესაბამისად "სახელმწიფო სამსახური საქართველოში ხორციელდება ქართულ ენაზე, აფხაზეთში - აგრეთვე აფხაზურ ენაზე". ხოლო კანონის 98-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად კი, ქართული ენის არცოდნა შეიძლება გახდეს დაკავებული თანამდებობიდან მოხელის გათავისუფლების მიზეზი. ეს კანონი აღნიშნავს, რომ ყველა პირი, რომელსაც სურს სახელმწიფო მოხელის (მე-15 მუხლი) ან ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელის (მე-16 მუხლი) თანამდებობის დაკავება, უნდა ფლობდეს საქართველოს სახელმწიფო ენას. კანონის მე-16 მუხლი ეფუძნება ახლადმიღებულ ორგანულ კანონს "ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ", რომლის მე-9 მუხლი ადგენს: "ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სამუშაო და საქმისწარმოების ენაა საქართველოს სახელმწიფო ენა".

საქართველოს ორგანული კანონი "საერთო სასამართლოების შესახებ" არეგულირებს ენის გამოყენების საკითხებს საქართველოს სასამართლო სისტემაში. ამ კანონის მე-10 მუხლში აგრეთვე აღინიშნება, რომ სამართალწარმოება ხორციელდება ქართულ ენაზე, გარდა აფხაზეთის ტერიტორიისა. ამასთანავე, ეს მუხლი ითვალისწინებს,

რომ სამართალწარმოებისას პირს, რომელმაც სახელმწიფო ენა არ იცის, მიეჩინება თარჯიმანი. თარჯიმნის მომსახურება ანაზღაურდება სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯზე<sup>5</sup>.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ნაწილობრივ უშვებს უმცირესობათა ენების გამოყენებას საარჩევნო პროცესის დროს. კოდექსის 51-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად: "საარჩევნო ბიულეტენი იბეჭდება ქართულ ენაზე, აფხაზეთში – აგრეთვე აფხაზურ ენაზე, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში – ადგილობრივი მოსახლეობისათვის გასაგებ სხვა ენაზედაც". მაგრამ იმავდროულად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 92-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში მონაწილე პირები აუცილებლად უნდა ფლობდნენ ქართულ ენას. მოცემული დებულება უნდა შესულიყო ძალაში 2005 წლის 1 იანვრიდან და შესაბამისად გამოიყენება საქართველოში მომდევნო, 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს. უფრო მეტიც, 2005 წ. აპრილში მიღებული საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ცვლილებების თანახმად (27-ე მუხლის მეოთხე პუნქტი და 33-ე მუხლის მეხუთე პუნქტის "ზ" ქვეპუნქტი), ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრობის ყველა კანდიდატი ასევე თავისუფლად უნდა ლაპარაკობდეს ქართულ ენაზე<sup>6</sup>.

ჯერ კიდევ "ვარდების რევოლუციამდე" საქართველოს ენის სახელმწიფო პალატამ მოამზადა კანონპროექტი "სახელმწიფო ენის შესახებ", მაგრამ მან ფართო საზოგადოებრივი კონტრმოქმედება გამოიწვია, განსაკუთრებით ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაციისა და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მხრიდან (კერძოდ, ორგანიზაცია საერთო სამოქალაქო მოძრაობა "მრავაეროვანი საქართველო", რომელიც რამოდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციას აერთიანებს) და კანონი დასახვეწად ავტორებს დაუბრუნდა. მათი აზრით, კანონპროექტი ეთნიკურ უმცირესობათათვის მთელ რიგ მიუღებელ და დისკრიმინაციულ დებულებას შეიცავდა. კერძოდ კი, კანონპროექტის პირველადი ვარიანტის შესავალ ნაწილში ყველა ენა, გარდა ქართულისა, გაერთიანებული იყო ტერმინ "უცხო" ქვეშ. მოცემული ტერმინის გამოყენებამ უმცირესობათა წარმომადგენლებში სერიოზული მღელვარება გამოიწვია, რომლებმაც ამაში, მათ მიმართ, როგორც უცხოელებსა ან პოტენციურ მიგრანტებთან დამოკიდებულების წინაპირობები დაინახეს. კანონპროექტის შესწორებულ ვარიანტში ტერმინი "უცხო ენები" შეიცვალა ტერმინ "არასახელმწიფო

5 Wheatley J. The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. ECMI Working Paper #26, Flensburg, 2006 წ. მარტი. გვ.8-9.

6 იგივე. გვ.10.

ენებით”. თუმცა, ეს ტერმინიც არ არის მთლად ადეკვატური ვითარებისა, მაგ-რამ ალბათ ისინი, ვინც ასეთ ფორმულირებას სთავაზობს, ცდილობენ აარიდონ თავი ტერმინების ”რეგიონალური ენები” ან ”ეთნიკურ უმცირესობათა ენები” გამოყენებას.

იმის შესახებ, რომ ამგვარი მიდგომა საკმაოდ გავრცელებულია საქართველოს ზოგიერთი პარლამენტარისა და პოლიტიკური ელიტის წარმომადგენელთა შორის, აღნიშნავენ მოხსენების ”ენობრივი პოლიტიკა საქართველოში”<sup>7</sup> ავტორები: “კერძოდ, ცნება იმის შესახებ, რომ უმცირესობები იმიგრანტები არიან, გავრცელებულია მათ შორის, ვინც ეწინააღმდეგება სამცხე-ჯავახეთის სომხურენოვანი და ქვემო ქართლის აზერბაიჯანულენოვანი მოსახლეობისათვის მეტი ენობრივი ავტონომიის მინიჭებას. მაგალითად, ნოდარ გრიგალაშვილი, საქართველოს პარლამენტის განათლების კომიტეტის ხელმძღვანელი, ევროპის ეროვნულ-სახელმწიფოებზე მინიშნებით, უარყოფს ფედერალური მიდგომის შესაძლებლობასა და განსაზღვრული რეგიონებისთვის საკითხების ტერიტორიული ნიშნით, ორ ან სამენოვანი მოდელის გამოყენებით, გადაწყვეტის გზებს”<sup>8</sup>.

ენის შესახებ კანონპროექტის მე-11 მუხლიც სადავო პუნქტს შეიცავს. იგი გვაუწყებს, რომ: ”საქართველოს ყველა მოქალაქე ვალდებულია ფლობდეს სახელმწიფო ენას”. ამის მოწინააღმდეგენი ამბობენ, რომ ასეთი ვალდებულება არ შეიძლება გავრცელდეს იმ პირებზე, რომლებიც არაქართულენოვანი მოსახლეობით დასახლებულ ტერიტორიაზე ცხოვრობენ. კანონმა შეიძლება დაავალდებულოს და ხელი შეუწყოს ენის შესწავლას, მაგრამ მას არ შეუძლია იურიდიულად დაადგინოს ენის ცოდნა... გარდა ამისა, კანონი არაფერს ამბობს სამართლებრივ შედეგზე მათთვის, ვინც არ ფლობს ქართულ ენას. ისინი მოქალაქეობას დაკარგავენ? ისინი მეორე კლასის მოქალაქეები გახდებიან? არსებობს შიში იმათ მხრიდან, ვინც არ ფლობს ქართულს... უფრო მეტიც, კანონი არ ადგენს იმას, თუ როგორ უნდა განისაზღვროს ენის ცოდნის ხარისხი და რა დონის ცოდნა არის საკმარისი ”ქართული ენის ცოდნისათვის”<sup>9</sup>.

ასეთია ზოგადად საქართველოში არსებული, ენის გამოყენებასთან დაკავშირებული ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზა (განათლებისა და კულტურის სფეროში ენობრივ საკითხებს ცალკე განვიხილავთ).

7 Korith B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Language Policy in Georgia.

8 იგივე, გვ.26-27.

9 იგივე.

ეთნიკური უმცირესობების ენობრივი უფლებების დაცვა, საერთაშორისო დოკუმენტებში მოყვანილ ორ უმნიშვნელოვანეს ძირითად პრინციპს ეფუძნება: ადამიანის ნებისმიერი უფლების განხორციელებისას არადისკრიმინაციული ურთიერთობების უფლებასა და კონკრეტული უმცირესობისათვის დამახასიათებელი ენის, კულტურის და რელიგიის გამოყენების მეშვეობით პიროვნების განვითარების ხელშეწყობის უფლებას. პირველი პრინციპი გათვალისწინებულია ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტით (31-ე პარაგრაფი), საერთაშორისო პაქტით სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ, 1966 წ. (მუხლები 2 (1) და 26), ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით, 1950 წ. (მე-4 მუხლი), ჩარჩო კონვენციით ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, 1995 წ. (მე-4 მუხლი) და სხვა საერთაშორისო-სამართლებრივი დოკუმენტებით. მეორე პრინციპი დამაგრებულია ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტით (32-ე პარაგრაფი), საერთაშორისო პაქტით სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ, 1966 წ. (27-ე მუხლი), ჩარჩო კონვენციით ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, 1995 წ. (მე-5 მუხლი).

შესაძლოა, ქართული საზოგადოებისა და ელიტისათვის დიდად მიუღებელი და შემამფოთებელია სახელდობრ ის ფაქტი, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლების უმრავლესობა არ ფლობს სახელმწიფო ენას. ენობრივი პრობლემა იმავდროულად არის ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე პრობლემა სახელმწიფოსა და ეთნიკურ უმცირესობათა ურთიერთობებში. როგორც ექსპერტები აღნიშნავენ: "მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს საზოგადოება უამრავი ენობრივი ჯგუფისგან შედგება, რომლებმაც საუკუნეთა განმავლობაში შეინარჩუნეს თავიანთი ენობრივი მემკვიდრეობა, პოლიტიკა უმცირესობათა მიმართ წარმოადგენს უხეშ და ღია "გაქართველიზაციას". მიუხედავად იმისა, რომ უმცირესობათა ენების მიმართ არსებობს ერთგვარი შემწყნარებლობა, ისინი მაინც განიხილებიან პრობლემად მონოლინგვური ქართული საზოგადოების შექმნისათვის. ინტეგრაციას ქართულ საზოგადოებაში ზოგადად აღიქვამენ ასიმილაციად სატიტულო ეთნოსთან მიმართებაში<sup>10</sup>". გარდა ამისა, ის ფაქტი, რომ სომხები და აზერბაიჯანლები არ ლაპარაკობენ ქართულად, ხშირად აღიქმება უპატივცემლობისა და არალოიარობის გამოვლენად<sup>11</sup>.

10 Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Language Policy in Georgia. გვ. 25.

11 იგივე, გვ. 29-30.

მიუხედავად საქართველოს ხელისუფლებისა და საერთაშორისო დონორი-ორგანიზაციების ქმედებებისა, მთელს პოსტ-საბჭოთა პერიოდში პრაქტიკულად არ ჩანს რაიმე სახის ხილული შედეგი ან წინსვლა უმცირესობათა წარმომადგენლების მხრიდან სახელმწიფო ენის ცოდნის (უფრო სწორედ კი არცოდნის) საქმეში. თუმცა, საქართველოს სომხური უმცირესობის შემთხვევაში, სახელმწიფო ენას არ ფლობს ქვეყნის სომხური სათვისტომოს მხოლოდ დაახლოებით 30-40% (ე.ი. პრაქტიკულად მხოლოდ ჯავახეთის მოსახლეობა), მაგრამ ამით გამოწვეული, საქართველოს საზოგადოებისა და პოლიტიკური ელიტის ზოგადი ნეგატიური განწყობა სომხური უმცირესობის მიმართ, პრაქტიკულად ვრცელდება სათვისტომოს ყველა წარმომადგენელზე<sup>12</sup>.

საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტის ერთ-ერთ ავტორიტეტულ კვლევაში<sup>13</sup> აღინიშნულია ენობრივ სფეროში არსებული შემდეგი პრობლემების შესახებ:

- უმცირესობების წარმომადგენლებს პრობლემები ექმნებათ სახელმწიფო უწყებებთან ურთიერთობისას, რადგან ეს უკანასკნელნი მხოლოდ ქართულ ენაზე მუშაობენ. უმცირესობებს მათთან საურთიერთოთ თარჯიმნები სჭირდებათ, რაც მნიშვნელოვან პრაქტიკულ სირთულეებს უკავშირდება და ხელს უშლის უმცირესობებს თავი სრულფასოვან მოქალაქეებად მიიჩნიონ;
- საქართველოში რუსული ჯერ კიდევ ეთნიკურ ჯგუფთა შორის საურთიერთობო ენად რჩება, თუმცა, თუ გავითვალისწინებთ, რომ მთლიანად საქართველოში რუსულის ცოდნის დონე და მისი გამოყენების არეალი მცირდება, ბევრი ახალგაზრდა - ეთნიკურად ქართველიც და არაქართველიც, რუსულად თავისუფლად ვეღარ საუბრობს. აქედან გამომდინარე, ქვეყნის მოქალაქეებს პრობლემები ერთმანეთთან ურთიერთობებშიც

12 არსებობს ჩამოყალიბებული მცდარი აზრი, რომ ქართველი უმრავლესობის მხრიდან ქვეყანაში მცხოვრები სომეხი უმცირესობის მიმართ არსებული ფრთხილი დამოკიდებულება ძირითადად დაკავშირებულია ჯავახეთში სიტუაციის გამწვავებასა და პერმანენტულ ინციდენტებთან ან და, ამ რეგიონების მკვიდრთა მიერ ქართული ენის არცოდნასთან. მაგრამ, ხსენებულ ფაქტორებთან ერთად აღსანიშნავია, რომ თვით ჯავახეთის მოსახლეობაც გახდა ქართველთა მხრიდან თბილისის სომხური სათვისტომოს ნეგატიური ისტორიული ასოციაციების მენტალური აღქმის "მძევალი", რომლებიც ჯერ კიდევ მე-19 საუკუნის ბოლოს მე-20 საუკუნის დასაწყისს უკავშირდება და უმეტესად სოციალურ-ეკონომიკური საფუძველზეა აღმოცენებული. შიდაქართულ პოლიტიკურ დისკურსში ჯავახეთის პრობლემის რეალური აქტუალიზაცია მოხდა მხოლოდ 1980-იანი წლების პირველ ნახევარში, საბჭოთა საქართველოში ნაციონალისტური და ანტისაბჭოური მოძრაობების გამლიერებასთან ერთად.

13 გაია ნოდია, ალვარო პინტო სქოლტბახი, საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი. პოლიტიკური პარტიები: მიღწევები, გამოწვევები და პერსპექტივები. მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, ნიდერლანდების მრავალპარტიული დემოკრატიის ინსტიტუტი, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი: Eburon Delft, 2006.



ექმნებათ;

- საქართველოს მედია თითქმის მთლიანად ქართულ ენაზე მუშაობს და, შესაბამისად, გაუგებარია უმცირესობის წარმომადგენელი მოქალაქეების უმრავლესობისთვის. ამ უკანასკნელთათვის ინფორმაციის ძირითადი წყარო რუსული, სომხური და აზერბაიჯანული ტელეარხებია, რომლებიც საქართველოს შესახებ საკმაოდ მწირ ინფორმაციას გადმოსცემენ. ბოლო რამდენიმე წელია, ეუთო-ს დახმარებით, ჯავახეთის რეგიონში ზოგიერთი ქართული საინფორმაციო პროგრამა პარალელური სომხური თარგმანის თანხლებით გადაიცემა. განსაკუთრებული წუხილის საგანია ის, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელი მოქალაქეები ცუდად არიან ინფორმირებული უახლესი ქართული კანონმდებლობის შესახებ. უმცირესობათა უმრავლესობა არ ენდობა ქართული მედიის ინფორმაციას ან უბრალოდ არ ინტერესდება საქართველოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკური პროცესებით, მიუხედავად მოწოდების ენისა.
- ქართული ენის აუცილებელი ცოდნის მოთხოვნასა და ქვეყნის უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში ჩარიცხვისთვის ერთიანი გამოცდის ჩაბარების აუცილებლობას მოვყავართ იმ სიტუაციასთან, როდესაც თითქმის ვერავინ, ეთნიკურ უმცირესობათა რიცხვიდან, ვერ მიიღებს უმაღლეს განათლებას საქართველოში, მათ მიერ სახელმწიფო ენის არასათანადო ცოდნის გამო, რაც წარმოადგენს სრულფასოვანი განათლების მიღების ფუქემდებლური უფლების უხემ დარღვევას<sup>14</sup>.

ქართველი ექსპერტები ხშირად მიმართავენ სახელმწიფო ენის არცოდნას, როგორც ეთნიკური უმცირესობების, საქართველოს საკანონმდებლო ხელისუფლებასა და სხვა სახელმწიფო ორგანოებში არაჯეროვანი წარმოდგენითობის ძირითად მიზეზს. მაგრამ, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ წლებში, თბილისის სომხური სათვისტომოს, რომელიც 100-120 ათასს სახელმწიფო ენის მცოდნე ადამიანს ითვლის, წარმომადგენელთაგან, მნიშვნელოვანი სახელმწიფო თანამდებობა მხოლოდ ერთ ადამიანს ეკავა<sup>15</sup>. აღსანიშნავია, რომ არც ისე დიდი ხნის წინ, საკმაოდ მაღალ

14 გია ნოდია, ალვარო პინტო სქოლტბახი. საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი. პოლიტიკური პარტიები: მიღწევები, გამოწვევები და პერსპექტივები. გვ. 78-80.

15 გ. მურადიანი - თბილისის სომხური სათვისტომოს ერთ-ერთი ლიდერი, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის მოადგილე. ამავდროულად, დღესდღეობით პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში არც ერთი სომეხი არ მუშაობს, მხოლოდ ორი სომეხი მუშაობს პრემიერ-მინისტრის ოფისში, სამი - შინაგან საქმეთა სამინისტროში, ორი - ენერჯეტიკის სამინისტროში, თითო-თითო ფინანსთა და ბუნების დაცვის სამინისტროებში.

სახელმწიფო თანამდებობაზე დაინიშნა ეროვნებით ოსი ზინაიდა ბესტაევა. მაგრამ, როგორც ჩანს, მის დაინიშნაში თავისი როლი პოლიტიკური კონიუქტურის ინტერესებმა შეასრულეს - სამხრეთ ოსეთში 2004 წლის ზაფხულში მომხდარი მოვლენების შემდეგ, საქართველოს ხელისუფლებას აუცილებლად უნდა ეჩვენებინა საერთაშორისო საზოგადოებისადმი საკუთარი დამოკიდებულების შეცვლა ოსი ეთნოსის მიმართ.

ცნობილი ქართველი მეცნიერი - გ. ნოდია აღნიშნავს, რომ განსახლების დისპერსულობა არ აქარწყლებს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკურ და სამოქალაქო ინდიფერენტობას<sup>16</sup>. ეს კიდევ ერთხელ მეტყველებს იმაზე, რომ საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებას და პოლიტიკურ ელიტას არ გააჩნიათ განხილული პროგრამა ანდა პოლიტიკური ნება არასატიტულო ერის წარმომადგენელი-საკუთარი მოქალაქეების ინტეგრაციისათვის, ქვეყანაში მცხოვრები უმცირესობების ენობრივი, პოლიტიკური და კულტურული ინტერესებისადმი საკუთარი დამოკიდებულების რამენაღმე ლიბერალიზაციის მეშვეობით.

მიუხედავად ზოგიერთი ქართველი პოლიტოლოგის აზრისა, რომ აგრესიულ ნაციონალიზმსა და ნეგატიურ რიტორიკას უმცირესობათა მიმართ არ გააჩნიათ დიდი გავლენა ქართულ საზოგადოებასა და პოლიტიკაში, აღსანიშნავია, რომ ავტორიტეტული ქართული და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული სოციოლოგიური გამოკითხვებისა და კვლევების შედეგები გვაჩვენებენ, რომ სინამდვილეში ხსენებული ტიპის განწყობა საკმაოდ გავრცელებულია. კერძოდ, 2006 წ. აპრილის დასაწყისში, ქართულმა რეგიონალური პრესის ასოციაცია, "რეფორმათა დრომ", თავისი პროექტის ფარგლებში გამოაქვეყნა სოციოლოგიური გამოკითხვის შედეგები საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების მიმართ პოლიტიკის თაობაზე.

---

50% მეტი სომხური მოსახლეობის მქონე სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში, სომეხი არასდროს არ ყოფილა დანიშნული რეგიონის გუბერნატორის თანამდებობაზე, ერთად-ერთი სომეხი - გუბერნატორის მოადგილე, ასრულებს მხოლოდ დეკლარატიულ ფუნქციებს, გუბერნატორის ადმინისტრაციულ აპარატში ოცდაექვსი თანამშრომლიდან მხოლოდ სამი (11%) არის სომეხი. ანალოგიური მდგომარეობა არის სამცხე-ჯავახეთის სხვა ადმინისტრაციულ უწყებებშიც. მაგალითად, სამცხე-ჯავახეთის რეგიონული საგადასახადო დეპარტამენტის ოთხმოცდაორი თანამშრომლიდან მხოლოდ თექვსმეტი (19,5%) არის სომეხი. სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის საპატრულო პოლიციის სამოცდასამი თანამშრომლიდან მხოლოდ ექვსი (9,5%) არის სომეხი, ხოლო ასპინძისა და წალკის რაიონებში, სადაც სახეზეა მნიშვნელოვანი სომხური მოსახლეობა, ზოგადად არ არსებობს ეთნიკურად სომეხი პოლიციელი. - Georgia's Armenians and Azeri Minorities // International Crisis Group, Europe Report №178, 2006 წ. 22 ნოემბერი, გვ. 9-10.

16 გია ნოდია. საქართველოს მრავალეთნოსურობა: ფაქტი, მასთან მიმართება და მოსაზრებები პოლიტიკური სტრატეგიისათვის. // ერთი საზოგადოება, მრავალი ეთნოსი: ეთნიკური მრავალფეროვნება და სამოქალაქო ინტეგრაცია საქართველოში, გია ნოდისას საერთო რედაქციით. მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, თბილისი, 2003 წ. გვ. 64-65

გამოკითხვის მონაცემებით, გამოკითხულთა 72,2% აღნიშნავდა, რომ ეთნიკური უმცირესობების პრობლემის მოგვარება შესაძლებელია მხოლოდ ქვეყნიდან მათი გაძევებით, 8,8% განაცხადა, რომ პრობლემის მოგვარება უმცირესობათა ასიმილირებით არის შესაძლებელი და მხოლოდ 18,5% პროცენტმა დაუჭირა მხარი ისეთი პირობების შექმნას, რომელშიც უმცირესობები შეძლებენ საკუთარი კულტურული და რელიგიური თვითმყოფადობის შენარჩუნებას, შეისწავლიან ქართულ ენას და გახდებიან საქართველოს სახელმწიფოს ჩამოყალიბების და მასში სამოქალაქო საოზგადოების განვითარების პროცესების სრულფუნქციონირების მონაწილენი<sup>17</sup>.

უნდა აღინიშნოს, რომ ფორმალურად საქართველოს ეთნიკურ უმცირესობებს გააჩნიათ უფლება, საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით აღიარებული ყველა ხელმისაწვდომი საშუალებით საკუთარი აზრის თავისუფალი გამოხატვისა. მაგრამ, საქართველოში მოქმედი, ენობრივ საკითხებთან დაკავშირებული, შიდა ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზა არაადეკვატურია არსებული რეალიებისა. ამის გათვალისწინებით, ხაზი უნდა გაესვას იმას, რომ ჩარჩო კონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, 1995 წ., ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, 1992 წ., ოსლოს რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა ენობრივ უფლებებთან დაკავშირებით, 1998 წ. და სხვა რელევანტური საერთაშორისო-სამართლებრივი დოკუმენტი შესაძლებელია და უნდა შეასრულოს სტანდარტული დემოკრატიული ნორმების ბაზისის როლი საქართველოს შიდა კანონმდებლობისათვის.

ეთნიკურ უმცირესობებთან მიკუთვნებულ პირთა ენობრივ უფლებებთან მიმართებაში შემდეგ კანონზომიერებას ვამჩნევთ: სახელმწიფო, რომლის მოქალაქეს წარმოადგენს ეროვნული უმცირესობის ენის მატარებელი პირი, უნდა პირველი - შექმნას ადეკვატური და არადისკრიმინაციული პირობები ამ ენით სარგებლობისათვის, ხოლო მეორე - უზრუნველყოს ენობრივი უფლებების დარღვევისგან დაცვის რეალური მექანიზმები.

სიტუაცია, როდესაც საქართველოს ეთნიკური უმცირესობების მნიშვნელოვანი ნაწილი ვერ ფლობს სახელმწიფო ენას, განსაკუთრებით გავრცელებულია ეთნიკური უმცირესობების კომპაქტური დასახლების ისეთ რეგიონებში, როგორებიცაა სამცხე-ჯავახეთი და ქვემო-ქართლი. უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ქვეყნის ცენტრისგან მოწყვეტილობა, ატარებს არა მხოლოდ გეოგრაფიულ, არამედ სოციალურ-ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ხასიათს. იგი აგრეთ-

17 Соципрос: 72,2% - наменьшинствам в Грузии не место // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/584759.html](http://www.regnum.ru/news/584759.html)), 04.02.2006.

ვე მნიშვნელოვნად თვალშესაცემია სოციალურ-კულტურულ ასპექტში. ნიშანდობლივია ის, რომ ცნობილი ქართველი ექსპერტი საუბრობს "ქართული მოსახლეობის გადაჭარბებულ უნდობლობაზე", რაც ბადებს ეჭვს, რომ "უმცირესობების წარმომადგენლები არასაკმარისად ლოიალურები არიან ქართული სახელმწიფოს მიმართ"<sup>18</sup>. მაგრამ, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური პრობლემების ფონზე, ქართული ენის არცოდნის ფაქტი მეტყველებს იმაზე, რომ უკანასკნელი წლების განმავლობაში საქართველოს ხელისუფლების მიერ გატარებული პოლიტიკა იყო ფუჭი. ენობრივი ნიშნით დისკრიმინაციას, (თუმცა, არა მხოლოდ მას) მოჰყვება განსხვავებული ეროვნების მოქალაქეთა საკუთარი სახელმწიფოსაგან დისტანცირება, ქართული ენის ნებაყოფლობითი შესწავლის ყოველგვარი სტიმულის განადგურება.

ბევრი სპეციალისტის აზრით, უამრავ ახალგაზრდას არჩევნის არსებობის შემთხვევაში ურჩევნიათ რუსული ან ინგლისური ენის შესწავლა, რაც ზრდის მათ შესაძლებლობებს, როგორც ემიგრანტებისა, "ვინაიდან საქართველოში ისინი "მეორე კლასის მოქალაქეებად" დარჩებიან. თუ ვინმეს მაღალი სახელმწიფო თანამდებობის დაკავება სსურს, მისთვის არა იმდენად ეთნიკური კუთვნილება არის მნიშვნელოვანი, რამდენადაც ენის ცოდნის ხარისხი"<sup>19</sup>.

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის, ადამიანის უფლებათა მხარდაჭერისა და დაცვის ქვეკომისიის, უმცირესობათა საკითხებზე სამუშაო ორგანოს ექსპერტის აღიარებით: "საგანმანათლებლო და პროფესიული შესაძლებლობების მათთვის (უმცირესობებისთვის) ხელმისაწვდომობის ხარისხი ტენდენციურად მცირდება, მათ მიერ სახელმწიფო ენის არცოდნისა და რუსული ენის, რომელიც თემთა-შორისი კომუნიკაციის ძირითად ენად რჩება, განდევნის გამო. გავრცელებული დამოკიდებულებისა და მედიის გავლენა, რომლებიც გამოწვეულია ნაციონალისტური განწყობებით და სატიტულო ჯგუფის მმართველთა ქსელის იზოლირებულობა, რომელთაც მნიშვნელოვანი ადგილი უკავიათ, ქმნიან უმცირესობებისთვის დისკომფორტის მომნიჭველ ატმოსფეროს. ბევრს თავიანთი შვილებისთვის არასახარბიელო პერსპექტივები აშინებს. საზოგადოებრივი ზეწოლა და განსხვავებული ჯგუფების მიმართ შემწყნარებლობის უკმარისობა, აგრეთვე ქმნიან გარემოს, სადაც უმცირესობები თავს არასასურველ-

18 ვია ნოდია. საქართველოს მრავალეთნოსურობა: ფაქტი, მასთან მიმართება და მოსაზრებები პოლიტიკური სტრატეგიისათვის. გვ. 66.

19 Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Language Policy in Georgia. გვ.32.

ბად მიიჩნევენ<sup>20</sup>.

ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ქართული ენის შესწავლის მხოლოდ ადმინისტრაციულ-იძულებითი მეთოდების გამოყენებით და ადგილობრივი თვითმმართველობის, განათლების და სამართალწარმოების სფეროებში ქართული ენის გამოყენების უალტერნატივობის მოთხოვნით, საქართველოს ხელისუფლება რეალობაში უკუ-შედევს დებულებს. უმცირესობათა მშობლიურ ენებზე ზეწოლის ინტენსიფიკაციას, მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში საქმისწარმოების, სამართალწარმოების, ზოგადი და უმაღლესი განათლების სისტემებში მხოლოდ ქართული ენის შემოღების ფორსირების მცდელობებს მოაქვთ არაქართული მოსახლეობის ეთნიკური მობილიზაციის გაძლიერება, საქართველოს ეთნიკურ უმცირესობათა ახალგაზრდობისა და პოლიტიკურად აქტიური წარმომადგენლებისათვის ოფიციალური ენის მიუღებლობა და ბოიკოტიც კი.

დღევანდელი ვითარებიდან გამოსავალი, საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკის და პოლიტიკური ელიტის პოზიციის ლიბერალიზაციასთან ერთად, შეიძლება გახდეს ადამიანის უფლებების და ეთნიკურ უმცირესობათა უფლებების დაცვის სფეროში არსებული საერთაშორისო და ევროპული გამოცდილების იმპლემენტაციის გაღრმავება. ეთნიკურ უმცირესობებთან მიკუთვნილ პირებს, საქართველოს კანონმდებლობაში აღნიშვნით, უნდა გააჩნდეთ მშობლიური ენის გამოყენების უფლება, როგორც საქართველოს შიგნით, აგრეთვე მის გარეთაც, თანამემამულეებთან კავშირების დამყარებისათვის, ისევე, მათ უნდა ჰქონდეთ სიტყვის თავისუფლება და აზრის ყველა ხელმისაწვდომი ფორმითა და საშუალებით გამოხატვის თავისუფლება. ხოლო, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, როგორცაა მაგალითად სამცხე-ჯავახეთი, ეთნიკური უმცირესობის ენას უნდა მიენიჭოს რეგიონული ენის და ადგილობრივი საქმისწარმოებისა და სამართალწარმოების ენის სტატუსი. ეს სრულ თანხვედრაშია, ამ სფეროში არსებულ, როგორც საერთაშორისო-სამართლებრივი დოკუმენტების დებულებებთან, ასევე უმცირესობათა პრობლემებზე მომუშავე მთელი რიგი ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციასთან<sup>21</sup>.

20 Matveeva A. Minority in the South Caucasus // Paper Prepared for UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights, Working Group on Minorities. Ninth Session. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2003/WP.7. 5 May 2003. გვ.5.

21 იხ. მაგალითად: Matveeva A. The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities. MRG International Report, 2002 წ. მაისი; Wheatley J. The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. ECMI Working Paper #26, Flensburg, 2006 წ. მარტი.

ზოგიერთი ქართველი პოლიტოლოგის აზრით, ახალქალაქის და ნინოწმინდის რაიონებში, საქმისწარმოების ზოგიერთ სფეროში სომხური ენის დე-ფაქტო გამოყენების, საბჭოთა დროიდან დღემდე შენარჩუნებული პრაქტიკა, "წარმოადგენს საქართველოს კანონმდებლობისა და კონსტიტუციის უხეშ დარღვევას". მაგრამ, საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს და ეუთო-ს ზემოხსენებული დოკუმენტების რატიფიცირების ან მიღების ფაქტის გათვალისწინებით, ეს პრაქტიკა აღარ შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევად, ვინაიდან ზემოხსენებული საერთაშორისო-სამართლებრივი დოკუმენტების რატიფიცირების ფაქტით, მათი დებულებები აუცილებლად უნდა იმპლიმენტირებულ იქნეს საქართველოს შიდა სამართლებრივ და პოლიტიკურ რეალიებში. ეუთო-სა და ევროპის საბჭოში წევრობა, საქართველოს პოლიტიკური ელიტის ნატო-ში, ხოლო პერსპექტივაში ევროპის კავშირშიც კი, შესვლის იმედი, ითვალისწინებს არა მხოლოდ იმას, რომ საქართველო გამოიყენებს წევრი-სახელმწიფოებისათვის არსებულ ყველა შესაძლებლობას, არამედ ითვალისწინებს ქვეყნის მიერ მთელი რიგი პირობის შესრულებასა და კონკრეტულ საერთაშორისო პოლიტიკურ და სამართლებრივ სტანდარტებთან შესაბამისობას.

აქედან გამომდინარე, საქართველოს პოლიტიკურმა ელიტამ და საზოგადოებამ თანდათანობით უნდა მიეჭვიონ იმ ფაქტს, რომ მაგალითად სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის სომეხი მოსახლეობით დასახლებულ რაიონებს, ადგილობრივ საქმისწარმოებასა და სამართალწარმოებაში, აზრებსა და ტელე- და რადიოგადაცემების ტრანსლირებისას და სხვ., გააჩნიათ სომხური ენის გამოყენების უფლება. ქართული საზოგადოებისა და ელიტის მხრიდან, სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის პოლიტიკური და ენობრივი რეალიების იგნორირების შემდგომ მცდელობებს, ეთნიკურ უმცირესობათა საკითხებთან დაკავშირებული შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის გამკაცრებას, მოჰყვება საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან, ქვეყნის პოლიტიკურ რეალიებსა და საერთაშორისო სტანდარტებთან წინააღმდეგობრივი ხასიათის ახალი კანონების მიღება. უფრო მეტიც, ხსენებული კანონების მიღების შემთხვევაშიც კი, ისინი, იმდენად არაადეკვატურნი და ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან მასობრივ იგნორირებაზე განწირულნი იქნებიან, რომ ადრე თუ გვიან, საქართველოს ხელისუფლება თვითონ იქნება იძულებული მიიღოს მათი გაუქმების ან მათ გამოყენებაზე მორატორიუმის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილება. ასეთი რამ, საქართველოს პოლიტიკურ ისტორიაში არაერთხელ მომხდარა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მაგალითად, ქართული ენის, ადგილობრივ

საქმისწარმოებასა და სამართალწარმოებაში უალტერნატივო გამოყენების მოთხოვნა რეგიონებში, სადაც მოსახლეობის 95% აბსოლუტურად არ ფლობს ქართულს, დაგვირგვინდება მხოლოდ სოციალურ-ეკონომიკური კოლაპსით, ანდა, ეთნიკური უმცირესობების მხრიდან სამოქალაქო დაუმორჩილებლობის მასობრივი აქციების მოწყობით.

მაშასადამე, ის გარემოება, რომ ქართული პოლიტიკური ელიტის გარკვეულ ნაწილს არ სსურს, თუნდაც მინიმალურ დათმობაზე წასვლა ეთნიკურ უმცირესობათა ენობრივ საკითხებთან დაკავშირებით, ქმნის წინაპირობებს საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ისეთი კანონების მიღებისათვის, რომლებიც აბსოლუტურად არ უწყობენ ხელს, საქართველოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ სტრუქტურებში ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციას. საპირისპიროდ, საქართველოს ხელისუფლების ამგვარი პოლიტიკა ხელს შეუწყობს სომხების, აზერბაიჯანელებისა და საქართველოში მცხოვრები სხვა ეთნიკური უმცირესობების ეთნიკური მობილიზაციის ხარისხის გაზრდასა და მათი მოთხოვნების რადიკალიზაციას. საქართველოს საზოგადოებაში "ინტეგრაციის" ნაცვლად, ცენტრალური ხელისუფლების "ადმინისტრაციულ-იმპულსებით" პოლიტიკის გატარების შედეგად, უმცირესობები უბრალოდ იგნორირებას გაუწევენ ან მასობრივად დაარღვევენ მათთან დაკავშირებულ კანონებს.

საქართველოს ევროპაში ინტეგრაციის პროცესებთან დაკავშირებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებებიდან და სტანდარტებიდან გამომდინარე, ჯავახქში სომხური ენისათვის განსაზღვრული სამართლებრივი სტატუსის მინიჭების პერსპექტივა უნდა განიხილებოდეს, როგორც ბუნებრივი პერსპექტივა და საქართველოს სამართლებრივი და როგორც პოლიტიკური ვალდებულებების იმპლიმენტაცია და არავითარ შემთხვევაში არ უნდა განიხილებოდეს, როგორც დათმობა ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან.

ამასთანავე, უნდა ჩამოვეყალიბდეთ პრობლემის სამართლებრივ ტერმინოლოგიასთან მიმართებაში. ჯავახქის საზოგადოებრიობის მხრიდან სომხური ენისთვის სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში მეორე სახელმწიფო ენის სტატუსის მინიჭების შესახებ საკითხის პოლიტიკურად დაყენება, ოფიციალური თბილისის თვალთახედვიდან ნამდვილად საკმაოდ უსიამოვნოდ ჟღერს და ნეგატიურად აღიქმება საქართველოს საზოგადოების მხრიდან. მაშინაც კი, თუ გვერდზე გადავდებთ აფხაზთა, ან ოსთა<sup>22</sup>, რომლებიც იარაღით ხელში

22 კერძოდ, ის ფაქტი, რომ ენობრივი პრობლემა საქართველოში მეტად დამოკიდებულია არა საქართველოს კონსტიტუციის განსაზღვრული დებულებების შეზღუდვებზე, რასაც ეყრდნობა

იბრძოდნენ საქართველოს წინააღმდეგ, ენის, მეორე სახელმწიფო ენად გამოცხადების უფლების სამართლიანობისა და თანაფარდობის პოლიტიკურ საკითხს (საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 მუხლის დებულებათა თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ენა არის ქართული, ხოლო აფხაზეთში აგრეთვე - აფხაზური), და განვიხილავთ საქართველოს კანონმორჩილი სომეხი მოსახლეობის უფლებებს, ცალსახად უნდა ვაღიაროთ, რომ ეს საკითხი უნდა გაფორმდეს კორექტული სამართლებრივი ტერმინებით.

იკვეთება, რომ სამცხე-ჯავახეთის შემთხვევაში ყველასათვის მისაღები შეიძლება გახდეს სომხური ენისთვის არა მეორე სახელმწიფო<sup>23</sup> ენის სტატუსის მინიჭების მოთხოვნა, არამედ ახალი ინიციატივის წამოყენება: სამცხე-ჯავახეთში სომხური ენისთვის რეგიონალური ენის ან ეთნიკური უმცირესობის ენის სამართლებრივი სტატუსის მინიჭება (რაც სრულ თანხვედრაში არის ზემოხსენებული ევროპული სამართლებრივი ნორმების ლოგიკასთან). გავლენიანი ქართველი პოლიტოლოგები არაერთხელ აღნიშნავენ ჯავახქმში ენობრივი პრობლემის ამ გზით მოგვარების შესაძლებლობისა და სურვილის შესახებ, რაც რეგიონში შიდა საქმისწარმოების სომხურ ენაზე წარმართვის შესაძლებლობას შექმნის, ხოლო ცენტრისათვის განკუთვნილი ყოველი საანგარიშო დოკუმენტაცია და საქმისწარმოება, შედგენილი იქნებოდა ქართულ ენაზე. ეს, პრობლემიდან გამოსვლის, სავსებით ნორმალური და მისაღები გზა არის, თუმცა ტექნიკურად დაკავშირებულია არანაკლებ რთულ პრობლემასთან - ამ რეგიონისთვის ფართო თვითმმართველობის მინიჭებასთან.

ბევრი ქართველი ექსპერტი და ხელისუფლების წარმომადგენელი, არამედ პოლიტიკურ კონიუქტურაზე, რაზეც მეტყველებს საქართველოს ხელისუფლების მიერ შემოთავაზებული «ინიციატივა სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტის მშვიდობიან დარეგულირებასთან დაკავშირებით». საქართველოს მთავრობის ამ ინიციატივის თანახმად, საქართველოს ხელისუფლება გამოხატავდა მზადყოფნას მიანიჭოს ოსურ ენას ოფიციალური სტატუსი სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე, თუმცა ეს (ზოგიერთი ქართველი ექსპერტისა და პოლიტიკოსის განცხადებების ლოგიკიდან გამომდინარე), ფორმალურად ეწინააღმდეგება 1995 წლის საქართველოს კონსტიტუციის ხსენებულ დებულებებსა და ქვეყნის კანონმდებლობას.

- 23 საერთაშორისო სტანდარტები არ შეიცავენ ტერმინების "სახელმწიფო ენა" ან "ოფიციალური ენა" ზუსტ ან ოფიციალურ განმარტებას. ჩვეულებისამებრ, ორივე ხსენებული ტერმინი გამოიყენება სახელმწიფოთა მიერ ურთიერთსანაცვლოდ, თუმცა სახელმწიფოები ხშირად იყენებენ პირველ ტერმინს ისტორიულ-ნაციონალური ენის მიმართ, რომლის ფორმირება და გამოყენება ხორციელდებოდა მის ტერიტორიაზე, ხოლო მეორე ტერმინს კი - სხვა სახელმწიფოსაგან ნასესხი ენის მიმართ, რომელიც იმდენად ფართოდ გამოიყენება, რომ აღიქმება სახელმწიფოს მხრიდან საკუთარ მოქალაქეებთან ურთიერთობის საშუალებად, ან კიდევ გამოიყენება სახელმწიფო დოკუმენტებში. არ არსებობს აგრეთვე რაიმე სახის საერთაშორისო სტანდარტი ან შეზღუდვა იმის თაობაზე, უნდა აღიარონ თუ არა სახელმწიფოებმა ერთზე მეტი ენა, როგორც სახელმწიფო ენა, ეთნიკური უმცირესობების ინტერესების დასაკმაყოფილებლად ან უნდა მოითხოვდნენ ერთად-ერთი ენის, როგორც სახელმწიფო ენის არსებობა და გაამყარონ ეს შიდა ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტებით. როგორც წესი, ამგვარი სტანდარტები (ან გამოყენების ჩამოყალიბებული პრაქტიკა) კონკრეტულად იქმნება ეთნიკური უმცირესობებისა და სახელმწიფოს, რომელშიც ისინი ცხოვრობენ, ინტერესების ბალანსირების შედეგად.



ზემოხსენებულმა დებულებებმა უნდა ჰპოვონ ასახვა საქართველოს შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში. საერთაშორისო კონვენციები და რეკომენდაციები შეიძლება გახდნენ საქართველოს შიდა კანონმდებლობის დემოკრატიული ნორმების სტანდარტული ბაზა, რაც მიღებული და პრაქტიკაში ეფექტურად რეალიზებული არის ეროპის მრავალ ქვეყანაში<sup>24</sup>.

ხსენებული საკითხი, ამასთანავე მჭიდროდ არის დაკავშირებული არა მხოლოდ ეთნიკურ უმცირესობათა დაცვასთან, არამედ ადამიანის ფუძემდებლურ უფლებათა დაცვის საკითხებთანაც, რაც განსაკუთრებით სასამართლოსთან მიმართებაში იკვეთება. კერძოდ, გასაგებია, რომ სამცხე-ჯავახეთში, სასამართლოებში სომხური ენის უალტერნატივო გამოყენება (მოსახლეობის დიდი უმრავლესობის მხრიდან მისი არცოდნის პირობებში), არის მასობრივი კორუფციის, სამართალდამცავი სტრუქტურების მხრიდან თვითნებობის და სხვა სახის სამართალდარღვევათა წინაპირობა<sup>25</sup>. როგორც ექსპერტი აღნიშნავს: "ყველაფერ ამას არაეფექტურობა, დისკრიმინაცია და არაფორმალური პრაქტიკების ჩამოყალიბება მოჰყვება. ფაქტი, რომ სასამართლო სხდომები ჯავახეთში ნორმალურად არ იმართებიან ქართულ ენაზე, თავისთავად წარმოადგენს საქართველოს კანონის ზოგადი სასამართლოების შესახებ და კონსტიტუციის დარღვევას, მაგრამ რეალობა კარნახობს, რომ ხსენებული კანონების სრული დაცვა შეუძლებელია. უფრო მეტიც, სასამართლო სხდომების გაჭიანურება, ისევე, როგორც გამოწვერთნილი პერსონალის, რომელსაც შეეძლება ენიდან ენაზე თარგმნის უზრუნველყოფა, არარსებობა, ნამდვილად ძირს უთხრიან ჯავახეთში სამართლებრივი სისტემის ეფექტურობას და, შეიძლება აისახონ ადამიანთა სამართლიანი სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლების რეალიზაციაზეც. ბიუროკრატიული

24 მაგალითად, ეუთო-ს რეგიონში 8 ქვეყანას 2 ოფიციალური ენა გააჩნია, 2 ქვეყანას (შვეიცარია და ბოსნია და ჰერცეგოვინა) 3 ოფიციალური ენა გააჩნია, ხოლო 22 ქვეყანა, ერთი ოფიციალური ენის პირობებში, ანიჭებს სპეციალურ სტატუსს სხვა ენებსაც. ამასთან, ხსენებულ 22 ქვეყანაში, სხვა ენა, ან ეთნიკური უმცირესობის ენა შეიძლება ფლობდეს "ოფიციალურის" სტატუსს ქვეყნის კონკრეტულ რეგიონში, ან და de-jure განსაზღვრულ რეგიონებში მას გააჩნია სპეციალური სტატუსი, მისი, როგორც "ოფიციალურის" განსაზღვრის გარეშე. დაწვრილებით იხ.: Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area. OSCE HCNM, 1999 წ. 1 მარტი.

25 კერძოდ, საქართველოს სახალხო დამცველის საქართველოს პარლამენტისადმი 2005 წ. 23 დეკემბერს წარდგენილ ანგარიშში მოყვანილია 2005 წ. განმავლობაში, სახელმწიფო ენის არმოდენე ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების უფლებების დარღვევის ანალოგიური ფაქტები: «26 იანვარს ახალციხის პოლიციამ სეირან მარკოსიანი და ნორიკ გრიგორიანი ხულიგნობის ბრალდებით დააკავა. დაკავება კანონისა და პროცესუალური ნორმების უხეში დარღვევით განხორციელდა. სომეხი ორთხელების მოქალაქეებს, რომლებმაც ქართული ენა არ იცინა, სამართალდამცავებმა ოქმებზე ხელი მოტყუებით მოაწერიეს. რეგიონში, სადაც მოსახლეობის 60% ეთნიკური უმცირესობები შეადგენენ, ასეთი დარღვევები ტიპურია». დაწვრილებით იხ.: «საქართველოს სახალხო დამცველის 2005 წლის საანგარიშო მოხსენება საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ».

ორგანოების, როგორცაა მაგალითად პროკურატურა, კანონიერმა უფლებამ არ მიიღონ დოკუმენტები, თუ ისინი არ შეადგინეს სახელმწიფო ენაზე, შეიძლება გამოიწვიოს კანონის გამოყენების არჩევითობა და, აქედან გამომდინარე შეიქმნას არჩევითი ზეწოლის განხორციელების რისკი. მაშინ, როდესაც კვალიფიციური თარჯიმნების პრობლემა მუდმივად იარსებებს, ადგილობრივი დონის ბიუროკრატიული ორგანოებისათვის, როგორცაა მაგალითად პროკურატურა, უფრო დაბალი დონის ორგანოებისაგან დოკუმენტების უმცირესობის ენაზე მიღების სამართლებრივი ვალდებულების დაწესებამ, შეიძლება შეამციროს გაჭიანურებათა რაოდენობა, ფორმალიზება მოახდინოს არსებული არაფორმალური პრაქტიკების, გამოიწვიოს უფრო ეფექტური ადმინისტრირება (განსაკუთრებით სასამართლოებსა და პროკურატურაში) და შეამციროს დარღვევათა შესაძლებლობები<sup>26</sup>.

ეს ყველაფერი კიდევ ერთხელ მიგვითითებს დასკვნაზე, რომ ჯავახქის რეალიებში, სადაც მოსახლეობის აბსოლუტური უმრავლესობა საკუთარი თვითმყოფადობისა და განვითარების მშობლიურ ენასთან იდენტიფიცირებას ახდენს, ევროპის საბჭოსა და ეუთო-ს შესაბამისი დოკუმენტების და რეკომენდაციების იმპლემენტაცია არის აუცილებელი. ეს ცენტრალურ ხელისუფლებას, სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში სომხური ენის გამოყენებისათვის ადეკვატური პირობებისა და მექანიზმების შექმნას ავალდებულებს<sup>27</sup>. ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლების შესაძლებლობა მიმართონ სახელმწიფო ორგანოებსა და განხორციელონ საქმისწარმოება მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, წარმოადგენს მნიშვნელოვან ენობრივ უფლებას საერთაშორისო-სამართლებრივი ნორმების მიხედვით. ამგვარი შესაძლებლობა იძლევა იმის გარანტიას, რომ ისინი გაიგებენ მათთან დაკავშირებულ სახელმწიფოს ქმედებებს, გამოხატავენ აზრს და მიიღებენ მონაწილეობას სათანადო სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების პროცესებში.

26 *Wheatley J.* The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. გვ.12.

27 საკუთარნაგარიში, რომელიც საქართველოში სომხურ და აზერბაიჯანულ ეთნიკურ უმცირესობათა მდგომარეობას ეძღვნება, ავტორიტეტული საერთაშორისო კრიზისული ჯგუფი (International Crisis Group) სთავაზობს საქართველოს ხელისუფლებას შემდეგ რეკომენდაციას: "მიღებულ იქნეს კანონმდებლობა, რომელიც მიაჩქებს სომხებსა და აზერბაიჯანელებს უფლებას, იმ მუნიციპალურ წარმონაქმნებში, სადაც ისინი მოსახლეობის 20%-ადმატებიან, ადმინისტრაციული ხელისუფლების წარმომადგენლებთან ურთიერთობებში, მუნიციპალიტეტებისა და ადგილობრივი საკრებულოების შიდა საქმისწარმოების წარმართვისას, ისარგებლონ მშობლიური ენით, საჩივრების შეტანის, სამოქალაქო საბუთებისა და დიპლომების მიღების, სახელმწიფო სამსახურების მომსახურებით სარგებლობის დროს". - იხ. დაწვრილებით: Georgia's Armenian and Azeri Minorities // International Crisis Group, Europe Report №178, 2006 წ. 22 ნოემბერი, რეკომენდაციების ნაწილი.

მოცემული პრაქტიკის ლოგიკურ გაგრძელებად უნდა ჩაითვალოს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში უმცირესობათა ენებზე არსებული მასმედიის უფრო ფართო გამოყენება და განვითარება. დღესდღეობით, 2004 წ. საქართველოს ტელევიზიის შესახებ კანონის მე-16 მუხლის შესაბამისად, საზოგადოებრივი ტელევიზია ვალდებულია გამოიყენოს უმცირესობათა ენები მაუწყებლობის დროს.

### 2.3. განათლებისა და კულტურის თავისუფლება

საქართველოს "ზოგადი განათლების შესახებ" კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად "ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში სწავლების ენაა ქართული, ხოლო აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში - ქართული ან აფხაზური", თუმცა, ამასთან ერთად, კანონის მე-4 მუხლის მესამე პუნქტის შესაბამისად "საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებისთვისაც ქართული ენა მშობლიური არ არის, უფლება აქვთ მიიღონ სრული ზოგადი განათლება მათ მშობლიურ ენაზე". რათქმაუნდა, ეს იმაზე მეტყველებს, რომ საქართველოში ჯერ-ჯერობით დაშვებულია უმცირესობათა ენებზე სწავლება, მაგრამ ამასთანავე, ახალი კანონი ითვალისწინებს ყველა ეთნიკური სკოლის გადასვლას ახალ ზოგადქართულ სასწავლო პროგრამებზე, რომელთა მიხედვით, არაუგვიანეს 2010-2011 სასწავლო წლისა, ქართული ენა და ლიტერატურა, საქართველოს ისტორია და გეოგრაფია, აგრეთვე "სხვა საზოგადოებრივი მეცნიერებები" ასეთ სკოლებში უნდა ისწავლებოდეს მხოლოდ ქართულ ენაზე ("ზოგადი განათლების შესახებ" კანონის მე-5 მუხლის მეოთხე პუნქტი და 58-ე მუხლის მეხუთე პუნქტი).

უმაღლესი განათლების სფერო რეგულირდება საქართველოს კანონით "უმაღლესი განათლების შესახებ". მოცემული კანონის მე-4 მუხლი აგრეთვე აღნიშნავს, რომ "უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სწავლების ენა არის ქართული, ხოლო აფხაზეთში - აგრეთვე აფხაზური", თუმცა იმავე მუხლში არსებობს საკმაოდ ბუნდოვანი ფორმულირება იმისა, რომ "სხვა ენაზე სწავლება, გარდა ინდივიდუალური სასწავლო კურსებისა, დაშვებულია, თუ ეს გათვალისწინებულია საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან". გარდა ამისა, კანონის 89-ე მუხლი ადგენს ერთიანი ეროვნული გამოცდების, საქართველოში ყველა აკრედიტირებულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში, ქართულ ენაზე ჩატარების აუცილებლობას. გამოცდების საგნებია: ქართული ენა და

ლიტერატურა, ზოგადი უნარები, უცხო ენა და მათემატიკა. კანონის იმავე მუხლით დადგენილია, რომ მომდევნო წლებში, საქართველოში საერთო ეროვნული გამოცდების შემადგენლობაში აგრეთვე სხვა საგნებიც შევა<sup>28</sup>.

განათლების საკითხებთან დაკავშირებული, საქართველოში არსებული ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზა, მნიშვნელოვან შემოვლას იწვევს ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლებში. ამასთანავე, ექსპერტებისთვის დიდად საეჭვოა, ზოგადი და უმაღლესი განათლების სფეროებში ქართული ენის დაჩქარებული წესით შემოღების ხსენებული მეთოდების ეფექტურობა: "მათაც კი, ვისაც სჯერა, რომ ქართული ენის შემოღება მხოლოდ გარკვეულ საგნებს დაუკავშირდება, ემინიათ, რომ ეს შეიძლება საყოველთაო ქართულენოვან განათლებაზე გადასვლის დასაწყისი იყოს. ინფორმაცია სამინისტროს გეგმების შესახებ არის ურთიერთსაწინააღმდეგო. მამასადამე გასაგებია, რომ სომხურენოვანი მოსახლეობა თავს გრძნობს საშიშროების ქვეშ მყოფად, ვინაიდან სომხური ენის, როგორც განათლების ენის სტატუსი არ არის გარანტირებული"<sup>29</sup>.

ამავდროულად, არსებობს დიდი ალბათობა იმისა, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ეტაპობრივად დააჩქარებს ქართული ენის, ეთნიკური სკოლების სასწავლო პროგრამებში შემოღების პროცესს და შეეცდება დაარწმუნოს იმაში, რომ მხოლოდ რამოდენიმე საგანი გადავა ქართულად სწავლების რეჟიმზე: "მაშინ, როდესაც ზოგიერთი წყაროს მიხედვით, ამ საგნების ქართულად სწავლების შემოღება 2006 წლიდან არის გათვალისწინებული, სხვა წყაროები აღნიშნავენ, რომ გარკვეულ სკოლებში უკვე მიმდინარეობს განათლების პროცესი ამ ბილინგუალური სისტემის მიხედვით და, რომ რეფორმათა მიზანს ყველა სკოლაში ყოველი საგნის ქართულად სწავლება წარმოადგენს. ეს უკანასკნელი კი უნდა ნიშნავდეს, რომ განათლების მიღება უმცირესობათა ენაზე უნდა აიკრძალოს. ამ საკითხთან დაკავშირებული ინფორმაცია ურთიერთგამომრიცხავია და უფრო მეტად ეხმაურება სხვადასხვა პოლიტიკური მოღვაწის აზრებს, ვიდრე განსაზღვრულ გეგმებს. განათლების საპარლამენტო კომიტეტი ამბობს, რომ არა-ქართულენოვანი განათლება ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, ვინაიდან კონსტიტუცია მხოლოდ ქართულს აღიარებს სახელმწიფო ენად. ნოდარ გრიგალაშვილის აზრით, გრძელვადიან მიზანს უნდა წარმოადგენდეს ყველა სკოლაში სრულ ქართულენოვან სწავლებაზე გადასვლა. გასაგებია, რომ სომხურ და აზერბაიჯანულ

28 *Wheatley J.* The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. გვ.9-10.

29 *Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M.* Language Policy in Georgia. გვ.37.

ენებზე მოლაპარაკე რეგიონების მოსახლეობა შიშობს, რომ მათი ენები აღარ გამოიყენება განათლების მოწოდების საშუალებად”<sup>30</sup>.

ხსენებული სამართლებრივი ნორმები და მათი გამოყენებადობა განათლების სისტემაში, სერიოზულ განგაშს იწვევს, ვინაიდან ისინი შეიცავენ დისკრიმინაციულ ელემენტებს და ხელს უშლიან საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების ახალგაზრდა თაობების ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში ინტეგრაციას. პარალელურად ისინი სერიოზულ საფრთხეს უქმნიან პიროვნების ჩამოყალიბების პროცესს, საქართველოში უმცირესობათა წარმომადგენლების მხრიდან სრულფასოვანი განათლების ეფექტურ მიღებასა და საკუთარი იდენტურობის შენარჩუნებას. ამასთან, ყოველი ასეთი ნაბიჯი, უბრალოდ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს საერთაშორისო საზოგადოების წინაშე და განათლებისა და კულტურის სფეროში არსებულ ზოგადსაკაცობრიო პრინციპებს.

ეთნიკურ უმცირესობათა განათლებასთან დაკავშირებული უფლებების სფეროში მოქმედებენ ეუთო-ს რეკომენდაციული ხასიათის დებულებები - ჰააგის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა განათლების უფლებებთან დაკავშირებით, 1996 წ. მათში აღნიშნულია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვასთან დაკავშირებული ზოგადსამართლებრივი და სპეციალური ხასიათის პრინციპები განათლების უფლებასთან დაკავშირებით. როდესაც არსებობს ამის საჭიროება, სახელმწიფო ვალდებულია გაატაროს სპეციალური ღონისძიებები, რათა აქტიურად უზრუნველყოს უმცირესობის ენაზე განათლების მიღების უფლებების გამოყენება, არსებული რესურსების მაქსიმუმის ფარგლებში, როგორც ინდივიდუალურად, ისე საერთაშორისოდ - განსაკუთრებით ეკონომიკური და ტექნიკური დახმარებისა და თანამშრომლობის საფუძველზე (პუნქტი 4). სახელმწიფოებმა რეგიონული და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები სათანადო კომპეტენციებით უნდა აღჭურვონ უმცირესობათა განათლების საკითხებთან მუშაობის სფეროში და ამით ხელი შეუწყონ უმცირესობათა მონაწილეობას პოლიტიკის შემუშავების პროცესში რეგიონულ ან/და ადგილობრივ დონეზე (პუნქტი 6).

საგანმანათლებლო პროგრამების შემუშავებაში ეროვნული უმცირესობების აქტიური მონაწილეობის აუცილებლობაზე მეტყველებენ აგრეთვე ლუნდის რეკომენდაციები საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების ქმედით მონაწილეობასთან დაკავშირებით, 1999 წ., რომლებიც განსაზღვრავენ

კომპეტენციებს ხსენებულ საკითხთან დაკავშირებით, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებსა და ეროვნულ უმცირესობათა ორგანიზაციებს შორის (პუნქტი 18).

ეროვნულ უმცირესობათა განათლებასთან დაკავშირებული ევროპული სამართლებრივი სტანდარტები ასახულია აგრეთვე ევროპულ ქარტიაში რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, 1992 წ. და ჩარჩო კონვენციაში ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, 1995 წ. პირველი დოკუმენტი, მთლიანად განათლების უფლებასთან დაკავშირებულ მე-8 მუხლში, ითვალისწინებს საგანმანათლებლო დონეების განსაზღვრულ გრადაციას, მშობლიური ენის სწავლებასა და გამოყენებასთან მიმართებაში. იგი აგრეთვე ითვალისწინებს მშობლიურ ენაზე ყველა საგნის სწავლებას საგანმანათლებლო პროცესის ყველა დონეზე და აკავშირებს ამას ისეთ გარემოებას, რომ ეს "გამართლებულია უმცირესობის რეგიონული ენით მოსარგებლე პირთა რაოდენობით" (ნაწილი მე-2, მუხლი მე-8). ჩარჩო კონვენცია, მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტით ავალებს სახელმწიფოებს "უზრუნველყონ ყველა დონის განათლებისადმი თანაბარი ხელმისაწვდომობა იმ პირებისათვის, რომლებიც მიეკუთვნებიან ეროვნულ უმცირესობებს". ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის სფეროში საერთაშორისოდ აღიარებული დოკუმენტით - საერთაშორისო კონვენციით ყველა ფორმის რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ, 1965 წ. - აგრეთვე დადგენილია ზოგადსამართლებრივი ნორმა, ეთნიკური უმცირესობების საგანმანათლებლო და კულტურული უფლებების დაცვაზე მიმართული ზომების მიღების თაობაზე.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სისტემაში განათლებისთვის განსაკუთრებული როლის მინიჭების ტენდენცია ნათლად იკვეთება თანამედროვეობის საერთაშორისო-სამართლებრივ დოკუმენტებში. ამ დოკუმენტების თანახმად, განათლება აუცილებელია არა მხოლოდ აკადემიური ან ტექნიკური მომზადების უზრუნველყოფისათვის, არამედ ისეთი ფასეულობების დამკვიდრებისათვის, როგორცაა შემწყნარებლობა, პლიურალიზმი, შეუგებლობა რასიზმთან და სხვ. საქართველოს დღევანდელი შიდა მდგომარეობა ეთნიკური უმცირესობების საგანმანათლებლო უფლებების სფეროში შორს დგას ზემოხსენებული სტანდარტებისაგან. იმისათვის, რათა ეთნიკურ უმცირესობებთან მიკუთვნილმა პირებმა გადალახონ გასხვისებულის მდგომარეობა და "გეტოს" შეგრძნება, აუცილებელია არსებობდეს მათი მოქალაქეობის სახელმწიფოს პირველადი ძალისხმევა, რომელიც მიმართული იქნება მოქალაქეთა არა მხოლოდ სოციალურ, არამედ პოლიტიკურ უფლებებზეც.

თუ სახელმწიფოში არ არსებობს ადამიანის და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზებისა და დაცვის განსაზღვრული და ეფექტური მექანიზმები, არ არსებობს ეთნიკურ უმცირესობებთან მიკუთვნილ პირთა ადამიანის უფლებების თვით საკანონმდებლო რეგულირება, მაშინ ადამიანი შორდება სახელმწიფოს, მისი სამოქალაქო პოზიცია საზოგადოებაში მარგინალიზირებული ხდება და სამართლის ორ სუბიექტს შორის (ადამიანი-მოქალაქე და სახელმწიფო) დისტანცია ჩნდება. სამოქალაქო დაშორება ეთნიკურს ემატება, ერთი მეორეს აძლიერებს და შედეგად სახელმწიფოს მოქალაქის სამოქალაქო სტატუსი "იკარგება" ფაქტიური, მაგრამ საკანონმდებლო დონეზე არარეგისტრირებული სტატუსის - ეთნიკურ უმცირესობასთან კუთვნილი პირის სტატუსის - ფონზე. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, უმცირესობასთან კუთვნილი პირის სტატუსის სამართლებრივი რეგულირებისა და დაცვის არარსებობა ეთნიკურ და სამოქალაქო კუთვნილებას შორის დაპირისპირებას წარმოშობს. ადამიანი, უპირველეს ყოვლისა, საკუთარ ეთნიკურ იდენტურობას აღიქვამს, სამოქალაქო იდენტურობა კი, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, არის მეორეხარისხოვანი. ნებისმიერი სახელმწიფოსთვის ამგვარი ნეგატიური ტენდენციის განადგურება შესაძლებელია მხოლოდ სამართლებრივი ინსტრუმენტებით და საქართველოს ხელისუფლების ნაფიქრი პოლიტიკით, რომელიც, უწინარეს ყოვლისა, განათლების სფეროში უნდა არსებობდეს.

როგორც ბ-ნ გ. ნოდის მიერ ჩატარებულ, საქართველოს მრავალეთნოსურობის კვლევაში აღინიშნება, "სახელმწიფო დაწესებულებები ერთადერთ ქართულ ენაზე მუშაობენ. თითქმის არ დარჩა უმაღლესი განათლების უმცირესობების ენაზე მიღების შესაძლებლობა. უკიდურესად ძნელია სამუშაოს პოვნა ქართულის უცოდინრად. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თითქმის მარტოოდენ ქართულს იყენებენ. ეს ნიშნავს, რომ არაქართული სკოლების სისტემის მეშვეობით სახელმწიფო საკუთარ მომავალ მოქალაქეებს საზოგადოებიდან ერეკება, უარს ეუბნება მას საკუთარ ქვეყანაში წარმატების შანსზე"<sup>31</sup>.

შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ "საკუთარი მომავალი მოქალაქეების გარეკვა" ხორციელდება არა იმდენად არაქართული სკოლების სისტემის მეშვეობით, რამდენადაც ადამიანის აქტიური სამოქალაქო ცხოვრების ყველა სფეროში საყოველთაოდ, ან თითქმის საყოველთაოდ საქართველოს სახელმწიფო ენის გამოყენების სისტემის მეშვეობით. ეს იმასაც ემთხვევა, რასაც ბ-ნი გ. ნოდია წერს: "სამართლიანია, რომ

31 ვია ნოდია. საქართველოს მრავალეთნოსურობა: ფაქტი, მასთან მიმართება და მოსაზრებები პოლიტიკური სტრატეგიისათვის. გვ. 93-94.

სახელმწიფო შედარებით მსხვილი უმცირესობებისათვის საშუალო განათლების მათ მშობლიურ ენაზე მიღების გარანტიას ქმნის - თანაც ამ ენებზე კერძო სკოლების ნებართვის ან ლიცენზირების გზით კი არა (რაც თავის თავად იგულისხმება), არამედ ასეთი სკოლების ფინანსირების აზრით. უმცირესობების წარმომადგენლებს უნდა გააჩნდეთ რეალური შესაძლებლობა განათლების სისტემის მეშვეობით შეინარჩუნონ თავიანთი კულტურული და ენობრივი თვითმყოფადობა. ამიტომ არაქართული სკოლების სისტემა პრინციპში უნდა შენარჩუნდეს<sup>32</sup>.

ქართული ენის, განათლების ყველა დონეზე დაჩქარებული შემოღების პრაქტიკა არა მხოლოდ ვერ წყვეტს პრობლემას, არამედ ართულებს მას. ევროპელი ექსპერტის აზრით: "... არსებობს საშიშროება იმისა, რომ ამ კანონმდებლობამ შეიძლება ეთნიკურ ნიადაგზე უმცირესობების დისკრიმინაცია გამოიწვიოს, ვინაიდან დროის მონაკვეთი, რომელიც გათვალისწინებულია ძირითადი საგნების უმცირესობათა ენაზე (ან რუსულზე) სწავლებიდან ქართულზე გადასასვლელად - მოკლეა. შიშობენ, რომ ამ დროის განმავლობაში მოსწავლეები ვერ დაეუფლებიან სწავლების ენას იმდენად, რომ მისდონ გაკვეთილების მსვლელობას და, რომ ეს გამოიწვევს უმცირესობათა წარმომადგენელ-მოსწავლეების მიერ, თავიანთ ქართველ თანატოლებთან შედარებით, განათლების დაბალი დონის მიღებას. თუ ეს ასეა, მაშინ განათლების სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ევროპის ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ მე-4 მუხლის და მე-12 მუხლის მესამე პუნქტის შესრულებას"<sup>33</sup>. ხსენებული სისტემის ფორსირებული შემოღების გამოცდილება მოწმობს, რომ ქვემო ქართლის რეგიონის ზოგიერთი, აზერბაიჯანული მოსახლეობით დასახლებული, რაიონის ეთნიკურ სკოლებში, სადაც უკანასკნელი წელიწად ნახევრის განმავლობაში შემოიღეს ხსენებული სისტემა, რის შედეგად გაჩნდა გაუნათლებელი ბავშვების თაობა, რომელთაც პრაქტიკულად არ გააჩნიათ წარმოდგენა იმ საგნებზე, რომლებიც ქართულად შეისწავლეს. მოცემული მიდგომის საშიშროება იმაშიც გამოიხატება, რომ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი-ბავშვები, რომლებმაც ასეთი სწავლების შედეგად ვერ მიიღეს სრულფასოვანი და მრავალმხრივი განათლება მათთვის მშობლიურ ენაზე, მომავალში მოკლებულნი იქნებიან შესაძლებლობას, რათა შეისწავლონ ქართული ენა.

32 გია ნოდია. საქართველოს მრავალეთნოსურობა: ფაქტი, მასთან მიმართება და მოსაზრებები პოლიტიკური სტრატეგიისათვის. ითვი. გვ.95.

33 Wheatley J. Implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Georgia: A Feasibility Study. გვ.33.



ამასთანავე, ქვეყნის უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში საერთო ეროვნული გამოცდების სისტემის ქართულ ენაზე შემოღების შედეგად, 2005 წ. მათი წარმატებით ჩაბარება მოახერხა მხოლოდ 2 აბიტურიენტმა ჯავახეთიდან<sup>34</sup>. როგორც საქართველოს ეთნიკური სკოლების პედაგოგები აღნიშნავენ, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ქართულ ენას უფრო ეფექტურად ეუფლებიან ის ბავშვები, რომლებმაც მიიღეს სრულფასოვანი საშუალო განათლება მშობლიურ ენაზე, მაგრამ მათ გააჩნდათ ქართული ენის საბაზო ცოდნა და შემდეგ გამოხატეს ქართულის ცოდნის გაღრმავების სურვილი. უნდა გვესმოდეს აგრეთვე, რომ სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის პირობებში, სადაც მოსახლეობის 95% - სომეხია, სადაც თვით მცირერიცხოვანი ქართული მოსახლეობაც კი, უკეთ ფლობს სალაპარაკო სომხურს, ვიდრე ქართულს<sup>35</sup>, ბავშვებს გაცილებით ნაკლები ობიექტური შესაძლებლობა გააჩნიათ ქართული ენის შესწავლისა, ზოგადი საგანმანათლებლო პროგრამების მიხედვით, თუ მათ არ მისცემენ დამატებით სტიმულს. ამასთანავე, ექსპერტთა აზრით, ქართული ენის სწავლება შერეული მოსახლეობით დასახლებულ ადგილებში, უნდა იწარმოოს განსხვავებული მეთოდოლოგია და პროგრამით, ვიდრე უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ ადგილებში<sup>36</sup>.

სამცხე-ჯავახეთში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს აგრეთვე ამ რეგიონში მოსახლეობის უმრავლესობისათვის გასაგებ, ანუ სომხურ ენაზე უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების შექმნა და ფუნქციონირება. ზოგიერთი ევროპელი ექსპერტის აზრით, ეს შესაძლებელია მოხდეს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების საქართველოს უმაღლესი განათლების სისტემაში მოზიდვისა და ინტეგრირების ახალი პოლიტიკის გამოყენებით. ორენოვანი უმაღლესი განათლების დაწესებულებების შექმნისა და ფუნქციონირების, მაკედონიის, რუმინეთისა და სხვა ევროპული ქვეყნების გამოცდილებიდან გამომდინარე, შემოთავაზებულია

34 თანაც, ეს არ იყო დაკავშირებული აბიტურიენტების სხვა საგნებში ზოგადი ცოდნის დონესთან, ვინაიდან ამის შემდეგ, პრაქტიკულად ყოველმა მათგანმა, განსაკუთრებული პრობლემების გარეშე, საკონკურსო საფუძველზე, ჩაირიცხა სომხეთის უმაღლეს სასწავლებლებში.

35 მოცემულ ფაქტს აღნიშნავენ აგრეთვე უცხოელი ექსპერტებიც: “ახალქალაქისა და ნინოწმინდის რაიონებში სალაპარაკო ენად თითქმის საყოველთაოდ სომხურს იყენებენ. თითქმის ყველა (მცირერიცხოვანი) ქართველიც, რომელიც ამ ორ რაიონში ცხოვრობს, აგრეთვე ლაპარაკობს ამ ენაზე”. - *Wheatley J. The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States*. გვ.7.

36 *Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Language Policy in Georgia*. გვ.30-31; *Габуня К. Содействие преподаванию грузинского в качестве второго языка в регионах Грузии, компактно заселенных национальными меньшинствами // Языковая политика и образование в многоязычных обществах. Материалы конференции, Тбилиси, Грузия, 2006 წ. 2 მარტი, ქენევა: Cimeria, 2006 წ. სექტემბერი, გვ.22.*

საკმაოდ რაციონალური სქემა, ჯავახეთში საუნივერსიტეტო განათლების შექმნისა და განვითარებისათვის, ე.წ. "ენების რბილი გამოყენების" პრაქტიკის გამოყენებით, რომელიც საგანმანათლებლო პროცესის დროს ითვალისწინებს სომხური და ქართული ენების თანაბარ გამოყენებას<sup>37</sup>. საერთაშორისო კრიზისული ჯგუფი საკუთარ ანგარიშში აგრეთვე იძლევა რეკომენდაციას, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ახალქალაქის ფილიალის საქმიანობაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, ჯავახეთის მკვიდრი სტუდენტებისათვის, ადგილების მინიმუმ 50% კვოტირებისა, აგრეთვე "მიღებულ იქნეს სომხეთის ხელისუფლების დახმარება ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ახალქალაქის ფილიალის გაუმჯობესებისათვის"<sup>38</sup>.

უმცირესობათა წარმომადგენლების მიერ ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი უფლების - მშობლიური ენის გამოყენების უფლების - განხორციელება, ბუნებრივია დამოკიდებულია მშობლიური ენის დაუფლების შესაძლებლობაზე. ჰააგის რეკომენდაციების ეროვნულ უმცირესობათა განათლების უფლებებთან დაკავშირებით, 1996 წ. თანახმად "ეროვნულ უმცირესობებს მიკუთვნებული პირების უფლება შეინარჩუნონ საკუთარი თვითმყოფადობა, მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება იყოს სრულად რეალიზებული, თუ განათლების პროცესში ისინი მშობლიური ენის ცოდნას სათანადო დონეზე შეიძენენ" (პუნქტი 1). უფრო მეტიც, უმცირესობათა ენებზე ეფექტური და გაფართოებული განათლება, მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, შეიძლება იყოს სამოქალაქო ინტეგრაციის მნიშვნელოვანი ელემენტი იმ შემთხვევებში, თუკი ის ტარდება მათთვისაც, ვინც არ მიეკუთვნება ეთნიკურ უმცირესობას, ვინაიდან ხელს უწყობს ტოლერანტობას, ურთიერთობათა გაღრმავებასა და ურთიერთგაგებას უმცირესობასა და უმრავლესობას შორის. ამასთანავე, როგორც ეუთო აღნიშნავს, უმცირესობის ეროვნულ ენაზე ადმინისტრაციულ და სასამართლო ორგანოებთან სრულფასოვანი ურთიერთობის უზრუნველყოფის შემთხვევაში, "იქმნება ენის შესწავლის საჭიროება უმცირესობის ჯგუფის გარეთ"<sup>39</sup>. ევროპის საბჭოც, თავის რეკომენდაციებში აღიარებს ერთზე მეტი ენის ცოდნის მნიშვნელობას, როგორც კულტურათაშორისო ურთიერთობების, დიალოგისა და

37 Dafflon D. Managing Ethnic Diversity in Javakheti: Two European Models of Multilingual Tertiary Education. ECMI Working Paper #25, Flensburg, 2006 წ. თებერვალი. გვ.4-7.

38 Georgia's Armenian and Azeri Minorities. გვ.ii., გვ.28-29.

39 Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area. OSCE HCNM, 1 March 1999.

ტოლერანტობის საშუალებისა<sup>40</sup>. გარდა ამისა, ისეთ ქვეყნებში, სადაც დიდია ეთნიკურ უმცირესობათა წილი საზოგადოებაში, უმცირესობათა კულტურის, ისტორიის, რელიგიის სწავლება ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში, ქმნის შიდა სტაბილურობის წინაპირობებს, რაც ხელს უწყობს ტოლერანტული, პოლიეთნიკური საზოგადოების მშენებლობას, რომელიც მდგრადია ეროვნული შეუწყნარებლობისა და დისკრიმინაციის გამოვლინებებისადმი, რომლებიც თავის მხრივ, ხშირად უმრავლესობის განკარგულებაში მქონე, ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურების შესახებ არასაკამარისი ან მცდარი ინფორმაციის შედეგს წარმოადგენენ<sup>41</sup>.

მასასადამე, აუცილებელია მეტი პასუხისმგებლობით მოკიდება ეთნიკურ უმცირესობათა ენებზე ზოგადი და უმაღლესი განათლების პრობლემებისადმი, რამაც უნდა ჰპოვოს მკაფიო ასახვა საქართველოს შიდა ნორმატიულ-სამართლებრივ აქტებში. ენობრივი უფლებების დაცვის ნორმატიულ-სამართლებრივი ჩარჩო წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს პირობას უმცირესობათა ფუნდამენტურ უფლებებში თვითნებური ჩარევის თავიდან აცილებისათვის. განათლება ეთნიკურ უმცირესობათა ენებზე უნდა იყოს გარანტირებული, როგორც აუცილებელი პირობა მათი, საქართველოს ზოგად კულტურულ და საგანმანათლებლო სივრცეში ინტეგრირებისათვის.

#### 2.4. რელიგიის თავისუფლება

რელიგიის თავისუფლება წარმოადგენს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სამართლებრივი კომპლექსის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს. ამასთანავე, როგორც პოსტ-საბჭოთა საქართველოს შიდა ნორმატიულ-სამართლებრივი სივრცის, ასევე, პოლიტიკური რეალიების ანალიზი ცხადჰყოფს, ქვეყანაში სინდისის თავისუფლებისა და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვის სფეროში შექმნილი ვითარება - ძალზედ არასახარბიელოა.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო აღიარებს ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში, ამასთან ერთად აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას, ეკლესიის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან. თუმცა, საქართველო

40 Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation No R (98) 6 Concerning Modern Languages, 17 March 1998.

41 Council of Europe, Explanatory Report on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, para 71.

წარმოადგენს ერთად-ერთ ქვეყანას პოსტ-საბჭოთა სივრცეში, სადაც არ არსებობს ცალკე კანონის რელიგიისა და რელიგიური გაერთიანებების შესახებ, რაც მეტ წილად აიხსნება ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის წინააღმდეგობით, რომელსაც გააჩნია განსაკუთრებული სტატუსი და ფაქტიურად მნიშვნელოვანი გავლენა ქვეყანაში მიმდინარე საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროცესებზე. ამასთანავე, ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიას გააჩნია მნიშვნელოვანი პრეფერენციები, მათ შორის გადასახადების გადახდისა და ქონების ფლობის საკითხებში, მაშინ, როდესაც ქვეყნის ყველა სხვა რელიგიური გაერთიანებები, პრაქტიკულად მოკლებულნი არიან ასეთი შეღავათებით სარგებლობის საშუალებას.

ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებული, შეიძლება ითქვას კონსტიტუციური სტატუსი დამაგრებულია 2002 წ. 14 დეკემბერს ხელმოწერილი საკონსტიტუციო შეთანხმებით "საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის". ამავდროულად, ყველა სხვა რელიგიური კონფესიისათვის საქართველოში საკმაოდ მწვავედ დგას რეგისტრაციის, როგორც ასეთის, პრობლემა. საქართველოში რელიგიური ორგანიზაციების შექმნის საკითხები უნდა რეგულირდებოდეს 1997 წ. მიღებული სამოქალაქო კოდექსით, რომლის 1509-ე მუხლი აღნიშნავდა, რომ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს წარმოადგენენ კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილი არასახელმწიფო ორგანიზაციები (პოლიტიკური პარტიები, რელიგიური ორგანიზაციები და სხვ.). მაგრამ კანონი "საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ", არ ითვალისწინებს რელიგიური გაერთიანების იურიდიულ პირად რეგისტრაციის პროცედურას. კანონის მე-5 მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად კი, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი შეიძლება შეიქმნას: ა) კანონით; ბ) საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით; გ) სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში. საქართველოში რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციასთან დაკავშირებული ვითარება კიდევ უფრო გართულდა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ, რომელმაც დაადგინა, რომ რელიგიურმა ორგანიზაციებმა უნდა იმოქმედონ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსში და დაუშვებელია მათი კავშირის (ასოციაციის) სტატუსში რეგისტრაცია, ე.ი. კერძო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსში, რაც გათვალისწინებულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით<sup>42</sup>.

42 Хаиндрова И. Церкви в современной Грузии // Центральная Азия и Кавказ, №5, 2003. გვ.29-30.

”ვარდების რევოლუციის” შემდეგ სიტუაცია რელიგიის სფეროში იცვლებოდა. 2005 წ. 6 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა შეცვალა სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლი, რის შემდეგაც რელიგიურ ორგანიზაციებს, პირველად საქართველოს სახელმწიფოებრიობის ისტორიაში მიეცათ შესაძლებლობა გაიარონ რეგისტრაცია კერძო სამართლის, არაკომერციული იურიდიული პირის სტატუსში. მიუხედავად ამისა, რეგისტრაციის საკითხი რამოდენიმე რელიგიური ორგანიზაციისათვის უწინდებურად მოუგვარებელი რჩება, ვინაიდან კათოლიკური ეკლესია, სომეხთა სამოციქულო ეკლესია, ევანგელურ-ლუთერული ეკლესია, ებრაელთა თემი და მუსლიმთა თემი საქართველოში უარს ამბობენ კერძო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის მიღებაზე, რადგან მათთვის მიუღებელია რომელიმე ფონდის ან კავშირის სახით არსებობა, მითუმეტეს, რომ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს. შესაბამისად, ისინი მოითხოვენ ან განსაზღვრული კანონის მიღებას რელიგიური გაერთიანებების შესახებ, ან ამა თუ იმ კონფესიასთან ცალკეული შეთანხმებების გაფორმებას (არსებული შეთანხმების მაგალითის გათვალისწინებით). ასეთივე პოზიცია უკავიათ საქართველოს წამყვან უფლებადამცველებსა და ექსპერტებს, ისევე, როგორც საქართველოს სახალხო დამცველს, ბ-ნ ს. სუბარს<sup>43</sup>.

საქართველოში რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის სამართლებრივი მექანიზმების არარსებობის საკითხი მჭიდროდ არის დაკავშირებული არამართლმადიდებლური ტრადიციული კონფესიების ქონებრივ უფლებებთან, კერძოდ რომაულ-კათოლიკური და სომეხთა სამოციქულო ეკლესიებთან. რეგისტრირებული სამართლებრივი სტატუსის არარსებობის პირობებში, ეს ეკლესიები მოკლებულნი არიან მთელი რიგი რელიგიური და ისტორიული ძეგლების დაბრუნების შესაძლებლობას, რომელთა კონფისკაცია საბჭოთა პერიოდში განხორციელდა, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ საქართველოს ხელისუფლება მომავალში გამოავლენს პოლიტიკურ ნებას და გადაწყვეტს ხსენებული ნაგებობების ადრინდელი მეპატრონეებისათვის დაბრუნებას.

საქართველოს სახალხო დამცველის საქართველოს პარლამენტის წინაშე 2005 წ. 23 დეკემბერს წარდგენილ ანგარიშში, აღნიშნული იყო, რომ: ”საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის კონსტიტუციური შეთანხმებით მართლმადიდებელი სასულიერო პირები თავისუფალნი არიან სამხედრო სამსახურიდან, სახელმწიფო აღიარებს საეკლესიო

43 ცნობილი ქართველი ექსპერტის, ბ-ნ პ. ზაქარეიშვილის ავტორისათვის მიცემული ინტერვიუდან (07.02.2006) და საქართველოს სახალხო დამცველის, ბ-ნ ს. სუბარის ავტორისათვის მიცემული ინტერვიუდან (06.02.2006).

ქორწინებას, იცავს აღსარების საიდუმლოს, დასვენების დღეებად აცხადებს დიდ საეკლესიო დღესასწაულებს, ეკლესია და სახელმწიფო თანამშრომლობენ ერთობლივი ინტერესების სხვადასხვა სფეროში, ეკლესია სარგებლობს საგადასახადო შეღავათებით, სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას ეკლესიისთვის XIX-XX საუკუნეებში მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ კომპენსაციაზე და ა.შ. სახელმწიფო ამ პრივილეგიებს მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას ანიჭებს. ამით კი ფაქტობრივად ირღვევა კონსტიტუციითა (მუხლი 38) და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით აღიარებული თანასწორობისა და არადისკრიმინაციის ფუნდამენტური პრინციპი. მანამდე, სანამ სახელმწიფო ასეთივე პრივილეგიებს არ მიანიჭებს სხვა კონფესიებსაც, ისინი კონსტიტუციური შეთანხმებით ფაქტობრივად ირიბ დისკრიმინაციას განიცდიან - არათანასწორ მდგომარეობაში იმყოფებიან მართლმადიდებელ ეკლესიასთან შედარებით”<sup>44</sup>.

როგორც ქართველი ექსპერტები აღნიშნავენ, რელიგიური პლიურალიზმი საქართველოსთვის სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს, და თუმცა რეალურად რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლების ფიზიკური უსაფრთხოება მთლიანობაში დაცულია, მათ თავიანთი რელიგიური კუთვნილების გამო, შეიძლება დაკარგონ სამსახური ან გახდნენ საზოგადოებრივი ოსტრაკიზმის მსხვერპლი.

მიუხედავად იმისა, რომ სრულიად საქართველოს კათალიკოს-პატრიარქი, ილია მეორე, ყველა ოფიციალური ცერემონიის დროს დგას საქართველოს პრეზიდენტის გვერდით, როგორც ”ერის სულიერი მამა”, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს დღევანდელ ხელისუფლებასა და მართლმადიდებლურ ეკლესიას შორის მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობები არსებობენ.

ეს იმით აიხსნება, რომ ზოგიერთი წრეები ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის შიგნით აღიქვამენ ლიბერალურ ღირებულებებს (რომლებიც გამოცხადებულია საქართველოს დღევანდელი ხელისუფლებისათვის, როგორც პრიორიტეტული ორიენტირი და გაზიარებულია ქართული პოლიტიკური ელიტის უმრავლესობის მიერ), როგორც უშუალო საფრთხეს მართლმადიდებლური ეკლესიისათვის. ამასთანავე, ქართული პოლიტიკური ელიტის ბევრ პროდასავლურ წარმომადგენელს მიაჩნია, რომ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია აგრძელებს აქტიურ თანამშრომლობას რუსეთის გარკვეულ წრეებთან, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან ერთის მხრივ საქართველოსა და მეორეს მხრივ ევროპის ქვეყნებსა და აშშ-ს შორის

<sup>44</sup> დაწერილებით იხილეთ: «Спорные церкви», манифестация греков и пропавший Молла: Доклад Народного Защитника Грузии // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/569444.html](http://www.regnum.ru/news/569444.html)), 07.01.2006.

ურთიერთობათა გაუარესებაში, რითაც ხელს უწყობენ საქართველოს სახელმწიფოებრიობის შესუსტებას. ”ეს, რელიგიურ წრეებს საქართველოში, ანტი-დასავლური განწყობების ძირითად საყრდენად აქცევს, თუმცა ოფიციალურად ეკლესია კითხვის ნიშნის ქვეშ არასოდეს აყენებს საქართველოს ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ არჩევანს“<sup>45</sup>.

საქართველოში სინდისის თავისუფლებისა და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვის პრობლემა დაკავშირებულია არა მხოლოდ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებულ როლთან და რელიგიური სფეროს მარეგულირებელი შიდა კანონმდებლობის არასრულყოფილებასთან. გაცილებით საშიშია ის გარემოება, რომ რელიგია და რელიგიური სტრუქტურები გადაიქცნენ ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული (განსაკუთრებით მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში), შიდა-ქართული პოლიტიკური წინააღმდეგობის ფაქტორებად და აქტორებად. მაგალითად, სამცხე-ჯავახეთის ბევრ მკვიდრს ექმნება შთაბეჭდილება, რომ ნეგატიური ინციდენტები ხშირად წარმოიშობა არა იმდენად ცენტრალური ხელისუფლების დაჩქარებული ან არაპროფესიონალური ქმედებების გამო, რამდენადაც ამ რეგიონში ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის პოზიციის გამო, რაც აიძულებს ხელისუფლების წარმომადგენლებს უფრო რადიკალური ზომების მიღებას. ადგილობრივ მოსახლეობას მოჰყავთ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის აქტიური პოლიტიკური მონაწილეობის მაგალითები, ახალქალაქის რაიონის სოფ. სამსარის სომხურ ეკლესიასთან დაკავშირებულ ინციდენტში, ნინოწმინდის რაიონში ქართული ბავშვთა თავშესაფრის მშენებლობა და სხვა გარემოებანი, რომელთაც შეეძლოთ ღია დაპირისპირება გამოწვევათ ადგილობრივ მოსახლეობასა და მართლმადიდებლური ეკლესიის წარმომადგენლებს შორის<sup>46</sup>.

ამასთანავე, პრობლემა არ მდგომარეობს იმდენად იმაში, რომ ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიასა და სომეხთა სამოციქულო ეკლესიას შორის არსებობს რაიმე სახის სიღრმისეული რელიგიური დაპირისპირება. ქართული და სომხური ეკლესიების ადეპტებს შესაძლოა გააჩნდეთ საგანი წმინდა თეოლოგიური ხასიათის დისპუტებისათვის, მთავარი სირთულე მათ ურთიერთობებში დაკავშირებულია ე.წ. ”სადავო” ეკლესიების საკითხთან, სამცხე-ჯავახეთში სიტუაციის დარეგულირებასთან, რელიგიური

45 გაი ნოდია, ალვარო პინტო სქილტბახი. საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი. პოლიტიკური პარტიები: მიღწევები, გამოწვევები და პერსპექტივები. გვ.87.

46 «Паломники» хотели обосновать в Джавахети грузинский монастырь – подробности инцидента // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/485545.html](http://www.regnum.ru/news/485545.html)), 18.07.2005.

კონფესიებისა და ეთნიკური უმცირესობების სამართლებრივ სტატუსთან და ზოგადად, სასულიერო ლიდერების მხრიდან ყოველი ამ პრობლემის მომატებულ პოლიტიკურებულ აღქმასთან.

დღესდღეობით სომეხთა სამოციქულო ეკლესიის საქართველოს ეპარქია მნიშვნელოვან სირთულეებს აწყდება. თუ 1920-იან წლებში საქართველოში ასობით სომხური ეკლესია და საკულტო ნაგებობა იყო, დღეს სახეზეა მხოლოდ დაახლოებით ორი ათეული. საბჭოთა პერიოდში თითქმის ყველა ეკლესია დაიხურა. საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ გაიხსნა კიდე რამდენიმე სომხური ეკლესია, ძირითადათ სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში და ქვემო ქართლის რეგიონის წალკის რაიონში. მაგრამ, როგორც აღინიშნა, ძალიან მწვავედ დგას სამართლებრივი რეგისტრაციის პრობლემა. ეპარქიის წინაშე დგას აგრეთვე ეკლესიებისა და სასულიერო ნაგებობების, რომელთა კონფისკაცია სახელმწიფოს მიერ საბჭოთა პერიოდში განხორციელდა ან რომლებიც ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიას გადაეცა, დაბრუნების რთული პრობლემა. პირველი რიგის ამოცანას ეკლესიებისა და ისტორიული ძეგლების აღდგენა წარმოადგენს. ბოლო პერიოდში გამწვავდა აგრეთვე რელიგიური ტოლერანტობის პრობლემა, დაფიქსირებულია საქართველოში სომხური ეკლესიების დაზიანების ფაქტები<sup>47</sup>.

როგორც აღნიშნავდა ამ საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს სახალხო დამცველი: "საბჭოთა პერიოდში სომხური სამოციქულო ეკლესია თბილისის მხოლოდ ორ ტაძარში აღასრულებდა მსახურებას. იგივე ვითარებაა დღესაც... სადავო ტაძრების გამო შესამჩნევად დაიძაბა ურთიერთობა საქართველოს საპატრიარქოსა და სომხურ სამოციქულო ეკლესიას შორის. ამ ეტაპზე სომხური სამოციქულო ეკლესიის საქართველოს ეპარქია ყველაზე რადიკალურად თბილისში ნორაშენისა და ახალციხეში - სურბნიშანის ტაძრების დაბრუნების საკითხს სვამს. საპატრიარქო აცხადებს, რომ ამ ტაძრების საკითხის შემსწავლელი კომისიები მხოლოდ რელიგიურ გაერთიანებათა შესახებ კანონის მიღების შემდეგ შეიძლება შეიქმნას, რელიგიურ გაერთიანებათა კანონის თაობაზე კი პარლამენტმა უკვე გამოხატა თავისი ნეგატიური დამოკიდებულება. საპატრიარქოს პოზიციას ტაძრების ისტორიული მეპატრონის შესახებ ანგარიშს უწევს ხელისუფლება, რომელიც ცალმხრივად ვერ წყვეტს, დაუბრუნოს თუ არა ტაძრები მათ ისტორიულ მფლობელს. ამდენად, კათოლიკური და სომხური ეკლესიების მიერ გადადგმულ ნაბიჯებს, მიმართვებსა და განცხადებებს, სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს ჯერჯერობით

47 В Ахалцихе (Грузия) неизвестные осквернили армянскую церковь // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/640941.html](http://www.regnum.ru/news/640941.html)), 16.05.2006.



შედეგი არ მოჰყოლია.

განსაკუთრებით მწვავედ დგას ნორაშენის ეკლესიის საკითხი. ტაძარი საბჭოთა პერიოდამდე სომხურ სამოციქულო ეკლესიას ეკუთვნოდა, საბჭოთა პერიოდში აქ, მეცნიერებათა აკადემიის ბიბლიოთეკა იყო განთავსებული, 1995 წ. 15 თებერვალს კი, საპატრიარქოს გადაწყვეტილებით, ყოვლადწმინდა ღვთისმშობლის ხარების ეკლესიას აკურთხეს და მართლმადიდებლური წირვა ჩაატარეს, რასაც სომხური მხარის პროტესტი მოჰყვა. საპატრიარქო იძულებული გახდა, დაეტოვებინა ტაძარი, მაგრამ, სომხურ ეკლესიასაც არ დაუთმო იგი. დღეს ნორაშენის ეკლესია უმოქმედოა<sup>48</sup>.

საერთაშორისო ორგანიზაციები და რიგი სახელმწიფოების მთავრობები აგრეთვე უთმობენ ყურადღებას ქვეყანაში რელიგიის თავისუფლების პრობლემას და მოუწოდებენ საქართველოს ხელისუფლებას, რათა მან სამართლიანად გადაწყვიტოს მოცემული საკითხი<sup>49</sup>. ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2005 წ. ანგარიშში “აღმსარებლობის თავისუფლება მსოფლიოში” საქართველოს ნაწილში ნათქვამია, რომ “რომის კათოლიკურმა და სომხურმა სამოციქულო ეკლესიებმა ვერ შეძლეს საბჭოთა პერიოდში გაუქმებული მათი კუთვნილი ეკლესიებისა და სხვა დაწესებულებების დაბრუნება; შემდგომში ბევრი მათგანი სახელმწიფომ ქართულ მართლმადიდებელ ეკლესიას გადასცა”<sup>50</sup>.

მიუხედავად საერთაშორისო საზოგადოებისა და უამრავი ქართველი ექსპერტის მიერ გაკეთებული მკაფიო რეკომენდაციებისა, ნიშანდობლივია, რომ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია უწინდებურად ნეგატიურად ეკიდება “სადავო ეკლესიების” პრობლემას და აღიქვამს მოცემულ საკითხს, როგორც ერთგვარ “ნულოვანი ჯამის თამაშს” («zero sum game») - ე.ი. სომხური ეკლესიის კუთვნილი ნაგებობების დაბრუნება, საპატრიარქოს ზოგიერთი წარმომადგენლის მხრიდან აღიქმება დაახლოებით, როგორც “ქართული მხარის წაგებად” და შესაბამისად, საკითხი გადაიყვანება პოლიტიკური ბრძოლისთვის დამახასიათებელი საჯარო დეკლარაციებისა და “კონტრქმედებების” სფეროებში, რაც ვერანაირად ვერ დაუკავშირდება ორი რელიგიური

48 დაწვრილებით იხილეთ: «Спорные церкви», манифестация греков и пропавший Молла: Доклад Народного Защитника Грузии // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/569444.html](http://www.regnum.ru/news/569444.html)), 07.01.2006.

49 დაწვრილებით იხილეთ: Problems of Religious Freedom and Tolerance in Selected OSCE States. Report to the OSCE Supplementary Meeting on Freedom of Religion or Belief. International Helsinki Federation for Human Rights (IHF). Vienna, July 17-19, 2003. გვ.25; Annual Report of the United States Commission on International Religious Freedom. Washington, May 2005. გვ.87-90.

50 Georgia. International Religious Freedom Report - 2005 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. US Department of State. Washington, November 8, 2005.

გაერთიანების ურთიერთობების ლოგიკას<sup>51</sup>.

ბოლო პერიოდში საქართველოში შეინიშნება რელიგიური პრობლემების საზოგადოებრივი და პოლიტიკური აღქმის გარკვეული დადებითი ტრანსფორმაცია. 2005 წ. 15 და 16 ივნისს შეიქმნა ორი რელიგიათა საბჭო, რომლებმაც გააერთიანეს ქვეყანაში მოქმედი ძირითადი რელიგიური კონფესიების წარმომადგენლები, რელიგიის სფეროში არსებული საკითხების კოორდინაციისათვის. პირველი საბჭო საქართველოს საპატრიარქოს ინიციატივით შეიქმნა, ხოლო მეორეს ინიციატორი კი საქართველოს სახალხო დამცველი იყო. უფრო მეტიც, 2006 წ. 6 თებერვალს, ომბუდსმენტან არსებულმა რელიგიურმა საბჭომ მიიღო მიმართვა საქართველოს ხელისუფლებისადმი, სადაც მოუწოდებდა მას, "სომეხთა სამოციქულო ეკლესიის საქართველოს ეპარქიის უდავო სამართლებრივი და ისტორიული უფლებების გათვალისწინებით", განისაზღვროს ეპარქიის მკაფიო სამართლებრივი სტატუსი და ხელი შეეწყოს, საბჭოთა პერიოდში კონფისკაციის შედეგად ჩამორთმეული 6 სომხური ეკლესიის დაბრუნებაში<sup>52</sup>.

2005 წლის 23 დეკემბრის ანგარიშში, საქართველოს სახალხო დამცველი უწევდა რეკომენდაციას, რათა შეიცვალოს ქვეყანაში მოქმედი რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის წესი. ერთ-ერთ თავის ინტერვიუში ბ-ნი ს. სუბარი, თბილისის ნორაშენის ეკლესიისა და ახალციხის სურბნიშანის ეკლესიის გულისხმობით აღნიშნავდა: "სახელმწიფო ყველა არსებული საშუალებით უნდა დააბრუნოს ეს ეკლესიები თავიანთ ისტორიულ მეპატრონეს... მე ვერასდროს ვერ ვიგრძნობ თავს ჭეშმარიტ ქრისტიანად, როდესაც ტერიტორიები და ეკლესიები, რომლებიც ისტორიულად ეკუთვნოდა გარკვეულ რელიგიურ ჯგუფს, არის უკანონოდ ჩამორთმეული"<sup>53</sup>.

უნდა გავითვალისწინოთ, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ბ-ნი ს. სუბარი სარგებლობს საქართველოში წარმოდგენილი უამრავი საერთაშორისო ორგანიზაციის, საქართველოს ხელისუფლების, საპარლამენტო მმართველი უმრავლესობის მნიშვნელოვანი ნაწილის და ბევრი არასამთავრობო ორგანიზაციის მხარდაჭერით, მისი ავტორიტეტი მეტად ვლინდება ადამიანის უფლებათა დაცვის ზოგადი პრობლემატიკის საკითხებში, ვიდრე ეთნიკური ან რელიგიური უმცირესობების კონკრეტულ პრობლემებში. ამასთანავე უნდა ვაღიაროთ, რომ საქართველოს მოქმედი ომბუდსმენი, საკუთარი

51 Грузинская церковь учредила епархию на севере Армении – Армянская церковь в недоумении // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/603949.html](http://www.regnum.ru/news/603949.html)), 11.03.2006.

52 ავტორის შეხვედრა საბჭოს წევრებსა და საქართველოს ომბუდსმენტან, ბ-ნ ს. სუბართან, 06.02.2006.

53 *Basilaia E. Majority Rule or Respect for Diversity? // The Messenger, 20.01.2006.*

ლიბერალური ხედვის გამო, საკმაოდ ნეგატიურად აღიქმება საქართველოს საზოგადოების გარკვეული ნაწილის მხრიდან. მამასადამე, არ უნდა ველოდოთ რელიგიის სფეროში რაიმე სახის სწრაფ ცვლილებებს, ვინაიდან ამისთვის საჭიროა ქართული სახელმწიფოს უფრო მკაფიო პოლიტიკური ნება და ქართულ საზოგადოებაში არსებული ზოგიერთი სტერეოტიპის ნიველირება.

საქართველოში რელიგიური ტოლერანტობის ატმოსფეროს დამკვიდრების, სინდისის რეალური თავისუფლებისა და საქართველოს საპატრიარქოსა და სომეხთა სამოციქულო ეკლესიის საქართველოს ეპარქიას შორის ურთიერთობათა ნორმალიზების საკითხებში სიტუაციის განვითარების სამომავლო პერსპექტივები განპირობებულია შემდეგი ფაქტორებით:

- ჯავახეთში ვითარების მუდმივი გამწვავება, რაც დაკავშირებულია რეგიონში ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის ეპარქიის საქმიანობის აქტივიზაციასთან. ამგვარი აქტივიზაცია ძალზედ ნეგატიურად აღიქმება ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან, მაგრამ იგი იმავდროულად, საქართველოს საზოგადოებისა და ელიტის შიგნით არსებული გარკვეული ძალების თვალში, ამყარებს მართლმადიდებლური ეკლესიის პოზიციებს საქართველოს ხელისუფლებასთან ურთიერთობებში;

- საქართველოში სომხური ტაძრების მდგომარეობის თაობაზე სომხური საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციებისა და რიგი არასამთავრობო ორგანიზაციის განწყობათა რადიკალიზაცია და სურვილი პრობლემის უსწრაფესი გადაწყვეტისა "მიუხედავად პროცესისა, რომელიც რამოდენიმე წლის განმავლობაში უშედეგოდ მიმდინარეობს სომეხთა სამოციქულო ეკლესიის საქართველოს ეპარქიასა და საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის საპატრიარქოსა და სახელმწიფოს შორის"<sup>54</sup>;
- რელიგიური ტოლერანტობისა და "სადაო ეკლესიების პრობლემის", ზემოხსენებული ფაქტორებით სტიმულირებული, შიდაქართულ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ დისკურსში ნეგატიური აღქმა;
- სომხურ და ქართულ აკადემიური და სასულიერო წრეების მხრიდან, ერთმანეთის მიმართ პრეტენზიებისა და ბრალდებების წყენების სპირალისებურად მზარდი ვითარების გაგრძელება<sup>55</sup>,

54 Армянские организации Грузии возмущены состоянием армянских храмов // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/561893.html](http://www.regnum.ru/news/561893.html)), 17.12.2005.

55 Грузинские историки возмутились работами армянских авторов // (ხელმისაწვდომია: [www.regnum.ru/news/637604.html](http://www.regnum.ru/news/637604.html)), 10.05.2006.

რაც აღრმავებს პრობლემის ურთიერთგამომრიცხავ მენტალურ აღქმას თბილისში, ერევანსა და სამცხე-ჯავახეთში.

მიუხედავად ხსენებული ფაქტორებისა, არსებობს საფუძველი იმედისათვის, რომ რელიგიური საკითხების სამართლიანი გადაწყვეტის აუცილებლობის გაცნობიერება თანდათანობით მეტ მნიშვნელობას შეიძენს საქართველოს ხელისუფლების ქმედებებსა და მიდგომების განსაზღვრაში. ეს მნიშვნელოვანწილად იქნება განპირობებული ქვეყნის საზოგადოების, არასამთავრობო სექტორისა და პოლიტიკური პარტიების (განსაკუთრებით ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების ინტერესების წარმომადგენლების) პრინციპული პოზიციით ამ საკითხის მიმართ. ეს ეხება აგრეთვე დაინტერესებულ საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და სახელმწიფოებს, რასაც მივყავართ, ქვეყნის ნორმატიული ბაზის საერთაშორისო სტანდარტებთან სინქრონიზაციის აუცილებლობასთან.

## 2.5. პოლიტიკური უფლებები და ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება

პოლიტიკური უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა, აგრეთვე სხვადასხვა დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა, შეიძლება მიღწეულ იქნეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც ეთნიკური უმცირესობები არიან უფლებამოსილნი, მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში. ეს შეიცავს უმცირესობათა მიერ, კონკრეტულ ტერიტორიაზე საჯარო საკითხების გადაწყვეტის თაობაზე გარკვეული ვალდებულებების აღებას. მოცემული ამოცანის საყოველთაოდ აღიარებულ მეთოდს წარმოადგენს ეთნიკური უმცირესობის ტერიტორიული თვითმმართველობის შემოღება, რომლის დახმარებით ის ახალ პოლიტიკურ-სამართლებრივ სუბიექტად ჩამოყალიბდება. ასეთ შემთხვევაში, ეთნიკურ უმცირესობას მოეკიდებიან არა როგორც ინდივიდების ერთობლიობას, რომელთაც მხოლოდ საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების ინდივიდუალური დაცვა სჭირდებათ, არამედ როგორც პოლიტიკურ-სამართლებრივ კოლექტივს, თავისი სტატუსის შესაბამის მმართველობასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებითა და სათანადო პასუხისმგებლობით.

მაშასადამე, ჩვენ ვუახლოვდებით საქართველოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა ინტეგრაციისათვის ისეთ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორსა და წინაპირობას, როგორცაა უმცირესობათა ინტერესებისა ან ქვეყნის კონკრეტული რეგიონების წარმომადგენელი პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბება,

რეგისტრაცია და არჩევნებში მონაწილეობა. ქართული პოლიტიკური ელიტა ჯერ-ჯერობით უარყოფითად არის დამოკიდებული ეთნიკური უმცირესობების პარტიების შექმნისადმი. "ასეთი პარტიის შექმნაში ტერიტორიული, გნებავთ ფსიქოლოგიური სეპარატიზმისაკენ გადადგმულ ნაბიჯს ხედავენ"<sup>56</sup>. მაგრამ მაშინ, როდესაც საქართველოს უმცირესობები პერმანენტულად ქართული სოციუმის გარეთ რჩებიან, როდესაც არც ერთი მოქმედი საერთო ქართული პოლიტიკური პარტია უმცირესობათათვის არ არის პოლიტიკურად აქტუალური და მოთხოვნილი, მოქმედი რეგიონალური პოლიტიკური პარტიებისა და მოძრაობების (როგორცაა მაგ. "ვირქი" ჯავახქვში) რეგისტრაციაზე უარის თქმა, არ აძლევს ადგილობრივ მოსახლეობას, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საკუთარი კონსტიტუციური უფლებების რეალიზებისა და არჩევნებსა და საკუთარი ქვეყნის მართვის საქმეში მონაწილეობისათვის თანაბარი პირობების შექმნის შესაძლებლობას<sup>57</sup>. როგორც გერმანელი ექსპერტი, სტეფან ოტერი აღნიშნავს: "საკუთარი დამოუკიდებელი ორგანიზაციების, მათ შორის უმცირესობათა ინტერესების წარმომადგენელ პოლიტიკურ პარტიის სახით "განსაზღვრული" ჯგუფის ჩამოყალიბებისა და გარკვეული ჯგუფური ინტერესების წარმოჩენის შესაძლებლობების გარეშე, უმცირესობათა ინტეგრაცია ილუზიად დარჩება"<sup>58</sup>.

საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტის კიდევ ერთ საშიშ ანაქრონიზმს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ დღევანდელ პირობებში ეთნიკური პარტიების აკრძალვა უბრალოდ ამკვიდრებს ისეთ ვითარებას, როდესაც ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები მხოლოდ ნომინალურად და ფიქტიურად არიან წარმოდგენილი

56 გია ნოდია. საქართველოს მრავალეთნოსურობა: ფაქტი, მასთან მიმართება და მოსაზრებები პოლიტიკური სტრატეგიისათვის. გვ.88-89.

57 როგორც ცნობილი ექსპერტი ადასტურებს, რეგიონალური ან ეთნიკური ნიშნით პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციის, საქართველოს შიდა კანონმდებლობით განსაზღვრული დაუშვებლობა, სერთოზულ სირთულეებს ქმნის "...საქართველო უნიკალური ქვეყანაა, რომელმაც ხელი მოაწერა ჩარჩო კონვენციას ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ და რომელსაც, იმავდროულად შიდა კანონმდებლობაში ესოდენ ხისტი დებულებები გააჩნია. კანონი უკვე გამოიყენებოდა იმისათვის, რათა უარყოფილ იქნეს "ვირქად" წოდებული პოლიტიკური გაერთიანების რეგისტრაცია, რომლის მიზანია ჯავახეთის, მეტ წილად სომხური მოსახლეობის, ინტერესების წარმოდგენა. აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის სხვა ქვეყნებში, განსაკუთრებით ბულღარეთში, რუმინეთში, სლოვაკეთსა და მაკედონიაში, უმცირესობათა პარტიები ორ ფუნქციას ასრულებენ - ზრდიან პარლამენტში უმცირესობათა წარმომადგენლობას და ლობირებენ ხელისუფლებაში ეროვნულ უმცირესობებთან კუთვნილ პირთა ინტერესებს" – Wheatley J. Implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Georgia: A Feasibility Study. გვ.24.

58 Oeter S. Minderheiten im Institutionellen Staatsaufbau // Das Minderheitenrecht Europäischer Staaten. Teil 2, Berlin 1994. P.496. Цит. по: Frowein J.A., Bank R. The Participation of Minorities in Decision-Making Processes // Expert Study Submitted on Request of the Committee of Experts on Issue Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) of the Council of Europe by the Max-Planck-Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg / Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, DH-MIN (2000) 1, November 2000. გვ.4.

საერთო ქართულ პოლიტიკურ პარტიებში, რაც სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის რეგიონებში ბიუროკრატის გაძლიერების, დემოკრატიული ინსტიტუტების განუვითარებლობის, კორუფციისა და კლანური სისტემის განვითარების წინაპირობებს ქმნის.

თუ ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების მოსახლეობის წარმომადგენელი პოლიტიკური პარტიები არ დარეგისტრირდებიან ოფიციალურად და არ მიიღებენ ცივილიზებულ პოლიტიკურ პროცესში მონაწილეობას, არ მიიღებენ მონაწილეობას ადგილობრივ და საპარლამენტო არჩევნებში, ეს გაამყარებს არაფორმალური პოლიტიკური მოძრაობების შექმნის, რომლებიც თანდათანობით სულ უფრო რადიკალურები იქნებიან, საკმაოდ ნეგატიურ პრაქტიკას. ნორმალურ პოლიტიკურ ბრძოლაში მონაწილეობისა და მოსახლეობის განსაზღვრული ნაწილისათვის საკუთარი აქტუალური პოლიტიკური მოთხოვნების წამოყენების შესაძლებლობას მოკლებულნი, ისინი იძულებულნი გახდებიან (და ამისათვის მორალურ საფუძველს მიიღებენ) კონსტიტუციური და ინსტიტუციონალური ჩარჩოებით შეუზღუდავად, პოლიტიკური ბრძოლა "ქუჩაში" აწარმოონ. ბუნებრივია, რომ მაგალითად ჯავახეთში, ეს მხოლოდ ნეგატიური პოტენციალის დაგროვებას შეუწყობს ხელს, რაც აბსოლუტურად არ დაუკავშირდება რაიმე სახის "ირედენტულ ან ნაციონალისტურ" განწყობებს. როგორც ბ-ნი გ. ნოდია აღიარებს, მიუხედავად იმისა, რომ უმცირესობები საქართველოში ძირითადად მათ "ეთნიკურ სამშობლოებთან" მესაზღვრე ტერიტორიებზე ცხოვრობენ: "აქ ეთნიკური სეპარატიზმის ან ირედენტისმის საკითხები არ დგას: თუმცა ქართველთა შორის არსებობს ეჭვი, რომ ამ უმცირესობებს შორის არსებობს ფარული სეპარატისტული მისწრაფებები, თვით ისინი სეპარატისტულ მოთხოვნებს არ აყენებენ და ირედენტისტულ მოძრაობებს არ აყალიბებენ. ძირითადი პრობლემაა ამ უმცირესობების არასაკმარისი სოციალურ-პოლიტიკური ინტეგრაცია და ახალ ქართულ დემოკრატიულ ინსტიტუტებში მათი მონაწილეობის დაბალი დონე"<sup>59</sup>.

თუმცა, ბოლო დროს, რიგი ქართველის ექსპერტებისა და პოლიტიკური ელიტის ზოგიერთი წარმომადგენლის, საქართველოში ეთნიკური და რეგიონალური ნიშნით პოლიტიკური პარტიების საკითხის მიმართ დამოკიდებულების შეცვლა შეინიშნება. ხდება გაცნობიერება იმისა, რომ საქართველოს მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი (არა ნაკლებ 16-17%) უკვე დიდი ხნის განმავლობაში არ განიხილავს არსებულ პოლიტიკურ პარტიებს,

<sup>59</sup> ვიკი ნოდია, ალვარო პინტო სქოლტაბაჩი. საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი. პოლიტიკური პარტიები: მიღწევები, გამოწვევები და პერსპექტივები. გვ.77.

როგორც მათი, ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის მექანიზმს. იმავდროულად, ზოგიერთი ყოფილი სოციალისტური ქვეყნის გამოცდილება "გვიჩვენებს, რომ ეთნიკური პარტიის შექმნა არ იწვევს სამყაროს დასასრულს და არ არის აუცილებელი, რომ მან გამოიწვიოს განსაზღვრული ჯგუფების პარტიკულარიზაცია"<sup>60</sup>. ქართველი ექსპერტები, აგრეთვე დასაბუთებულად ადასტურებენ, რომ საქართველოს პარლამენტში მოსახვედრად 7 პროცენტის ბარიერის არსებობა სერიოზულ დაბრკოლებას ქმნის პარლამენტში ეთნიკური პარტიების წარმოდგენისათვის მაშინაც კი, თუკი ისინი კანონის შესაბამისად დარეგისტრირდებიან. ეს იწვევს საარჩევნო ცენზის შემცირების აუცილებლობას, რათა უმსხვილესმა უმცირესობათა ჯგუფებმა შეძლონ პარლამენტში რეალური წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა.

როგორც ევროპელი ექსპერტები აღნიშნავენ, პოლიეთნიკურ ქვეყნებში აუცილებელია, ეთნიკური უმცირესობების ინტერესების წარმომადგენელი პარტიებისათვის სახელმწიფოს მხრიდან განსაკუთრებული შეღავათების შემოღება. ეს შეღავათები უკავშირდებიან საარჩევნო პროცესის ორგანიზებასა და მასში მონაწილეობას, და შეიძლება შეიცავდნენ:

- "შედარებით დაბალ ზღვარს პარლამენტში მოსახვედრათ;
- "დაჯავშნილ" ადგილებს;
- პარტიის რეგისტრაციისათვის აუცილებელი ქვორუმის შემცირებას;
- საარჩევნო ოქლების სათანადო განსაზღვრას; და
- უმცირესობათა პარტიების პრივილეგირებულ დაფინანსებას"<sup>61</sup>.

ვიდრე არ არსებობს სათანადო სახელმწიფო მიდგომა, ჩამოუყალიბებელია სამოქალაქო საზოგადოების რეალური ინსტიტუტები, არ არის უზრუნველყოფილი კანონის უზენაესობა, ეთნიკური უმცირესობების ინტერესების წარმომადგენელი პოლიტიკური პარტიების შექმნა და ფუნქციონირება, ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში მათი ინტერგრაციის მნიშვნელოვან მასტაბილიზირებელ ფაქტორს წარმოადგენს. ამასთანავე, არ უნდა გამოვრიცხოთ ისიც, რომ ხელსაყრელი პირობების არსებობის შემთხვევაში ასეთ პარტიებს შეუძლიათ, საქართველოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა

60 Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. დემოკრატიის და არჩევნების ხელშეწყობის საერთაშორისო ინსტიტუტი და მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი. თბილისი, 2005 წ. გვ.241-242.

61 Frowein J.A., Bank R. The Participation of Minorities in Decision-Making Processes. გვ.6.

ინტეგრაციისათვის იმდენად ეფექტური როლის შესრულება, და საქართველოს "პარტიული ლანდშაფტის" ისეთ ბუნებრივ ატრიბუტად გადაქცევა, რაც შემდგომ ჩაითვლება პოლიტიკურ და გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში უმცირესობათა მონაწილეობაზე მიმართული ტოლერანტული სახელმწიფო მიდგომის მაგალითად სხვა სახელმწიფოებისთვის. მეორეს მხრივ, ამგვარი პარტიების შექმნის ინიციატივები მაშინვე დაცხრებიან, თუ უმცირესობები იგრძნობენ საკუთარი სტატუსის საკანონმდებლო დონეზე დაცვის რეალურობას. ასეთ შემთხვევაში, ეთნიკური უმცირესობების პარტიები პოლიტიკურ ხასიათს საზოგადოებრივზე შეიცვლიან. საზოგადოებრივი ორგანიზაციები განვითარებულ სამოქალაქო საზოგადოებაში ხელს უწყობენ საკუთარი პრობლემების განხილვას და სამართლებრივ სახელმწიფოში წარმოადგენენ ერთგვარ ინდიკატორს უმცირესობათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სფეროში.

მაგრამ, საქართველოს საკანონმდებლო სფეროს რეალობები და ეთნიკური უმცირესობების არა საკმარისი სამართლებრივი უზრუნველყოფა და დაცვა ადასტურებენ მრავალეროვანი სახელმწიფოსათვის ხსენებული, განსაკუთრებით მიზანშეწონილი დებულების განხორციელების გრძელვადიანობას. მოსახლეობის უკანასკნელი აღწერების შორის გასული 13 წლის განმავლობაში, ეთნიკურ უმცირესობათა რაოდენობა შემცირდა 30%-დან 16%-მდე. პარლამენტში, დეპუტატთა მხოლოდ 6% წარმოადგენს ეთნიკურ უმცირესობას. თბილისის საკრებულოში ისინი საერთოდ არ არსებობენ. უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ადგილობრივ კანონმემოქმედებით ორგანოებში, საუკეთესო შემთხვევაში ერთი ან ორი დეპუტატია<sup>62</sup>. 1999 წლის მოწვევის პარლამენტში უმცირესობების რიგებიდან 14 დეპუტატი გავიდა (იგივე 6 პროცენტი), თანაც ყველა მმართველი პარტიიდან - საქართველოს მოქალაქეთა კავშირიდან - იყვნენ და პარლამენტის ცხოვრებაში მათი მონაწილეობის ხარისხიც მინიმალური გახლდათ<sup>63</sup>. ანალოგიური ვითარება, ყალიბდება "ვარდების რევოლუციის" შემდეგაც. როგორც ზოგიერთი ქართველი ექსპერტი აღნიშნავს, "დღემდე, ადმინისტრაციულ და სამართალდამცავ სტრუქტურებში ჩატარებული რეფორმების შედეგად, უმცირესობათა წარმომადგენლების რაოდენობა, მოლოდინის საწინააღმდეგოთ, შემცირდა, რაც ადასტურებს ტენდენციებს, რომლებიც ამოწმებენ,

62 მ. გვენცაძე. ბილინგუალიზმი - საქართველოს ენობრივი პოლიტიკა? // Многонациональная Грузия, № 2, 2005 წ. თებერვალი

63 ვია ნოდია. საქართველოს მრავალეთნოსურობა: ფაქტი, მასთან მიმართება და მოსაზრებები პოლიტიკური სტრატეგიისათვის. გვ.67.



რომ ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლებისთვის პრესტიჟული სოციალური ნიშები დახურულია”<sup>64</sup>. აღნიშნული ვითარება მოწმდება აგრეთვე ნატო-ს საპარლამენტო ასამბლეის ანგარიშებში<sup>65</sup>. კერძოდ, იქ აღინიშნება, რომ უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფო თანამდებობები ქვეყანაში დაკავებულია მხოლოდ ქართველთა მიერ და რომ საკადრო პოლიტიკაში, განსაკუთრებით ძალოვან სტრუქტურებში, სერიოზულად მკვიდრდება ეთნიკური დისკრიმინაციის განწყობა<sup>66</sup>.

საქართველოს საარჩევნო პროცედურა ეთნიკურ უმცირესობათა მიმართ აგრეთვე ხასიათდება არადემოკრატიულობით. ამიტომ აქაც, ისევე, როგორც უმცირესობათა უფლებების დაცვის ყველა დანარჩენ სფეროში, აუცილებელია საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების რეალური იმპლემენტაცია. 1995 წ. ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის მე-16 მუხლში ნათქვამია: ”მხარეები თავს შეიკავებენ იმ ზომების მიღებისაგან, რომლებიც ცვლიან მოსახლეობის პროპორციას იმ ადგილებში, სადაც ცხოვრობენ ეროვნული უმცირესობებისადმი კუთვნილი პირები და მიზნად ისახავენ წინამდებარე ჩარჩო კონვენციიდან გამომდინარე უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვას”. 1999 წ. ლუნდის რეკომენდაციებში საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების ქმედით მონაწილეობასთან დაკავშირებით აღნიშნულია, რომ ”უმცირესობათა კომპაქტური დასახლების ადგილებში მათი საკმარისი წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა შესაძლებელია ერთმანდატიანი ოლქების შექმნის გზით”, აგრეთვე ”უმცირესობათა წარმომადგენლობას, შესაძლოა, ხელი შეუწყოს პროპორციულმა საარჩევნო სისტემებმა” (მე-9 პუნქტი).

საქართველოს კანონში ”ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” ცვლილებების შეტანანამდე (2001 წლის დასასრული), ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში კანდიდატების წარდგენა შესაძლებელი იყო მხოლოდ პარტიული სიების მიხედვით, რაც არ აძლევდა კომპაქტურად დასახლებულ უმცირესობებს საკუთარი კანდიდატების წარდგენის საშუალებას. მაგრამ კანონის ახალმა რედაქციამ, აღმოფხვრა ხსენებული ნაკლი,

64 ა. ადვიშვილი. ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლებისათვის პრესტიჟული ნიშები დახურულია // Многонациональная Грузия, № 2, 2005 წ. თებერვალი

65 Verena Wohleben (General Rapporteur). Stability in the Three South Caucasus Republics: Ten Years After Independence, Progress and New Challenges // NATO Parliamentary Assembly, General Report. 156 CC 04 E rev 1. November 2004. (ხელმისაწვდომია [www.nato-pa.int](http://www.nato-pa.int)).

66 Bert Middel (Rapporteur). Minorities in the South Caucasus: Factor of Instability? // NATO Parliamentary Assembly, Sub-Committee on Democratic Governance, Report. 166 CDSGD 05 E rev 1. November 2005. P.13-16. (ხელმისაწვდომია [www.nato-pa.int](http://www.nato-pa.int)).

თუმცა დააწესა საარჩევნო უზნების თავისუფლად განსაზღვრის წესი, რის გამოც, მაგ., ახალქალაქის რაიონში ყოველ ქართულ დასახლებულ პუნქტს ერთი საკრებულო გააჩნია, ხოლო 4-5 გაერთიანებულ სომხურ დასახლებულ პუნქტს ამდენივე საკრებულო აქვს. მოცემული დისპროპორცია აისახება ადგილობრივი მოსახლეობის რეალურ უფლებებზე, ვინაიდან რაიონული დონის მმართველობის ორგანოში ყველა საკრებულოს თავმჯდომარე შედის. მაშასადამე, ადგილი აქვს რაიონულ დონეზე სომეხი-დეპუტატების რიცხვის ხელოვნურ შემცირებას<sup>67</sup>. ამგვარი პრაქტიკა ეწინააღმდეგება საყოველთაოდ აღიარებულ საერთაშორისო და ევროპულ ნორმებს.

ევროპის დემოკრატიულ ქვეყნებში სახეზეა განსხვავებული მიდგომა, რომელიც ხელს უწყობს უმცირესობათა მონაწილეობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაში, საარჩევნო პროცესში სათანადო პირობების შექმნის გზით. მაგალითად, არჩევნებთან დაკავშირებული ლუნდის რეკომენდაციების საფუძველზე, ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ბიურომ შეიმუშავა საკუთარი პრაქტიკული რეკომენდაციები, სადაც მკაფიოდაა აღნიშნული, რომ "საარჩევნო უზნების საზღვრების დადგენის საკითხში ძირითად პრინციპს საზღვრების სამართლიანი დადგენა წარმოადგენს და ამ დადგენის შედეგად არ უნდა მოხდეს უმცირესობათა რომელიმე პარტიის ან ჯგუფის წარმომადგენლობის გაუარესება. ზოგ შემთხვევაში, საარჩევნო უზნების საზღვრები განზრახ დგინდება ისე, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენლობა"<sup>68</sup>.

მოცემული მაგალითი გვიჩვენებს, რომ საქართველოს ხელისუფლება, ერთის მხრივ, შიდა კანონმდებლობის ნაკლოვანებებითა და საარჩევნო სამართლის ევროპულ ნორმებთან შეუსაბამობით სარგებლობის, ხოლო მეორეს მხრივ კი, მოქმედი კანონმდებლობის თვითნებური ინტერპრეტირების პირობებში, წარმართავს დისკრიმინაციულ პოლიტიკას უმცირესობათა საარჩევნო უფლებებთან დაკავშირებით. ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, ავალდებულებს სახელმწიფოებს "თითოეული რეგიონალური ან უმცირესობის ენის გეოგრაფიული არეალის პატივისცემას, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ არსებული ან ახალი ადმინისტრაციული დაყოფა დაბრკოლებას არ წარმოადგენდეს შესაბამისი რეგიონალური ან უმცირესობის ენის ხელშეწყობისათვის"

67 დაწვრილებით იხ.: *Минасян С.* Социально-экономическая и политическая ситуация в Джавахке на современном этапе // 21-й век (информационно-аналитический журнал фонда «Норванк»), русскоязычное издание, №1, 2005.

68 ვარშავის რეკომენდაციები, საარჩევნო პროცესში ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობის ხელშეწყობის შესახებ, 2001 წ.

(მე-7 მუხლი). ევროპული ქარტიის ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ მე-5 მუხლში აღნიშნულია, რომ "ცვლილებები ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოს ადმინისტრაციულ საზღვრებში არ იქნება შეტანილი შესაბამის ადგილობრივ ორგანოსთან წინასწარი კონსულტაციის გარეშე, შესაძლებლობის შემთხვევაში, რეფერენდუმის ჩატარების საშუალებით იქ, სადაც კანონით ეს ნებადართულია". რეფერენდუმის ჩატარება ადგილობრივ კანონმდებლობაზე დამოკიდებული, მაგრამ მუხლის იდეა ადგილობრივი მოსახლეობის აზრის აუცილებელ გაზიარებაში მდგომარეობს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხის განხილვაში აუცილებელია გავითვალისწინოთ, რომ საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფორმა არ არის განსაზღვრული კონსტიტუციური ნორმებით. საქართველოს კონსტიტუციამ ჩამოაყალიბა მხოლოდ მისი განსაზღვრის შესაძლო პრინციპები "... ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ" (მე-2 მუხლის მესამე პუნქტი).

მაგრამ არ უნდა გვავიწყდებოდეს, რომ ცენტრსა და რეგიონებს შორის უფლებამოსილებათა გადანაწილების საკითხები უნდა გამომდინარეობდეს იმ ტერიტორიების, სადაც განხორციელდება თვითმმართველობა, მოსახლეობის უმრევლესობის ეთნიკური ინტერესებიდან. ადგილობრივი და მითუმეტეს რეგიონალური ხელისუფლების ორგანოები უნდა ჩამოაყალიბდეს კონკრეტული ეთნიკური უმცირესობის ისტორიული და ტერიტორიული სპეციფიკის გათვალისწინებით (ლუნდის რეკომენდაციების მე-20 პუნქტი). ე.ი. მოცემული სტრუქტურების შექმნის პროცესში არ უნდა ირღვევოდეს უმცირესობათა უფლებები და თავისუფლებები, რომელსაც აგრეთვე, ობიექტური ისტორიული და ტერიტორიული საფუძვლები გააჩნია საკუთარი განსაკუთრებული დაცვისათვის.

ეთნიკური უმცირესობის თვითმმართველობა, რომელმაც შეიძლება ტერიტორიული ან არა ტერიტორიული ხასიათს ატარებდეს, წარმოადგენს უმცირესობებთან კუთვნილ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების რეალური დაცვის მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს.

როგორც სამართლებრივი, ისევე პოლიტიკური თვალთახედვიდან, ეთნიკური უმცირესობისათვის გაფართოებული თვითმმართველობის უფლების მინიჭება მიზნიდველი უნდა იყოს სახელმწიფოსათვის, სადაც უმცირესობა ცხოვრობს, ვინაიდან:

- რეალური თვითმმართველობის არსებობა იძლევა საუკეთესო გარანტიას, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენელთა შორის ირედენტული ან სეცეონისტური განწყობების შექმნის თავიდან

აცილებისათვის, აღმოფხვრავს სახელმწიფოს ან/და სატიტულო ეთნოსის წარმომადგენელთა მხრიდან ძალისმიერი ასიმილაციის ან ეთნიკური წმენდის განხორციელების შიშს, ამცირებს უმცირესობათა მიერ პრობლემების პოლიტიკური ან ეტნოცენტრიული აღქმის დონეს და ასუსტებს მათი მოთხოვნების რადიკალიზაციას.

- გაფართოებული თვითმმართველობა აძლევს უმცირესობათა წარმომადგენლებს საუკეთესო საშუალებებს, თავიანთი ინტერესებისა და მოთხოვნილებების შესაბამისი და უფრო ეფექტური ადგილობრივი ხელისუფლების ჩამოსაყალიბებლად. ეს მისცემს მათ საშუალებას, მათ მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებისა, და აღმოფხვრავს საზოგადოებაში ნეგატიური განწყობების დაგროვების ერთ-ერთ სახიფათო სტიმულს;

- რეალური თვითმმართველობის არსებობა, ეთნიკურ უმცირესობათა ფუნდამენტური უფლებების უზრუნველყოფა და პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საკუთარი ჩართულობის შეგრძნება ქმნის უმცირესობებში სამოქალაქო მიკუთვნებულობის გრძნობას, რითაც ხელი ეწყობა სახელმწიფოს ცხოვრებაში, რომელშიც ისინი ცხოვრობენ, მათ სოციალურ-პოლიტიკურ ინტეგრაციას;

- გაფართოებული თვითმმართველობა აძლევს უმცირესობას საშუალებას საკუთარი კულტურული და ენობრივი თვითმყოფადობის შენარჩუნებისა, რაც მნიშვნელოვანი შენატანია სახელმწიფოს ზოგად კულტურულ მრავალფეროვნებაში. ამავდროულად იგი, ცალკეული ინდივიდებისთვის შემოქმედებითი და პროფესიული განვითარების სტიმულია, ინდივიდუალური მიზნების მიღწევისა და საკუთარი მოღვაწეობის საზოგადოებრივი მნიშვნელობის აღქმისათვის დამატებითი და ალტერნატიული საშუალებების შექმნით თვითრეალიზაციისათვის.

არსებულ საერთაშორისო აქტებში შეინიშნება კომპლექსური მიდგომა ეთნიკურ უმცირესობათა გაფართოებულ თვითმმართველობაზე უფლების უზრუნველსაყოფად. იგი შეიცავს:

- ქვეყნის მართვაში მონაწილეობის მიღების უფლებას, რაც გულისხმობს, პირველი - სახელმწიფო საქმეების წარმართვაში მონაწილეობას, მეორე - უფლებას აირჩიოს და იქნას არჩეული, მესამე კი, სახელმწიფო სამსახურში შესვლის უფლებას;
- თანამემამულეებთან ტრანსსასაზღვრო კავშირების უფლებას, ორი ქვეყნის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის თანამშრომლობის აწყობის მიზნით.

უკანასკნელი უფლება განსაკუთრებით აუცილებელია იქ, სადაც სახეზეა სრული მსგავსება ეთნიკური, ენობრივი და რელიგიური ნიშნებით, აგრეთვე სადაც ორ თანამშრომელ ქვეყანას შორის არსებობს უშუალო ტერიტორიული კონტაქტი. ამის შესახებ აღნიშნავს დეკლარაცია ნაციონალურ ან ეთნიკურ, რელიგიურ და ენობრივ უმცირესობებთან მიკუთვნებულ პირთა შესახებ, 1992 წ. და 1998 წ. ოქმი №2 1980 წ. ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის. ეს დებულებები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი და აქტუალურია საქართველოს იმ უმცირესობებისათვის, რომლებიც უშუალოდ ცხოვრობენ თავიანთ "ეთნიკურ სამშობლოებთან" მოსაზღვრე ტერიტორიებზე. ნიშანდობლივია, რომ მოცემული გარემოება (საზღვრისპირეთი) არ არის აუცილებელი ტერიტორიულ ერთეულებს შორის ურთიერთობათა დასამყარებლად. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სომხური მოსახლეობის უფლებების ასპექტში, არა მხოლოდ საქართველოს მასშტაბით. ანალოგიური სიტუაცია იქმნება ქვემო ქართლის რეგიონის აზერბაიჯანულ მოსახლეობასთან მიმართებითაც. ბევრმა სახელმწიფოებმა, რომლებიც თავის დროზე სერიოზულად აწყდებოდნენ ეთნიკურ უმცირესობათა პრობლემებს, შეძლეს მნიშვნელოვანი წარმატებების მიღწევას, მათი ინტეგრაციის და უფლებების დაცვის საკითხებში, სახელდობრ სპეციალური ხელშეკრულებების გაფორმების გზით (ან ორმხრივ შეთანხმებებში ცალკეული დებულებების ჩართვით) უმცირესობათა "ეთნიკურ სამშობლოებთან"<sup>69</sup>. ამას, თავიანთ ანგარიშებში, განსაკუთრებით აღნიშნავენ წამყვანი საერთაშორისო ექსპერტები<sup>70</sup>.

თვითმმართველობის უფლების იურიდიულ კომპლექსს ემატება თვითმმართველობის უზრუნველყოფის მთელი რიგი სხვა კომპლექსებისა. უწინარეს ყოვლისა, ეს პოლიტიკური და ეკონომიკური შემადგენელი ნაწილებია. ერთის მხრივ, იმისათვის, რომ თვითმმართველობის უფლება შედგეს, მას საკუთარი მატერიალურ-საფინანსო ბაზა უნდა გააჩნდეს, ხოლო მეორეს მხრივ კი - ეს ეკონომიკური საფუძველი ეფექტურად უნდა გამოყენებულ

69 მაგალითად, თურქეთსა და საბერძნეთს შორის 1923 წ. ლოზანის ხელშეკრულება, 1995 წ. სლოვაკურ-უნგრული ხელშეკრულება და უამრავი სხვა ანალოგიური დოკუმენტი.

70 იხ.: Opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities adopted on 14 September 2001 on Parliamentary Assembly Recommendation 1492 (2001) on the Rights of National Minorities // ACFC Opinion on PA Rec 1492, Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 2001 წ. 14 სექტემბერი.

იქნეს თვითმმართველობაში, ადგილობრივი სოციალური ამოცანების უშუალო გადაწყვეტისათვის.

მაშასადამე, იკვეთება გაფართოებული თვითმმართველობის უფლების, როგორც საერთაშორისო საზოგადოების, აგრეთვე სახელმწიფოს მხრიდან მხარდაჭერის აუცილებლობა, საერთაშორისო სამართლის სხვა სუბიექტების შესაძლო ჩართვით (საერთაშორისო ორგანიზაციები, მთავრობათაშორისო ორგანიზაციები და სახელმწიფოები). თვითმმართველობის უფლების დაკავშირება ეთნიკურ უმცირესობათა უფლებებთან (იქ, სადაც ამისათვის ობიექტური პირობები არსებობს), მკვეთრადაა აღნიშნული საერთაშორისო-სამართლებრივ აქტებში.

ეთნიკურ უმცირესობათა ინტერესები კარნახობენ აგრეთვე, ტერიტორიული თვითმმართველობის სფეროში მათი უფლებამოსილების ისეთ განსაზღვრას, რაც საშუალებას მისცემს სოციალური და ეკონომიკური განვითარების დონის ამაღლებისა, რაც დრესდელეობით შეუძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ ცენტრალური ხელისუფლების ძალისხმევით. ამიტომ, მაგ. სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში აუცილებელია სომხეთის, სომხური დიასპორისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რესურსების მოზიდვა. გარდა ამისა, აუცილებელია საქართველოს მიერ 1980 წ. ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციიდან გამომდინარე ვალდებულებათა სრული გაზიარება.

ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ 2006 წლის ზამთრის სესიის დროს მიიღო რეზოლუცია, სადაც გარკვეულწილად გააკრიტიკა საქართველოს ხელისუფლება<sup>71</sup>. დოკუმენტში საქართველო დახასიათებულია, როგორც ქვეყანა, სადაც განუვითარებელია, ან მთლიანად არ არსებობს ადგილობრივი დემოკრატია. საპარლამენტო ასამბლეამ მოუწოდა ქვეყნას, ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში დაასრულოს ტერიტორიული და ადმინისტრაციული რეფორმები და უზრუნველყოს მათი შესაბამისობა ევროპულ ქარტიასთან ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ.

მაშასადამე, კონფლიქტოგენურობის ხარისხის შემცირებისა და უმცირესობათა ინტეგრაციის დონის ამაღლების ყველაზე მისაღებ საშუალებას, მთლიანად საქართველოში დეცენტრალიზაციის

71 Implementation of Resolution 1415 (2005) on the Honouring of Obligations and Commitments by Georgia. Report, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee). Co-rapporteurs: Mr. Matyas Eorsi, Hungary, Alliance of Liberals and Democrats for Europe and Mr. Evgeni Kirilov, Bulgaria, Socialist Group. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Doc.107795, 05.01.2006. (ხელმისაწვდომია [www.coe.int](http://www.coe.int)).

გაღრმავება და თვითმმართველობის ორგანოების კომპეტენციის ამღვლევა წარმოადგენს, ხოლო ჯავახეთის შემთხვევაში კი, მას ასიმეტრული რეგიონალური თვითმმართველობის სტატუსი უნდა მიენიჭოს (განსაკუთრებული მიდგომა, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური გაერთიანებების საქმიანობის, ენობრივი და საგანმანათლებლო საკითხების გადაწყვეტის, და აგრეთვე რელიგიური და კულტურული თვითმყოფადობის შენარჩუნების სფეროებში).

## რეკომენდაციები

---

ადამიანის ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სფეროში

- ადამიანის უფლებათა და ეთნიკურ უმცირესობათა დაცვის პრინციპების პრიორიტეტულად და საქართველოსთვის უზენაესი სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად აღიარება;
- საქართველოში კანონის უზენაესობის გაძლიერება და რეგიონებში დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება;
- საქართველოს სახალხო დამცველის ინსტიტუტის ავტორიტეტის ამაღლება და უმცირესობათა უფლებების უფრო აქტიური მონიტორინგის მიზნით მისი აუცილებელი რესურსებითა და მანდატით უზრუნველყოფა;
- მოსახლეობის, საკუთარი უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის დონის გაზრდა და ეთნიკური უმცირესობების ინფორმაციისადმი ხელმისაწვდომობის ხარისხის ამაღლება, მასობრივი ინფორმაციის ელექტრონულ საშუალებებში მათ მშობლიურ ენაზე უფრო მეტი სიახლეთა და საგანმანათლებლო პროგრამების გამოცემით;
- ახალი სპეციალიზირებული სტრუქტურის შექმნა (მაგ. ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დამცველის ოფისი), მოქმედების გაფართოებული მანდატით, დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხითა და არჩევითობის საფუძველზე ჩამოყალიბებული უმცირესობათა წარმომადგენლების პროპორციული შემადგენლობით.

ნორმატიულ-სამართლებრივ სფეროში

- 1995 წლის ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ სრული იმპლემენტაცია საკანონმდებლო გაფორმებით, კონვენციის მოქმედების გავრცელება უმცირესობათა ყველა წარმომადგენელზე, მიუხედავად მათი ცხოვრების ადგილისა;
- 1992 წლის ევროპული ქარტიის რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ საქართველოს მიერ რატიფიცირება;
- 1980 წლის ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის (და მისი დამატებითი ოქმების) საქართველოს მიერ რატიფიცირება და ეთნიკური უმცირესობების თავიანთ "ეთნიკურ სამშობლოსთან" კულტურულ-საგანმანათლებლო, ეკონომიკური და სხვა სახის ტრანსსასაზღვრო კავშირების უფლებების შემდგომი საკანონმდებლო გაფორმება (მათ შორის, ორმხვრივი ხელშეკრულებებისა ან



სახელმწიფოთაშორისო შეთანხმებებში განსაკუთრებული დებულებების ჩართვის მეშვეობით);

- ეთნიკურ უმცირესობათა შესახებ ახალი, სრულყოფილი კანონპროექტის შემუშავება, რომელიც გაითვალისწინებს მათ რეალურ ინტერესებს კულტურულ, ენობრივ, საგანმანათლებლო და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ სფეროებში და ხელს შეუწყობს უმცირესობათა სამოქალაქო ინტეგრაციას;
- ეთნიკურ უმცირესობათა კულტურულ, ენობრივ, საგანმანათლებლო და პოლიტიკურ უფლებებთან დაკავშირებულ დარგობრივ ნორმატიულ-სამართლებრივ აქტებსა და შიდასაუწყებო დოკუმენტებში დამატებებისა და ცვლილებების შეტანა;
- საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციების და ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების ცალკეულ წარმომადგენელთა აქტიური მოზიდვა მათ ინტერესებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის შემუშავების პროცესში.

#### **საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ სფეროში**

- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების საზოგადოებრივ-პოლიტიკური გაერთიანებების მხრიდან ირედენტულ ან სეცეონისტურ განცხადებებზე უარის დეკლარირება;
- საქართველოს შიდაპოლიტიკურ მოღვაწეობასა და უმცირესობათა "ეთნიკურ სამშობლოებში" ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული საქართველოს რეგიონების პრობლემებით სპეკულაციაზე მორატორიუმი;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ძალოვანი სტრუქტურების შემდგომ გაზრდაზე მორატორიუმი და ამ რეგიონებში ახალი ქვედანაყოფების დისლოკაციისას უმცირესობათა ინტერესების გათვალისწინება;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების ფართო სპექტრის ქმედითი და უშუალო ჩართვა საქართველოს ამ რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური, საგანმანათლებლო და კულტურულ სფეროებთან დაკავშირებული სამართლებრივი ხასიათის გადაწყვეტილებების მიღებისა (და მათ აღსრულებაზე კონტროლის) პროცესებში;
- ეთნიკური უმცირესობებისა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციების ცენტრალურ ხელისუფლებასა და საქართველოს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან ნდობის ხარისხის ამაღლება დიალოგის გაღრმავების გზით;

- ეთნიკური უმცირესობებით კოპაქტურად დასახლებული რეგიონების დემოგრაფიული სიტუაციის შეცვლაზე გამიზნული (ან ობიექტურად ამის ხელშემწყობი) ყველა სახის მოქმედებებზე უარის თქმა;
- სახელმწიფო სამსახურში მიღებისა და საკადრო ზრდის საკითხებში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის თანასწორობის მისაღწევად პრაქტიკული ზომების გატარება;
- ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების მიმართ ტოლერანტობის ფართო პროპაგანდა.

#### **საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობის სფეროში**

- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ობიექტური მონიტორინგის მომზადებისადმი ყურადღების მომატება და ამ რეგიონებში ექსპერტებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლების უფრო ხშირი გამგზავრება;
- დაინტერესებული საერთაშორისო ორგანიზაციების საქართველოს ხელისუფლებასთან ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული დიალოგის გაღრმავება;
- პირდაპირი კონტაქტების დამყარება და ადგილობრივ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების განვითარებისა და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მიზნით.

#### **საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების საქმიანობის სფეროში**

- საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული პროექტების, განსაკუთრებით მათი კომპაქტურად დასახლების რეგიონებში, ეფექტურობის მონიტორინგი;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში განხორციელებადი პროექტების განხორციელების კოორდინირება ადგილობრივ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ორგანიზაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციის პრობლემების მოგვარებაზე გამიზნული პროექტების რაოდენობის გაზრდა;
- საერთაშორისო ორგანიზაციების, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ფონდებისა და რესურსების გადანაწილების პარიტეტულობის პრინციპის დაცვის მონიტორინგი.

### ენობრივ სფეროში

- 1992 წლის ევროპული ქარტიის რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ რატიფიცირება და მისი სრულყოფილი იმპლემენტაცია საქართველოს შიდა კანონმდებლობაში;
- საქართველოში 1995 წლის ჩარჩო კონვენციის ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ დებულებების შემდგომი იმპლემენტაციისათვის ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზის შემუშავება, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, მათი ენებისთვის, შიდა საქმისწარმოებისა და სამართალწარმოების რეგიონალური ენის სტატუსის მინიჭება;
- საქართველოს შიდა ნორმატიულ-სამართლებრივ აქტებსა და საუწყებო ინსტრუქციებში ენობრივ საკითხებთან დაკავშირებული შესაბამისი ცვლილებების შეტანის საკითხის განხილვა;
- სახელმწიფო დაწესებულებების თანამშრომელთათვის სახელმწიფო ენის ცოდნის ხარისხის ამაღლების მიზნით შესაბამისი კურსების ორგანიზება და ენობრივ საფუძველზე დისკრიმინაციის აღმოფხვრა (ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა სახელმწიფო თანამდებობებიდან განთავისუფლების სახით, მათ მიერ სახელმწიფო ენის არცოდნის მიზეზით).

### კულტურულ და საგანმანათლებლო სფეროებში

- საქართველოს ზოგადი და უმაღლესი განათლების შესახებ კანონებში, ეთნიკურ უმცირესობათა ენაზე სრულყოფილი საგანმანათლებლო პროცესის მქონე, ეთნიკურ უმცირესობათა სკოლების ფუნქციონირების გამყარების შესახებ, სათანადო დამატებების შეტანა;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში სკოლებისა და კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულებების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზისა და ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, ქართული ენისა და ლიტერატურის, როგორც ცალკეული, სავალდებულო დისციპლინის სწავლებისათვის სპეციალური მეთოდის შემუშავება;
- საქართველოს უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში ეთნიკური უმცირესობებისათვის მისაღები გამოცდების ეთნიკური უმცირესობების ენაზე ჩაბარების სპეციალური რეჟიმის დაწესების ან ქართულ ენაზე გამარტივებული გამოცდების ჩაბარების

საკანონმდებლო უზრუნველყოფა;

- ქ. ახალქალაქში ერთობლივი, სომხურ-ქართული სახელმწიფო უნივერსიტეტის შექმნა, რაც გათვალისწინებულია სომხეთსა და საქართველოს შორის დადებული მთავრობათაშორისო შეთანხმებებით;
- საქართველოს სხვადასხვა ეროვნებების წარმომადგენელთა შორის კულტურულ-საგანმანათლებლო გაცვლების გაღრმავება;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ქართული სკოლების სასწავლო პროგრამებში მოცემული ეთნიკური უმცირესობის ენისა და კულტურის შემსწავლელი საგნების ჩართვა;
- საქართველოს ყველა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლის სასწავლო პროგრამაში მულტიკულტურალიზმის, შემწყნარებლობისა და არადისკრიმინაციის შესახებ აუცილებელი საგნის შეტანა.

#### **სინდისისა და აღმსარებლობის თავისუფლების სფეროში**

- საქართველოს სამოქალაქო კოდექსსა და სხვა რელიევანტურ ნორმატიულ-სამართლებრივ აქტებში, საქართველოში რელიგიური ორგანიზაციების, როგორც საჯარო სამართლის სუბიექტების რეგისტრაციის შესახებ სათანადო ცვლილებების შეტანა;
- საქართველოში რელიგიისა და რელიგიური გაერთიანებების შესახებ ცალკე კანონის მიღება, ფუძემდებლური საერთაშორისო-სამართლებრივი სტანდარტების გათვალისწინებით;
- კომუნისტურ პერიოდში საქართველოში კონფისკაციის შედეგად ჩამორთმეული საეკლესიო ქონებისა და შენობა-ნაგებობების ადრინდელი მფლობელისთვის დაბრუნების საკითხის გადაწყვეტა;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში რელიგიური ორგანიზაციების პოლიტიკური საქმიანობის შეძლებისდაგვარად მაქსიმალური შემცირება.

#### **ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში**

- 1985 წლის ევროპული ქარტიის ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ დებულებათა იმპლემენტაცია საქართველოს შიდა კანონმდებლობაში, მთელი ქვეყნის მასშტაბით ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის მიზნით;
- ქალაქების მერებისა და რაიონული და რეგიონალური ხელისუფლებების მეთაურების არჩევითობის პრინციპის საკანონმდებლო უზრუნველყოფა;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ინტერესების გათვალისწინებით, თვითმმართველობის

დონის ამაღლებისათვის, საქართველოს მოქმედ ნორმატიულ-სამართლებრივ აქტებში ცვლილებების შეტანა;

- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ (ან შერეულ) რეგიონებში საარჩევნო ოლქების ფორმირების პროცესში პარიტეტულობისა და პროპორციულობის პრინციპების დაცვა;
- რეგიონების აღმასრულებელი ხელისუფლებების მეთაურებთან, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების მონაწილეობით, სპეციალური საბჭოების შექმნა, ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოებში ინიციატივებისა და კანონპროექტების შეტანის უფლებით.

**სამოქალაქო ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა მონაწილეობის სფეროში**

- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების ფორმირების ღონისძიებათა აქტივიზაცია;
- ეროვნული ან/და რეგიონალური ნიშნით პოლიტიკური პარტიებისა და მოძრაობების შექმნის ნორმატიულ-სამართლებრივი შეზღუდვების გაუქმება;
- პარლანეტში ადგილების კვოტირება და ყველა დონის აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებში უმცირესობათა წარმომადგენლების აქტიური ჩართვისათვის სათანადო პოლიტიკის შემუშავება;
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებში დანიშნით თანამდებობებზე და ძალოვანი სტრუქტურების დაკომპლექტების დროს კანდიდატების შერჩევისას, პროპორციულობის პრინციპის დაცვა;
- საზოგადოებრივი სტერეოტიპებისა და შეუწყნარებლობის შემცირების მიზნით პროპაგანდის აქტივიზაცია, მათ შორის მედია-სა და საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში.

**სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროში**

- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციის მიზნით "ეთნიკური სამშობლოებიდან" და მოცემული უმცირესობების დიასპორებიდან ინვესტიციების სტიმულირება;
- ეთნიკური უმცირესობების კონკრეტულ პრობლემებთან დაკავშირებით საქართველოსა და უმცირესობათა "ეთნიკურ სამშობლოებს" შორის ორმხრივი ნორმატიულ-სამართლებრივი

აქტების გაფორმება, სახელისუფლებო და უწყებათაშორისო დონეებზე;

- ჯავახეთიდან 62-ე რუსეთის სამხედრო ბაზის გასვლის პროცესის შედეგად უმუშევრად დარჩენილი ადგილობრივი მოსახლეობის შრომით უზრუნველყოფის პროგრამის სრულყოფილი რეალიზაცია (ან ახალი პროგრამის შექმნა);
- სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციის, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და რეგიონის გაზიფიკაციის ეფექტური სახელმწიფო პროგრამის განხორციელება.

## დასკვნა

---

საქართველოს ეთნიკური უმცირესობები უწინდებურად რჩებიან მინიმალურად ჩართულები ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში. პრაქტიკულად ყველა დონეზე. უმცირესობათა წარმომადგენლები პრაქტიკულად არ არიან წარმოდგენილნი საპასუხისმგებლო თანამდებობებზე პარლამენტში, ცენტრალურ ხელისუფლებაში და რეგიონალური დონის მმართველობის ორგანოებში (ე.ი. ქვეყნის მსხვილი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების, როგორებიცაა მაგ. ქვემო ქართლი და სამცხე-ჯავახეთი, ადმინისტრაციებში). თუმცა უმცირესობები, გარკვეულწილად მონაწილეობენ თვითმმართველობის ორგანოებში, მათ მიერ კომპაქტური დასახლების რაიონებში. ამასთანავე, მაგ. ქვემო ქართლის აზერბაიჯანული მოსახლეობით დასახლებულ ზოგიერთ რაიონში ან სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის ახალციხის რაიონში (სადაც მნიშვნელოვნად არის წარმოდგენილი სომხური მოსახლეობა), ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი თანამდებობის პირთა რაოდენობა აბსოლუტურად არ არის პროპორციული მოსახლეობის შემადგენლობის პროცენტულ მაჩვენებელს. უფლებამოსილებათა ხარისხის უკმარისობის, ხელისუფლების სუსტი დეცენტრალიზაციისა და თვითმმართველობის ორგანოების განუვითარებლობის გათვალისწინებით, ეს ფაქტორები ნეგატიურად აისახებიან უმცირესობათა რეალურ მონაწილეობაზე ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში და მათ საზოგადოებაში ინტეგრაციაზე.

სამწუხაროდ სახელმწიფო სტრუქტურების და რიგი ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციის, სიტუაციის გაუმჯობესებაზე მიმართული ძალისხმევა, მეტწილად დეკლარაციულ ხასიათს ატარებს და პრაქტიკულად ვერ ვხედავთ რეალურად გადადგმულ ნაბიჯებს უმცირესობათა უფლებების დაცვის სფეროს გაუმჯობესებას ან შეცვლისათვის. აუცილებელია სიტუაციის უსწრაფესი შეცვლა, კერძოდ კი, პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებისა და ქვეყნის მართვის საკითხებში უმცირესობათა მონაწილეობის ხარისხის გაზრდა. მიუხედავად იმისა, რომ ქართული ელიტის განსაზღვრული ნაწილი ამის წინააღმდეგია, ქმედებებმა ამ მიმართულებით უნდა მოიცვან საქართველოს პარლამენტსა და სახელისუფლებო ორგანოებში უმცირესობათათვის სპეციალური კვოტების შემოღება, ეთნიკური ან/და რეგიონალური ნიშნით ჩამოყალიბებული პარტიების შექმნისა და რეგისტრაციის პრობლემის გადაწყვეტა, საკადრო პოლიტიკის შეცვლა და ზოგიერთი რეგიონისთვის გაფართოებული ან ასიმეტრიული

თვითმმართველობის სტატუსის მინიჭება.

წინააღმდეგ შემთხვევაში, უმცირესობები ვერ მოახდენენ გავლენას ქვეყნის პოლიტიკური განვითარების პროცესებზე და მაშასადამე არ ექნებათ შესაძლებლობა სახელმწიფოსთან თავიანთი ურთიერთობების ინსტიტუციონალიზაციისა. უმცირესობები იძულებულნი იქნებიან გამოხატონ საკუთარი პოლიტიკური მოთხოვნები და წინადადებები არაფორმალურ პოლიტიკურ ველზე. საქართველოს უმცირესობათა უფლებების დაცვისა და ქვეყნის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტეგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის მარცხი გახდება სერიოზული ნეგატიური ფაქტორი, რომელსაც პერსპექტივაში შეეძლება ქვეყანაში სიტუაციის დესტაბილიზაციის გამოწვევა.

აუცილებელია აღქმა იმისა, რომ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები არიან საქართველოს სრულუფლებიანი მოქალაქეები. საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრიობა პირველებმა უნდა გადადგან ნაბიჯი ამ სფეროში. ვინაიდან ქართული სახელმწიფო და პოლიტიკური ელიტა პასუხს აგებენ ქვეყნის ყველა მოქალაქეზე, მათ უნდა გაიცნობიერონ, რომ ფორსირებული და მაქსიმალისტური მოთხოვნები და ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა ინტეგრაციულ პროცესებში ჩართვისათვის წინაპირობების განსაზღვრაც კი (განსაკუთრებით ენობრივ, საგანმანათლებლო და პოლიტიკურ სფეროებში) უადგილო და კონტრპროდუქტიულია. მანამ, სანამ უმცირესობათა წარმომადგენლები არ დარწმუნდებიან იმაში, რომ მათ ეთნიკურ იდენტურობას საქართველოში არაფერი ემუქრება, ისინი ვერ შეძლებენ ქართულ საზოგადოებაში რეალურ ინტეგრაციას. ქართულმა საზოგადოებამ, იმის რწმუნებით, რომ უმცირესობებს არ გააჩნიათ რადიკალური, ირედენტული ან სეცეონისტური სულისკვეთება, უნდა გახდეს უმცირესობების ენობრივი, საგანმანათლებლო და პოლიტიკური უფლებების გარანტი, როგორც უმცირესობათა წარმომადგენლების, ქვეყნის ერთიან კულტურულ, ენობრივ და საგანმანათლებლო გარემოში ინკორპორირების უმნიშვნელოვანესი სტიმულისა, მისცეს მათ საშუალება ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში სრულფასოვანი მონაწილეობისა და საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ნაყოფით სარგებლობისა. პლიურალიზმი და რელიგიური ტოლერანტობა, საქართველოში არსებული ყველა კონფესიის რეალური თანასწორუფლებიანობა – აგრეთვე წარმოადგენენ ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის უმნიშვნელოვანეს პირობებს.

ქვეყნის უმცირესობების ინტეგრაციის უმნიშვნელოვანეს პირობებს შექმნა - გრძელვადიან და რთულ პროცესს წარმოადგენს. უფრო ხანგრძლივი და რთული პროცესს ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების



ჩამოყალიბება წარმოადგენს, მითუმეტეს, თუ ქვეყანა პოლიეთნიკური და პოლიკონფესიურია. როგორც მსოფლიო გამოცდილება გვიჩვენებს, ეს პროცესი შეიძლება წლებისა და ათწლეულების განმავლობაში გრძელდებოდეს, ხოლო დაჩქარებულ ნაბიჯებს კი შეიძლება არასასურველ შედეგამდე მივყვანოთ. ამ გზაზე შესაძლებელია, რათა ქართული საზოგადოება და ეთნიკური უმცირესობები მზად იყონ გასწიონ მსხვერპლი და დათმონ საკუთარი სტერეოტიპული წარმოდგენების ზოგიერთი ელემენტი და განთავისუფლდნენ ზოგიერთი ცრუ საფრთხისა და წინადგრძნობებისაგან.

საქართველოს ეთნიკური უმცირესობები არ უნდა გახდნენ გასული საუკუნის ბოლოს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მომხდარი სამწუხარო მოვლენების მიმევალი ან უნებლიე მსხვერპლი. არასატიტულო ეროვნების მოქალაქეთა მიმართ საკუთარი დამოკიდებულების ლიბერალიზაციის სურვილის არარსებობა არ უნდა იყოს დაფარული 1990-იანი წლების დასაწყისის უიღბლო ანალოგიებზე მინიშნებებით. მიუხედავად იმისა, რამდენად ხილვადი ძალისმიერი კონტროლის განხორციელებას მოახერხებენ ქართული სახელისუფლებო ორგანოები ეთნიკური უმცირესობებით კოპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ეს არა მხოლოდ ვერ გადაწყვეტს პრობლემას, არამედ გამოიწვევს იმას, რომ ქართული ხელმძღვანელობის პოლიტიკის ყოველ ახალ გამკაცრებასთან ერთად, ეს რეგიონები იქცევიან ნამდვილ თავის ტკივილად საქართველოსა და მთლიანი სამხრეთ კავკასიისათვის. ქართულ პოლიტიკურ ელიტაში დამკვიდრებული ზოგიერთი პოლიტიკური ძალის იმედი, "მოავგარონ პრობლემები", ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების ნელი და სისტემატიური დემოგრაფიული "კოლონიზაციის" გზით, ასევე კონტრპროდუქტიულია. როგორც ქვემო ქართლის რეგიონის წალკის რაიონის მაგალითი გვიჩვენებს, ამგვარი რეგიონების ქართველი გადმოსახლებული მოსახლეობით დასახლების მცდელობები, არა მხოლოდ ეწინააღმდეგებიან საყოველთაოდ აღიარებულ საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებს, არამედ აგრეთვე ზრდიან რისკისა და კონფლიქტოგენურობის ხარისხს. ამასთანავე ეს, რეალურად საქართველოსათვის ხილვად პერსპექტივაში პრაქტიკულად შეუძლებელია.

ვიმედოვნებთ, რომ ევროპული და ევრო-ატლანტიკური პროცესების აქტივიზაცია, ნატო-ში ქვეყნის შესვლის შესახებ ინტენსიური დიალოგი, მიიპყრობენ ევროპული და საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და წამყვანი სახელმწიფოების მეტ ყურადღებას საქართველოში ადამიანის უფლებათა და ეთნიკური უმცირესობების უფლებათა დაცვისა და რეალიზაციის საკითხებისადმი. ჯამში,

საერთაშორისო თანამეგობრობისა და დაინტერესებული სახელმწიფოების აქტიური დახმარებით, პერსპექტივაში შესაძლებელი იქნება ყველასათვის მისაღები, ქართული უმრავლესობისა და ეთნიკური უმცირესობების, განსაკუთრებით რთულ პრობლემებთან მიმართებაში არსებული ინტერესების ბალანსისა და მიდგომების მიღწევა, საქართველოში გრძელვადიანი პოლიტიკური სტაბილურობისა და დემოკრატიული პროცესების განვითარებისათვის.

# დანართები

## დანართი 1: გაეროს ფარგლებში საქართველოს მიერ ხელმოწერილი ადამიანის უფლებათა სფეროში საერთაშორისო-სამართლებრივი დოკუმენტების ნუსხა

დოკუმენტის სახელწოდება	მიერთების თარიღი	ძალაში შესვლის თარიღი	სარატიფიკაციო დოკუმენტი
ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია	1991		საქართველოს უზენაესი საბჭოს რეზოლუცია 05.09.1991
საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ	1994 წ. 25 იანვარი	1994 წ. 3 აგვისტო	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 399-ილ
საერთაშორისო პაქტის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ დამატებითი ოქმი	1994 წ. 25 იანვარი	1994 წ. 3 აგვისტო	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 401-ილ
კონვენცია ბავშვის მოტაცების სამოქალაქო ასპექტების შესახებ	1995 წ. 14 თებერვალი	1997 წ. 1 ოქტომბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 661-ილ
კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ	1994 წ. 22 სექტემბერი	1994 წ. 25 ნოემბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 561-ილ
ბავშვთა უფლებების კონვენცია	1994 წ. 1 აპრილი	1994 წ. 2 ივლისი ნოემბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 465-ილ
საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან შესახებ	1994 წ. 25 იანვარი.	1994 წ. 3 აგვისტო	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 400-ილ
კონვენცია გენოციდის დანაშაულის აღკვეთისა და დასჯის შესახებ	1993 წ. 18 მაისი	1993 წ. 11 ოქტომბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 247-ილ
კონვენცია სამხედრო დანაშაულებებსა და კაცობრიობის წინააღმდეგ განხორციელებულ დანაშაულებებზე ხანდაზმულობის ვადის გამოუყენებლობის შესახებ	1995 წ. 25 თებერვალი	1995 წ. 29 ივნისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 660-ილ
საერთაშორისო პაქტის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ მეორე დამატებითი ოქმი სიკვდილით დასჯის აკრძალვის შესახებ	1999 წ. 2 მარტი	1999 წ. 22 ივნისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1818-ილ
საერთაშორისო კონვენცია ყველა ფორმის რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ	1999 წ. 16 აპრილი	1999 წ. 2 ივლისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1899-ილ
კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ	1999 წ. 28 მაისი	1999 წ. 7 ნოემბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1996-ილ

ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ კონვენციის 1967 წ. ოქმი	1999 წ. 28 მაისი	1999 წ. 9 აგვისტო	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1996-III
რეზოლუცია ბავშვთა უფლებების კონვენციის 43-ე მუხლის ცვლილებების შესახებ	2000 წ. 23 თებერვალი		საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 156-III
კონვენციის ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ 1999 წ. დამატებითი ოქმი	2002 წ. 18 მაისი	2002 წ. 1 ნოემბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1472-პს
სერთაშორისო კონვენცია ყველა ფორმის რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ საფუძველზე შექმნილი რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის უფლებამოსილების ცნობის შესახებ		2002 წ. 6 ივნისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1492-III
კონვენცია ქალთა პოლიტიკური უფლებების შესახებ		2005 წ. 4 ოქტომბერი	

**დანართი 2: ევროპის საბჭოს ფარგლებში საქართველოს მიერ ხელმოწერილი ადამიანის უფლებათა სფეროში საერთაშორისო-სამართლებრივი დოკუმენტების ნუსხა**

დოკუმენტის სახელწოდება	მიერთების თარიღი	ძალაში შესვლის თარიღი	სარატიფიკაციო დოკუმენტი
ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია და ოქმი №11	1999 წ. 12 მაისი	1999 წ. 20 მაისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1940-IX
ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ოქმი №14	2000 წ. 23 თებერვალი	2000 წ. 13 აპრილი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 153-III
ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ოქმი №6	2000 წ. 23 თებერვალი	2000 წ. 1 მაისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 154-III
ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ოქმი №7	2000 წ. 23 თებერვალი	2000 წ. 1 ივლისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 155-III
წამებისა და არადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აღკვეთის ევროპული კონვენცია	2000 წ. 3 მაისი	2000 წ. 1 ოქტომბერი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 272-III
ევროპული შეთანხმება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საქმის წარმოებაში მონაწილე პირთა შესახებ		2001 წ. 1 ივლისი	რატიფიკაციას არ საჭიროებს
ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ოქმი №1	2001 წ. 27 დეკემბერი	2002 წ. 7 ივნისი	საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 1243-IX

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ოქმი №13 ნებისმიერ პირობებში სიკვდილით დასჯის გაუქმების შესახებ		2003 წ. 1 სექტემბერი	
ჩარჩო კონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ	2005 წ. 13 ოქტომბერი	2006 წ. 1 აპრილი	
ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული)			საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 01.07.2005

### დანართი 3: საქართველოს დათქმები ევროპის საბჭოს "ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ" ჩარჩო კონვენციასთან მიმართებაში

საქართველოს პარლამენტის დადგენილება  
 "ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ" ჩარჩო კონვენციის რატიფიცირების თაობაზე

საქართველოს პარლამენტი ადგენს:

- რატიფიცირებულ იქნეს სტრასბურგის 1995 წლის 1 თებერვლის "ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ" ჩარჩო კონვენცია.
- "ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ" ჩარჩო კონვენციის (შემდგომში - კონვენციის) რატიფიცირებისას გათვალისწინებულ იქნეს შემდეგი:
  - ტერმინის "ეროვნული უმცირესობები" განმარტებისას საქართველო ხელმძღვანელობს ქვემოთ აღნიშნული კრიტერიუმებით და თვლის, რომ პირთა ჯგუფს ეროვნული უმცირესობის სტატუსი მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება მიენიჭოს, თუ:
    - მისი წევრები არიან საქართველოს მოქალაქეები;
    - ისინი მოსახლეობის უდიდესი ნაწილისაგან განსხვავდებიან საკუთარი ენობრივი, კულტურული და ეთნიკური იდენტურობით;
    - ისინი ხანგრძლივი დროის განმავლობაში ცხოვრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე;
    - ისინი საქართველოს ტერიტორიაზე კომპაქტურად არიან დასახლებული;
  - კონვენციის მე-10 მუხლთან მიმართებით საქართველო იღებს ვალდებულებას, ეროვნული უმცირესობისადმი მიკუთვნებული პირები ადმინისტრაციულ ორგანოებთან

ურთიერთობაში და სამართალწარმოების პროცესში უზრუნველყოს თარჯიმნის დახმარებით, რათა ამ გზით რეალიზებულ იქნეს მათთვის აღნიშნული მუხლით მინიჭებული უმცირესობის ენის გამოყენების უფლება. საქართველო ასევე იღებს ვალდებულებას, მაქსიმალურად შეუქმნას პირობები ეროვნული უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირებს, რათა მათ სახელმწიფო ენა შეისწავლონ;

- გ) კონვენციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით შიდა კანონმდებლობით განისაზღვროს, რომ ოფიციალურ დოკუმენტებში ეროვნული უმცირესობისადმი მიკუთვნებულ პირთა სახელები და გვარები ჩაიწეროს ქართულ ენაზე ისე, რომ იმავდროულად შეძლებისდაგვარად დაცული იყოს მათ ენაზე გამოთქმის წესები;
- დ) კონვენციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით შიდა კანონმდებლობით მოწესრიგდეს ის დებულებები, რომლებიც შეეხება ეროვნული უმცირესობების მნიშვნელოვანი რაოდენობით ტრადიციულად დასახლებულ რეგიონებში ქუჩებისა და სხვა ტოპოგრაფიული დასახელების ქართულ და უმცირესობის ენებზე გამოყენებას. ამასთანავე, საქართველო არ განიხილავს ეროვნულ უმცირესობათა ამ უფლებას, როგორც სახელმწიფოს ვალდებულებას, შეცვალოს ტერიტორიული ერთეულების არსებული დასახელებები და მიზანშეუწონლად მიიჩნევს აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საერთაშორისო ხელშეკრულებების დამატებით გაფორმებას;
- ე) საქართველო იზიარებს და ეთანხმება კონვენციის მე-16 მუხლის მიზნებსა და სულისკვეთებას. ამავე დროს, ეს მუხლი არ შეეხება იმ განსახლებით პროცესებს, რომლებსაც შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ქვეყნის ტერიტორიაზე ეკოლოგიური ან ტექნოგენური კატასტროფების შედეგად დაზარალებულ, აგრეთვე სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის საშიშ ზონებში მცხოვრებ პირთა სხვა საცხოვრებელ ადგილებში გადაყვანის მიზნით. აღნიშნული მუხლი ასევე არ შეეხება ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა დროებითი თუ მუდმივი დასახლების პროცესს;
- ვ) კონვენციის მე-18 მუხლთან დაკავშირებით საქართველო აცხადებს, რომ ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების დაცვა აღიარებულია საქართველოს კონსტიტუციით, კანონმდებლობით, კონვენციებით, ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით, რომლებთანაც მიერთებულია საქართველო და რომლებიც აღიარებენ და იცავენ ეროვნულ უმცირესობათა

უფლებებს. შესაბამისად, საქართველო აღიარებს კონვენციით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს, მაგრამ მიზანშეუწონლად მიიჩნევს აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საერთაშორისო ხელშეკრულებების დამატებით გაფორმებას;

- ზ) კონვენციის 30-ე მუხლთან დაკავშირებით საქართველო აცხადებს, რომ კონვენციის დებულებების სრულად და გარანტირებულად დაცვას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე შეძლებს მხოლოდ ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის და აფხაზეთსა და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში არსებული კონფლიქტების მოგვარების შემდეგ. საქართველო დახმარებას სთხოვს ევროპის საბჭოს, მის წევრ სახელმწიფოებს, რათა კონვენციის სულისკვეთება და დებულებები შეძლებისდაგვარად სრულად იქნეს დაცული აფხაზეთისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის მოსახლეობასთან მიმართებით.
3. ამ დადგენილების მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული განაცხადი საქართველოს პარლამენტის მიერ "ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ" ჩარჩო კონვენციის რატიფიცირების გადაწყვეტილების განუყოფელი ნაწილია.

საქართველოს პარლამენტის  
თავმჯდომარე

ნინო ბურჯანაძე

თბილისი,  
2005 წლის 13 ოქტომბერი  
№1938 – III

**დანართი 4: საერთაშორისო კრიზისული ჯგუფის (International Crisis Group) რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლებისადმი**

უმცირესობათა მიმართ მთლიანობაში უფრო ეფექტური პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელებისათვის

1. დასრულდეს სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება და 2007 წ. სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებულიქნეს სახსრები მათი განხორციელებისათვის.
2. გაიზარდოს სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებზე სამინისტროს ფინანსირება და შესაძლებლობები და დაინიშნოს მაღალი რანგის პატივსაცემი ჩინოვნიკი, საქართველოს პრეზიდენტის სამოქალაქო

1 საქართველოს სომხური და აზერბაიჯანული უმცირესობები, Georgia's Armenian and Azeri Minorities // International Crisis Group, Europe Report №178, 22 November 2006.

ინტეგრაციის საკითხებში მრჩევლის თანამდებობაზე.

3. მოხდეს ევროპული ქარტიის რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ და ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის რატიფიცირება.
4. განხორციელდეს პოზიტიური ქმედებები, ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებში უმცირესობათა წარმომადგენლობითობის გაზრდისათვის.
5. უზრუნველყოფილიყოს მარნეულსა და ახალქალაქში სახალხო დამცველის წარმომადგენლობების ფინანსირება.
6. ჩატარდეს კონსულტაციები, მუნიციპალური წარმონაქმნების, სადაც უმცირესობები მოსახლეობის 20% აღემატებიან, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან (საკრებულოებთან) უმცირესობებისათვის საჭირობოროტო საკითხების შესახებ. მოხდეს უმცირესობათა წარმომადგენლების ჩართვა სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ტოლერანტობის ეროვნულ საბჭოში.
7. უმცირესობებთან დაკავშირებული ახალი კანონების შემუშავებისას მოხდეს ეროვნულ უმცირესობათა საკითხების საბჭოსთან კონსულტირება.
8. გაგრძელდეს ქვემო ქართლში მიწების გადაანაწილების გამოძიება, მოხდეს უკანონოდ შეძენილი მიწების კონფისკაცია და მათი მოხმარებისათვის გადაცემა ადგილობრივი ფერმერებისათვის.
9. განხორციელდეს ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში სიახლეთა სადამოს გადაცემათა უმცირესობათა ენებზე ეთერში გასვლის უზრუნველყოფა.

**სახელმწიფო მართვისა და განათლების სფეროებში უმცირესობათა უფლებების უზრუნველყოფისათვის**

10. მიღებულიქნეს კანონმდებლობა, რომელიც მიანიჭებს სომხებსა და აზერბაიჯანელებს უფლებას, იმ მუნიციპალურ წარმონაქმნებში, სადაც ისინი მოსახლეობის 20% აღემატებიან, ადმინისტრაციული ხელისუფლების წარმომადგენლებთან ურთიერთობებში, მუნიციპალიტეტებისა და ადგილობრივი საკრებულოების შიდა საქმისწარმოების წარმართვისას, ისარგებლონ მშობლიური ენით, საჩივრების შეტანის, სამოქალაქო საბუთებისა და დიპლომების მიღების, სახელმწიფო სამსახურების მომსახურებით სარგებლობის დროს.
11. მოხდეს სახელმწიფო მოხელეთა ტესტირებასთან დაკავშირებულ ყველა კანონში შესწორებების შეტანა, რათა თანამდებობის პირები



- რაიონებში, სადაც უმცირესობა მოსახლეობის 20% აღემატება, დაშვებულიქნენ სამსახურში სახელმწიფო ენის არცოდნითაც, ათიდან თხუთმეტ წლამდე გარდამავალი პერიოდის განმავლობაში მაინც.
12. მოხდეს 2006 წ. "ზოგადი განათლების შესახებ" კანონში შესწორებების შეტანა, უმცირესობათა მიერ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში განათლების ორენოვანი სისტემის ჩანერგვისა და ძირითადი სოციალური დისციპლინების აზერბაიჯანულ და სომხურ ენებზე (ქართულის პარალელურად) სწავლების აუცილებლობის ხაზგასმით.
  13. გაძლიერდეს, ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების სპეციალისტთა მომზადება, შემუშავდეს ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლებისათვის მასალები და უზრუნველყოფილ იქნეს უმცირესობათა მიერ ქართულის, როგორც მეორე ენის შესწავლის შესაძლებლობა დაწყებით და საშუალო სკოლაში.
  14. გაუმჯობესდეს უმაღლესი განათლებისადმი უმცირესობათა დაშვებულობის ხარისხი უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში მიღების წესების გადახედვის მეშვეობით, რათა აბიტურიენტებმა ეროვნული უმცირესობების ოჯახებიდან შეძლონ საერთო ეროვნული გამოცდების რუსულ, სომხურ ან აზერბაიჯანულ ენებზე ჩაბარება. სტუდენტებისათვის, რომლებიც არ აზარებენ გამოცდებს ქართულად, გათვალისწინებულ იქნეს ქართულის, როგორც მეორე ენის ინტენსიური შესწავლის შესაძლებლობა.
  15. ჩატარდეს ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლის სამოქალაქო მართვის აკადემიაში გარდაქმნა, უმცირესობათათვის განათლების ორწლიანი ვადით და გათვალისწინებულ იქნეს უმცირესობათათვის ქართულის, როგორც მეორე ენის ინტენსიური შესწავლის შესაძლებლობა. გათვალისწინებულ იქნეს ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ახალქალაქის ფილიალში და ილ. ჭავჭავაძის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მარნეულის ფილიალში, უმცირესობათა წარმომადგენელი-აბიტურიენტებისათვის სასწავლო კვოტების 50%-ის უზრუნველყოფა.
  16. მიღებულ იქნეს სომხეთის ხელისუფლების დახმარება ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ახალქალაქის ფილიალის გაუმჯობესებისათვის.
  17. განხორციელდეს სომხეთსა და აზერბაიჯანთან ერთობლივი კომისიების ფორმირება, საქართველოს სკოლებში ისტორიის სათანადო სახელმძღვანელოების შემუშავებისათვის.

მართლმსაჯულების სისტემის ხელმისაწვდომობისა და ადგილობრივ თვითმმართველობაში უმცირესობათა წარმომადგენლობითობის გაზრდისათვის

17. გაფართოვდეს მუნიციპალურ წარმონაქმნებში სახელმწიფო ორგანოთათვის განსაზღვრული მომსახურეობის სპექტრი.
18. მუნიციპალურ წარმონაქმნებში, სადაც სომხური და აზერბაიჯანული უმცირესობა მოსახლეობის 20% აღემატება, დაიშვას სამართალწარმოების განხორციელება სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე.
19. ითარგმნოს და გამოიცეს სომხურად და აზერბაიჯანულად ყველა ახლადმიღებული კანონი.
20. მოხდეს საარჩევნო ოლქების საზღვრების გადახედვა მუნიციპალურ საბჭოებში თანაბარი წარმომადგენლობისა და თანაბარი საარჩევნო უფლებების უზრუნველყოფის მიზნით.
21. მოიხსნან რეგიონალური ან ეთნიკური ნიშნით პოლიტიკური პარტიების რეგისტრაციის იურიდიული და ადმინისტრაციული ბარიერები და პარლამენტში პარტიის გასვლის ზღვარი შემცირდეს 5%-მდე.
22. რაიონებში, სადაც უმცირესობები მოსახლეობის 20% აღემატებიან, საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრებს შორის გავრცელდეს ინფორმაცია, საგანმანათლებლო მასალები, საარჩევნო სიები, ბიულეტენები და არჩევნების შედეგების ოქმები ორ ენაზე.

თბილისი/ბრიუსელი, 22 ნოემბერი, 2006 წ.

## ბიბლიოგრაფია

---

საერთაშორისო ნორმატიულ-სამართლებრივი დოკუმენტები და რეკომენდაციები

1. ვარშავის რეკომენდაციები, საარჩევნო პროცესში ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობის ხელშეწყობის შესახებ, 2001 წ.
2. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 1948 წ.
3. ჰააგის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა განათლების უფლებებთან დაკავშირებით, 1996 წ.
4. დეკლარაცია შეუწყნარებლობის ყველა ფორმისა და რელიგიურ რწმენაზე დაფუძნებული დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, 1981 წ.
5. დეკლარაცია ნაციონალურ ან ეთნიკურ, რელიგიურ და ენობრივ უმცირესობებთან მიკუთვნებულ პირთა შესახებ, 1992 წ.
6. ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტი.
7. ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენციის ადამიანური განზომილების კონფერენციის მოსკოვის 1991 წლის დოკუმენტი.
8. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია, 1950 წ.
9. ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული).
10. ევროპული ქარტია რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ, 1992 წ.
11. ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენცია, 1980 წ.
12. ჩარჩო კონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, 1995 წ.
13. ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, 1985 წ.
14. ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენცია, ჰელსინკის საბოლოო აქტი, 1975 წ.
15. კონვენცია განათლების სფეროში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ, 1960 წ.
16. ლუნდის რეკომენდაციები საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების ქმედით

- მონაწილეობასთან დაკავშირებით, 1999 წ.
17. საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა შესახებ, 1966 წ.
  18. საერთაშორისო კონვენცია ყველა ფორმის რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ, 1965 წ.
  19. საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებათა შესახებ, 1966 წ.
  20. ოსლოს რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა ენობრივ უფლებებთან დაკავშირებით, 1998 წ.
  21. ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კონფერენცია, ახალი ევროპის პარიზის ქარტია, 1990 წ.
  22. რეკომენდაციები ტელერადიომაუწყებლობაში უმცირესობათა ენების გამოყენებასთან დაკავშირებით, 2003 წ.
  23. რეკომენდაციები მრავალეროვან საზოგადოებაში პოლიციის მუშაობის შესახებ, 2006 წ.
  24. ევროპული უსაფრთხოების ქარტია, 1999 წ.
  25. Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation No R (98) 6 Concerning Modern Languages, 17 March 1998.
  26. Council of Europe, Explanatory Report on the Framework Convention for the Protection of National Minorities.
  27. ECRI General Policy Recommendation No2: Specialised Bodies on Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level, Adopted in 1997.
  28. ECRI General Policy Recommendation No7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, Adopted in 2002.

**საერთაშორისო სახელმწიფოთაშორისო ორგანიზაციების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ცალკეული ქვეყნების ანგარიშები**

1. Annual Report of the United States Commission on International Religious Freedom. Washington, May 2005.
2. Economic Capacity Building Project Samtskhe – Javakheti. Mid-term Report // IOM: Tbilisi, November 2002.
3. Ethnic Minorities in Georgia // International Fact-finding Mission Report № 412/2. FIDH: Paris, April 2005.
4. Examples of Good Practice: Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level // European Commission against Racism and Intolerance, CRI (2006)5. Strasbourg, January 2006.
5. Civil and Political Rights, Including the Question of Religious Intolerance. Report by Mr. Abdelfattah Amor, Special Rapporteur

- on freedom of religion or belief. Addendum. Visit to Georgia. E/CN.4/2004/63/Add.1. 16 December 2003.
6. Georgia. Country Reports on Human Rights Practices - 2004 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Washington, February 28, 2005.
  7. Georgia. Country Reports on Human Rights Practices - 2005 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Washington, March 8, 2006.
  8. Georgia. International Religious Freedom Report - 2005 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. US Department of State. Washington, November 8, 2005.
  9. Georgia. International Religious Freedom Report - 2006 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. US Department of State. Washington, September 15, 2006.
  10. Georgia's Armenian and Azeri Minorities // International Crisis Group, Europe Report №178, 22 November 2006.
  11. Implementation of Resolution 1415 (2005) on the Honouring of Obligations and Commitments by Georgia. Report, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee). Co-rapporteurs: Mr. Matyas Eorsi, Hungary, Alliance of Liberals and Democrats for Europe and Mr Evgeni Kirilov, Bulgaria, Socialist Group. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Doc.107795, 05.01.2006.
  12. *Matveeva A.* The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities. MRG International Report. May 2002.
  13. *Matveeva A.* Minority in the South Caucasus // Paper Prepared for UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights, Working Group on Minorities. Ninth Session. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2003/WP.7. 5 May 2003.
  14. Middel, B. (Rapporteur). Minorities in the South Caucasus: Factor of Instability? // NATO Parliamentary Assembly, Sub-Committee on Democratic Governance, Report. 166 CDS DG 05 E rev 1. November 2005.
  15. Opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities Adopted on 14 September 2001 on Parliamentary Assembly Recommendation 1492 (2001) on the Rights of National Minorities // ACFC Opinion on PA Rec 1492, Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 14 September 2001.
  16. Problems of Religious Freedom and Tolerance in Selected OSCE States.

- Report to the OSCE Supplementary Meeting on Freedom of Religion or Belief. International Helsinki Federation for Human Rights (IHF). Vienna, July 17-19 2003.
17. Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Fifty-eighth session (6-23 March 2001) Fifty-ninth session (30 July-17 August 2001) General Assembly Official Records Fifty-sixth Session Supplement No. 18 (A/56/18). New York, 2001.
  18. Report on Georgia. European Commission against Racism and Intolerance, CRI (2002)2, Adopted on 22 June 2001. Strasbourg, 23 April 2002.
  19. Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area. OSCE HCNM, 1 March 1999.
  20. Resolution 335 on the Protection and Integration of Minorities as a Contribution to Stability in the South Caucasus // Presented by the Committee on the Civil Dimension of Security, NATO Parliamentary Assembly, 15 November 2005, Copenhagen, Denmark.
  21. Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP: Tbilisi, 2004.
  22. *Robertson, L., Phillips, A., Kay, B., Farrell, W.B.* Georgia Conflict Assessment. Submitted to Cate Johnson, USAID/Tbilisi. Burlington, Vermont. 23 January 2002.
  23. *Frowein, J.A., Bank R.* The Participation of Minorities in Decision-Making Processes // Expert Study Submitted on Request of the Committee of Experts on Issue Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) of the Council of Europe by the Max-Planck-Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg / Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, DH-MIN (2000) 1, November 2000.
  24. *Wohlleben, V.* (General Rapporteur). Stability in the Three South Caucasus Republics: Ten Years after Independence, Progress and New Challenges // NATO Parliamentary Assembly, General Report. 156 CC 04 E rev 1. November 2004.

### კვლევები

1. *Antonenko, O.* Assessment of the Potential Implications of Akhalkalaki Base Closure for the Stability in Southern Georgia. EU Response Capacities // CPN Briefing Paper, August 2001.
2. *Darchiashvili, D.* Southern Georgia: Security Objectives and Challenges. Report Commissioned by UNHCR's 'CIS Local Monitoring Project', March 1999.

3. *Dafflon, D.* Managing Ethnic Diversity in Javakheti: Two European Models of Multilingual Tertiary Education. ECMI Working Paper #25, Flensburg, February 2006.
4. *Der Ghoukassian, Kh., Giragosian, R.* Javakhk: Stability Through Autonomy, March 2001.
5. *Guretski, V.* The Question of Javakheti // *Caucasian Regional Studies*, Vol. III (1), 1998.
6. *Hertoft, M.* Javakheti: The Temperature 2005 // ECMI Georgia Occasional Paper #1, Tbilisi, April 2006.
7. *Kanbolat, H., Gul, N.* The Geopolitics and Quest for Autonomy of the Armenians of Javakheti (Georgia) and Krasnodar (Russia) in the Caucasus // *Armenian Studies*, Issue 2, June-August 2001.
8. *Korth, B., Stepanyan, A., Muskhelishvili, M.* Language Policy in Georgia. Policy Paper. Cimera: April, 2005.
9. *Metreveli, E.* The Dynamics of “Frozen Tension”: Case of Javakheti. GFSIS: Tbilisi, 2004.
10. *Minasian, S., Agajanyan, M.* Javakhk (Javakhetia): Legal Aspects of Protection of Armenian National Minorities’ Rights in Georgia in International Level. Political and Socio-economical Situation in the Region in Modern Period // Program for Political Monitoring of Samtskhe-Javakheti. Scientific Research Centre for South Caucasus Security and Integration Studies. Research Paper # 2. Yerevan, 2005.
11. *Minasian, S.* Samtskhe-Javakhetia: What Will Happen after Russia Withdraws Its Military Bases from Georgia // *Central Asia and Caucasus*, # 1, 2006.
12. *Nodia, G., Scholtbach, A.P.* The Political Landscape of Georgia. Political Parties: Achievement, Challenges and Prospects. IMD, ODIHR, CIPDD: Eburon Delft, 2006.
13. *Sarkissian, R.* Javakhk: Socio-Economic Neglect or Ethnic Unrest? // DWA Discussion Paper # 101. April 2002.
14. *Sumbadze, N., Tarkhan-Mouravi, G.* Development Strategy for Akhalkalaki and Akhaltsikhe Districts of Samtskhe-Javakheti. Tbilisi, May, 2003.
15. “Towards Ratification”: The Conference on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Report on the International Conference, 19 September 2005 in Tbilisi // ECMI Report #57, December 2005.
16. *Wheatley, J.* Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia // ECMI Working Paper #22, Flensburg, September 2004.

17. *Wheatley, J.* The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States // ECMI Working Paper #26, Flensburg, March 2006.
18. *Wheatley, J.* Implementation the Framework Convention of National Minorities in Georgia: A Feasibility Study // ECMI Working Paper #28, Flensburg, October 2006.
19. *Габуния К.* Содействие преподаванию грузинского в качестве второго языка в регионах Грузии, компактно заселенных национальными меньшинствами // Языковая политика и образование в многоязычных обществах. Материалы конференции, Тбилиси, Грузия, 2 марта 2006 г. Женева: Cimega, сентябрь 2006.
20. *Дарабиан, А.-Р.* Роль армян, проживающих в Грузии, в региональных событиях Кавказа // Аму-Дарья (иранский журнал по изучению Центральной Азии и Кавказа), №13, Зима 2003;
21. *Дарчиашвили Д.* Южная Грузия: вызовы и задачи безопасности // Центральная Азия и Кавказ, №1, 2000;
22. *Джаошвили В.Ш.* Население Грузии: экономико-географическое исследование. Тбилиси, 1968.
23. *Комахия М.* Греки Грузии: миграция и социально-экономические проблемы // Центральная Азия и Кавказ, № 6, 2005.
24. *Маркедонов С.* Грузия в поисках легитимности // Южный Кавказ: проблемы региональной безопасности и интеграции / Под ред. Минасяна С. Т.1, №1. Ереван, 2004.
25. Миграция на Кавказе: материалы конференции / Отв. редактор Искандарян А. СМ: Ереван, 2003.
26. *Минасян С., Агаджанян М.* Международно-правовые аспекты защиты прав армянского населения Грузии // Южный Кавказ: проблемы региональной безопасности и интеграции / Под редакцией Минасяна С. Т.2, №2. Ереван, 2005.
27. *Минасян С.* Комментарии на статью «Распределение государственной власти между центральными и местными уровнями» // Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. International IDEA & CIPDD: Тбилиси, 2005.
28. *Минасян С.* Кризис или перманентная нестабильность: социально-экономическая и политическая ситуация в Джавахетии // Новая Евразия: Россия и страны ближнего зарубежья. Аналитический альманах РИСИ, № 17. М., 2006.
29. *Минасян С.* Ситуация в Джавахке в контексте вывода российских военных баз из Грузии // 21-й Век, №1, Ереван, 2005 (русскоязычное)



издание).

30. *Минасян С.* Этнические меньшинства Грузии: потенциал интеграции на примере армянского населения страны. СМІ: Ереван, 2006.
31. *Нодиа Г.* Полиэтничность Грузии: Факт, отношение к нему и политическая стратегия // Одно общество, много этносов: Этническое многообразие и гражданская интеграция в Грузии / Под ред. Нодиа Г. СІPDD: Тбилиси, 2003.
32. *Новикова Г.* Джавахетия: в эпицентре интересов // Грузия: проблемы и перспективы развития / Под ред. Кожокина Е.М. Т.2. РИСИ: М., 2002.
33. Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. IDEA & СІPDD: Тбилиси, 2005.
34. *Сванидзе Г., Сванидзе Д.* Эмиграция из Грузии и ее причины (результаты социологического опроса) // Миграция на Кавказе: Материалы конференции / Под ред. Искандаряна А. СМІ: Ереван, 2003.
35. *Хаиндрава И.* Религия в Грузии: XXI век // Религия и политика на Кавказе. Материалы международной конференции / Под ред. Искандаряна А. СМІ: Ереван, 2004.
36. *Хаиндрава И.* Церковь в современной Грузии // Центральная Азия и Кавказ, №5, 2003.
37. *Челидзе А.* Этнический национализм в духовенстве Грузинской Православной Церкви // Южный Кавказ: Территории. Истории. Люди. Сборник статей, №2. Тбилиси: Фонд Г.Бёля, 2006.
38. (სომხურ ენაზე) *Мелконян А.* Джавахк в XIX – первой четверти XX вв. Ереван, 2003.
39. (სომხურ ენაზე) *Татоян Р.* Демографическая картина Цалкского района в 1830-2005 гг. // Езерк, Сборник союза общественных организаций «Еркир», №1, Апрель 2006.







