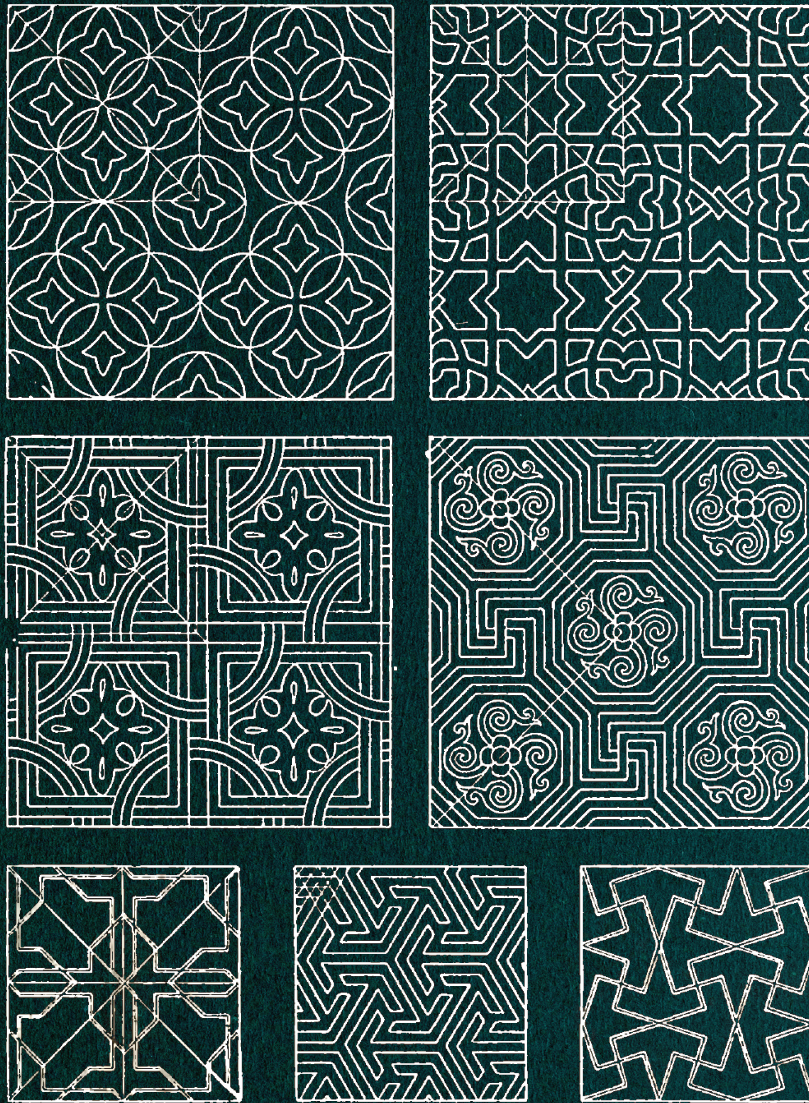


Փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցությանը
աջակցելու դրական մեխանիզմներ



Միջազգային փորձի ակնարկ

EMC

**Փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցությանը աջակցելու դրական
մեխանիզմներ -
Միջազգային փորձի ակնարկ**

Մարդու իրավունքների ուսումնասիրության և մոնիթորինգի կենտրոն EMC

Թբիլիսի, 2020



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Georgia

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი



Human Rights Education and Monitoring Center

Φασտაթուղթը պատրաստվել է «Ազգային փոքրամասնությունների ինտեգրման և իրավունքների պաշտպանության ամրապնդում հետազոտությունների, կրթության, շահերի պաշտպանության և վստահության կառուցման միջոցով» ծրագրի շրջանակներում, որը Վրաստանում Շվեյցարիայի դեսպանատան աջակցությամբ իրականացնում է Մարդու իրավունքների ուսումնասիրության և մոնիթորինգի կենտրոնը (EMC):

Φաստաթուղթը չի արտահայտում Շվեյցարիայի դեսպանատան դիրքորոշումն ու տեսակետները:

Φաստաթղթի հեղինակ՝ Թեոնա Փիրանիշվիլի

Φաստաթղթի ղեկավար՝ Թամթա Միքելաձե

Կազմը՝ Սալոմե Լացաբիձե

Խմբագիր՝ Նինո Կալատոզիշվիլի

Այստեղ բերված նյութերի վերատպումը, քանակի ավելացումը, կամ տարածումը, կոմերցիոն նպատակներով, արգելվում է առանց կազմակերպության գրավոր թույլտվության:

© Մարդու իրավունքների ուսումնասիրության և մոնիթորինգի կենտրոն (EMC)

Հասցե՝ Ի. Աբաշիձե 12բ, Թբիլիսի, Վրաստան

Հեռախոս՝ +995 032 2 23 37 06

www.emc.org.ge

info@emc.org.ge

<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS/>

Ներածություն

Քաղաքագիտական գրականության մեջ «մասնակցությունը» սահմանվում է որպես մարդկանց քաղաքական, սոցիալական, տնտեսական, մշակութային և այլ որոշումների վրա ազդելու ունակություն: Մասնակցությունը դարձել է ժողովրդավարության կենտրոնական հասկացություն, պնդելով, որ - «Որտեղ ավելի շատ է մասնակցությունը, այնտեղ ավելի շատ ժողովրդավարություն կա»: ¹

Մասնակցության աստիճանը, իր հերթին, արդար որոշման ցուցիչ է, որը գրականության մեջ հաճախ սահմանվում է երեք հիմնական չափանիշներով: Առաջինը, մասնավորապես, պետք է ուշադրություն դարձնել, թե **ով** է ներգրավված որոշումների կայացման գործընթացում - արդյո՞ք դրանք միայն էլիտայի անդամներն են, թե մասնակցության գործընթացը բաց է բոլորի համար; Եկրորդ, **ինչպես** է կայացվում որոշումը և **ինչպես** են մասնակից անդամները տեղեկացնում միմիյանց - այստեղ պետք է առանձնացվեն հանրային հանդիպումները, որտեղ մարդիկ պարզապես տեղեկատվություն են ստանում պաշտոնյաներից; հանդիպումներ, որտեղ մարդիկ կարող են արտահայտել իրենց կարծիքը և հանդիպումներ, որտեղ հնարավոր են բանավեճեր, դիրքորոշումների փոխանակում և այլն: Վերջինը **լիազորությունների և իրավավասության սահմանը** - այսինքն՝ որքանով են քննարկումներն ու մասնակցային հանդիպումները ուղղակիորեն ազդում որոշման վրա, լսում են թե՞ ոչ իրականում, որոշում կայացնող մարդկանց:² Այս չափանիշների հիման վրա մասնակցությունը գնահատվում է որպես իրական ժողովրդավարական գործընթացի մի մաս, երբ այն բաց է բոլոր շահագրգիռ կողմերի համար, ում վերաբերում է որոշումը, և երբ այդ մասնակցությունը ֆասադային (ցուցադրական) չէ և կարող է իրական ազդեցություն ունենալ:

Հայտնի քաղաքագետ և պատմաբան Ֆլորիան Բիբերը (Florian Bieber) նշում է, որ փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցությունը մի հասկացություն է, որում միահյուսված են փոքրամասնությունների իրավունքները և նրանց նկատմամբ սոցիալական վերաբերմունքը:³ Ավանդաբար, փոքրամասնությունների իրավունքները, բացի խտրականության պաշտպանության սկզբունքից, ներառում էին նաև լեզվական և կրթական իրավունքներ: Քաղաքական մասնակցությունն այս իրավական շրջանակներում հաճախ դուրս է մնացել իրավական պաշտպանությունից, այնուամենայնիվ, տարիների ընթացքում մասնակցությունը որպես իրավունք մերժելու մոտեցումը աստիճանաբար փոխվել է:⁴ Այսօր քաղաքական մասնակցություն մարդու իրավունքների միջազգային դատարանի լեզվով

¹ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 8.

² Տես՝ տեղում

³ Florian Bieber, Introduction: Minority Participation and Political Parties, Friedrich Ebert Stiftung collection of articles „Political Parties and Minority Participation“, 2008, p. 5.

⁴ Տես՝ տեղում

նույնպես թարգմանվում է հանրային կյանքին մասնակցելու իրավունք մի շարք կարևոր իրավական փաստաթղթերում:

Ակնհայտ է, որ այս մակարդակի հատուկ իրավական կարգավորումը չի ենթադրում, որ միայն փոքրամասնությունների խմբերը ունեն մասնակցել իրավունք, սակայն, մարդու իրավունքների օրենսդրությունը ժամանակի ընթացքում տեսնելով վերնշաղկալ խմբերի խոցելիության աստիճանը և կարիքավորությունը, հաշվի է առել որ այս խմբերին իրավունքը որոշակի հատուկ իրավական աստիճան տալու անհրաժեշտությունը: Այս ամենը ներկայացված է ՄԱԿ-ի քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրում և «Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին» Եվրոպայի խորհրդի շրջանակային կոնվենցիայում: Նմանատիպ չափորոշիչներ են ընդգրկում, նաև ԵԱՀԿ-ի և Եվրոպայի խորհրդի միջազգային իրավական հաստատող բազմաթիվ փաստաթղթեր նման հատուկ իրավունքի մասին: Մարդու իրավունքների օրենսդրության այս մոտեցումը կարելի է կարևոր փաստարկ հանդիսանալ այն բանի համար, թե ինչու է անհրաժեշտ դրական կամ հատուկ մեխանիզմների և մոտեցումների միջոցով խրախուսել քաղաքական մասնակցությունը:

Այսօր արդեն կա միջազգային կոնսենսուս, որ փոքրամասնությունների իրավունքների պաշտպանությունը հիմնված է չորս հիմնական սկզբունքների վրա՝ հավասարություն, ճանաչում, ժողովրդավարական գործընթացներում ընդգրկում և մասնակցություն հասարակական կյանքին:⁵ Վերջին երկու սկզբունքները կարծես միահյուսված են և նմանատիպ հասկացություններ են, չնայած դրանցից մեկը ներկայացված է նեղ, քաղաքական իմաստով, իսկ մյուսն ունի ավելի լայն սոցիալական ենթատեքստ: Ընդգրկումը ժողովրդավարական գործընթացներում նշանակում է, որ բոլոր խմբերի շահերը ապահովված են և նրանց կարիքներն արտացոլվում են քաղաքական օրակարգում, նույնիսկ եթե դրանք ներկայացված չեն քաղաքական դաշտում: Տարբեր պետությունները տարբեր միջոցներ են ձեռնարկում որոշումների կայացման գործընթացում փոքր կամ մեծ խմբեր ներգրավելու համար, ներառյալ խորհրդարանում տեղերի վերապահված մեխանիզմի ներդրմամբ, ընտրական խոչընդոտների վերացումով, խորհրդարանական հանձնաժողովներ կամ հանձնախմբեր ստեղծելով, ինչպես նաև ներկայացուցչական գրասենյակներ ստեղծելով: Որոշ դեպքերում փոքրամասնությունների կուսակցությունները նույնպես ընդգրկված են կառավարական կոալիցիայում՝ հաշվի առնելով Ֆինլանդիայի, Լիտվայի, Սլովակիայի և Ռումինիայի փորձը: Ինչ վերաբերում է մասնակցության սկզբունքին, ապա դա կապված է ոչ միայն ժողովրդավարական գործընթացներին մասնակցելու, այլ նաև սոցիալական միասնության, համակեցության և բարգավաճման հետ: Ըստ վերնշաղկալ սկզբունքի՝ հասարակությունները, որոնք գոյություն ունեն առանձին, զուգահեռ տարածություններում,

⁵ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 15.

մասնատման վտանգի տակ են: Մասնակցության իրավունքները չեն սահմանափակվում միայն անհատի իրավունքներով այլ ստանձնում և անցնում է խտրականության դեմ պայքարի շրջանակից: Այն, նաև ներառում է հասարակական տարածքում մշակութային ինքնության պահպանման հետ կապված հավաքական իրավունքները:

Մասնակցություն քաղաքական / հասարակական կյանքին, որպես իրավունքի հաստատում ամրագրված է մեկ փաստարկով, որը ապավանջվում է փոքրամասնությունների այլ իրավունքների իրականացման հետ: Այս իմաստով, եթե փոքրամասնությունները սահմանափակ մասնակցություն ունենան քաղաքական կամ հասարակական կյանքում, նրանք չեն կարողանա պաշտպանել իրենց իրավունքները, արտահայտել խնդիրների մասին և չեն կարողանա դրանք ներբերել քաղաքական օրակարգ:

Մարդու իրավունքների օրենսդրության հիմնական փաստաթղթերը, որոնք ամրապնդում են փոքրամասնությունների քաղաքականորեն մասնակցելու իրավունքը, լրացուցիչ երաշխիքներ են հանդիսանում այդ խմբերին քաղաքական իրավունքների պաշտպանության առումով: Այս առումով, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին դաշնագրի 27-րդ հոդվածը հիմնարար նորմ է, որը, մեծ մասամբ արտահայտված է մասնակցելու իրավունքի պետության բացասական պարտավորության համատեքստում, այնուամենայնիվ, ընդլայնում է հոդվածի տարածման շրջանակը:⁶ Դա ենթադրում է, որ քաղաքական իրավունքների իրացումը պահանջում է իրավական մեխանիզմներ՝ արդյունավետ մասնակցություն ապահովելու համար, որպեսզի փոքրամասնությունների խմբերի մասնակցությամբ ազդեն իրենց համար կարևոր որոշումների վրա:⁷ Հետևաբար, պետությունների/կառավարությունների համար պարտադիր է դրականորեն պաշտպանել քաղաքական մասնակցության իրավունքը, չնայած որ Դաշնագիրը պետական մարմիններին է հանձնում հայեցողությունը՝ ինքնուրույն որոշելու, թե ինչ միջոցներ են ձեռնարկում դաշնագրում արտահայտված իրավունքները ապահովելու համար:⁸ Ռասայական խտրականության վերացման կոմիտեն նույնպես պարզաբանում է հետևյալ համատեքստում, որ որոշումը կայացնող կոնկրետ պետությունն է, կապահովի այդ իրավունքը պետական կամ մասնավոր հաստատությունների միջոցով:⁹

Իրավական հեռանկարից բացի, քաղաքական մասնակցությունը նպատակաուղղված է նաև ժողովրդավարական կայունությանը և հակամարտությունների կանխմանը: Բիբերը նշում է, որ առանց հատուկ երաշխիքների,՝ կա վտանգ փոքրամասնությունները քաղաքական համակարգից դուրս մնալու հետ կապված:¹⁰ «Ժողովրդավարությունը բազմակարծիք հասարակություններ» գրքում Արենդ Լիզպարդը կարևոր տեղ է հատկացնում երկու տեսակի քաղաքական հասարակության միջև՝ մշակութայինորեն միատարր քաղաքական համայնք,

⁶ M. Weller and K. Nobbs: Political Participation of Minorities, A commentary on International Standards and Practice, Oxford University Press, 2010. pg. 349.

⁷ General Comment 23: Rights of Minorities (Article 27)

⁸ M. Weller and K. Nobbs, *ibid*.

⁹ CERD General Comment no 10, on Article 1 and Article 5.

¹⁰ Florian Bieber, Introduction: Minority Participation and Political Parties, p. 7.

որը քաղաքականապես բաժանված չէ և բազմակարծիք հասարակություն, որը բաժանված է քաղաքականապես:¹¹ Գաղութացման, ստրկության կամ ներգաղթի դարաշրջանները էթնոմշակութային միատարր պետությունների համատեքստում միանշանակորեն ավարտվել են, չնայած որ էթնոմշակութային բազմազանությունը երբեմն թարգմանվում է որպես քաղաքական մասնատում: Բաժանված հասարակության մեջ քաղաքական պահանջները հաճախ արտահայտվում են էթնիկական ինքնության տեսանկյունից, և արդյունքում քաղաքական բախումը հոմանիշ է դառնում էթնոմշակութային խմբերի միջև բախմանը:

Պետությունները, որոնք ունեն լավ կայացած ժողովրդավարական քաղաքական ինստիտուտներ, սովորաբար արդյունավետորեն ղեկավարում են այդպիսի հավանական բախումները և էթնոքաղաքական խնդիրները: Հետևաբար, քաղաքական ինստիտուտները և ընտրական համակարգերը հատկապես կարևոր դեր են խաղում խաղաղ և հավասար քաղաքականություն վարելու գործում: Եթե ընտրական համակարգերը չեն արձագանքում հասարակության իրական կարիքներին և սոցիալական կազմավորումներին, ապա դա ոչ միայն ստեղծում է քաղաքական և վարչական դժվարություններ, այլև կարող է հանգեցնել հնարավոր բախումների:¹² Այն, թե ինչպես են ազգային փոքրամասնությունները ներգրավված ժողովրդավարական գործընթացներում, միշտ էլ հստակ արտահայտվում են ազգամիջյան հարաբերություններում: Ինչպես վերևում նշվեց քաղաքական մասնակցության հարցը, իրավական և ժողովրդավարական կայունության չափորիշիչ բացի, ունի ևս մեկ՝ սոցիալական չափորիշիչ: Սոցիալապես և տնտեսապես անապահով/ոչարտոնյալ վիճակում գտնվող անձանց համար քաղաքական ներգրավումը հատուկ կարևորություն է կրում նրա համար, որ խուսափենք սոցիալական մասնատումից: Ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ տնտեսական և սոցիալական գործոնների պատճառով հեռացված, վտարված մարդիկ նաև սովորաբար դուրս են մնում քաղաքական ասպարեզից, քանի որ նրանց կարիքները չեն լուծվում քաղաքական դաշտում և չեն դառնում քաղաքական օրակարգի մաս:¹³ Հետևաբար, քաղաքական վանման աստիճանը բարձր է այն փոքրամասնությունների խմբերի շրջանում, ովքեր վանված են սոցիալական, մշակութային կամ տնտեսական դաշտից:

Չկա միջազգային ոչ մի փաստաթուղթ, որը սահմանում է ազգային փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության համընդհանուր չափանիշներ: ՄԱԿ-ի, ԵԽ-ի և ԵԱՀԿ-ի շրջանակներում ընդունված մի շարք փաստաթղթեր արդյունավետ մասնակցության իրավունքը սահմանում են որպես փոքրամասնությունների հատուկ իրավունք և պետությունը դրական փոփոխությունների հասնելու համար պարտավորված է այն իրականացնելու: Չնայած պարտադիր համընդհանուր ստանդարտների բացակայությանը, Միջազգային

¹¹ Sujit Choudhry. Constitutional Design for Divided Societies : Integration or Accommodation? OUP Oxford, 2008.

¹² OSCE Guidelines to Assist National Minority Participation in Electoral Process. pg. 28.

<https://www.osce.org/files/f/documents/4/0/103866.pdf>

¹³ Social exclusion and political engagement, Research Paper, Electoral Commission, 2005, available at:

https://www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf_file/Social-exclusion-and-political-engagement.pdf

կազմակերպությունների փորձից և առաջարկություններից հաճախ նշվում է որ այս իրավունքի իրացման գործում կարևոր է, գրված ստանդարտներից դուրս հաշվի առնել երկրի ներսում առկա քաղաքական իրողությունը:

Այս փաստաթղթի նպատակը չի հանդիսանում մարդու իրավունքների միջազգային փաստաթղթերում ամրագրված համընդհանուր սկզբունքների և իրավունքների վերանայումը: Ներկայացված հետազոտությունը կփորձի ցույց տալ, թե ինչ պրակտիկա/փորձ և դրական մեխանիզմներ է ներդրվել տարբեր երկրներում փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցությունը խրախուսելու համար: Նշված դրական մեխանիզմները վերանայվում են այն վերապահումով, որ յուրաքանչյուր երկիր ունի իր քաղաքական և պատմական ենթատեքստը, և, հետևաբար, անհրաժեշտություն կա օգտագործել տարբեր մեխանիզմներ:

Այս փաստաթղթի նպատակն է և նախատեսված է օգտակար ուղեցույց լինի քաղաքական որոշումներ կայացնողների, քաղաքական կուսակցությունների և քաղաքացիական այլ դերակատարների համար մասնակցության մեխանիզմները քննարկելուց, որոնք ակնհայտորեն պետք է ուղեկցվեն Վրաստանում տիրող համատեքստի վերլուծությամբ և իրականության գնահատմամբ:

1. Մասնակցության մեխանիզմներ ընտրովի մարմիններում

Եվրոպայի խորհրդի շրջանակային կոնվենցիայի ընդունումից անմիջապես հետո քաղաքական մասնակցության կիրառումը անդամ պետություններում հաջորդեց տարբեր զարգացումների, ինչը հիմնականում պայմանավորված էր միասնական ստանդարտների բացակայությամբ: Այս առումով, միջազգային փորձի բազմազանությունը պայմանավորված է նաև երկրներում փոքրամասնությունների խմբերի միջև եղած տարբերություններով և այդ խմբերի պետական ճանաչման տարբեր քաղաքականություններով: Օրինակ, Շրջանակային կոնվենցիայի մասնակից դարձած որոշ պետություններ վերապահումներում նշում են, որ Կոնվենցիան վերաբերվելու է միայն իրենց քաղաքացիներին (Լեհաստան, Մակեդոնիա): Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների փորձի ընդհանուր առանձնահատկություններից մեկն այն է, որ միգրանտները չեն ճանաչվում որպես փոքրամասնությունների խմբեր, այլ փոքրամասնություն են ճանաչվում միայն «ավանդական փոքրամասնությունները»:

Քաղաքական մասնակցությունը սովորաբար տեղի է ունենում Շրջանակային կոնվենցիայի անդամ երկրներում կամ էթնիկ կուսակցությունների կամ ներկայացուցչական ասոցիացիաների միջոցով: Միայն Բուլղարիան է այն երկիրը, որն արգելում է քաղաքական կուսակցությունների ստեղծումը էթնիկական նշանով:¹⁴ Տարբեր երկրներում մասնակցության դրական խթաններ ստեղծելու համար տարբեր փորձ ունեն: Օրինակ,

¹⁴ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 20.

Սլովենիայում Ազգային ժողովում (խորհրդարանում) կան երկու վերապահված տեղեր իտալական և հունգարական փոքրամասնությունների համար, ինչպես նաև վերապահված տեղեր կան տեղական մակարդակի խառը էթնիկ կազմ ունեցող համայնքներում,¹⁵ սակայն Գնչուների խմբի համար Սլովենիան այս մեխանիզմը ընդունել է միայն մունիցիպալիտետային մակարդակում, մոտավոր 20 մունիցիպալիտետում որտեղ տեղական խորհրդի, ավագանու մեկ անդամ պետք է լինի Գնչուների ներկայացուցիչ: Մոնտենեգրոյում նույնպես կան վերապահված տեղեր այն փոքրամասնության համար, որոնք կազմում է ընդհանուր բնակչության 1-5% -ը, իսկ փոքրամասնությունների այն խմբերը, որոնք կազմում են ավելի քան 5%, օգտվում են երեք պահեստավորված աթոռից: Չեռնոգորիայի նման, Խորվաթիանել ունի պահուստային համակարգ՝ փոքրամասնությունների խմբի չափին բաժանված է համամասնորեն: Ռումինիայում և Լեհաստանում գործում է նվազեցված ընտրական խոչընդոտների համակարգ՝ փոքրամասնությունների օրենսդիր մարմնում մուտքը մեծացնելու համար: Ազգային փոքրամասնությունների ինքնակառավարման համակարգը գործում է, օրինակ, Հունգարիայում, Սերբիայում, Ֆինլանդիայում: Այս մեխանիզմները ավելի մանրամասն կքննարկվեն ստորև:

1.1.Քաղաքական մասնակցության իրավունք և ընտրություններ

Փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության իրավունքը հաճախ անմիջականորեն կապված է ազատ ընտրությունների իրավունքի հետ, և դա ենթադրում է ոչ միայն փոքրամասնությունների մասնակցությունը ազատ քվեարկելու իրավունքին, այլև այն, որ նրանք նույնպես ունենան ընտրվելու իրավունք: Պարբերական և համընդհանուր ընտրությունները, ունիվերսալ և հավասար ընտրական իրավունքը, ընտրության գաղտնիությունը ներկայացնում է ընտրություններին համընդհանուր և ունիվերսալ սկզբունքը:¹⁶

Քվեարկության իրավունքի գործնական կիրառումը և պահպանումը, որպես փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության բաղկացուցիչ մաս, առավել լավ տեսանելի են ԵԱՀԿ-ի, Եվրոպայի խորհրդի և ԵՄ դիտորդական փաստաթղթերում և դրանց մեթոդաբանություններում: Ընտրությունները դիտարկելիս նրանց հիմնական նպատակը ուսումնասիրեն, թե որքանով է փոքրամասնությունների մասնակցությունը քվեարկության ժամանակ հավասար հնարավորություններ ունենում: ԵԱՀԿ-ն շեշտում է, որ ընտրություններում գրանցումը պետկե ընթանա անաչառ և ոչ խտրական կանոնակարգով և պետք է տարածվի բոլոր ընտրողների վրա: Սա նշանակում է նաև, որ հեռավոր շրջաններում բնակվող փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները նույնպես պետք է կարողանան քվեարկել ընտրություններում: Այս ստանդարտները միանշանակ ցույց են տալիս, որ «մեկ անձ մեկ ձայնի համար» սկզբունքը բավարար չէ ընտրություններին մասնակցության համատեքստում և կարևոր է նաև ձայների կշիռը և որակը:¹⁷ Ընտրատարածքային սահմանները բաժանելիս հարկավորե ուշադրություն դարձնել, որ ընտրատարածքների մասշտաբային

¹⁵ Advisory Committee Fourth Opinion on Slovenia, ACFC/OP/IV(2017)003, 2017, p. 29-30.

¹⁶ Weller and Nobbs, pg. 351.

¹⁷ OSCE Election Observation Mission in Albania, 2007

զգալի տարբերությունը խախտելով, խախտվումա քվիարկության հավասարության սկզբունքը:¹⁸ Մակեդոնիայի դեպքում, օրինակ, ընտրատարացքների միավորումը տարբեր փոքրամասնությունների խմբերի հետ խիստ քննադատության ենթարկվեց ԵԱՀԿ դիտորդական առաքելության կողմից:¹⁹

ԵԱՀԿ կողմից սահմանված միջազգային ստանդարտներում զեկուցվում է նաև, ընտրություններում գրանցվելիս հատուկ ուշադրություն դարցնեն փոքրամասնությունների կարիքներին: Օրինակ՝ Գնչուների դեպքում, երբ նրանք չունեն գրանցված բնակատեղի, ունեն խնդիրներ կրթական համակարգում, չունեն նույնականացման փաստաթղթեր, ինչը խոչընդոտներ է ստեղծում ընտրություններում նրանց գրանցման գործնթացում:²⁰ Սոցիալական խոցելիությունը ևս մեկ կարևոր հանգամանք է, որը կարող է խոչընդոտել ազատ ընտրությունների գործընթացին: Հետևաբար, քվեների ոչ օրինական պաշտիկան, ինչպիսիք են պարտքերը մարելը, որոշակի քանակությամբ սնունդ և փող փոխանցելը և այլն, համարվում են անօրինական գործողություններ:²¹ Ընտրական գործընթացը հնարավոր է խոչընդոտի նաև լեզվական բարիերը, այդ իսկ պատճառով քվեաթերթիկների թարգմանումը փոքրամասնությունների լեզուներով համարվում է լավագույն փորձ: Օրինակ, Մակեդոնիայի դեպքում, ԵԱՀԿ-ն հստակ չի նշում փոքրամասնությունների լեզուներով թարգմանելու պարտավորության մասին, սակայն նշում է որ «սա բարդ, զգայուն քաղաքական և իրավական խնդիր է, որն ունի իր սահմանադրական հետևանքները»: Հետագայում Մակեդոնիան ընտրական օրենսգիրքում լրացուցիչ ավելացնրեց թարգմանության պարտավորությունը, և այդ միտումը հետագայում ներդրվեց այլ պետություններում նույնպես:²²

2007 թվականին Վենետիկի հանձնաժողովը հաստատեց Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետությունների ժողովրդավարական ընտրությունների, ընտրական իրավունքի և ազատությունների չափորոշիչների մասին կոնվենցիան: Այս փաստաթուղթը սահմանում է այն հատուկ ստանդարտները, որոնք նախկինում սահմանվել են պետությունների և կազմակերպությունների կողմից՝ միջազգային պրակտիկայի և առաջարկությունների համապատասխան: Այդ թվում սահմանվում է նաև ընտրական փաստաթղթերը փոքրամասնությունների լեզվով թարգմանելու պարտավորությունը և ընդգծված է այն փոքրամասնությունների լեզուները, որոնք որոշակի տարածքում կոմպաքտ են բնակվում:²³ Հետաքրքիր է, այն որ կոնվենցիայի 18-րդ հոդվածը ուղղակիորեն անդրադառնում է հատուկ միջոցների ընդունմանը, որոնք ուղղված կլինեն փոքրամասնությունների համար հավասար հնարավորությունների ստեղծմանը՝ իրենց քաղաքական և ընտրական իրավունքներն իրականացնելու/իրացնելու համար: Կոնվենցիան հատուկ մոտեցումը չի համարում խնտրական և համարում է որպես քաղաքական, տնտեսական, մշակութային, կրոնական, պատմական և սոցիալական պայմանների արդյունքում ստեղծված անհավասարությունը հաղթահարելու ճանապարհ: Հետևաբար, միայն պարզ իրավական երաշխիքները բավարար

¹⁸ OSCE Election Observation Mission in Macedonia, 1998.

¹⁹ Ibid.

²⁰ OSCE Election Observation Mission in Albania, 2003

²¹ OSCE Election Observation Mission in Macedonia, 1998.

²² Weller and Nobbs, pg. 360.

²³ Convention on the Standards of Democratic Elections, Electoral Rights and Freedoms in the Member States of the Commonwealth of Independent States, Article 18 available at:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL\(2006\)031rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL(2006)031rev-e)

չեն, և պետությունները պետք է տրամադրեն համապատասխան կազմակերպական, ֆինանսական, տեղեկատվական և այլ երաշխիքներ, որպեսզի փոքրամասնությունները ունենան «լրացուցիչ միջոցներ ընտրություններին մասնակցելու համար»:²⁴ Այս առումով, գրականությունը բաժանվում են երեք հիմնական առանձնահատուկ հարցերի շուրջ. 1) փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների ճանաչում. 2) ընտրատարածքների համարժեք/ադեկվատ հասանելիություն. 3) իրավական գործիքների մշակում, որոնք թույլ են տալիս դեվիացիաի/շեղվելու միջոց ընտրական/ընտրատարածքների սահմանների սահմանմանը, որտեղ փոքրամասնությունները կոմպակտ են ապրում, փոփոխությունները պետկե ընթանան դրական խտրականության տեսքով: Մասնավորապես, Վենետիկի հանձնաժողովը, խոսելով լավագույն ընտրական փորձի մասին, նշում է, որ մանդատները պետք է հավասարաչափ բաշխվեն ընտրողների շրջանում: Այս սկզբունքը վերաբերում է խորհրդարանական, տարածաշրջանային և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններին և ենթադրում է մանդատների միանշանակ և հավասարակշռված բաշխում՝ ըստ ընտրողի քաղաքացիության, գրանցված ընտրողների և ուղղակի քվեարկությանը մասնակցողների քանակության համապատասխան: Ընտրատարածքները կազմելիս, բացի աշխարհագրական և վարչական կազմից, ընտրական տարածքների կազմում կարող են դիտարկվել նաև պատմական չափանիշներ ընդգրկելով: Նաև նշվում է, որ ընտրական տարածքների/վարչությունների սահմանները որոշման ժամանակ նորմայից շեղումը 10-15% -ի սահմաններում հնարավոր են այն տարածաշրջանների նկատմամբ, որտեղ էթնիկ փոքրամասնությունները կենտրոնացված են ապրում:²⁵

Վենետիկի հանձնաժողովը նշում է, որ կուսակցությունների, որոնք ներկայացնում են ազգային փոքրամասնությունները պետք լինի թույլատրելի: Հատուկ կանոնները, որոնք նախատեսում են փոքրամասնությունների վերապահված տեղեր կամ բացառություններ են կազմում տեղերի բնականոն բաշխման վրա, փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը մեծացնելու համար (օրինակ՝ քվորումի պահանջի բացառությունների ընդունումը), այս ամենը չեն ներկայացնում հավասարության սկզբունքի խախտում:²⁶

1.2.Քաղաքական մասնակցության ներգրավում ընտրական համակարգեր և մոդելներ միջոցով

Ընտրական համակարգերը պետք է նախագծված լինեն հասարակության հատուկ կարիքներին արձագանքելու համար: Պարզ ասած, նրանք նկարագրում են, թե ինչպես են ընտրողների ձայները վերածվում մանդատների: Տարբեր համակարգեր տարբեր արդյունքներ են տալիս նույն քանակի ձայների դեպքում: Օրինակ՝ խիստ համամասնական բաշխման դեպքում ընտրական համակարգը այլ արդյունք է տալիս, քան մեծամասնական ընտրակարգում: Այս համակարգերը կարող են նաև որոշել փոքրամասնությունների ներկայացվածության աստիճանը: Հետևաբար ընտրական համակարգի ընտրությունն առանձնահատուկ նշանակություն ունի այն երկրներում,

²⁴ Weller and Nobbs, pg. 361.

²⁵ Convention on the Standards of Democratic Elections, article 18.

²⁶ CODE OF GOOD PRACTICE IN ELECTORAL MATTERS GUIDELINES AND EXPLANATORY REPORT, Venice Commission, 2002, Opinion no. 190/2002, <https://rm.coe.int/090000168092af01>

որտեղ ներկայացված են տարբեր էթնիկ խմբեր: Բայց միայն ընտրական համակարգերը չեն որոշում արդյունավետ ներկայացուցչությունը: Օրինակ, որոշակի էթնիկ համայնքի համար վերապահված տեղերը կարող են բարձրացնել նրանց ներկայացուցչությունը, սակայն այլ գործընթացների և մեխանիզմների բացակայության դեպքում (ինչպիսիք են ֆինանսավորումը, կրթությունը, օրինականությունը) փոքրամասնությունների ներկայացուցչությունն ավելի քիչ ազդեցություն կունենա:

Նույնը կարող է պատահել օրենսդրական մակարդակում փոքրամասնությունների ներկայացվածության դեպքում, երբ չկան երաշխիքներ, որ նրանց ներկայացուցչությունը էական ազդեցություն կունենա որոշումների կայացման գործընթացի վրա: Հետևաբար, միայն ներկայացուցչությունը բավարար չէ, և այն պետք է աջակցվի տարբեր մեխանիզմներով: Օրինակ՝ խորհրդարանում փոքրամասնություններին պետք է տեղեր հատկացվեն իրենց շահերը դիտարկող խորհրդարանական հանձնաժողովներում կամ կարող են հատուկ ընթացակարգեր սահմանել, որոնք փոքրամասնությունների ներկայացուցչին իրավունք են տալիս վետո դնել, եթե որոշակի խնդիր վերաբերում է հենց իր խմբին: Պետական կառույցներում հանրային ծառայության համաչափ բաշխումը նույնպես կարևոր մեխանիզմ է, որի միջոցով փոքրամասնությունների մասնակցությունը հանրային կյանքին իրական բովանդակություն է ստանում: Նման աջակցության մեխանիզմները էական փոփոխություններ են կատարում խորհրդարանում պաշտոնապես հատկացված մանդատներից այն կողմ՝ փոքրամասնությունների մասնակցությունն գործնապես ուժեղացնելու համար:²⁷ Նույնիսկ առանց իրական ազդեցություն ունենալու ունակության դե ֆակտո «de facto» կամ դե յուրե «de jure» վերապահված մանդատները միայն ֆասադային նշանակություն ունեն:

Հարկ է նշել, որ եթե փոքրամասնությունները ընտրական համակարգի կողմից դիտարկվում են որպես այսպես կոչված «Փոքրամասնության քվե», կամ հատուկ ներկայացուցչություն օրենսդիր մարմնում, ապա դա չպետք է լինի այլընտրանք ընտրություններին մասնակցելու, այլ պետք է դիտվի լրացուցիչ մեխանիզմ գործող ընտրական համակարգի հետ մեկտեղ: Օրինակ, Խորվաթիայում փոքրամասնության անդամը կարող է քվեարկել ինչպես ընդհանուր, այնպես էլ փոքրամասնության համար հատկացված հատուկ ցուցակում նույնպես:²⁸

Ընտրական կանոնները զգալի ազդեցություն ունեն փոքրամասնությունների ներգրավվածության վրա քաղաքական կյանքում: Հիմնական միտումն այն է, որ Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում նախընտրելի են ավելի համամասնական համակարգերը, չնայած դրանց ընտրական համակարգը և կանոնները

²⁷ Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process, OSCE ODHIR, 2001. p. 29

²⁸ ibid, 39.

չեն ուժեղացնում փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցությունը նույն աստիճանի և երբեմն նույնիսկ վնասում են նրանց:²⁹

Ընտրական համակարգերի ուսումնասիրության ժամանակ դե ֆակտո և դե յուրե ընտրական համակարգերը հաճախ օգտագործվում են փոքրամասնությունների համար խորհրդարանի կամ ինքնակառավարման մարմինների մատչելիությունը գնահատելու / գնահատման համար: Համակարգերում, որտեղ փոքրամասնությունները փաստացիորեն դե ֆաքտո բացառված են, չկա ոչ մի դեպք, որ փոքրամասնությունների կուսաբացությունը անցնի խորհրդարան: Դա հնարավոր է միայն մեծամասնություն կազմող կուսակցությունների հետ կոալիցիայի կազմելու միջոցով:³⁰

Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների փորձի դիտարկումները ցույց են տալիս, որ ընտրական համակարգում կան մի քանի դրական մեխանիզմներ: Որպեսզի այդ դրական մեխանիզմները իրագործումը կարողանա իրական ազդեցություն ունենալ, պետք է բնութագրել երկու տարրով - Ուժերի վերաբաշխում, ըստ որի, փոքրամասնությունների ներկայացուցչությունը գործադիր եւ օրենսդիր մարմիններում իրական է (ոեալ է) և Խմբային ինքնավարություն, ինչը հնարավորություն է տալիս փոքրամասնությունների համայնքներին ղեկավարել իրենց ներքին խնդիրները, հատկապես կրթության և մշակույթի ոլորտներում:³¹ Խմբային ինքնավարությունը կարող է հասնել տարածքային ինքնավարության ճանապարհով, եթե փոքրամասնությունները կոմպակտ են ապրում, կամ մշակութային ինքնավարության ճանապարհով, եթե նրանք տարածված են ամբողջ երկրի տարացքում:

Իշխանության վերաբաշխման նպատակից ելնելով, առավել առաջարկվողը համամասնական ընտրակարգն է, որը բոլոր փոքրամասնությունների հիմնական խմբերին հնարավորություն է տալիս տեղ գտնեն խորհրդարանում՝ ըստ իրենց ընտրական հնարավորությունների համապատասխան: Այս մոտեցման մեջ համապատասխանաբար չի դիտարկվում մեծամասնական ընտրակարգը: Որոշ դեպքերում, երբ փոքրամասնությունները ամուր և կենտրոնացած ապրում են փոքր տարածքում, մեծամասնական ընտրական համակարգով ընտրվել խորհրդարանում կարող է ավելի հեշտ լինել: Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ մեծամասնական և համամասնական ընտրակարգերի միջև եղած քննարկումներից դուրս հաճախ քննարկվում են փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության բարձրացման այլ լրացուցիչ գործիքներ: Դրանք ներառում են էթնիկական քվոտաների համակարգ՝ փոքրամասնություններին ընտրական ցուցակ մուտք գործելու համար, կամ մանդատների տեսակավորում փոքրամասնություններին վերապահված տեղերի միջոցով: Այլ

²⁹ Daniel Bochsler: Electoral Rules and The Representation of Ethnic Minorities in Post-Communist Democracies, European Yearbook of Minority Issues Online, Vol 7, Issue 1, 2010 153-180.

³⁰ ibid, pg. 3.

³¹ Arend Lijphart, "Constitutional Design for Divided Societies", 15 Journal of Democracy (2004), 96–109;

մեխանիզմները ներառում են ընտրական շեմի իջեցում փոքրամասնությունների կուսակցությունների կամ կազմակերպությունների համար: Մի կողմից, փոքրամասնությունների կուսակցությունների մուտքը խորհրդարան երաշխիք չէ, որ նրանց ներգրավվածությունը որոշումների կայացման գործընթացում արդյունավետ կիրականանա, սակայն դա նրանց հնարավորություն կտա գոնե մասնակցել խորհրդարանական քննարկումներին: Որոշ դեպքերում նրանք կարող են նաև անդամակցել կառավարական կոալիցիաներին, կամ այն կանոնակարգերը, որոնք հնարավորություն են տալիս փոքրամասնությունների կուսակցություններին մուտք գործել նախարարների կաբինետ, կամ երբ փոքրամասնությունների կուսակցությունը պահանջվում են խորհրդարանական մեծամասնություն գտնելու համար:³²

Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի ընտրական համակարգերը շատ առումներով տարբերվում են միմյանցից, չնայած շատ ընդհանուր սկզբունքներ ընդհարվում են նաև փոքրամասնությունների մասնակցության հարցերում: Նրանց մեծ մասն առաջին անցումային ժողովրդավարությունից հետո մեծամասնական ընտրակարգից տեղափոխվեց լրիվ կամ մասամբ համամասնական համակարգ: Սա վերաբերում է միջին և խոշոր ընտրական շրջաններին, իսկ որոշ դեպքերում աթոռները վերաբաշխված են ավելի փոքր շրջանների կամ կիրառվում են փաստացի/դե ֆաքտո համարժեք կանոններ: Սա նշանակում է, որ օրինակ, Ռումինիայի և Բուլղարիայի համակարգերը, որտեղ ընտրական շրջանները գոյություն ունեն միայն թղթի վրա, բայց տեղերի/աթոռների բաշխման համար քվյարկողների ձայները ամփոփվում են ըստ ազգային պատկանելության, իսկ մանդատները բաշխվում են առանձին ազգությունների ձայներին համամասնորեն: Նույն կանոնները գործում են նաև Բոսնիայում: Խառը ընտրական համակարգերում (Ալբանիա, Հունգարիա, Լիտվա) խորհրդարանական մանդատների մի մասը բաշխված է մեկ մանդատ ունեցող ընտրատարածքների վրա, իսկ մնացածը վերաբաշխվում է համամասնական կարգի համաձայն:

Ընտրական համակարգերի վերաբերյալ ԵԱՀԿ առաջարկությունները նշում է,³³ որ դրանք պետք է աջակցեն փոքրամասնությունների ներկայացուցչությանը և ներգրավմանը որոշումների կայացման գործընթացում: ԵԱՀԿ առաջարկություններում նաև սահմանված է, որ փոքրամասնությունները պետք է ունենան բավարար ներկայացվածություն այն ընտրատարածքում, որտեղ նրանք կենտրոնացած են ապրում տարածքային նշանով: Համամասնական համակարգերում, երբ քաղաքական կուսակցության մասնաբաժինը վերափոխվում է օրենսդիր մարմինում իր մանդատների քանակը, դա օգնում է փոքրամասնություններին ավելացնել իրենց ներկայացուցչությունը: ԵԱՀԿ-ն նշում է նաև, որ օրենսդրությամբ երաշխավորված ցածր ընտրական շեմերը մեծացնում են

³² Daniel Bochsler: Electoral Rules and The Representation of Ethnic Minorities in Post-Communist Democracies, p.6.

³³ Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process, OSCE ODHIR, 2001.

փոքրամասնությունների ընդգրկումը կառավարման համակարգերում: ԵԱՀԿ կողմից առաջարկված մեկ այլ մեխանիզմ՝ այս խմբերի մասնակցությունը և ներգրավումը բարձրացման համար, արտոնյալ քվեարկության ձևերն են, որտեղ ընտրողները կարող են դասակարգել իրենց սեփական թեկնածուներին, ինչը, ըստ ԵԱՀԿ-ի, կնպաստի փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը և խրախուսելու է ազգամիջյան համագործակցությունը: Ստորև բերված է յուրաքանչյուր մեխանիզմի մանրամասն վերլուծությունը:

1. Միամանդատ ընտրատարածքներ այն տարածքային միավորներում, որտեղ կոմպարտ բնակվում են փոքրամասնությունները

Որոշ ընտրական համակարգեր հիմնված են միամանդատ ներկայացուցիչ ընտրելու տարածաշրջանից: Նշվածը իրագործելու համար երկու եղանակ կա. 1) ընտրել առավելագույն ձայներ ունեցող թեկնածուին. 2) մեծամասնական ընտրակարգ, որը բաղկացած է երկրորդ փուլից կամ այլընտրանքային քվեարկության փուլերից: Այս եղանակով ընտրված ներկայացուցիչը կապված է իր ընտրողների հետ, և եթե որոշակի փոքրամասնությունների խումբ կենտրոնացած է մեկ տարացքում, նրանք ավելի շատ հնարավորություններ ունի ունենալ իր ներկայացուցիչը:

Նման համակենտրոնացման դեպքում այս ընտրական համակարգն էլ ավելի կմեծացնի փոքրամասնությունների ներկայացվածության հնարավորությունները: Եթե փոքրամասնությունները տարածված լինեն ամբողջ երկրով մեկ, նրանց այս կերպ չի հաջողվի մեծացնել ներկայացվածությունը, քանի որ նրանք չեն կարողանա բավարար ձայներ հավաքել առանձին մարզերում:

ԵԱՀԿ լավագույն փորձը քննարկում է նման համակարգի մի քանի հնարավոր առավելությունների մասին.

- Փոքրամասնությունների տարածքային կենտրոնացումը ապահովում է ներկայացվածությունը.
- Ուղղիղ հաշվետվողականությունն մեցացնում է ընտրողների քանակը.

Սակայն, վերնշաճ համակարգն ունի մի քանի պակասներ/թերություններ.

- Էթնիկ փոքրամասնությունների նախընտրական արշավները մեկ կոնկրետ վայրում կարող են հանգեցնել շովինիզմի և հնարավոր է անջատման պատճառ հանդիսանա.
- Հնարավոր է նման ընտրությունները որոշակի ընտրաշրջան անմրցունակ դարձնեն, քանի որ միայն դոմինանտ էթնիկ խմբի ներկայացուցիչներն են ընտրվում.
- Եթե չկան քվեարկության համարժեք այլ ընթացակարգեր, համայնքներից վտարված, տեղահանված և այլ անձինք հնարավորություն չեն ունենալու այդ համայնքում քվեարկելու;

Այն դեպքում, եթե փոքրամասնությունը կենտրոնացած է մեկ կոնկրետ տարածաշրջանում, բայց դրա զգալի մասը բնակվում է երկրի տարբեր մարզերում, ապա խառը համակարգը ավելի նպատակահարմար է փոքրամասնությունների ներկայացվածության ապահովում խորհրդարանում: Նման համակարգում համամասնական ընտրությունները հավասարակշռում են միամանդատ ունեցող շրջանները. - Եթե այդ ընտրատարածքից կոնկրետ թեկնածուն չկարողանա հաղթել, ապա հնարավորություն կունենա համամասնական ներկայացուցչություն ստանալ խորհրդարանում:

2. Համամասնական ներկայացուցչական համակարգ, որտեղ քաղաքական կուսակցության մասնաբաժինը ընդհանուր քանակը արտացոլվում է օրենսդիր մարմնում նրա մասնաբաժնին

Նման ընտրական համակարգը առավել հաճախ օգտագործվում է ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների շրջանում: Այս համակարգով յուրաքանչյուր քաղաքական կուսակցություն առաջադրում է իր սեփական թեկնածուներին, և ընտրողը քվեարկում է կուսակցության օգտին, այլ ոչ թե անհատ թեկնածուի: Այս համակարգը կիրառվում է, օրինակ, Ադրբեջանում, Բուլղարիայում, Խորվաթիայում, Իսպանիայում, Պորտուգալիայում և Ռումինիայում: Որքան համակարգն ավելի համամասնական է, այնքան ավելի է հնարավորություն ընձեռվում փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը, եթե նրանք բավարարում են ընտրական շեմը: Այս համակարգով Շվեդական փոքրամասնությունը Ֆինլանդիայում, որը մեծամասնություն է կազմում Ալանդյան կղզիներում, հնարավորություն ունի ներկայացված լինել երեք այլ տարածաշրջաններում համամասնական ցուցակով, ինչը, օրինակ, վերը ներկայացված ընտրական համակարգի (մեծամասնական) դեպքում ավելի քիչ հնարավոր կլինի: Այս խումբը նաև մանդատ կունենա՝ այլ կուսակցությունների հետ դաշինքների արդյունքում:

ԵԱՀԿ-ն այս համակարգը համարում է միանշանակ արտոնյալ հետևյալ պատճառներով.

- Այն ապահովում է համամասնական ընտրությունների բարձր արդյունքներ.
- Այս համակարգը պակաս խոցելի է, օրինակ՝ ընտրողների սահմանների շահարկման կամ դրան առնչվող այլ մանիպուլյացիաների և անհավասար վերաբաշխման համար.
- Դա հեշտ է ինչպես ընտրողի, այնպես էլ ընտրական սուբյեկտի համար.
- Համամասնականության բարձր մակարդակի շնորհիվ ցուցակային համամասնական համակարգերն ավելի շատ են աջակցվում, քանի որ համամասնական կարգը ավելի շատ է ապահովում նույնիսկ փոքր էթնիկ խմբերի ներկայացվածությունը պետական կառույցներում:

Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ միայն համամասնական ցուցակներով կազմված էթնիկ փոքրամասնությունների կազմը ազդում է ներգրավվածության/մասնակցության վրա, և ոչ թե ազգամիջյան համագործակցության խթանման վրա: Դրա հստակ / ակնհայտ օրինակը Բոսնիան է, որտեղ յուրաքանչյուր էթնիկ խմբի ներկայացուցիչ համամասնորեն հանդիպում է

խորհրդարանում, չնայած այդ խմբերը ներկայացնող կուսակցությունները կենտրոնացած են իրենց համայնքից ձայներ ստանալու վրա և մնում են ավելի քիչ մոտիվացված՝ աշխատելու այլ էթնիկ խմբերի խնդիրների վրա: ԵԱՀԿ-ն քննադատում է Բոսնիայում նման ընտրական համակարգը, քանի որ այն ավելի է սրել էթնիկական հակասությունները հետհակամարտային իրավիճակներում, այլ ոչ թե ստեղծել է ազգամիջյան համագործակցության փորձ:

3. Արտոնյալ քվեարկության որոշ ձևեր, երբ ընտրողը դասակարգում է իր նախընտրած թեկնածուներին, օգնելով փոքրամասնություններին հնարավոր աջակցությունը ներկայացվածության հարցում և նպաստել միջհամայնքային համագործակցությանը:

Ի տարբերություն համամասնական գաղափարի և քվոտայի, փորձագետներ քննարկում են այլընտրանքային մոդել, որը, նրանց կարծիքով, կնվազեցնի ընտրություններում միայն էթնիկ պատկանելիության ընտրվողներին: Այս մոդելը օգնում է ընտրել այն թեկնածուի, որն իրականում բավարարում է համայնքի կարիքներն ու շահերը և աջակցում է ազգամիջյան համակցությունը: Գրականության մեջ սա կոչվում է այլընտրանքային քվեարկություն (AV), ինչը տարբերվում է համամասնական ընտրակարգից կամ մեծամասնության քվեարկության կանոնից նրանով, որ թեկնածուին ավելի շատ շանսեր է տալիս ընտրվելու կենտրոնական քաղաքական սպեկտրում: Մասնավորապես, ընտրողը մեկ թեկնածու ընտրելու փոխարեն ընտրում է թեկնածուներին՝ ըստ իր նախասիրությունների: Եթե առաջին փուլում ոչ մի թեկնածու չի հավաքում ձայների 50% -ը, ապա ամենաքիչ ձայներ ունեցող թեկնածուն չի կարող մասնակցել ընտրությունների երկրորդ փուլին և ընտրողների ձայները բաշխվում են դասակարգված թեկնածուների երկրորդ նախընտրած թեկնածուի օգտին: Այս ընթացակարգը կրկնվում / շարունակվում է այնքան ժամանակ, քանի դեռ թեկնածուն չի հավաքել առավելագույն ձայներ: Եթե համամասնական ընտրակարգով թեկնածուն փորձում է առավելագույն ձայներ ստանալ իր էթնիկ խմբից, այլընտրանքային քվեարկության համակարգում թեկնածուներն ավելի շատ հնարավորություն ունեն, որ երկրորդ նախընտրված ընտրվողի ձայները վերցնեն: Այս թեկնածուն կկարողանա հավաքել երկրորդական ընտրողների ձայները, որպեսզի նրանք հաղթելու ավելի մեծ շանս ունենան:³⁴

ԵԱՀԿ-ն այս համակարգի առավելությունների մասին:³⁵

- Այս համակարգի ներքո քաղաքական կուսակցություններն ավելի մոտիվացված կլինեն, որ հաշվի առնեն փոքրամասնությունների շահերը.
- Համակարգը ընտրողներին տալիս է ավելի որակյալ ընտրություն կատարելու հնարավորություն և չի սահմանափակվում մեկ ընտրության իրավունքով.

³⁴ Weller and Nobbs, pg. 381-382.

³⁵ Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process, OSCE ODHIR, 2001, pp. 36-37

- Ընտրված թեկնածուները երբեմն կախված են ուրիշ խմբերից ստացված ձայներից, և ոչ թե միայն իր խմբի քվեարկողների; Հետևաբար, այս գործոննին ավելանում է նաև հաշվետվողականության ֆաքտորը:

Համակարգի թերությունները.

- Արտոնյալ քվեարկության համակարգը թե՛ ընտրողների, և թե՛ թեկնածուների համար ավելի բարդ է և կարող է խնդրահարույց լինել, ոչպոռֆեսիոնալիզմի կամ որակավորման պակասի դեպքում.
- Քվեարկության այլընտրանքային ընթացակարգը (AV) կարող է հանգեցնել անհամաչափ արդյունքների.
- Համամասնական տարբերակը (STV) կարող է խրախուսել նույն կուսակցության թեկնածուներին մրցունակ դրձնելով, միմյանց հետ մրցելու ձայների համար.
- Այս համակարգերը գործնականում հաճախ չեն օգտագործվում, ուստի դրանց իրական շահագործումը հատուկ իրավիճակներում պակաս հավանական է:

2. Էթնիկ կուսակցություններ

Գրականության մեջ կան տարբեր կարծիքներ էթնիկ կուսակցության սահմանման վերաբերյալ: Որոշ դեպքերում փորձագետները շեշտում են կուսակցության անդամների պատկանելությունը կոնկրետ էթնիկական խմբի հետ, ինչպես նաև էթնիկական և մշակութային խնդիրների կենտրոնացումը նրանց ընտրական ծրագրում, սակայն, որոշ փորձագետներ միայն ընդգծում են արտաքին հատկությունները, որպեսզի կուսակցությունը համարեն էթնիկ կուսակցություն - ներառյալ կուսակցության անունը, տարբերանշանը, անդամների հագուստը և այլն:³⁶ Հետազոտողների կարծիքով, էթնիկ կուսակցությունները հիմնականում կենտրոնացած են իրենց էթնիկական խմբի մշակութային, նյութական և քաղաքական օգուտների վրա և չունեն որևէ բնորոշ քաղաքական գաղափարախոսություն կամ ծրագիր:³⁷

Որպեսզի էթնիկ կուսակցությունները կարողանան ներկայացնել իրենց խմբի շահերը, առաջին հերթին երկրի իրավական/օրենսդրական դաշտը պետքա թույլատրի – ստեղծել քաղաքական կուսակցություններ՝ ըստ էթնիկ պատկանելության: Բացի այդ, էթնիկ քաղաքական կուսակցությունները պետք է ունենան ուժեղ ժողովրդավարական հիմք կուսակցության ներսում՝ ընտրողների կամ նրանց էթնիկ համայնքի հետ ամուր կապեր պահպանելու համար:³⁸

³⁶ Kanchan Chandra, “What is an Ethnic Party?”, 17(2) Party Politics (2011), 159.

³⁷ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 21.

³⁸ Տես՝ տեղում

Չնայած նրան, որ էթնիկ կուսակցությունները ճանաչվում են որպես փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը քաղաքական դաշտում բարձրացնելու ամենահաջող ձևերից մեկը, որոշ փորձագետներ նշում են, որ այս ուղին կարող է հասցնել միջէթնիկական առճակատման և չի նպաստում ազգամիջյան/միջէթնիկական երկխոսության ձևաորման փորձին: Ինչպես ցույց է տալիս տարբեր երկրների փորձը էթնիկ կուսակցությունների հետ կապված, բազմազգ կուսակցություններն ավելի ընդունակ են ժողովրդավարական համախմբման և քաղաքական ինտեգրման խթանմանը, քան միապետականները/մոնոէթնիկականները:³⁹ Նշվածի օրինակն կարող է հանդիսանալ Լիտվայում լեհական էթնիկ կուսակցությունը, որը հիմնադրվել է 1994 թվականին: 2000-ականներից ի վեր այս կուսակցությունը կարողացավ մոբիլիզացնել հատկապես մեծ թվով ընտրողների, և նրա աջակցությունը 2% -ից (2000-ին) դարձավ 5% (2012-ին): Լեհական էթնիկ կուսակցությունը ոչ միայն կենտրոնացած էր լեհական էթնիկ խմբի շահերի վրա, այլ նաև ներկայացնում էր Լիտվայում բոլոր ռուսախոս էթնիկ խմբերը:

3. Օրենքով սահմանված ընտրական ցածր շեմ փոքրամասնությունների համար

Երբ փոքրամասնությունները կենտրոնացած են ապրում երկրի որևէ շրջանում, նրանց ներկայացվածությունն այստեղ կարող է բավարար լինել, սակայն ընտրական ցածր շեմը մեծացնում է օրենսդրական մարմնում փոքրամասնությունների թեկնածուների անցնելու հավանականությունը և հատկանշանակորեն ավելացնելով նրանց ընդգրկումը քաղաքական գործընթացներում:

Ըստ օրենքի, ներկայացուցչության ընտրական շեմը նշանակում է աջակցության նվազագույն մակարդակով, որը անրհաժեշտ է կուսակցությանը՝ խորհրդարանում ներկայացուցչություն ստանալու համար: Ընտրական շեմն իր ազդեցություն ունի փոքր կուսակցությունների համար, հատկապես փոքրամասնությունների կուսակցությունների՝ ներկայացվածության մակարդակը խորհրդարանում բարձրացնելու գործնառացում: Չափից ցածր ընտրական շեմը սովորաբար հանգեցնում է կուսակցությունների մասնատման, մինչդեռ ոչ այդքան բարձր ընտրական շեմը փոքր կուսակցությունների կողմից համարվում է խտրական պրակտիկա: Բարձր անցողիկ շեմը երբեմն փոքր կուսակցություններին դրդում են միավորման այլ կուսակցությանների հետ, եթե ընտրական օրենսդրությունը թույլ է տալիս: Սա նշանակում է, որ կուսակցությունները կարող են գրանցվել առանձին, բայց նրանց քվեները հաշվվում է միասին: Այս համակարգը ներդրվել է եվրոպական համամասնական համակարգ ունեցող երկրների կողմից:

Մեծամասնական ընտրական համակարգերում մեծամասնություն առաջին փուլում հավաքելը տիպիկ պահանջ է և երկրորդ փուլում հարաբերական անցողիկ մեծամասնություն

³⁹ Տես՝ տեղում

հավքելը: Ընտրական խոչընդոտներն ավելի բնորոշ են համամասնական համակարգերին: Եվրոպական երկրներում միջին հաշվով սահմանվում է 3-ից 6% ընտրական շեմ:⁴⁰

Որոշ երկրներ կամ վերացնում կամ նվազագույնի են հասցնում այդ խոչընդոտները՝ նպաստելով փոքրամասնությունների մասնակցությունը բարձրացնելուն: Մերֆիաի փորձի համաձայն, երբ փոքրամասնությունների կուսակցությունների համար վերացվեց պարտադիր ընտրական խոչընդոտները: Մոնտենեգրոյում նույնպես հատուկ ընտրական խոչընդոտներ են սահմանվում փոքրամասնությունների քաղաքական կազմակերպության համար: Ընտրական շեմից և խոչընդոտներից ազատված են նաև Գերմանիայի, Իտալիայի, Լեհաստանի և Ռումինիայի փոքրամասնությունները, որտեղ թույլատրվում է նաև էթնիկ կուսակցությունների ձևավորումը:⁴¹

Որպեսզի ցածր կամ վերացված ընտրական խոչընդոտները ստեղծեն փոքրամասնությունների վավեր ներկայացուցչություն քաղաքական դաշտում, պետությունները որոշում կայացնելիս պետք է հաշվի առնեն փոքրամասնությունների խմբի չափը և աշխարհագրական ներկայացուցչությունը:⁴² Մասնավորապես, պետք է ուշադրություն դարձնել, թե քանի ձայն կարող է հավաքել փոքրամասնության կուսակցությունը՝ ըստ իր խմբի չափի, կամ թե որքանով է ցրված փոքրամասնությունների խումբը տարբեր աշխարհագրական տարածքներում կամ որքանով է կենտրոնացված մեկ վայրում, ինչը նույնպես ազդում է քվեարկության քանակի վրա: Պետք է հաշվի առնել նաև սոցիալ-տնտեսական պայմանները, որ էթնիկ խմբերի ընտրական ակտիվության հետ է կապված: Օրինակ՝ գնչուների դեպքում, սոցիալ-տնտեսական խոցելիության պատճառով, նրանց մասնակցությունը ընտրությունների ժամանակ հաճախ շատ ցածր է: Հետևաբար, նման խմբերը չեն կարող օգտվել նույնիսկ ցածր արգելքի/շեմի պայմաններում ընձեռված հնարավորությունից: Նման դեպքում այլ այլընտրանքներ պետք է մշակվեն քաղաքական գործիչների կողմից:

Օրինակ, **Գերմանիայում**, որտեղ խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ ազգային փոքրամասնությունների կուսակցությունները ազատված են 5%-ի ընտրական շեմից, Լուծիկների փոքրամասնության և Դանիացի փոքրամասնությունների այն շրջաններում, որտեղ նրանք կոմպակտ են ապրում, նույնպես ազատված են տեղական ընտրությունների ընտրական արգելքներից:⁴³ Լուծիկիան խումբը, որի թիվը կազմում է տվյալ տարածաշրջանում կազմում է 20,000 մարդ, երբեք չէր կարողանա մուտք գործել խորհրդարան նույնիսկ 5% շեմի/արգելքի բացակայության պայմաններում: Ճիշտ այդ պատճառով, որպես այլընտրանք, տեղական խորհրդարանի մակարդակով ստեղծվեց տեղական փոքրամասնությունների խորհուրդ, որը հազեցած էր խորհրդարանական հանձնաժողովի գործառնություններով և

⁴⁰ DEVELOPMENT OF ELECTORAL SYSTEMS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE SINCE 1991, AAECO report, pg. 31.

⁴¹ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 24.

⁴² Տես՝ տեղում

⁴³ Council of Europe, Third Report submitted by Germany pursuant to art. 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 9 April 2009, 268.

հնարավորություն ստավաց օրենսդրական նախաձեռնություններ՝ ներկայացնելու իրենց համայնքի շահերը պաշտպանելու համար:

Ինչ վերաբերում է **Ռումինիային**, որտեղ փոքրամասնությունների կազմակերպությունները կարող են մասնակցել ընդհանուր ընտրություններին, նրանք պետք է հավաքեն 10% -ի շեմը՝ խորհրդարան անցնելու համար: Եթե մեկ կամ մի քանի քաղաքական կազմակերպություններ ներկայացնում են մեկ էթնիկ խումբ, խորհրդարան կանցնի այն քաղաքական կուսակցությունը, որը կհավաքի ամենաշատ քվեները և միաժամանակ կհաղթահարի 10 տոկոսանոց ընտրական շեմը: Փոքրամասնությունների համը չկա նախընտրելի կամ այլընտրանքային դասակարգման ցուցակ: Յուրաքանչյուրը, ով կարող է հաղթահարել ընտրական շեմը, կարող է անցնել խորհրդարան:

4. «Վերապահված տեղեր» և քվոտաներ

ԵԱՀԿ-ն լուծում է Լուդի առաջարկությունները հարցում: Վերապահված տեղերի սկզբունքը ենթադրում է որոշակի քանակությամբ վերանայված մանդատներ փոքրամասնությունների համար: Փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները նշանակվում են միայն այդ մանդատները զբաղեցնելու համար: Նման օրինակներ կան Խորվաթիայի, Սլովենիայի, Ռումինիայի և Ռուսաստանի Դաշնության վերին պալատում, ինչպես նաև՝ *ex-officio* «ի պաշտոնե» Ֆինլանդիայում, SAMI խմբի փոքրամասնությունների համար: Սլովենիայում լրացուցիչ մանդատներ երաշխավորված են Հունգարիական և Իտալական փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների համար, մինչդեռ Ռումինիայում բոլոր ազգային փոքրամասնություններն իրավունք ունեն լրացուցիչ տեղ ստանալ ելնելով ստացված ընտրությունների արդյունքներից: Հունգարիայում փոքրամասնությունների համար ներդրվեց այլընտրանքային արտոնյալ մանդատների համակարգը:⁴⁴

Նման մեխանիզմի ներդրումը պահանջում է տվյալ մեխանիզմի գործընթացի, ներկայացուցչության, կառուցվածքի, ներդրման/իրականացման և հետագա պահպանման մանրամասն վերլուծություն: Օրինակ, Ռուսաստանի Դաշնությունում փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները «դեմ են քվեարկել» բոլորին, քանի որ «վերապահված տեղերը» լրացվել այն թեկնածուներով, ովքեր նրանց իրական շահերը չեն ներկայացնում:

Որոշ դեպքերում այս մեխանիզմը ժամանակավորապես է օգտագործվում, անցումային իրավիճակներում խոցելի փոքրամասնությունների մտահոգություններին, խնդիրներին պատասխանելու համար, չնայած որ այդպիսի համակարգերը կարող են մշակվել հենց փոքրամասնությունների մասնակցությամբ: Օրինակ Ուելլերը, որը բերում է Իրաքի քրդական շրջանի համար ազգային ժողովում վերապահված տեղերի օրինակը:⁴⁵ Վերապահված տեղերը

⁴⁴ AAECO report, pg. 31.

⁴⁵ *ibid.* 395.

կարող են ավելի օգտակար լինել խոցելի, մասնատված և փոքր փոքրամասնությունների խմբերի համար, որոնց ներկայացվածությունը նույնիսկ համամասնական ընտրակարգով ընտրություններում նվազագույն է եղել:⁴⁶

Վերապահված տեղերի մեխանիզմի հաջողված դեպքերը կարելի է դիտարկել Սլովենիայի և Խորվաթիայի օրինակներում, որտեղ այդ մեխանիզմը կարողացավ բարձրացնել փոքրամասնությունների մասնակցությունը քաղաքական գործընթացներում: Սլովենիայի խորհրդարանում կան վերապահված տեղեր Հունգարական և Իտալական փոքրամասնությունների համար: Այս համայնքը ներկայացնող պատգամավորներին հատուկ ցուցակներով ընտրվում են նույն համայնքի ներկայացուցիչների կողմից: Սլովենիայի սահմանադրությունը նրանց իրավունք է տալիս վետո դնել ցանկացած օրենքի կամ կանոնակարգին՝ Սահմանադրությամբ երաշխավորված հատուկ իրավունքները պահպանելու համար: Խորհրդարանի ներսում նույնպես ստեղծված է ազգային փոքրամասնությունների հանձնաժողով, որը վարում են Հունգարական և Իտալիական օրենսդիրները, և վերանայում է բոլոր օրենսդրական նախաձեռնությունները: Գնչուները չեն օգտվում այդ մեխանիզմներից Սլովենիայում, որը այս պահին գտնվում է Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդատվական կոմիտեի ուշադրության կենտրոնում:⁴⁷ Ինչ վերաբերում է **Խորվաթիային**, ապա փոքրամասնություններն այստեղ վերապահված տեղեր ունեն՝ ըստ համապատասխան խմբի ծավալի: Խորվաթիայի խորհրդարանում կարող է ընտրվել ընդամենը 8 պատգամավոր: Այստեղից. Սերբ փոքրամասնությունները՝ երեք պատգամավոր, հունգարացի և իտալացիները՝ մեկական պատգամավոր, չեխական և սլովակական փոքրամասնությունները ընտրում են մեկ ընդհանուր պատգամավոր, մյուս փոքր խմբերը (ավստրիացիներ, բուլղարացիներ, գերմանացիներ, լեհեր, ռոմա, ռումինացիներ, ռուսներ և այլն), նմանապես ընտրում են մեկ ընդհանուր պատգամավոր: Բացի այդ, սլովանական, բոսնիական, չեռնոգորական, մակեդոնական և սլովենական համայնքները կարող են ընտրել մեկ ընդհանուր պատգամավոր:

4. Խոշոր քաղաքական կուսակցություններում փոքրամասնությունների համար վերապահված տեղեր

Հիմնական քաղաքական կուսակցություններում փոքրամասնությունների համար վերապահված տեղերի պրակտիկան բավականին տարածված է: Վերնշվածի պատճառը քաղաքական կուսակցությունների մոտիվացիան է՝ իրենց կուսակցության ներսում մշակութային բազմազանություն ցուցաբերելու, հավասար մոտեցում ցուցաբերելու և, անկասկած, ավելի պրագմատիկ կերպով՝ փոքրամասնության համայնքի ընտրողների ձայները ստանալու համար: ⁴⁸ Նման մեխանիզմը լիովին արդյունավետ չէ (քաղաքական

⁴⁶ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 26.

⁴⁷ Council of Europe, Report submitted by the Republic of Slovenia pursuant to article 25, paragraph 1, of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 29 November 2000, 43-44

⁴⁸ ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December 2015, p. 27

մասնակցության բարձրացման առումով) հետևյալ պատճառներով. 1) Երբ ընտրություններն անցկացվում են կուսակցական ցուցակով, փոքրամասնությունների համայնքը գործնականում վերահսկողություն չունի ցուցակների լրացման գործընթացի վրա; 2) ցուցակում մեկ կամ մի քանի ներկայացուցիչների ընդգրկումը կարող է մնալ միայն խորհրդանշական ժեստ և չդառնալ իրական քաղաքական մասնակցության մեխանիզմ; 3) փոքրամասնության համայնքի անդամների ընդգրկումը կուսակցական ցուցակներում կախված է կուսակցությունների համակրանքից և հնարավոր է նաև չներառի այն համայնքի ներկայացուցիչներին, որոնց վերաբերյալ բացասական ընկալում կա մեծամասնական համայնքի կողմից (Օրինակ, այս առումով շատ ցածր է գնչուների ներկայացվածությունը Արևելյան Եվրոպայի երկրների քաղաքական կուսակցությունների ցուցակներում):⁴⁹ **Էստոնիայում**, որտեղ օրենսդրության մակարդակով չի նախատեսվում հիմնական քաղաքական կուսակցություններում փոքրամասնությունների համար վերապահված տեղեր հատկացնել, այդ պրակտիկական տարբեր կուսակցությունների կողմից կարգավորվել է 2003 թվականից: Հետևաբար էստոնյաի ազատական կամ պահպանողական կուսակցությունները հաճախ իրենց ցուցակներում ընդգրկում են ռուսախոս փոքրամասնության ներկայացուցիչներին:

5. Կոալիցիոն կառավարություններ

Փորձագետները հաճախ պնդում են, որ կոալիցիոն կառավարությունը մասնակցության մեծացման ամենաարդյունավետ մեխանիզմն է:⁵⁰ Այս ճանապարհով փոքրամասնությունները մասնակցում են հասարակական և քաղաքական կյանքի լայն տիրույթում, չնայած որ այդպիսի մեխանիզմը դեռ կախված է ընտրությունների արդյունքներից և կարող է այնքան էլ հիմնավոր չլինել՝ խրախուսելու համակարգված մասնակցությունը խթանմանը: Բացի այդ, ցածր ընտրագանգվածի պատճառով փոքր էթնիկ խմբերը դուրս կմնան կոալիցիոն կառավարությունից: Կոալիցիոն կառավարության միայն մի քանի եվրոպական պետություններ է հասնելի, կառավարությունում ունենալով փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներ - Շվեյցարիա, Խորվաթիա, Բելգիա, Նիդեռլանդներ, Ռումինիա, Ֆինլանդիա և Լիտվա:

Եզրակացություն

Ընդհանուր առմամբ, շեշտը պետք է դրվի այն փաստի վրա, որ ազգային փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության ուժեղացման հատուկ մեխանիզմներն ու քաղաքականությունը պետք է հիմնված լինեն երկրի քաղաքական ենթատեքստում և ավանդույթներում, երկրի պատմական փորձի վրա, և որ ամենակարևորն

⁴⁹ Stu` տեղում

⁵⁰ Wolfgang C. Müller and Kaare Strøm (eds.), *Coalition Governments in Western Europe* (Oxford University Press, Oxford, 2003)

է՝ սոցիալական, տնտեսական, քաղաքական և մշակութային խնդիրների պատճառները պետք է հիմնված լինի քննադատական ուսումնասիրության վրա, որը կարող է նպաստել փոքրամասնությունների քաղաքական օտարման, մեկուսացման և մարզինալացմանը:

Վրաստանի քաղաքական համակարգում չկա որևէ կարգավորում / երաշխիք կամ որևէ ընթացիկ պրակտիկա և ավանդույթ, որը կարող է ամրապնդել էթնիկ փոքրամասնությունների կտրուկ թույլ քաղաքական մասնակցությունը և վերացնել ստեղծված անհամաչափությունը: Սահմանադրագետների և քաղաքական կուսակցությունների հետ մեր հարցազրույցների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ կարևոր իրավական բարեփոխումների ընթացքում փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության խթանման հետ կապված հարցերը երբեք օրակարգում չեն գտնվել և համապատասխան ուշադրության չեն արժանացել: Այսօր փոքրամասնությունների համայնքներում տեղի ունեցող նշանակալից սոցիալական գործընթացները, հասարակական կյանքում մասնակցության մեծ հետաքրքրությունը և քաղաքական էլիտաների և կուսակցությունների պատրաստակամությունը պետք է հանգեցնեն առկա քաղաքական համակարգի և ժողովրդավարական մեխանիզմների վերանայմանը: Սակայն մինչ օրս քննարկում կամ աշխատանքային գործընթաց, որը նպաստելու է նման փոփոխություններին, ցավոք, դեռ հաստատված չեն: Ժողովրդավարական համակարգի և ինստիտուտների փխրունությունը, խոր բևեռացումը և ճգնաժամերի քաղաքական համակարգի հակումը անհնարին է դարձնում գաղափարների և հարցերի բարձրացումը՝ ելնելով հանրային շահերից, իսկ էթնիկ փոքրամասնությունների քաղաքական մասնակցության հարցը այդ անտեսված խնդիրներից է: Միևնույն ժամանակ, ոչ գերիշխող էթնիկական խմբերի կտրուկ աշխարհաքաղաքական և անվտանգության հեռանկարով քննարկումը էապես խոչընդոտում է ազգային փոքրամասնություններին՝ որպես քաղաքական գործակալների սուբիեքտների դիտարկմանը: Ուստի այդ պատճառով համասեռացման/հոմոգենացմանը միտումները ուժեղ են մեր քաղաքական համակարգում, և այս իրողությունը նվազեցնում է փոքրամասնությունների նկատմամբ քաղաքականության փոփոխության հնարավորությունները: Այս ամենը գիտակցելով, որ անվտանգ, կայուն և խաղաղ հասարակության կառուցումը հնարավոր է բազմակարծության, հավասարության և ներառական քաղաքականության միջոցով, և ընդհակառակը, քայլերը դեպի միատարրություն, համանմանեցումը և չճանաչում խախտում են քաղաքական միասնությունն ու համախմբվածությունը (կոհեզիան) մեր քաղաքական և սոցիալական կյանքում կրկին թույլ են: Հասարակական կյանքին մասնակցելու իրավունքը, այսինքն քաղաքականությանը մասնակցելու իրավունքը գործիքային իրավունք է փոքրամասնությունների սոցիալական, մշակութային և տնտեսական կարիքները, մտահոգություններն ու մարտահրավերները քաղաքական օրակարգ մտցնելու և փոքրամասնությունների ու մեծամասնությունների միջև բազմաչափ երկխոսության, վստահության և միասնության հասնելու ամենաարդյունավետ մեխանիզմն է: Այս իրավունքի անտեսումը խոչընդոտում է բոլոր գործընթացներում ինտեգրման գործընթացին և խորացնում հասարակության պառակտումն ու մեկուսացումը:

Հուսով ենք, որ տեքստում վերանայված մեխանիզմները և քնարկումները կնպաստի մեր քաղաքական համակարգում էթնիկ փոքրամասնությունների վերաբերող քաղաքական մասնակցության առաջադեմ մեխանիզմների ներդրմանը և քննարկմանը: Մեր իրականության մեջ ամենաարդյունավետ և համապատասխան մեխանիզմների վերաբերյալ դիրքորոշումները մարդու իրավունքների կրթության և մոնիտորինգի կենտրոնի (EMC) երկարատև խորհրդատվական գործընթացներից հետո կազմակերպության կողմից կներկայացվեն պետական մարմիններին, կուսակցություններին և հասարակական կազմակերպություններին: