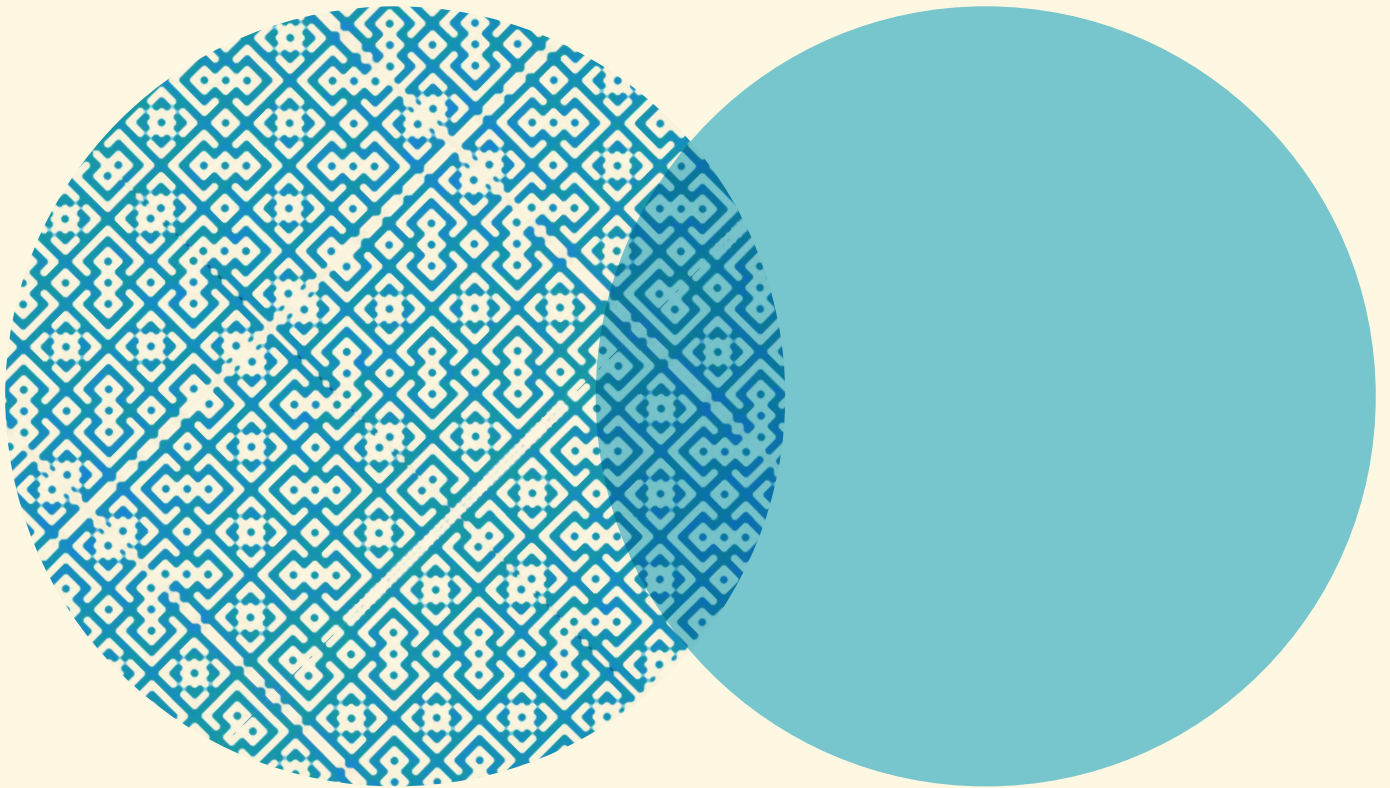


# ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერება გარნაულის მუნიციპალიტეტში

პოლიტიკის დოკუმენტი



**ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის  
გაძლიერება მარნეულის მუნიციპალიტეტში**

პოლიტიკის დოკუმენტი

თბილისი, 2020



ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი



წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მომზადება შესაძლებელი გახდა ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მხარდაჭერილი პროექტის, „ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის წახალისება ადგილობრივი ხელისუფლების დონეზე ეფექტიანი დემოკრატიული მონაწილეობის მექანიზმების დანერგვის ადვოკატირების გზით“, ფარგლებში. პროექტს EMC ახორციელებს სათემო რადიოსთან, „მარნეული“, და საინიციატივო ჯგუფთან მჭიდრო თანამშრომლობით, რომელიც აერთიანებს ადგილობრივ აქტივისტებსა და სოფლების - ხულდარა, კასუმლო, აღმამედლო და ქვემო სარალის სათემო ცენტრებს.

დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელია ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC). ის შესაძლოა არ ასახავდეს USAID-ის, ამერიკის მთავრობის, ან NDI-ის შეხედულებებს.

ავტორები: ქამრან მამედლი, თეონა ფირანიშვილი

ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე

## სარჩევი

შესავალი.....	2
1. საერთაშორისო სტანდარტები და ადგილობრივი კანონმდებლობა.....	4
1.1. საერთაშორისო სტანდარტები.....	4
1.2. საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი.....	7
2. არსებული სიტუაცია და კონტექსტი.....	9
2.1. პოლიტიკური მონაწილეობის ძირითადი აქტორები და ფაქტორები.....	9
2.2. მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმების შეფასება.....	12
3. შემოთავაზებული რეკომენდაციები მარნეულის თვითმმართველობას - მერიას და საკრებულოს.....	13
გამოყენებული ლიტერატურა.....	17

## შესავალი

პოლიტიკური მონაწილეობის ემპირიული კვლევა თანმიმდევრულად აჩვენებს, რომ პრივილეგირებული და მაღალი სოციალური პოზიციების ადამიანები უფრო აქტიურად მონაწილეობენ პოლიტიკაში და ჩართულნი არიან გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, ვიდრე არაპრივილეგირებული და დაბალი სოციალური პოზიციების ადამიანები (Dalton, 2002). ამასთან, სოციალური უთანასწორობის სხვადასხვა განზომილება ხშირად აძლიერებს და აღრმავებს ერთმანეთს. მაგალითისათვის, კვლევები ადასტურებს, რომ მაღალანაზღაურებად სამსახურებში მუშაობას და მაღალ სოციალურ სტატუსს, ძირითადად, ფორმალური განათლების მიღების ხანგრძლივობა განსაზღვრავს. მაშინ როცა, ეთნიკურ უმცირესობებს, სხვადასხვა ობიექტური გარემოების გამო, განათლების მიღების შედარებით ნაკლები შესაძლებლობა აქვთ (Gallego, 2008). აღნიშნული სისტემური უთანასწორობის შესამცირებლად საჭიროა შეიქმნას დამატებითი პოზიტიური მექანიზმები, რაც, თავის მხრივ, სუსტად წარმოდგენილი ჯგუფების პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერებასაც შეუწყობს ხელს.

მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერების საკითხი მხოლოდ არჩეულ თანამდებობზე ეთნიკური უმცირესობების რაოდენობრივ წარმოდგენაში არ ვლინდება. პოლიტიკური მონაწილეობა უფრო ფართო ცნებაა, რომლის მიხედვითაც, მოქალაქეებს უნდა გააჩნდეთ რეალური შესაძლებლობები, ზეგავლენა მოახდინონ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე. ამ გადმოსახედიდან, მნიშვნელოვანია არა ის, თუ რამდენი არჩეული დეპუტატია წარმოდგენილი ეთნიკური უმცირესობებიდან, არამედ ის, თუ როგორ არის თემის ხმა, წუხილები და საჭიროებები ასახული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში (Sen, 2011).

ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის კონცეფცია არ მოიცავს მხოლოდ უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული ტერიტორიებისთვის თვითმმართველობის უფლების და „სპეციფიკურად უმცირესობებს მიკუთვნებულ“ საკითხებზე (კულტურის, ენის, განათლების საკითხები) მათი მონაწილეობის შესაძლებლობის მიცემას. ის გულისხმობს სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფს შორის პოლიტიკური ძალაუფლების გაზიარების, და შესაბამისად, რესურსების სამართლიანი განაწილების საკითხსაც. შესაბამისად, პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხების დროს მნიშვნელოვანია იმის შეფასება, თუ რამდენად უზრუნველყოფს პოლიტიკური სისტემა კულტურულ ჯგუფებს შორის ძალაუფლებრივი იერარქიების და მის უკან მდგომი სოციალური და ეკონომიკური

ასიმეტრიების დაძლევა. იმ პირობებში კი, როცა დომინანტურ და არადომინანტურ ეთნიკურ ჯგუფებს შორის არსებობს ისტორიულად ჩამოყალიბებული სტრუქტურული უთანასწორობა, არსებითია, პოლიტიკურმა სისტემამ სპეციალური პოზიტიური ზომების მიღებით შეუწყოს ხელი უმცირესობების პოლიტიკურ მონაწილეობასა და განათლებასა და სოციალურ სერვისებზე წვდომას (McGarry, 2010). ადამიანის უფლებათა სამართალს აინტერესებს არა მხოლოდ ფორმალური, კანონის წინაშე თანასწორობა, არამედ რეალური და ფაქტობრივი თანასწორობა კულტურულ ჯგუფებს შორის, რომლის მიღწევა უმცირესობების მხარდაჭერაზე ორიენტირებული პოზიტიური ზომების გარეშე შეუძლებელია. პოზიტიური ზომები სახელმწიფოებს ავალდებულებს: 1. გამოავლინონ დისკრიმინაციული პრაქტიკები, მათ შორის, შეისწავლონ და აღიარონ გარიყულობის უჩინარი ფორმები და პრაქტიკები; 2. აღმოფხვრან დისკრიმინაციის მყისიერი მიზეზები და შედეგები; 3. უკასურონ წარსული დისკრიმინაციის მნიშვნელოვან სოციალურ შედეგებს და 4. არ დაუშვან მომავალში დისკრიმინაცია. ცხადია, რომ ფაქტობრივი/რეალური თანასწორობის უზრუნველყოფა სახელმწიფოებს ავალდებულებს, შეიმუშაონ ეფექტიანი სტრატეგიები უმცირესობების დაბალი/არასაკმარისი რეპრეზენტაციის და ძალაუფლების და რესურსების უთანასწორო განაწილების საპირისპიროდ.

ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გამოწვევების არსი ხშირად ღრმად არის ჩაბეჭდილი კულტურულ განსხვავებულობაში (Crowley, 2001). შესაბამისად, საქართველოში სამოქალაქო ნაციონალიზმის ზედაპირული დეკლარირება, სადაც ყველა მოქალაქე თანასწორი იქნება, არც საკმარისია და არც რეალისტური. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, შესაძლოა, კონსტიტუციები ამტკიცებდნენ, რომ ყველა მოქალაქე თანასწორია სახელმწიფოს წინაშე, მაგრამ ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობა ხშირად ირეკლავს იდენტობების წყალგამყოფ ხაზებს, რაც მკვეთრად ვლინდება სტრუქტურული უთანასწორობის პატერნებში (Crowley, 2001).

წარმოდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტი მიზნად ისახავს, აღწეროს მარნეულში ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გამოწვევები და მუნიციპალიტეტს შესთავაზოს რეკომენდაციები, რომლებიც გაზრდიდა უმცირესობების ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და მათ წარმომადგენლობას თვითმმართველობის დონეზე. დოკუმენტის ადრესატია მარნეულის ადგილობრივი ხელისუფლება, ის ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდის მიზნით უფრო სისტემურ კონსტიტუციურ და პოლიტიკურ საკითხებს არ ეხება. დოკუმენტის პირველ ნაწილში მიმოხილულია საერთაშორისო სტანდარტები და რეკომენდაციები ეთნიკური უმცირესობების საჯარო და პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხებზე, ასევე, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით თვითმმართველობაში მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმები. დოკუმენტის მეორე ნაწილი ველის მიმოხილვასა და პოლიტიკური მონაწილეობის კუთხით მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებულ სიტუაციაზეა ორიენტირებული. მათ შორის, დოკუმენტში მიმოხილულია ის საკითხი, თუ როგორ სრულდება ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმები პრაქტიკაში. დოკუმენტი ასევე შეიცავს კონკრეტულ რეკომენდაციებს ადგილობრივი თვითმმართველობის მიმართ, რომელიც, ჩვენი შეფასებით, ხელს შეუწყობს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერებას. აღნიშნული რეკომენდაციები, არსებითად, საერთაშორისო სტანდარტებს, სხვა ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილებებს და მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებულ გამოწვევებს ეფუძნება. რეკომენდაციების მნიშვნელოვანი ნაწილი თვითმმართველობის შესახებ კოდექსით გათვალისწინებული მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკის გაუმჯობესებას უკავშირდება და სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის მიდგომებსა და სულისკვეთებას შეესაბამება. აღსანიშნავია, რომ რეკომენდაციები შეთანხმდა ადგილობრივი აქტივისტების და სამოქალაქო ორგანიზაციების ფართო წრესთან და მას წინ დემოკრატიული განხილვები უსწრებდა. ბოლო პერიოდში მარნეულის მერის მიერ გადადგმული პოზიტიური დემოკრატიული ნაბიჯების გათვალისწინებით, EMC იმედოვნებს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება

გაიზიარებს დოკუმენტში წარმოდგენილ რეკომენდაციებს და მარნეულის მუნიციპალიტეტში შექმნის ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის პოზიტიურ და სამაგალითო პრაქტიკას.

## 1. საერთაშორისო სტანდარტები და ადგილობრივი კანონმდებლობა

### 1.1. საერთაშორისო სტანდარტები

ეთნიკური/ეროვნული უმცირესობების უფლებები, მათ შორის, მათი უფლება, ჩაერთონ პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში, არაერთ საერთაშორისო შეთანხმებაშია წარმოდგენილი, რომლის მხარე საქართველოც არის. თუმცა, აქვე ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ხშირად, ეს დოკუმენტები ან ძალიან ზოგადია, ან მიმართულია მხოლოდ ფუნდამენტური ინდივიდუალური უფლების დაცვაზე და არაფერს ამბობს კოლექტიურ უფლებაზე. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია (1948) აღნიშნავს, რომ ყველა ადამიანს აქვს უფლება მონაწილეობა მიიღოს საკუთარი ქვეყნის მართვაში. საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (1966), 25-ე მუხლში განმარტავს ყველა ადამიანის უფლებას, მონაწილეობდეს საჯარო საქმეებში, პირდაპირ ან წარმომადგენლის მეშვეობით. ამ უფლების ქვეშ ძირითადად გამოყოფილია არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, ასევე, **თანასწორობის ზოგადი პრინციპების დაცვით**, სახელმწიფოში არსებულ საჯარო სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უფლება. ყველაზე მნიშვნელოვანი პაქტის აღნიშნული მუხლის პირველ ნაწილში არის ჩანაწერი, რომელიც მიუთითებს, რომ საჯარო საქმეებში მონაწილეობის უფლება უნდა განხორციელდეს ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე, მათ შორის, ეთნიკური ნიშნით. პაქტის 25-ე მუხლი საგანგებოდ მიუთითებს, რომ მონაწილეობის უფლება მოიცავს: ხმის მიცემის უფლებას, არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას, საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას და საჯარო სერვისებზე ხელმისაწვდომობას. გარდა ამისა, რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საერთაშორისო კონვენცია (1965) ყურადღებას ამახვილებს სახელმწიფოების ვალდებულებაზე, უზრუნველყონ უმცირესობებისთვის თანასწორი პოლიტიკური უფლებები. ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი უმცირესობების უფლებების დეკლარაცია (1992) აცხადებს, რომ უმცირესობებს აქვთ უფლება, მონაწილეობა მიიღონ ცენტრალურ და რეგიონალურ დონეზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. უფრო მეტიც, დეკლარაცია აქცენტს აკეთებს იმაზე, რომ სახელმწიფოებმა სპეციალური ნაბიჯები უნდა გადადგან უმცირესობებისთვის ხელსაყრელი პირობების შესაქმნელად, რათა მათ შეინარჩუნონ და განავითარონ საკუთარი კულტურა.

ეუთოს ფარგლებში მიღებული ლუნდის რეკომენდაციები ეროვნული უმცირესობების საჯარო ცხოვრებაში ეფექტიანი მონაწილეობის შესახებ (1999), უფრო დეტალურად გაწერს იმ პრინციპებს, რომელსაც უნდა ეფუძნებოდეს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობა. ლუნდის რეკომენდაციებში მითითებულია, რომ უმცირესობების ეფექტიანი მონაწილეობა საჯარო ცხოვრებაში, მშვიდობიანი და დემოკრატიული საზოგადოების მნიშვნელოვანი კომპონენტია. ეუთო მიუთითებს ცენტრალურ ხელისუფლებაში უმცირესობების წარმომადგენლობის აუცილებლობაზე და საჭიროების შემთხვევაში ისეთი სპეციალური მექანიზმების და ნაბიჯების გადადგმასაც ითვალისწინებს, როგორცაა ე.წ. „დარეზერვებული სკამები“ საკანონმდებლო ორგანოში, ფორმალური თუ არაფორმალური მექანიზმები აღმასრულებელ და სასამართლო სისტემებში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის გასაძლიერებლად და უმცირესობების ენის გამოყენება სამოქალაქო და საჯარო სერვისების მიწოდებისას. ამასთანავე, სახელმწიფოებმა რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეებზე უნდა შეიმუშაონ სპეციალური მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს უმცირესობების წარმომადგენლობას გადაწყვეტილების მიღების ყველა დონეზე. უფრო მეტიც, ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე სტრუქტურების და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი გამჭვირვალე უნდა იყოს, უმცირესობების მონაწილეობის გასაზარდელად (OSCE HCNM, 1999).

ერთ-ერთ ამგვარ ინსტრუმენტად ლუნდის რეკომენდაციებში დასახელებულია საკონსულტაციო საბჭოების და ორგანოების შექმნა, რომლებიც სახელმწიფოსა და უმცირესობებს შორის დიალოგის არხის როლს შეასრულებენ. საკონსულტაციო ორგანოების შემადგენლობა უნდა ირეკლავდეს მათი შექმნის მიზანს და აძლიერებდეს უმცირესობების ინტერესებს. მათ უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, წამოწიონ კონკრეტული საკითხები გადაწყვეტილებების მიმღებ პირებთან, მოამზადონ რეკომენდაციები, შეიმუშაონ საკანონმდებლო ან სხვა სახის ინიციატივები, მოამზადონ შეხედულებები ხელისუფლების გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად ეხება უმცირესობებს. ხელისუფლება რეგულარულად უნდა ხვდებოდეს და უსმენდეს საბჭოს წევრებს, რთავდეს მათ მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. **ამასთანავე, საბჭოებს/ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ შესაბამისი რესურსები ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის (OSCE HCNM, 1999).**

ლუნდის რეკომენდაციები საუბრობს უმცირესობების თვითმმართველობაზეც, რასაც თვითმმართველობის ტრადიციული გაგებისგან ის განასხვავებს, რომ იგი ითვალისწინებს ტერიტორიულ და არატერიტორიულ თვითმმართველობებს. არატერიტორიული თვითმმართველობა გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღების უფლებას ისეთ საკითხებზე, როგორცაა განათლება, კულტურა, მშობლიური ენა, რელიგია და სხვა ყველა ის საკითხი, რომელიც მნიშვნელოვანია უმცირესობების იდენტობის და კულტურის შესანარჩუნებლად და გასაძლიერებლად. არატერიტორიული თვითმმართველობა ასევე გულისხმობს უმცირესობების შესაძლებლობას, თავად განსაზღვრონ და თავისუფლად გამოიყენონ სიმბოლოები საკუთარი იდენტობის გამოსახატად. მეორე მხრივ, ადგილობრივი (ტერიტორიული) თვითმმართველობებისთვის ძალაუფლების გადაცემის პროცესში, სახელმწიფოებმა უპირატესობა უნდა მიანიჭონ იმას, რომ უმცირესობებმა განახორციელონ და მართონ ის საკითხები, რომლებიც ზეგავლენას ახდენს მათ ყოველდღიურ ცხოვრებაზე. დოკუმენტის მიხედვით, ასეთი საკითხებია: განათლება, კულტურა, უმცირესობების ენა, გარემოს დაცვა, ადგილობრივი დაგეგმარება, ინფრასტრუქტურა, ბუნებრივი რესურსები, ადგილობრივი პოლიცია, ჯანდაცვა და სხვა სოციალური სერვისები (OSCE HCNM, 1999).

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ, ის მთავარი სამართლებრივი ინსტრუმენტია, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს უმცირესობების უფლებების დასაცველად სპეციალური ზომების მიღებას ავალდებულებს, მათ შორის, პოლიტიკური მონაწილეობის უფლების დასაცველად. ჩარჩო კონვენციის მე-15 მუხლი, რომელიც უშუალოდ ეთნიკური უმცირესობებისთვის განსაზღვრავს საჯარო საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას, ცენტრალური დებულებაა ბევრი თვალსაზრისით. მათ შორის, იმ კუთხით, რომ საჯარო ცხოვრების ყველა სფეროში უმცირესობების მონაწილეობის ხარისხი საზოგადოებაში პლურალიზმისა და დემოკრატიის დონის ერთ-ერთ ინდიკატორად მიიჩნევა. ამიტომაც, წევრი სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, ეროვნული უმცირესობების ეფექტიანი მონაწილეობისთვის პირობების შექმნა პლურალისტურ საზოგადოებაში სათანადო მმართველობის პრინციპების გატარების განუყოფელ ნაწილად განიხილონ (EMC, სახელმძღვანელო 2018). ჩარჩო კონვენციის მე-15 მუხლი აღნიშნავს, რომ სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან აუცილებელი პირობები, რათა უმცირესობებმა შეძლონ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებასა და საზოგადოებრივ საქმეებში ეფექტიანი მონაწილეობა (Council of Europe, Text of the Framework Convention For the Protection of National Minorities , 1995). საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ეფექტიანი მონაწილეობის უფლების არაჯეროვანმა შესრულებამ შეიძლება მნიშვნელოვნად დააბრკოლოს ეთნიკური უმცირესობების მიერ სხვადასხვა უფლებებით სარგებლობა. საზოგადოებრივი ცხოვრება ამ კონტექსტში არ გულისხმობს მხოლოდ საჯარო საქმეებსა და გადაწყვეტილებებში მონაწილეობას, ამავე დროს მოიცავს ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში ჩართულობას, რასაც არანაკლები მნიშვნელობა ენიჭება (Council of Europe, 2016).

„პოლიტიკური მონაწილეობა“ ჩარჩო კონვენციის ერთ-ერთ თემატურ კომენტარში განმარტებულია როგორც „ინფორმაციის გაცვლა, დიალოგი, ფორმალური და არაფორმალური კონსულტაციები და

მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში“. ევროპის საბჭო აქვე განმარტავს, რომ უმცირესობებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ზეგავლენის რეალური შესაძლებლობები უნდა ჰქონდეთ, და ისინი ადეკვატურად უნდა ასახავდნენ მათ მოთხოვნებს, ხოლო უმცირესობებთან უბრალო კონსულტაცია არ შეიძლება ჩაითვალოს ეფექტიან მონაწილეობად. ამ მიზნით, ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტი წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდებს, **ადგილობრივი გარემოების გათვალისწინებით, შექმნან სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს უმცირესობების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვას და მათთან კონსულტაციების ჩატარებას.** საკონსულტაციო ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ სამართლებრივი სტატუსი და მათთან კონსულტაციის გავლა კანონში უნდა იყოს გაწერილი. ეფექტიანი მონაწილეობის ცენტრალური მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მხედველობაში უნდა მიიღებოდეს თვითონ ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფს შიგნით არსებული განსხვავებული მოსაზრებები და საჭიროებები, რომლებიც, საბოლოო ჯამში, სრულყოფილად უნდა იყოს წარდგენილი გადაწყვეტილების მიმღებებამდე (Council of Europe, 2016).

ამასთან, კონსულტაციები უნდა იყოს რეგულარული და მუდმივი, საკონსულტაციო ორგანოების შემადგენლობა კი უნდა განახლდეს პერიოდულად (Council of Europe, 2008).

ევროპის საბჭოს განმარტებით, საჯარო სამსახურები უნდა ასახავდეს საზოგადოების მრავალფეროვნებას, **შესაბამისად, სახელმწიფოებმა ხელი უნდა შეუწყონ საჯარო სექტორში უმცირესობების დასაქმებას, მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველობების დონეზე.** ამასთანავე, სასურველია, პერიოდულად მოწმდებოდეს ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობის გასაზრდელად გატარებული ღონისძიებები და მათი მეთოდები, რათა შესაძლებელი იყოს საზოგადოებაში მიმდინარე პროცესების და უმცირესობების საჭიროებების ადეკვატური ასახვა. ამ თვალსაზრისით, აუცილებელია ინფორმაციის და სტატისტიკური მონაცემების პერიოდული შეგროვება და ანალიზი უმცირესობების წამომადგენლებთან ერთად, პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში არსებული ნაკლოვანებებისა და საჭიროებების ასახვის მიზნით (Council of Europe, 2008).

როგორ განისაზღვრება მონაწილეობის ეფექტიანობა? – საკონსულტაციო კომიტეტი განმარტავს, რომ სახელმწიფოებმა მხოლოდ ოფიციალურ დოკუმენტებსა და დებულებებში არ უნდა გაითვალისწინონ უმცირესობების მონაწილეობის საკითხი, რადგან ეს იქნებოდა ის ფორმალისტური მიდგომა, რომელსაც არსებით შედეგამდე არ მივყავართ. სახელმწიფოებს ევალებათ, უზრუნველყონ, რომ აღნიშნულ პირთა მონაწილეობამ არსებითი გავლენა მოახდინოს გადაწყვეტილებებზე და რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ისინი ერთობლივად იყოს მიღებული (Council of Europe, 2016).

ეფექტიანი მონაწილეობა ასევე გულისხმობს კულტურათა შორის დიალოგს, რომლის მიზანიც არის, საშუალება მისცეს როგორც უმრავლესობას, ისე უმცირესობას, უკეთ გაეცნონ ერთმანეთის კულტურას, ენას, ისტორიას, კულტურათაშორისი დიალოგისა და ინტეგრაციის სულისკვეთებით (Council of Europe, 2016).

ევროპის საბჭო ზოგიერთ წევრ ქვეყანაში შექმნილი უმცირესობების საკითხზე მომუშავე საპარლამენტო კომიტეტების პრაქტიკას ეფექტიანად მიიჩნევს. თუმცა ასევე მნიშვნელოვანია უმცირესობების საკითხების მუდმივად განხილვა სხვა თემატური კომიტეტების დონეზეც. **გარდა ამისა, უმცირესობების საკითხებზე სპეციალიზებული სამთავრობო სტრუქტურების შექმნა ცენტრალური, რეგიონული თუ ადგილობრივი ორგანოების დონეზე ხელს უწყობს უმცირესობების მონაწილეობის გაზრდას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.** თუმცა საკონსულტაციო მექანიზმები სპეციალიზებული სამთავრობო სტრუქტურებით არ უნდა ჩანაცვლდეს. ეს მექანიზმები ურთიერთშემავსებელი უნდა იყვნენ. ამასთან, არც სპეციალიზებულმა სამთავრობო სტრუქტურებმა უნდა შეასუსტოს, ან ჩანაცვლოს ძირითადი სამთავრობო ინსტიტუტები (Council of Europe, 2008).

ვინაიდან უმცირესობების აქტიური მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების ქვეყნოვნულ ფორმებში ძალიან მნიშვნელოვანია, აუცილებელია მკაცრად განისაზღვროს ცენტრალური და



ქვეროვნული ხელისუფლებების კომპეტენციები. ევროპის საბჭოს რეკომენდაციით, ადგილობრივი თვითმმართველობების რეფორმის დროს წევრმა სახელმწიფოებმა განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიაქციონ უმცირესობების ხმის გაძლიერების საკითხს თვითმმართველობებში, სადაც უმცირესობებს ექნებათ წვდომა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე და მასთან დაკავშირებულ ფინანსურ რესურსებზე. დოკუმენტის მიხედვით, ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობა უმნიშვნელოვანესია უმცირესობების საკითხზე ყველა დონეზე მომუშავე ინსტიტუტისთვის. მათ შორის, საკონსულტაციო ორგანოებისთვის, ფინანსური დამოუკიდებლობა, მათი მისიის შესასრულებლად, მეტად მნიშვნელოვანია (Council of Europe, 2008).

საინტერესოა კიდევ ერთი რეკომენდაცია ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე - იგი უკავშირდება უმცირესობებისთვის რეზერვირებული ადგილების, ე.წ. კვოტების მიღებას. იმისათვის, რათა კვოტებმა უზრუნველყოს უმცირესობების ქმედითი მონაწილეობა, საჭიროა მათი აქტიური ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და მეტიც, გადაწყვეტილების მიღებაზე გავლენის მოხდენის რეალური შესაძლებლობა. ამიტომ, მნიშვნელოვანია, რომ არჩევით ორგანოებში ჰქონდეთ ხმის მიცემის უფლება და არ შემოიფარგლებოდნენ მხოლოდ, მაგალითად, დამკვირვებლის სტატუსით (Council of Europe, 2011).

ჩარჩო კონვენციის მრჩველთა კომიტეტი პერიოდულად აქვეყნებს ანგარიშს წევრ ქვეყნებში უმცირესობების დაცვის კუთხით არსებული სიტუაციის შესახებ. კომიტეტის საქართველოს შესახებ მესამე ანგარიშში საგანგებოდ არის მითითებული, რომ აუცილებელია საკონსულტაციო ორგანოებთან შეხვედრების ფორმალიზება და რეგულირება. ასევე, აუცილებელია, რომ სახელმწიფო ორგანოებმა განაგრძონ კონსულტაციების შედეგად გამოვლენილ საკითხებზე სიღრმისეული მუშაობა, რათა არ დარჩეს შთაბეჭდილება, რომ კონსულტაციები ტარდება ფორმალურად, უმინარსოდ, და გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე არ აისახება. ასევე მნიშვნელოვანია, რეგიონებში ინფრასტრუქტურული პროექტების დაწყებამდე, რომელიც შესაძლოა ზეგავლენას ახდენდეს უმცირესობების ცხოვრებაზე, სახელმწიფომ ეფექტიანი კონსულტაციები გაიაროს ადგილობრივ მოსახლეობასთან (Council of Europe, 2019).

მრჩველთა კომიტეტი საქართველოს ხელისუფლებას მოუწოდებს, შექმნას შესაბამისი პირობები იმისათვის, რათა უმცირესობების წარმომადგენლობა გახდეს პროპორციული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ამასთანავე, კომიტეტი მოუწოდებს შესაბამის ორგანოებს, შექმნან პოზიტიური მექანიზმები, რათა პოლიტიკურმა პარტიებმა საკუთარ პროგრამებში უფრო მეტი ადგილი დაუთმონ უმცირესობების წარმომადგენლებს და საკითხებს, რომლებიც მათ აწუხებთ (Council of Europe, 2019).

## 1.2. საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლით გარანტირებულია თანასწორობის უფლება და აკრძალულია უმცირესობების დისკრიმინაციის ყველა ფორმა (საქართველოს კონსტიტუცია, 2018). კონსტიტუციით ასევე გარანტირებულია, რომ საქართველოს მოქალაქეებს, განურჩევლად მათი ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა, უფლება აქვთ ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე შეინარჩუნონ და განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში ან საჯაროდ. გარდა ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობა არის საქართველოს მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის ფარგლებში, მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები. კოდექსის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი აღნიშნავს, რომ საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ, ამ კანონითა და საარჩევნო კანონმდებლობით დადგენილი წესით აირჩიონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და არჩეულ იქნან ამ ორგანოებში, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა,

სქესისა, ენისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა (ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, 2014).

კოდექსში ცალკე კარი აქვს დათმობილი მოქალაქეების მონაწილეობას თვითმმართველობის განხორციელებაში, და ის დეტალურად აღწერს მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმებს, როგორცაა:

ა) დასახლების საერთო კრება - დასახლების საერთო კრება არის სოფლის/დაბის/ქალაქის მოსახლეობის თვითორგანიზაციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს ამ დასახლებისა და მუნიციპალიტეტისათვის მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვაში, მათ გადაწყვეტასა და მუნიციპალიტეტის ორგანოების წინაშე მათი ინიცირების პროცესებში მოქალაქეთა ქმედით ჩართულობას.

ბ) პეტიცია - მოსახლეობას აქვს საკრებულოში დადგენილების პროექტის პეტიციის წესით ინიცირების შესაძლებლობა. პეტიციის წარდგენის უფლება აქვს რეგისტრირებული ამომრჩევლის 1%-ს, ასევე, საერთო კრებას.

გ) სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო მუნიციპალიტეტის გამგებლის/მერის და თბილისის რაიონის გამგებლის სათათბირო ორგანოა. სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობაში შედიან მეწარმე იურიდიული პირების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის წარმომადგენლები. სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო მუნიციპალიტეტის მიერ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში აქტიურ მოქალაქეთა ჩართვის ერთ-ერთი ფორმაა. მრჩეველთა საბჭო, ძირითადად, მოქალაქეთა მცირე ჯგუფისგან ფორმირდება. კოდექსის მიხედვით, მასში, სულ ცოტა, 10 წევრი უნდა შედიოდეს. საბჭოს წევრებს გამგებელი/მერი მათი პატიოსნების, გამოცდილების, პროფესიონალიზმის, პატივისცემისა და სხვა კრიტერიუმების გათვალისწინებით შეარჩევს. კოდექსის მიხედვით, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოში ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ უნდა იყოს და სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო უფლებამოსილი არ არის, თუ დარღვეულია კანონის ეს მოთხოვნა. კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის გამგებელი/მერი ვალდებულია, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტისა და სხვა მნიშვნელოვანი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების პროექტები, გეოგრაფიული ობიექტების სახელდების შესახებ წინადადებები, სივრცითი დაგეგმარების დოკუმენტები, აგრეთვე, სხვა ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტები.

დ) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის სხდომებში მონაწილეობა - ნებისმიერ პირს აქვს უფლება, წინასწარი შეტყობინების ან/და წინასწარი ნებართვის გარეშე დაესწროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის საჯარო სხდომებს.

ე) მუნიციპალიტეტის მერის და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის მიერ გაწეული მუშაობის შესახებ ანგარიშების მოსმენა - მუნიციპალიტეტის მერი და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი ვალდებული არიან, წელიწადში ერთელ მაინც, არაუგვიანეს 1 ნოემბრისა, მოსახლეობას წარუდგინონ ანგარიში გაწეული მუშაობის შესახებ. მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველს უფლება აქვს, შეუზღუდავად დაესწროს მუნიციპალიტეტის მერის და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის საჯარო ანგარიშების განხილვას.

## 2. არსებული სიტუაცია და კონტექსტი

### 2.1. პოლიტიკური მონაწილეობის ძირითადი აქტორები და ფაქტორები

მარნეულის მუნიციპალიტეტში ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის ანალიზი, ცენტრალურ დონეზე არსებულ გამოწვევებზე მსჯელობის გარეშე, შეუძლებელია. ამჟამად, საქართველო, დეკლარირებულად სამოქალაქო ნაციონალიზმის მშენებლობის გზას ადგას. ქვეყნის კონსტიტუციაში წერია, რომ აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, ან სხვა ნიშნის მიხედვით, და რომ ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში საქართველოს ყველა მოქალაქე თანასწორია (საქართველოს კონსტიტუცია, 2018). თუმცა, ხშირად, ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრება ვიწრო ეთნო-რელიგიური ნაციონალიზმის მახასიათებლებით (Zedania, 2011) არის განპირობებული, რაც ეთნიკურ უმცირესობებს არსებითად არახელსაყრელ პირობებში აყენებს და საქართველოს ეროვნულ ნარატივში მათ აღწერს, როგორც „შინაურ სხვას“ (ნოდია, 2009).

პრაქტიკულ პოლიტიკაში აღნიშნული ნარატივის წაკითხვა შესაძლებელია მაღალი თანამდებობების პირების და პოლიტიკოსების განცხადებებში. საქართველოს პრემიერ-მინისტრი 2018 წელს ნოვრუზის მისალოც სიტყვაში აცხადებდა, რომ ის მოხარულია, რადგანაც საქართველოს აზერბაიჯანულენოვანი მოქალაქეები არ კარგავენ კავშირს აზერბაიჯანთან, მათ „ისტორიულ სამშობლოსთან“ (კვირიკაშვილი, 2018). ხოლო 2019 წელს, საქართველოს პარლამენტის განათლების, მეცნიერების და კულტურის კომიტეტის თავმჯდომარის, მარიამ ჯაშის განცხადებაში ჩანს, რომ მას სათანადოდ არ ესმის საქართველოს კონსტიტუციური იდეის ძირეული პრინციპები და საქართველოს მოქალაქეებს ეთნიკური ნიშნით ახარისხებს (კოალიცია თანასწორობისთვის, 2019). ეთნიკური უმცირესობების მიმართ სახელმწიფოს პოლიტიკაში უსაფრთხოების პერსპექტივის და მიდგომების პრობლემურობაზე საუბრობს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში ყოფილი სახელმწიფო მინისტრი, პაატა ზაქარეიშვილიც. ერთ-ერთ ინტერვიუში, ზაქარეიშვილი აცხადებს, რომ მინისტრობის პერიოდში, ის, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურების ჩაურევლად და გაუკონტროლებლად, უმნიშვნელო გადაწყვეტილებებსაც კი ვერ იღებდა (ზაქარეიშვილი, 2018). ცხადია, რომ ცენტრალურ ხელისუფლებაში ეთნიკური უმცირესობების მიმართ არსებული ნარატივი, პირდაპირ გადაითარგმნება ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობებში.

საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების დაბალ პოლიტიკურ მონაწილეობაზე არაერთი კვლევა მიუთითებს. სოციალური კვლევების და ანალიზის ინსტიტუტის (ISSA) მიერ 2018-2019 წლებში ჩატარებული კვლევა აჩვენებს, რომ საქართველოში არ არსებობს ეთნიკური უმცირესობების ინტერესების გამომხატველი პოლიტიკური პარტია. ამასთანავე, არ არსებობს ისეთი პოზიტიური მექანიზმები (მაგალითად, როგორცაა ეთნიკური უმცირესობების კვოტირება), რომლებიც მათ პოლიტიკურ მონაწილეობას წახალისებდა. კვლევა ასევე მიუთითებს, რომ ადგილობრივ დონეზე ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობა და მათი პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობა მაღიან სუსტია. თვითმმართველობის არჩეულ თანამდებობებზე ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობა მკვეთრად ჩამოუვარდება შესაბამის მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის ეთნიკურ გადანაწილებას. მულტიკულტურალიზმისა და ეთნიკურობის კვლევის ცენტრის (CSEM) თანახმად, რომელმაც 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგები იკვლია, იმ რვა მუნიციპალიტეტში (მარნეული, გარდაბანი, ბოლნისი, დმანისი, წალკა, ახალციხე, ახალქალაქი, ნინოწმინდა), სადაც ეთნიკური უმცირესობები კომპაქტურად და ტრადიციულად სახლობენ, და მთლიანობაში 102,788 ეთნიკურად ქართველი, 90,370 ეთნიკურად სომეხი და 170,830 ეთნიკურად აზერბაიჯანელი ცხოვრობს, ამ სამმა თემმა არჩევნების შედეგად *შესაბამისად* მიიღო 132, 81 და 58 ადგილი 8 საკრებულოში. ეს ნიშნავს, რომ საშუალოდ 779 ეთნიკურად ქართველს საკრებულოში ჰყავს 1 წარმომადგენელი, მაშინ როდესაც 1,116 ეთნიკურად სომეხს და 2945 ეთნიკურად აზერბაიჯანელს თითო-თითო წარმომადგენელი ჰყავს საკრებულოში. ეს რიცხვები იმაზე მიანიშნებს, რომ უმცირესობები მთლიანობაში გაცილებით ნაკლებად არიან წარმოდგენილები საკრებულოებში, ვიდრე

ქართველები. ამასთან, ეთნიკურად აზერბაიჯანელები უფრო არასახარბიელო მდგომარეობაში არიან, ვიდრე სომეხი მოსახლეობა (Istitute for Social Studies and Analysis, 2019). ამ კუთხით, განსაკუთრებით საინტერესოა მარნეულის მუნიციპალიტეტი, რომლის მოსახლეობის 84% ეთნიკურად აზერბაიჯანული თემია, თუმცა, ისინი საკრებულოს არჩეული დეპუტატების მხოლოდ 42%-ს შეადგენენ (Istitute for Social Studies and Analysis, 2019).

სოციალური კვლევების და ანალიზის ინსტიტუტის (ISSA) მიერ ჩატარებული კვლევა აჩვენებს, რომ ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფებში რესპონდენტების 69.9% უთითებს, რომ თვითმმართველობისთვის არასდროს მიუმართავს პირადი მიზნებისთვის, რესპონდენტების 76.5% კი აცხადებს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის არ მიუმართავს საჯარო საჭიროებებისთვის. მარნეულის მუნიციპალიტეტში წლების განმავლობაში მხოლოდ ქართული ენის გამოყენების პრაქტიკის გათვალისწინებით, რომელიც საერთაშორისო ვალდებულებების (FCNM) და სახელმწიფო ენის შესახებ კანონის მოთხოვნების საპირისპიროდ, ცხადია, არ უზრუნველყოფს ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობას და კომუნიკაცია ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეზღუდულია. ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) აქტიური მუშაობა ქვემო ქართლის რეგიონში აჩვენებს, რომ საქართველოს ეთნიკურ აზერბაიჯანულ თემში მძიმედ დგას პოლიტიკურ მონაწილეობაზე, სასიცოცხლო რესურსებსა და ბაზისურ სოციალურ პროგრამებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა (EMC, ეთნიკური უმცირესობების უფლებრივი მდგომარეობა - EMC-ს შეფასება, 2019).

სახალხო დამცველთან არსებული ეთნიკური უმცირესობების საბჭოს მონიტორინგის დოკუმენტის მიხედვით, საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების მაჩვენებელი, საქართველოს რეგიონების მიხედვით, განსხვავებულია. ახალქალაქსა და ნინოწმინდაში საჯარო სამსახურში დასაქმებული მოსახლეობის დიდი უმრავლესობა (80%) ეთნიკური სომეხია. მუნიციპალურ ორგანოებში წამყვანი თანამდებობები (გამგებელი და საკრებულოს თავმჯდომარე) ახალქალაქსა და ნინოწმინდაში ეთნიკურ უმცირესობას უკავია. განსხვავებული ვითარებაა ქვემო ქართლში. მარნეულში, ბოლნისში, დმანისსა და გარდაბანში ეთნიკური აზერბაიჯანელები წარმოადგენენ უმრავლესობას, თუმცა ამ მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები აზერბაიჯანელების რიცხვი პროპორციულად არ აისახება მათ მიერ დაკავებულ საჯარო თანამდებობებზე. მაგალითად, მარნეულის გამგეობაში დასაქმებულია 217 თანამშრომელი, და მათგან აზერბაიჯანელი მხოლოდ სამოცდაათოთხმეტია (ეთნიკური უმცირესობების საბჭო, მონიტორინგის დოკუმენტი, 2018).

2014 წლის საქართველოს საყოველთაო აღწერის მიხედვით, მარნეულის მუნიციპალიტეტში მოსახლეობის 84%-ს შეადგენენ ეთნიკური აზერბაიჯანელები, ხოლო 7%-ს - ეთნიკური სომეხები (ეთნიკურობის და მულტიკულტურალიზმის კვლევის ცენტრი, 2018). აღნიშნულ მონაცემებზე დაფუძნებით, მარნეულის მუნიციპალიტეტის პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ეთნიკური უმცირესობები ერთ-ერთ მთავარ აქტორად გვევლინებიან და მათი სპეციფიკური საჭიროებები და წუხილები მუნიციპალიტეტის მმართველობის დაგეგმვის და განხორციელების პროცესში ასახული უნდა იყოს.

EMC-ის კვლევის მიხედვით, მარნეულის კულტურის ცენტრის მუშაობაში ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებები და გამოწვევები გამოტოვებულია (Shalvasvhili, 2019). ეს მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში ეთნიკური უმცირესობების კომპონენტის გაჩენის აუცილებლობაზე მეტყველებს, რათა მუნიციპალიტეტის მუშაობაში ეთნიკური უმცირესობების ხმები გაძლიერდეს.

ამ გადმოსახედიდან, მნიშვნელოვან აქტორად შეიძლება ჩაითვალოს მარნეულის ახლად არჩეული მერი. ზაურ დარგალმა, რომელიც ეთნიკურად აზერბაიჯანელია და 2019 წლის მაისში ადგილობრივი

მოსახლეობის დიდი მხარდაჭერით იქნა არჩეული, თანამდებობის დაკავების შემდეგ, მარნეულისთვის საინტერესო და ახალი ინიციატივები (manreulifm.ge, 2019) წამოიწყო. თუმცა მუნიციპალიტეტის ახალ ინიციატივებში ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებები ჯერჯერობით არ არის ასახული. აქვე უნდა აღინიშნოს მარნეულის საკრებულოს ეთნიკურად აზერბაიჯანელი წევრებიც, რომლებიც უმეტესად მაჟორიტარული მანდატებით წარმოადგენენ საკუთარ სოფელსა თუ თემს მარნეულის საკრებულოში (ცენტრალური საარჩევნო კომისია, 2017). აღსანიშნავია, რომ საკრებულოს აღნიშნულ წევრთა უმეტესობა არ ფლობს სახელმწიფო ენას, ხოლო ენის არცოდნის გამო, ისინი ხშირად ვერ ახმოვანებენ საკუთარი თემის საჭიროებებს საკრებულოს, ასევე, ბიუროს და კომისიების სხდომებზე. შესაბამისად, მათი მონაწილეობა და ზეგავლენა გადაწყვეტილების მიღების ფორმალურ მექანიზმებზე, მინიმალურია.

აღსანიშნავია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქართული ენის დომინაციის პოლიტიკა ქართული ენის არმცოდნე მოქალაქეებს მუნიციპალიტეტის საზოგადოებრივი ცხოვრებიდან რიყავს. მაშინ, როდესაც თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში მონაწილეობის მიღება მხოლოდ ქართულ ენაზეა შესაძლებელი, ხოლო მარნეულის მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების უმრავლესობა არ ფლობს სახელმწიფო ენას, მათი პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერებაზე საუბარი რთულია. აღნიშნული ფაქტორი, მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს არსებითად რიყავს მუნიციპალიტეტის პოლიტიკური პროცესებიდან და არათანასწორ მდგომარეობაში აყენებს მას (EMC, 2019).

ასეთ პირობებში, მარნეულის მუნიციპალიტეტის პოლიტიკურ ცხოვრებაში მნიშვნელოვან აქტორად ვლინდება აზერბაიჯანის სახელმწიფო, რომელიც საქართველოს აზერბაიჯანულენოვან მოქალაქეებს საკუთარ დიასპორად აღიქვამს და ამ ფორმატში თანამშრომლობს საქართველოს აზერბაიჯანულენოვანი მოქალაქეების მიერ რეგისტრირებულ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან (diaspora.gov.az, n.d.). უფრო მეტიც, ზოგიერთი ადგილობრივი მცხოვრების მტკიცებით, აზერბაიჯანის სახელმწიფო ცდილობს ჩაერიოს მარნეულის პოლიტიკურ ცხოვრებაში და მოქალაქეთა საარჩევნო ქცევაზე ზეგავლენა მოახდინოს (Natiqizi, 2019).

მოცემულ სიტუაციაში, მუნიციპალიტეტის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობას და გაძლიერებას უნდა ემსახურებოდეს პოლიტიკური პარტიები. თუმცა, როგორც დანარჩენ საქართველოში, მარნეულის მუნიციპალიტეტშიც პოლიტიკური პარტიები სუსტად არიან წარმოდგენილნი. ხოლო ის პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც აქტიურად მუშაობენ მარნეულის მუნიციპალიტეტში, ხშირად, საკუთარი, წინასწარგანსაზღვრული დღის წესრიგით მოქმედებენ და ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებების და ხმების წინ წამოწევაზე არ მუშაობენ. NIMD-ის კვლევის თანახმად, ადგილობრივი მოსახლეობა ხშირად მიუთითებს, რომ პოლიტიკურ პარტიებს მათ მიმართ ძირითადად ელექტორალური ინტერესი აქვთ და მათი საქმიანობა, როგორც წესი, წინასაარჩევნო პერიოდში აქტიურდება, არჩევნების შემდეგ კი, თემთან კომუნიკაცია არსებითად სუსტდება. პარტიები არ ატარებენ სათანადო წინასაარჩევნო კამპანიას და, ზოგადად, მათ პოლიტიკურ პროგრამებში ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის თემატიკას ძალიან მცირე ადგილი ეთმობა (NIMD, 2017).

ასეთ პირობებში, მარნეულის მუნიციპალიტეტის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში არასამთავრობო სექტორის აქტიური მუშაობა პოზიტიურ ფაქტორად იკვეთება. ასევე, აღსანიშნავია მარნეულის სათემო რადიოს, „რადიო მარნეულის“ აქტიური როლი მუნიციპალიტეტში ინფორმაციის აზერბაიჯანულ და ქართულ ენებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით. მუნიციპალიტეტის მნიშვნელოვან აქტორებად ყალიბდებიან ახალგაზრდა აქტივისტებიც, რომლებიც საკუთარ სოფლებში ახალგაზრდულ და სათემო ცენტრებს აფუძნებენ და ცდილობენ ორგანიზების და ადვოკატირების გზებით მოაგვარონ თავიანთი თემის პრობლემები და გამოწვევები.

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია, ზოგადად, საქართველოში და ასევე ეთნიკური უმცირესობების თემში ქალთა სუსტი პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხი. მარნეულის მუნიციპალიტეტის ოფიციალურ ვებგვერდზე არსებული ინფორმაციის ანალიზი აჩვენებს, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოში ეთნიკურად აზერბაიჯანელი ქალები არ არიან წარმოდგენილნი. მერიის არცერთი სამსახურის თუ განყოფილების უფროსი არ არის ეთნიკურად აზერბაიჯანელი ქალი. ასევე, მუნიციპალიტეტის არცერთ ადმინისტრაციულ ერთეულში მერიის წარმომადგენელი არ არის ეთნიკურად აზერბაიჯანელი ქალი (marneuli.gov.ge, n.d.).

იმ ფონზე, როდესაც უმრავლესობაში მყოფი ეთნიკური უმცირესობების სპეციალური საჭიროებები და წუხილები არ არის ასახული მუნიციპალიტეტის ყოველდღიურ საქმიანობაში, საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლზე ხშირად საუბრობენ თვითმმართველობის მაღალი თანამდებობის პირები (ლობჯანიძე, 2019). ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან მარნეულის და ჰუჯაბის ეპარქიის დასაფინანსებლად ყოველწლიურად კოლოსალური თანხები გამოიყოფა (ჩხიტუნძიძე, 2019). აღსანიშნავია, რომ 2020 წლის მარნეულის მუნიციპალიტეტის დამტკიცებული ბიუჯეტის მიხედვით, ეპარქიის დაფინანსება 400 ათას ლარამდე გაიზარდა (მარნეულის მუნიციპალიტეტი, 2019).

მუნიციპალიტეტის პოლიტიკურ ცხოვრებაში ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად რჩება პოლიტიკური და ეკონომიკური კლანების გავლენები და ძალაუფლებები. ზოგიერთი ადგილობრივი მცხოვრები ამტკიცებს, რომ პოლიტიკური და ეკონომიკური კლანები, ხშირად, ასუსტებენ და ახშობენ ეთნიკური უმცირესობების ხმებს (Aliyev & Badasyan, 2016). კავკასიის კვლევების რესურსცენტრის ანალიზის მიხედვით, საარჩევნო და პოლიტიკური გარემო ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში უარესდება (CRRC საქართველო, 2019).

## 2.2. მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმების შეფასება

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმები მიზნად ისახავს ყველა მოქალაქის, მათ შორის, ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებების და წუხილების მუნიციპალიტეტში გადაწყვეტილების მიმღებ პირებამდე მიტანას. ეს არის ის გარანტია, რომელიც უნდა უზრუნველყოფდეს მოქალაქეების გამოწვევების ასახვას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობასა და მის პოლიტიკურ ცხოვრებაში. თუმცა მარნეულის მუნიციპალიტეტში აღნიშნული მონაწილეობის მექანიზმების განხორციელება ხშირად მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებებით ხასიათდება.

მოქალაქეთა მონაწილეობის პირველი მექანიზმი, დასახლების საერთო კრება, ადგილობრივი დემოკრატიის ყველაზე მონაწილეობითი და უშუალო მექანიზმია, რომელიც ადგილობრივ დონეზე თემის თვითორგანიზების, საკუთარი წუხილების, ინტერესების და საჭიროებების გამოხატვის შესაძლებლობა უნდა იყოს. თუმცა მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ მიმდინარე წელს ჩატარებული საერთო კრებების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ ორგანიზებული სოფლის საერთო კრება ზემოთ აღნიშნულ მიზნებს არ ემსახურებოდა. საერთო კრების ფარგლებში ორგანიზებული შეხვედრები ძირითადად არ იყო წარმომადგენლობითი და მასში ქალთა ხმა უმეტესად არ ისმოდა. ხშირად, სოფლის კრებებს არ ესწრებოდა კრების ჩასატარებლად მოსახლეობის საჭირო რაოდენობა, პრობლემებზე საუბარი კი, ფორმალურ ხასიათს ატარებდა (EMC, 2020). აღსანიშნავია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ 2019 წელს ორგანიზებულ სოფლის საერთო კრებებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ინდექსის შეფასებით, სამივე კრიტერიუმში 100 ქულიდან 0 ქულა აქვს მიღებული (lsindex.org, 2019). რაც მუნიციპალიტეტის მხრიდან, საერთო კრების მნიშვნელობის არაჯეროვნად გაგებაზე მიუთითებს.

მოქალაქეთა მონაწილეობის მეორე მექანიზმის, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების ანალიზი ცხადყოფს, რომ აღნიშნული დოკუმენტი არ არის მორგებული მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებულ საჭიროებებსა და გამოწვევებზე. დებულებაში არსად ჩანს ეთნიკური უმცირესობების

კომპონენტი. დოკუმენტში გაწერილია მრჩეველთა საბჭოს ვალდებულებები მერიის წინაშე, თუმცა არ არის გაწერილი მერიის ვალდებულებები საბჭოს წინაშე. ამასთანავე, ხელმოწვევდომელია საჯარო ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ ვინ არიან მრჩეველთა საბჭოს წევრები. აღსანიშნავია, რომ თვითმმართველობის ინდექსი მარნეულის მრჩეველთა საბჭოს „საკუთარი ინიციატივით წარმოდგენილი რეკომენდაციების რაოდენობაში“ 0 ქულით აფასებს, რაც არსებითად გვაფიქრებინებს, რომ საბჭოს მუშაობა ფორმალურ ხასიათს ატარებს, ხოლო მერია არ არის დაინტერესებული, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ფორმატში, შექმნას ისეთი გარემო, სადაც მოქალაქეების ინიციატივები და რეკომენდაციები მხარდაჭერილი იქნება.

მონაწილეობის მესამე მექანიზმის, პეტიციის და მისი გამოყენების შესახებ, მერია პროაქტიულად არ ავრცელებს ინფორმაციას. მარნეულის მუნიციპალიტეტის ვებგვერდზე არ არსებობს პეტიციის წარსადგენად საჭირო პორტალი, სადაც მოქალაქეები შეძლებდნენ მათთვის მნიშვნელოვანი საკითხების დაყენებას და მის ადვოკატირებას.

მარნეულის მუნიციპალიტეტი მოქალაქეთა მონაწილეობის მეოთხე და მეხუთე მექანიზმს ფორმალურად კარგად ასრულებს. ადგილობრივი თვითმმართველობის ინდექსი მარნეულის მუნიციპალიტეტის „საკრებულოს სხდომებში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველყოფას“ 100 ქულით აფასებს. თუმცა, ქართული ენის დომინაცია ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის გამოწვევად რჩება, რაც ქართული ენის არმცოდნე მარნეულებს აღნიშნული მონაწილეობის მექანიზმებით სარგებლობის უფლებას უზღუდავს.

### 3. შემოთავაზებული რეკომენდაციები მარნეულის თვითმმართველობას - მერიას და საკრებულოს

#### 1. სამოქალაქო ორგანიზაციებთან, თემის აქტივისტებთან აქტიური კონსულტაციების გზით, მარნეულის მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის დონეზე სამოქალაქო თანასწორობისა და კულტურული მრავალფეროვნების სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის მიღება და შესრულება.

ამ მიზნით, მნიშვნელოვანია

- სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის დოკუმენტები დაეფუძნოს მარნეულის მუნიციპალიტეტში საქართველოს აზერბაიჯანული თემისა და სხვა ეთნიკური უმცირესობების წინაშე მდგარი პოლიტიკური, კულტურული და სოციალური გამოწვევების შესახებ არსებულ კვლევებს;
- სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის დოკუმენტებმა, მოიცვას, inter alia, საქართველოს აზერბაიჯანული თემისა და სხვა ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის, საჯარო სამსახურში დასაქმების, სოციალურ და სხვა სერვისებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის, ენის პოლიტიკის, კულტურის პოლიტიკის, ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხები;
- სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის დოკუმენტების შესამუშავებლად და შესასრულებლად, შეიქმნას სპეციალური სამსახური/სამდივნო მერიაში, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება აღნიშნული სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შექმნაზე, შესრულებასა და მონიტორინგზე;
- დემოკრატიული კონსულტაციების გზით დაეფუძნდეს სამოქალაქო თანასწორობის და კულტურული მრავალფეროვნების მხარდაჭერი საკონსულტაციო საბჭო, რომელიც მუნიციპალიტეტში ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციების წარმომადგენლებითა და თემის აქტივისტებით დაკომპლექტდება. საბჭოს დაკომპლექტების დროს მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ეთნიკური კომპოზიციისა და მისი დემოკრატიულობის, ინკლუზიურობის და პარტიული ნეიტრალიტეტის პრინციპების გათვალისწინება.
- საკონსულტაციო საბჭოს დებულებაში აუცილებელია გაიწეროს:
  - საბჭოს შეხვედრების რეგულარულობა;

- საბჭოს წევრების განახლების მექანიზმები, რაც ხელმისაწვდომი იქნება ყველა დაინტერესებული აქტორისთვის;
  - ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ანგარიშვალდებულების მექანიზმები და ფორმები საბჭოს წინაშე;
- მნიშვნელოვანია, რომ სამოქალაქო თანასწორობის და კულტურული მრავალფეროვნების მხარდამჭერი საკონსულტაციო საბჭო აქტიურად მონაწილეობდეს კულტურის ცენტრის მიერ ღონისძიებების დაგეგმვასა და წლიური სამოქმედო გეგმების შემუშავებაში და აძლევდეს კონსულტაციებსა და რეკომენდაციებს კულტურის ცენტრს მის სხვა საქმიანობებში; მნიშვნელოვანია, მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკვანძო პოლიტიკური გადაწყვეტილებები, მათ შორის, მუნიციპალიტეტის რეგულაციური სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმების, ბიუჯეტის შემუშავება სამოქალაქო თანასწორობის და კულტურული მრავალფეროვნების მხარდამჭერ საკონსულტაციო საბჭოსთან სისტემური კონსულტაციების გზით მოხდეს;
- არსებითია, მუნიციპალიტეტმა ყველა მნიშვნელოვანი საქმიანობის შედეგების შეფასებისას და გაზომვისას, შეიმუშაოს, დანერგოს და გამოიყენოს გეოგრაფიული (ქალაქისა და სოფლების), გენდერული და ეთნიკური მარკერების გამოყენების მეთოდოლოგია;
- არსებითია, მარნეულის მერიამ და საკრებულომ თავიანთ უწყებებში შეიმუშაონ ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების ხელშეწყობაზე ორიენტირებული სპეციალური პოზიტიური პოლიტიკა და ქმედითი ზომები.

**2. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის საფუძველზე, უკვე არსებული სამოქალაქო ჩართულობის მექანიზმების გაძლიერება**

- მარნეულის მუნიციპალიტეტის გამგებლის (მერის) სათათბირო ორგანოს, „სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს“, გაძლიერება.
- მრჩეველთა საბჭოს დაკომპლექტებისას მარნეულის მერიამ გაითვალისწინოს მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისთვის საზოგადოებრივი/საინიციატივო ჯგუფების მიერ ნომინირებული მაღალი ნდობის მქონე საჯარო პირების ჩართვა. ეს საშუალებას იძლევა, მრჩეველთა საბჭო მერის/გამგებლის პირადი შეხედულების მიხედვით კი არ დაკომპლექტდეს, არამედ საზოგადოების ფართო ჯგუფების მონაწილეობით, რაც მას მიაჩნებს უფრო მაღალ ლეგიტიმაციას;
  - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შეხვედრები უნდა ითარგმნებოდეს ეთნიკური უმცირესობების ენებზე, რათა არ არსებობდეს შეკრებებში მონაწილეობის ბარიერი, როგორც საბჭოს წევრებისთვის, ისე დამსწრეებისთვის;
  - მნიშვნელოვანია, რომ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო იკრიბებოდეს მინიმუმ 3 თვეში ერთხელ, როგორც ეს კოდექსით არის დადგენილი. შეხვედრის დრო და დღე უცვლელი უნდა იყოს, რათა მოსახლეობამ მუდმივად იცოდეს საბჭოს სხდომის შესახებ. სხდომის ოქმი უნდა იყოს საჯარო და ხელმისაწვდომი მუნიციპალიტეტის ვებგვერდზე;
  - მოქალაქეებს ან მოქალაქეთა ჯგუფს უნდა მიეცეს საშუალება, თავად მოიწვიოს საბჭოს შეხვედრა, ან/და წარადგინოს ინიციატივები/წინადადებები მრჩეველთა საბჭოს განსახილველად;
  - მუნიციპალიტეტის წლიური გეგმების, ბიუჯეტის და სტრატეგიის შემუშავებამდე, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს წევრებმა წარმოადგინონ საკუთარი ინიციატივები, ასევე შეაფასონ თვითმმართველობის წინა წლის საქმიანობა;
  - ამ რეკომენდაციების შესაბამისად და ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებების გათვალისწინებით, გადაიხედოს სამოქალაქო საბჭოს დებულება, რათა დოკუმენტი რეალურად უზრუნველყოფდეს მარნეულის მუნიციპალიტეტის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოქალაქო საბჭოს აქტიურ ჩართულობას და ასახავდეს მარნეულის მუნიციპალიტეტში არსებულ კონკრეტულ საჭიროებებს;



➤ დასახლების საერთო კრების მექანიზმის გაძლიერება. ამ მიზნით, მარნეულის მერიამ და საკრებულომ

- გაიაზრონ სოფლის კრებების პოლიტიკური მნიშვნელობა, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც ეთნიკური უმცირესობები არაერთ დამატებით გამოწვევას აწყდებიან პოლიტიკურ დღის წესრიგზე გავლენის მოხდენისა და პოლიტიკური მონაწილეობის მიმართულებით და დასახლების საერთო კრებებს რეალური პოლიტიკური პოტენციალი დაუბრუნონ;
- დაგეგმონ ხანგრძლივი კამპანია, რომელიც ადგილობრივ თემს დასახლების საერთო კრების და მისი გამოყენების წესისა და მნიშვნელობის შესახებ ინფორმაციას მათსავე ენაზე მიაწვდის;
- შეიმუშაონ დასახლების საერთო კრების ფასილიტაციის და ორგანიზების, ასევე, საჭიროებების კვლევის დემოკრატიული მეთოდოლოგიების შესახებ სახელმძღვანელო დოკუმენტი და თავიანთ თანაშრომლებსა და ადგილობრივი თემის ლიდერებს შესთავაზოს ამგვარი ტექნიკების შესწავლის სპეციალური პროგრამები და სწორედ ამ ცოდნაზე დაყრდნობით დაიგეგმოს მომავალში საერთო კრებები;
- დასახლების საერთო კრებები დაგეგმონ დროში სამართლიანად და რაციონალურად შედგენილი გრაფიკით, იმისთვის რათა ადგილობრივ მცხოვრებლებს მათი საჭიროებების, წუხილებისა და ინტერესების შესახებ რეალური დისკუსიის და დემოკრატიული გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა მიეცეთ. არსებითია, სახელმწიფო ორგანოებმა გაიაზრონ ქვემოდან ორგანიზებული პროცესების და ქვემოთ, დასახლების დონეზე დელიბერაციის/თათბირის მნიშვნელობა დემოკრატიული პოლიტიკური კულტურის და მონაწილეობის პრაქტიკების მხარდასაჭერად;
- დამატებითი ზომები მიიღონ დასახლების საერთო კრებების მონაწილეობითი ფორმატით ორგანიზებისთვის, თავი შეიკავონ მოსახლეობის რაიმე ნიშნით დიფერენცირებისგან და მიიღონ საგანგებო და სისტემური ზომები ქალთა მონაწილეობის გასაზრდელად;
- სათანადო მეთოდოლოგიების გამოყენებითა და დელიბერაციის/თათბირის რეალური ფორმატების შექმნით, გამოავლინონ თემის რეალური საჭიროებები და ადგილობრივი პოლიტიკა სწორედ რეალურ წუხილებზე დააფუძნონ;
- საერთო კრებების შეკრებებისთვის შექმნან სათანადო გარემო და ინფრასტრუქტურა;
- გაიაზრონ, რომ დასახლების საერთო კრებების მექანიზმი ადგილობრივ მოსახლეობაში პოლიტიკური პროცესების მიმართ ნდობისა და იმედის შექმნის საფუძველია და მას მაღალი პასუხისმგებლობით მოეციდონ.

➤ პეტიციის, როგორც თვითმმართველობის საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმის, გაძლიერება:

- დაგეგმონ ხანგრძლივი კამპანია, რომელიც ადგილობრივ თემს პეტიციის და მისი გამოყენების წესისა და მნიშვნელობის შესახებ ინფორმაციას მათსავე ენაზე მიაწვდის;
- მარნეულის მუნიციპალიტეტის ვებგვერდის ბაზაზე, შეიქმნას პეტიციის პორტალი, სადაც მოქალაქეებს მათთვის მნიშვნელოვანი ინიციატივების განთავსების შესაძლებლობა მიეცემა.

### 3. ენობრივი ბარიერის აღმოფხვრა

➤ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის სხდომები რეგულარულად, სინქრონული წესით ითარგმნებოდეს აზერბაიჯანულ ენაზე;

- საკრებულოს განსახილველი დოკუმენტები ასევე უნდა ითარგმნებოდეს აზერბაიჯანულ ენაზე. დოკუმენტები წინასწარ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი საკრებულოს წევრებისთვის;
- მერის ყოველწლიური ანგარიშები და ზეპირი მოხსენებები ითარგმნებოდეს აზერბაიჯანულ ენაზე;
- იმ მოქალაქეებისთვის, რომლებმაც არ იციან ქართული ენა, ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის მასალების, ასევე, საჯარო მოხელესთან ზეპირი კომუნიკაციისთვის, შეიქმნას თარგმნის რესურსები;
- მნიშვნელოვანი სამართლებრივი და პოლიტიკური დოკუმენტების, ასევე ცენტრალური და მუნიციპალური სერვისების, საგრანტო განაცხადების შესახებ ინფორმაცია რეგულარულად ითარგმნოს და განთავსდეს აზერბაიჯანულ ენაზე.

**4. მარნეულის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის დაკომპლექტებისას რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვა**

- მარნეულის მერიამ შეწყვიტოს კონფესიური მიზნებისთვის რელიგიური ორგანიზაციების საბიუჯეტო დაფინანსება, რადგან ის ეწინააღმდეგება სეკულარული სახელმწიფოს კონსტიტუციურ პრინციპს;
- რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბიუჯეტო რესურსების გადაცემა შეიძლება გამართლებული იყოს მხოლოდ საჯარო/სეკულარული მიზნებისთვის მათ გამოსაყენებლად (სოციალური სერვისების (თავშესაფრები, სოციალური სასადილო, სოციალური სერვისები და ა.შ.)), საგამონაკლისო შემთხვევებში.

**5. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის ხელშეწყობა**

- პოლიტიკურ პროცესებში ქალთა ხმის გასაძლიერებლად, შეიქმნას მარნეულის მერის მოადგილის/მრჩევლის პოზიცია, რომელიც საგანგებოდ ქალთა საჭიროებებზე და საჯარო და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მათი მონაწილეობის გაძლიერებაზე იქნება პასუხისმგებელი. არსებითია, პოზიციაზე დაინიშნოს მაღალი საზოგადოებრივი ნდობით აღჭურვილი, ქალთა უფლებებზე მუშაობის გამოცდილების მქონე ეთნიკურად აზერბაიჯანელი ქალი, რომელიც ადგილობრივ თვითმმართველობასა და მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ ქალებს შორის მჭიდრო კავშირებს და ნდობაზე დაფუძნებულ ურთიერთობებს გააჩენს;
- მარნეულის მერიამ და საკრებულომ შეიმუშაონ ქალთა უფლებების დაცვისა და ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერებაზე ორიენტირებული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა და ამ პროცესში აქტიურად ჩართონ ქალთა საკითხებზე მომუშავე დაინტერესებული ორგანიზაციები და ადგილობრივი აქტივისტები;
- ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი რეკომენდაციის შესრულების დროს, მუნიციპალიტეტმა განსაკუთრებით მიაქციოს ყურადღება არადომინანტური ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ქალების ხმის გაძლიერების საკითხს.

## გამოყენებული ლიტერატურა

- Aliyev, S., & Badasyan, E. (2016). *Georgia Reaches Out for the Ethnic Vote*. Retrieved from <https://iwpr.net/global-voices/georgia-reaches-out-ethnic-vote>
- Council of Europe. (1995). *Text of the Framework Convention For the Protection of National Minorities*. Retrieved from <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c130b>
- Council of Europe. (2008). *ეროვნული უმცირესობისადმი მიკუთვნილი პირების ეფექტიანი მონაწილეობის შესახებ კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებასა და საზოგადოებრივ საქმეებში*. Retrieved from <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc7ed>
- Council of Europe. (2011). *Compilation of Opinions of the Advisory Committee Relating to Article 15 of the Framework Convention*. Retrieved from <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c0143>
- Council of Europe. (2016). *Thematic Commentary No. 4*. Retrieved from <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a4811>
- Council of Europe. (2019). *ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES*. Retrieved from <https://rm.coe.int/3rd-op-georgia-en/1680969b56>
- Crowley, J. (2001). The political Participation of Ethnic Minorities. *International Political Science Review*, 99-121.
- CRRC საქართველო (2019). *ანალოზი | საარქივოგარემოეტიკური უმცირესობებიკომპაქტურად დასახლებულარეალებში ურესდება*. Retrieved from <https://oc-media.org/features/analizi-saarchevno-garemo-etnikuri-umtsiresobebit-kompakturad-dasakhlebul-arealebshi-uaresdeba/>
- Dalton, R. (2002). *Citizen Politics: Public Opinion and Political parties in Advanced Industrial Democracies*. New York/London: Chatham House/Seven Pridge Press.
- diaspora.gov.az. (n.d.). *Gürcüstan*. Retrieved from <http://diasporamap.com/az/country/86>
- EMC. (2019). *ეთნიკური უმცირესობების უფლებრივი მდგომარეობა - EMC-ს შეფასება*. Retrieved from <https://emc.org.ge/ka/products/etnikuri-umtsiresobebis-uflebrivi-mdgomareoba-emc-s-shefaseba?fbclid=IwAR34zSh4GqFxDgV5oYeiiYuXsQynKTrsv0cYxw7DozbEJwGs-CVZNh-Omkg>
- EMC. (2019). *EMC მარნეულის მერიის საქმიანობის ანგარიშის საჯარო განხილვას ეხმიანება*. Retrieved from <https://emc.org.ge/ka/products/emc-marneulis-meriis-sakmianobis-angarishis-sajaro-gankhilvas-ekhmianeba>

EMC. (2020). *დასახლების საერთოკრებები- მოხვენებით დემოკრატია რეალური დემოკრატის ნაცვლად* EMC მარნეულს მუნიციპალიტეტს მიმართავს. Retrieved from <https://emc.org.ge/ka/products/dasakhlebis-saerto-krebebi-mochvenebiti-demokratia-realuri-demokratiis-natsvlad-emc-marneulis-munitsipalitets-mimartavs>

Gallego, A. (2008). Unequal Political Participation in Europe. *International Journal of Sociology* , 10-25.

Istitute for Social Studies and Analysis. (2019). *ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის კვლევა*. Tbilisi: ლა საზოგადოება საქართველო

Isgindex.org. (2019). *მარნეულს მუნიციპალიტეტი*. Retrieved from [http://www.isgindex.org/ge/cityanalyse/viewcityanalyse/48/?est\\_obj\\_id=2](http://www.isgindex.org/ge/cityanalyse/viewcityanalyse/48/?est_obj_id=2)

marneulifm.ge. (2019). *მერაში მარნეულს 2020 წლის ბიუჯეტის პროექტის საჯარო განხილვა გაიმართა*. Retrieved from <https://www.marneulifm.ge/ka/marneuli/article/24726-meriashi-marneulis-2020-tslis-biujetis-proeqtis-sajaro-gankhilva-gaimartha>

marneulifm.ge. (n.d.). *ჩვენს შესახებ*. Retrieved from <https://www.marneulifm.ge/ka/about-us-ge/misia/article/13074-pirvelad-qvemo-qarthlis-regionshi-vin-varth-chven-da-rogor-vmushaobth>

McGarry, J. (2010). Ethnic Domination in Democracies. In M. Weller, & K. Nobbs, *Political Participation of Minorities* (pp. 35-71). Oxford, New York: Oxford University Press.

Nodia, G. (2009). *Components of the Georgian National Idea: an Outline*. Retrieved from <http://ojs.iliauni.edu.ge>: <http://ojs.iliauni.edu.ge/index.php/identitystudies/article/viewFile/8/5>

Natiqqizi, U. (2019). *Georgians allege Azerbaijan interfering in their local elections*. Retrieved from <https://eurasianet.org/georgians-allege-azerbaijan-interfering-in-their-local-elections>

NIMD. (2017). *ეროვნული უმცირესობების ინტეგრაცია საქართველოში (პოლიტიკის დოკუმენტი)*. Retrieved from [http://eecd.org/wp-content/uploads/2017/08/Policy\\_Papers\\_GEO.pdf](http://eecd.org/wp-content/uploads/2017/08/Policy_Papers_GEO.pdf)

OSCE HCNM. (1999, September). *The Lund Recommendation on The Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note*. Retrieved from <https://www.osce.org/hcnm/lund-recommendations?download=true>

Sen, A. (2011). *Peace and Democratic Society*. Open Books Publisher.

Shalvasvhili, M. (2019). *მარნეულს კულტურის ცენტრის პოლიტიკის შეფასება*. Retrieved from <https://emc.org.ge/ka/products/marneulis-kulturis-tsentrisk-politikis-shefaseba>

Zedania, G. (2011). The Rise of Religious Nationalism in Georgia. *Identity Studies Vol.3*, 120-128.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოლექსი. (2014). *ადგილობრივი თვითმმართველობის კოლექსი*. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=45>

ზაკარეიშვილი, პ. (2018). *პაატა ზაკარეიშვილი - თამამად შემიძლია გითხროთ რომ ქვეყანას აკონტროლებს არ ივანიშვილი, არმედუმიშროება*. Retrieved from <https://www.interpressnews.ge/ka/article/519746-paata-zakareishvili-tamamad-shemizliagitxrat-rom-kveqanas-akontrols-ara-ivanishvili-aramed-ushishroeba/>

- კვირიკაშვილი, გ. (2018). გიორგი კვირიკაშვილმა აზერბაიჯანელთა მოქალაქეებს ნოვრუზბაირში მიულოცა. Retrieved from <http://www.gurianews.com/article/mtavari/sazogadoeba/giorgi-kvirikashvilma-azerbajanel-tanamokalakeebs-novruz-bairami-miulotsa>
- კოლცია თანასწორობისთვის. (2019). „მარამ ჯაში საკუთარ მოქალაქეებს ეროვნულ და ხარისხებს" - კოლცია თანასწორობისთვის განცხადება. Retrieved from <http://liberali.ge/articles/view/43426/mariam-jashi-sakutar-moqalaeqees-ertgvarad-akhariskhebs---koalitsia-tanastsorobistvis-gantskhadeba>
- ლხუანიძე, ლ. (2019). იქნებთან ორენოვანი თანამშრომლები, მაგრამ თარჯიმნის ფუნქციას არ შეასრულებენ - მარნეულს მერის მოადგილე. Retrieved from <https://www.marneulifm.ge/ka/marneuli/article/25199-iqnebian-orenovani-thanamshromlebi-magram-tharjimnis-funqcias-ar-sheasruleben-marneulis-meris-moadgile>
- მარნეულს მინიციალტეტი. (2019). მარნეულს მინიციალტეტის 2020 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4744747?publication=0>
- საქართველოს კონსტიტუცია. (2018). საქართველოს კონსტიტუცია. Retrieved from <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=35>
- ჩხიტიანი, ვ. (2019). მარნეულს ბიუჯეტის დამტკიცებისას შეღავათი კონფესიების დაფინანსებას მოჰყვა. Retrieved from <https://www.marneulifm.ge/ka/marneuli/article/25322-marneulis-biujetis-damtkicebisas-shelaparakeba-religiuri-konfesiების-dafinansebas-mohyva>
- ცენტრალური საარჩევნო კომისია. (2017). მაჟორიტრები. Retrieved from <https://results20171021.cec.gov.ge/>