



რელიგიური უმცირესობების დაცვა

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო
გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში
(2016 - 2017 წწ.)

რელიგიური უმცირესობების დაცვა

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების
მონიტორინგის ანგარიში

(2016-2017 წწ.)

ანგარიშის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით. ანგარიში მომზადდა აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის, „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG), და ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ (OSGF) ერთობლივი საგრანტო პროექტის ფარგლებში. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ავტორი ორგანიზაციები. იგი არ წარმოადგენს ამერიკის მთავრობის ოფიციალურ მოსაზრებას და არ ასახავს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის, ან ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ შეხედულებებს.



წინამდებარე დოკუმენტში მიმოხილულია ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წწ. სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები, რომლებიც ეხება რელიგიური უმცირესობების უფლებებს. ეს ანგარიში იმ ერთიანი კვლევის ნაწილია, რომელსაც ახორციელებს რამდენიმე ორგანიზაცია და რომლის მიზანიც არის ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების მონიტორინგი. ერთიანი ანგარიში ასევე მოიცავს ისეთი საკითხების მონიტორინგს, როგორცაა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პროკურატურა, ადამიანის უფლებათა დაცვის სასჯელაღსრულების სისტემა, და წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა; შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები, ბავშვთა უფლებები, გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმის მონიტორინგს მხარს უჭერს USAID-ის მიერ დაფინანსებული აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამა „კანონის უზენაესობა საქართველოში“ (PROLoG) და ფონდი „ღია საზოგადოება-საქართველო“ (OSGF). პროექტის ფარგლებში, მომავალში მსგავსი სამოქმედო გეგმების მონიტორინგისთვის, ასევე შემუშავდა მონიტორინგის ერთიანი მეთოდოლოგია.

წარმოდგენილი ანგარიში გადაგზავნილი იყო შესაბამის პასუხისმგებელ უწყებებთან და მიეცათ 10 დღე იმისთვის რომ დაეფიქსირებინათ პოზიცია რელევანტურ საკითხებთან დაკავშირებით.

სარჩევი

მეთოდოლოგია.....	1
რელიგიური უმცირესობების დაცვა	3
1. ძირითადი მიგნებები	3
2. სამოქმედო გეგმის მე-11 თავის ზოგადი შეფასება	7
3. სამოქმედო გეგმის მე-11 თავის მიზნების, ამოცანებისა და აქტივობების შეფასება	10
საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის 2014- 2015 და 2016-2017 წლების შესრულების შედარებითი შეფასება	35

მეთოდოლოგია

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის და სხვა მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ფარგლებში გამოყენებულ იქნა შემდეგი ინსტრუმენტები:

კანონმდებლობისა და პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი

მონიტორინგის განხორციელებისას ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენდა არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო და მის საფუძველზე განვითარებული პრაქტიკა. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში მოხდა ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიების, სამოქმედო გეგმების, არსებული ნორმატიული აქტების და სხვა ოფიციალური დოკუმენტების დამუშავება და გამოყენება. ამგვარი ინფორმაცია თითოეული აქტივობისათვის ქმნის ნორმატიულ კონტექსტს და შესაძლებელს ხდის ერთი მხრივ მათი ადეკვატურობის და ეფექტიანობის, მეორე მხრივ კი მათი მათი შესრულების მასშტაბის შეფასებას. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ აქტივობებთან მიმართებაში, რომლებიც ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას ამ თუ იმ მიმართულებით.

საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა

შიდა საკანონმდებლო ნორმატიული ჩარჩოს გარდა შესწავლილ იქნა საერთაშორისო სტანდარტები (საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, ასევე სახელმძღვანელო ორგანოების მიერ ჩამოყალიბებული პრეცედენტული სამართლის, რეკომენდაციებისა და კომენტარების სისტემები) და შესაბამისი პრაქტიკა. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ მიზნებთან და ამოცანებთან მიმართებით, რომლებიც ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობაში ცვლილებების განხორციელებას მის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით. საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენების გზით შესაძლებელი გახდა ასევე მიზნების და მასთან მიმართებით ამოცანებისა და აქტივობების ადეკვატურობის და ეფექტიანობის შეფასება.

საერთაშორისო სტანდარტების მნიშვნელობის განსაზღვრა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ცალკეულ თავებში

საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმის იმ ცალკეულ თავებთან მიმართებით, სადაც ერთ-ერთ მიზნად თუ ამოცანად გვხვდება შიდა კანონმდებლობის ან პრაქტიკის „საერთაშორისო სტანდარტებთან“ დაახლოება/შესაბამისობაში მოყვანა. პასუხისმგებელი ორგანოს მიერ კონკრეტული მიზნის მისაღწევად დაგეგმილი აქტივობების და მიზნის მიღწევის მდგომარეობის შეფასებამდე, განისაზღვრა თუ რა იგულისხმებოდა „საერთაშორისო სტანდარტებში“.

პირველ რიგში თითოეულ შემთხვევაში ყურადღება მიექცა თუ რომელ უფლებას მიემართებოდა აღნიშნული მიზანი/ამოცანა. ამის მიხედვით საერთაშორისო სტანდარტი თითოეულ შემთხვევაში იქნა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და ადამიანის

უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა ან გაეროს კონვენცია და შესაბამისი სახელმწიფოებო ორგანოების მიერ განვითარებული მიდგომები.

მხოლოდ იმ გამონაკლის შემთხვევაში, თუკი არ არსებობდა საკითხთან მიმართებით დადგენილი საერთაშორისო პრაქტიკა ზემოაღნიშნული ორგანოების მიერ, საერთაშორისო სტანდარტად აღებულ იქნა საქართველოსათვის რელევანტური მოდელის მქონე სხვა სახელმწიფოების საუკეთესო პრაქტიკა.

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან

მონიტორინგის განხორციელებისას ინფორმაციის მიღების პირველწყაროს წარმოადგენდნენ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყებები. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში ინტენსიურად ხდებოდა ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან თითოეული აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით.

მეორადი წყაროების ანალიზი

მონიტორინგის ფარგლებში ინფორმაციის დამატებით წყაროს წარმოადგენდა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშები, კვლევები, შეფასებები. სახალხო დამცველის ანგარიშები ხშირ შემთხვევაში სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ერთ-ერთ ინდიკატორიცაა. შესაბამისად, მსგავსი ინფორმაცია იძლეოდა აქტივობების შესრულების მასშტაბის და შესაბამისად ამოცანისა და მიზნის მიღწევის პროგრესის უფრო სრულყოფილი შეფასების შესაძლებლობას.

ფოკუს ჯგუფები

მონიტორინგის ფარგლებში დამატებითი ინფორმაციის მოძიება და საკითხის გაანალიზება მოხდა ფოკუს ჯგუფების ჩატარების გზით. აღნიშნული მოიცავს შეხვედრებს ბენეფიციარებთან, სათემო ორგანიზაციებთან და ბენეფიციარებთან დაკავშირებულ პირებთან (მშობლები და სხვა), რომელთა დახმარებითაც შესაძლებელი გახდა ერთი მხრივ იმ პრობლემების იდენტიფიცირება, რასაც ისინი აწყდებიან, მეორე მხრივ კი ხელისუფლების მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების ზეგავლენის შეფასება ამ თუ იმ მიმართულებით.

ინდივიდუალური ინტერვიუები და სამუშაო შეხვედრები

გარდა დოკუმენტური ინფორმაციის გამოთხოვისა, მონიტორინგის ფარგლებში შედგა შეხვედრები სახელმწიფო უწყებებთან და სხვა აქტორებთან. მათთან გასაუბრების გზით მოძიებულ იქნა დამატებითი ინფორმაცია აქტივობების შესრულებასთან დაკავშირებით, სამოქმედო გეგმაში არსებული ბუნდოვანი ტერმინების დაზუსტება და სხვა. სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები ასევე ჩატარდა შესაბამისი საკითხის სპეციალისტებთან, აკადემიური წრეების წარმომადგენლებთან და სხვა.

რელიგიური უმცირესობების დაცვა

1. ძირითადი მიგნებები

წინამდებარე ანგარიშის მიზანია 2016-2017 წლების საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო გეგმის მე-11 თავის შესრულების პროცესის შეფასება და მთავრობისთვის რეკომენდაციების წარდგენა, რომელიც შეიძლება გახდეს მომავალში მისი პოლიტიკის რევიზიის საფუძველი.

რელიგიის თავისუფლების დაცვის ხარისხი ქვეყნის დემოკრატიულობისა და პლურალიზმის საზომია და გავლენას ახდენს სხვადასხვა ეთნიკური, რელიგიური და კულტურული ჯგუფების პოლიტიკურ და სოციალურ ინკლუზიაზე და სოციალურ სტაბილურობასა და მშვიდობაზე.

საქართველოში რელიგიის თავისუფლების მხრივ არსებულ გამოწვევებს სისტემური ხასიათი აქვს და წლების განმავლობაში სახელმწიფოს მიერ მხარდაჭერილი არასეკულარული და დისკრიმინაციული პოლიტიკის შედეგია. რელიგიურ ორგანიზაციებთან სახელმწიფოს პოლიტიკა არსებითად მართლმადიდებელი ეკლესიის ექსკლუზიური პრეფერენციების მიდგომას ეფუძნება, რომელიც აღიარებულია საკანონმდებლო დონეზე და ინსტიტუციონალიზებულია ყოველდღიურ პოლიტიკაში.

ასიმეტრიული სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარემოს მიღმა, არადომინანტი რელიგიური ჯგუფები პრაქტიკაში ხშირად აწყდებიან დისკრიმინაციას. რეგიონებში კომპაქტურად დასახლებული არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების მიმართ პოლიტიკური და სოციალური გარიყულობის და მარგინალიზაციის პრობლემა უფრო კრიტიკულად დგას.

2012 წლიდან რელიგიის თავისუფლების საკითხები მწვავედ დადგა პოლიტიკურ დღის წესრიგში და მან ახალი შინაარსი შეიძინა. ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების ჯაჭვი¹, იეჰოვას მოწმეთა მიმართ რელიგიური დევნის მხარდი ტენდენცია (აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2017 წელს ამ კუთხით მდგომარეობა შედარებით გაუმჯობესებულია)², რელიგიური ორგანიზაციების პოლიტიკური ინსტრუმენტალიზებისა და მათ შიდა საქმეებში ჩარევის ნიშნები, რომელიც რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობას უკავშირდება³, პოლიტიკური ხელისუფლების არასეკულარული საჯარო რიტორიკა და მიდგომები⁴ ამ

¹ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), სეკულარიზმის კრიზისი და ლოიალობა დომინანტი ჯგუფის მიმართ - სახელმწიფოს როლი 2012-2013 წლებში საქართველოში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების მოგვარებაში, 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2013/12/05/25/>

² 2016 წელს იეჰოვას მოწმეთა მიმართ ჩადენილი დანაშაულების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2017, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/2016-tsels-iehovas-motsmeta-mimart-chadenili-danashaulebis-analizi>

³ რელიგიის თავისუფლება - სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/kvleva-religiis-tavisufleba-sakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>

⁴ იხ. ანალიტიკური ვიდეომასალა, მომზადებულია ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ, ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=voOBWUH9pIs&t=193s>; რელიგია, საზოგადოება და პოლიტიკა საქართველოში, ქრისტიანე მარგველაშვილი, ხელმისაწვდომია: <http://www.cipdd.org/upload/files/religion%20society%20and%20politics%20in%20Georgia.pdf>

შეფასების ყველაზე აშკარა მაგალითებია. აღსანიშნავია, რომ ბოლო პერიოდში რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის გამოვლენილ შემთხვევებს მხოლოდ იზოლირებული ხასიათი არ ჰქონია და მეტწილად სხვადასხვა რელიგიურ და სოციალურ ჯგუფებს შორის კონფლიქტის ფორმით იყო წარმოჩენილი, რაც პრობლემის კომპლექსურობაზე მიუთითებს და სახელმწიფოს მხრიდან სისტემური პოლიტიკის გატარებას მოითხოვს. სამწუხაროდ, აღნიშნულ გამოწვევებს სახელმწიფომ ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული პოლიტიკით არ უპასუხა, რის გამოც რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებული პრობლემების მნიშვნელოვანი ნაწილი ამ დროისთვის კონსერვირებულია. სახელმწიფოს მხრიდან დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიერ უფლების დარღვევის ფაქტებზე გამოვლენილმა ლოიალობამ დაუსჯელობის გარემოსთან ერთად, უმცირესობას მიკუთვნებულ რელიგიურ ჯგუფებში გარიყულობის კვალი დატოვა.

რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებულ გამოწვევებს სახელმწიფომ 2014 წელს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დაფუძნებით უპასუხა, რომლის ხედვები და საქმიანობის სტრატეგია იმთავითვე გახდა რელიგიური ორგანიზაციების და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციების კრიტიკის საგანი. სააგენტოს საქმიანობამ რელიგიის თავისუფლების სფეროში რეგრესული მიდგომების (რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიზება, რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ინტერვენცია, რელიგიის თავისუფლების პოლიტიკაში უსაფრთხოების პარადიგმის გაძლიერება) ფორმალიზების რისკები გააჩინა.

გეგმის მე-11 თავთან დაკავშირებული ზოგადი ინსტიტუციური ხარვეზები

გამოწვევების მასშტაბის გათვალისწინებით, ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის მე-11 თავის (რელიგიური უმცირესობების დაცვა) მნიშვნელოვანი ხარვეზი მისი შემუშავების პროცესში კვლევაზე დაფუძნებული მიდგომის არარსებობაში მდგომარეობს. ამასთან, გეგმის შემუშავების პროცესში დაბალი იყო თავად რელიგიური ორგანიზაციებისა და ადგილობრივი რელიგიური თემების მონაწილეობაც დაბალი.

გეგმის მე-11 თავით გათვალისწინებული ვალდებულებები ზოგადია და რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებულ გამოწვევებს სათანადოდ არ პასუხობს. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების ზოგადი და ბუნდოვანი ხასიათი რელიგიის თავისუფლების დაცვის მიმართულებით პოლიტიკის თვითნებური წარმართვის რისკებს შეიცავს და ცხადია, ართულებს მათი გაზომვის შესაძლებლობას. გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები, როგორც წესი, ფრაგმენტულია და ბადებს ეჭვს, რომ მთავრობისთვის და ცალკეული უწყებებისთვის, გეგმა მათი პოლიტიკის გამსაზღვრელი რეალისტური და ცოცხალი დოკუმენტი არ არის. გეგმაში საქმიანობის შესრულების ინდიკატორები მეტწილად ტექნოკრატიული შინაარსისაა და კონკრეტულ სოციალურ ჯგუფებზე/სამიზნე ჯგუფებზე უფლებრივი/სოციალური გავლენის მოხდენისა და პოლიტიკური თუ სოციალური ცვლილებების გაზომვის რეალურ შესაძლებლობას არ იძლევა, რაც ასევე ნაგატიურ გავლენას ახდენს უწყებების უფრო ეფექტიან და უფლებების დაცვაზე ორიენტირებულ მუშაობაზე.

გეგმა რელიგიის თავისუფლების მიმართულებით პოლიტიკის განმსაზღვრელ ძირითად უწყებად სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიიჩნევს. უწყების მიმართ ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებისა და რელიგიური ორგანიზაციების დაბალი ნდობის პირობებში, ცხადია, რომ მსგავსი მიდგომა პოლიტიკის პოზიტიური ცვლილების შესაძლებლობას იმთავითვე ასუსტებს.

მნიშვნელოვანი გამოწვევები, რომელსაც გეგმის მე-11 თავი არ პასუხობს

კრიტიკულად უნდა აღინიშნოს, რომ სამოქმედო გეგმაში სათანადოდ არ არის ასახული რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორობის დაცვასთან დაკავშირებული ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორცაა: 1. **კანონმდებლობაში კონკრეტული დისკრიმინაციული ჩანაწერების აღმოფხვრის ვალდებულება.** სამოქმედო გეგმა არ გაწერს იმ საკანონმდებლო აქტების ზუსტ ჩამონათვალს (მათ შორის, სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონი, საგადასახადო კოდექსი, ბიუჯეტის შესახებ კანონი, მთავრობის №117 დადგენილება „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის“ დამტკიცების თაობაზე), რომელიც ამკარად უთანასწორო სამართლებრივ რეჟიმს აწესებს არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციებისთვის და რომელიც საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ არაერთხელ შეფასდა დისკრიმინაციად; 2. საბჭოთა პერიოდში რელიგიური ორგანიზაციებისთვის/თემებისთვის ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების (რესტიტუციის) **კანონმდებლობის, მექანიზმებისა და პოლიტიკის შემუშავების ვალდებულება.** მიუხედავად იმისა, რომ გეგმა ფრაგმენტულ მითითებას აკეთებს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს (და სხვა სამინისტროების) ვალდებულებაზე საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების ისტორიული (კონფესიური) მესაკუთრის განსაზღვრისა და შენობა-ნაგებობის გადაცემის, ასევე საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების საკუთრებასთან არსებული დავების სწრაფი, გამჭვირვალე და სამართლიანი გადაწყვეტის თაობაზე, მთავრობას გეგმაში არ აქვს გაწერილი სისტემური ხედვა რესტიტუციის არსებული დისკრიმინაციული პოლიტიკის აღმოსაფხვრელად, რომელიც არადომინანტი რელიგიურ ჯგუფებს სამართლებრივი მოწესრიგების გარეშე ტოვებს და საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების შესაძლებლობას ართმევს. რესტიტუციასთან დაკავშირებული საკითხების საკანონმდებლო მოწესრიგების გარეშე გადაწყვეტა, აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან პროცესის პოლიტიზებისა და თვითნებობის მაღალ რისკებს შეიცავს, რასაც ამ დროისთვის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ დროებითი სარგებლობის უფლებით საკულტო ნაგებობების ნაწილის გადაცემის პრაქტიკაც ადასტურებს.⁵ 3. გეგმაში არ არის გაწერილი მთავრობის ვალდებულება, შეიმუშაოს ზოგადი ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა, რომელიც სახელმწიფო უწყებების მიერ თანასწორობის მხარდამჭერ პოზიტიურ ღონისძიებებსა და მიდგომებს მოიცავს. 4. **საკულტო ნაგებობების მშენებლობის დისკრიმინაციული პრაქტიკების აღმოფხვრის ხელშეწყობა.** ბოლო პერიოდში რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის ძირითადი ფაქტები სწორედ საკულტო ნაგებობების მშენებლობის პრობლემას უკავშირდება. ამ კუთხით არსებით პრობლემას თვითმმართველობის ორგანოები ქმნიან, რომლებიც რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპს ნაკლებად იცავენ და ხშირად გაუმართლებელ ლოიალობას იჩენენ დომინანტი რელიგიური ჯგუფების მიმართ. მნიშვნელოვანი იყო, რომ არსებულ გეგმას სათანადოდ ეპასუხა აღნიშნული პრობლემისთვის და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისთვის მოქმედ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით, სამართლებრივი/უფლებრივი განმარტებების მიცემისა და თვითმმართველობების შესაბამისი უწყებების გადამზადების

⁵ იმამ ალის მეჩეთის რესტიტუციის პრობლემასთან დაკავშირებით მიმდინარე სასამართლო დავის მიმოხილვა, EMC, 2017, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-ma-marneulshi-imam-alis-mechetis-restitutsiis-problemastan-dakavshirebit-sasamartlo-dava-daitsqo> ასევე, მოხეში მდებარე სადავო შენობის კონფესიური კუთვნილების დამდგენი კომისიის საბოლოო გადაწყვეტილების შეფასება, EMC, 2017, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-mokhis-komisiis-saboloo-gadatsqvetelebas-afasebs>

ვალდებულებები გაეთვალისწინებინა. 5. რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების არსებული პრაქტიკების რევიზია და კონსტიტუციითა და კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებულ პრინციპებთან დაახლოება. მართლმადიდებელი ეკლესია წლების განმავლობაში კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული პირობებისა და სამართლებრივი ჩარჩოს დარღვევით ფინანსდება. ზიანის ანაზღაურების ნაცვლად, ეკლესია ყოველწლიურ პირდაპირ სუბსიდიას იღებს ბიუჯეტიდან. 2014 წლიდან ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკაც, ფაქტობრივად, ასევე პირდაპირი სუბსიდირების წესით ხორციელდება, რადგან 'კანონი' ზიანის ანაზღაურების ობიექტურ და ზიანთან დაკავშირებულ კრიტერიუმებს არ ითვალისწინებს. დაფინანსების პრაქტიკის რელიგიური ნეიტრალიტეტის სტანდარტებთან მისასადაგებლად მნიშვნელოვანია მათი რევიზია და ზიანის ანაზღაურების ლოგიკასთან და კრიტერიუმებთან დაახლოება. ამასთან, პრობლემურია დაფინანსების პრაქტიკების დისკრიმინაციული შინაარსი. მთავრობის არაერთი დაპირების მიუხედავად, №117 დადგენილება სხვა რელიგიურ ჯგუფებზე, რომლებმაც დადგენილების ადრესატების მსგავსად, საბჭოთა პერიოდში ასევე განიცადეს მატერიალური და მორალური ზიანი, არ გავრცელებულა. 6. მიმდინარე რელიგიური კონფლიქტების მრავალმხრივი გადაჭრა და რელიგიურ თემებს შორის სოციალური გაუცხოების აღმოფხვრა. 2012 წლის შემდეგ საქართველოში სოციალური ხასიათის რვა რელიგიური შეუწყნარებლობის შემთხვევა (ნიგეზიანი (2012), წინწყარო (2012), სამთაწყარო (2013), ჭელა (2013), ქობულეთი (2014), მოხე (2014), ადიგენი (2016), თერჯოლა (2014)) გამოვლინდა. მათი ნაწილი ამ დრომდე კონსერვირებულია (სამთაწყარო, ქობულეთი, მოხე). კონფლიქტის სხვა ადგილებში კი, დაპირისპირებულ თემებს შორის სოციალური დამაბულობა მაინც შეიმჩნევა. კონფლიქტების ტრავმატული სოციალური შედეგების აღმოსაფხვრელად, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ უზრუნველყოს ერთი მხრივ, უფლებების დაცვის ვალდებულების შესრულება (სადაც ეს ამ დრომდე აქტუალურია), მეორე მხრივ, კი - თემებს შორის ნდობის აღდგენისა და დაახლოებისთვის აუცილებელი პოზიტიური სოციალური და საგანმანათლებლო სამუშაოების ჩატარება. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მანდატში კონფლიქტების მოგვარების შესახებ ექსპლიციტური მითითების მიუხედავად, ამ კუთხით უწყების მუშაობა სუსტი და არაკომპლექსურია.

გეგმის მე-11 თავის შესრულების მონიტორინგის ზოგადი შეფასება

გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები აჩვენებს, რომ გაწერილი საქმიანობების შესრულება მეტწილად ფრაგმენტული იყო და გეგმით გათვალისწინებული ამოცანების მიღწევისთვის უწყებებს სისტემური ხედვა არ გააჩნდათ, მათ შორის, გამოიკვეთა ისტორიული საკულტო ნაგებობების სარგებლობაში გადაცემის ფრაგმენტული და თვითნებური პრაქტიკა; სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის პოლიტიკის ერთიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებისა და უწყებებს შორის არასაკმარისი კოორდინაციის პრობლემა; განათლების სისტემაში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის პრინციპების დამკვიდრებისთვის სისტემური მიდგომების და მეთოდების არარსებობის პრობლემა; საკულტო ნაგებობების მოვლა-პატრონობის პოლიტიკის არადისკრიმინაციული და საჭიროებებზე დაფუძნებული პრიორიტეტებისა და სამოქმედო გეგმის არარსებობის პრობლემა. ეს პრობლემა, მათ შორის, უწყებებს შორის სუსტი კოორდინაციის ხარვეზშიც გამოვლინდა. გეგმის შესრულების თაობაზე მიღებული საჯარო ინფორმაცია პროცესის მიმართ ტექნოკრატიული მიდგომის პრობლემას ააშკარავებდა. ზოგიერთ შემთხვევაში დასახული ვალდებულებების შესრულება გადავადდა (სახელმძღვანელოების რევიზია, დირექტორების გადამზადების სტანდარტში მრავალფეროვნების მართვისა და

ინტერკულტურული განათლების ცოდნის ფლობის კომპონენტის ასახვა, დისკრიმინაციული საგადასახადო რეჟიმის რევიზია), ან მოხდა მათი ვიწრო და ტექნოკრატიული განმარტება (მათ შორის, კანონმდებლობის რევიზია დისკრიმინაციის პერსპექტივიდან, განათლების სისტემაში შიდა მონიტორინგის გაძლიერება). ცალკეულ შემთხვევაში, უწყებებიდან ამომწურავი საჯარო ინფორმაციის მოუწოდებლობამ, ასევე გაართულა გაწერილი საქმიანობის სათანადო შესრულების მონიტორინგი. ამასთან, საგანგებოდ უნდა მიეთითოს საანგარიშო პერიოდში უფლებების დარღვევის მძიმე და სიმპტომატურ შემთხვევებზე (მაგალითად, ე.წ. მოხის კომისიის მიერ მისი თავდაპირველი მიზნის შეუსრულებლობის პრობლემა და ძეგლისთვის სადავო ნაგებობის სტატუსის შენარჩუნება⁶, თანდოიანცის სომხური ეკლესიის გადაცემა საპატრიარქოსთვის⁷, იმამ ალის მეჩეთის გადაცემა სხვა რელიგიური ორგანიზაციისთვის⁸, სოფელ ყარაჯალასა და სოფელ მოხის სკოლებში მუსლიმი გოგონების უფლების შეზღუდვისა და სამინისტროს არაჯეროვანი რეაგირების ფაქტები), რომელსაც სახელმწიფომ სათანადოდ არ უპასუხა, რაც გეგმით გათვალისწინებული მიზნების შესრულების ხარვეზებზე პრაქტიკულად მიუთითებს.

საანგარიშო პერიოდში თავს იჩენს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის პოლიტიკის ინსტიტუციონალიზებისა და პოზიტიური ცვლილებების ტენდენცია, რაც დაადებითად უნდა შეფასდეს. ამ კუთხით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში ადამიანის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის შექმნა, რომელიც სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების პროცესის მონიტორინგსა და პოლიტიკის კოორდინაციას ახდენს. ასევე დადებითად უნდა შეფასდეს, საჯარო სამსახურის ეთიკის მარეგულირებელ ნორმებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის ექსპლიციტური ასახვის და ამ მიმართულებით საჯარო სამსახურში დაგეგმილი ტრენინგების ციკლი.

2. სამოქმედო გეგმის მე-11 თავის ზოგადი შეფასება

▪ პასუხისმგებელი უწყებების რელევანტურობა

პასუხისმგებელი უწყებების განსაზღვრის კუთხით, სამოქმედო გეგმის სისტემურ გამოწვევად უნდა დასახელდეს მთავრობის მიერ რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული პოლიტიკის განხორციელებაში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსთვის (შემდგომში სააგენტო) ექსკლუზიური როლის მინიჭების საკითხი, რომელიც აღნიშნული უწყების მიმართ დაგროვებული კრიტიკის ფონზე, განსაკუთრებით პრობლემურია და პოლიტიკის პოზიტიური შეცვლის შესაძლებლობებს ასუსტებს.

სააგენტოს შექმნა საწყის ეტაპზევე გააკრიტიკეს რელიგიური ორგანიზაციების ნაწილმა და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებმა, რადგან ის რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული საკითხების უფლებრივი პარადიგმიდან გატანისა

⁶ EMC-ის შეფასება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-mokhis-komisiis-saboloo-gadatsqvatilebas-afasebs>

⁷ EMC-ის და TDI-ის ერთობლივი შეფასება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-da-tdi-sapatriarkostvis-tandoiantsis-eklesiis-tvitnebur-i-gadatsemis-sakmeze>

⁸ EMC-ის შეფასება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-ma-marneulshi-imam-alis-mechetis-restitutsiis-problemastan-dakavshirebit-sasamartlo-dava-daitsqo>

და პოლიტიკების რისკებს შეიცავდა. სააგენტოს მანდატის მქონე ინსტიტუციები, როგორც წესი, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში არსებობენ და მათი ლაბილური ფუნქციების მიუხედავად, როგორც წესი, რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის ინსტრუმენტს წარმოადგენენ. სააგენტოს მიერ დაყენებული ინიციატივები და საქმიანობის შეფასება აღნიშნულ ექვებს აძლიერებს.⁹ 4 წლის განმავლობაში სააგენტოს საქმიანობის ძირითადი სფერო ოთხი რელიგიური თემის დაფინანსების პროცესის მენეჯმენტი და ცალკეული რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ქონებრივი საკითხების არასისტემური და პოლიტიკურ ლოიალობაზე დაფუძნებული მიდგომებით გადაჭრაა. დაფინანსების პრაქტიკა, ისევე როგორც სხვა სახის მხარდაჭერა, სააგენტოს მიერ ზოგიერთი რელიგიური ორგანიზაციის კონტროლის საშუალებად გამოიყენება, რაც ყველაზე აშკარად მუსლიმ თემთან დაკავშირებით გამოჩნდა.

მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტო პრემიერ-მინისტრის უშუალო დაქვემდებარებაში ოპერირებს და პროცესებზე მნიშვნელოვანი პოლიტიკური ზეგავლენის რესურსი უნდა ჰქონდეს, უწყებამ ვერ შეძლო რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი დავებისა და პრობლემების გადაწყვეტა, რაც შესაბამისი პოლიტიკური ნების არარსებობაზე უნდა მიუთითებდეს.¹⁰

სააგენტოს ინიციატივები და მიდგომები რელიგიის თავისუფლების საკითხების მიმართ, როგორც წესი, არაპროგრესულია და მის მიერ მომზადებული ანალიტიკური დოკუმენტები თანასწორობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის იდეას ეწინააღმდეგება. მათ შორის, უწყების საქმიანობაში იკვეთება რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების, უსაფრთხოებასა და კონტროლზე დაფუძნებული მიდგომის გაძლიერების მცდელობა.¹¹

მანდატში კვლევითი ფუნქციების დომინირების მიუხედავად, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო არ ეწევა რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობის სრულყოფილ დოკუმენტირებასა და კვლევას. მაგალითად, 2012 წლის შემდეგ მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტები და მათი სოციალური კონტექსტები, სააგენტოს სათანადოდ არ შეუფასებია.

სააგენტოს საქმიანობაში ყველაზე მეტად იკვეთება მუსლიმური რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ჩარევისა და კონტროლის მცდელობები, რაც განსაკუთრებით აშკარად ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკაში შეიმჩნევა. მუსლიმური ორგანიზაციების დაფინანსების 75% სასულიერო პირების ხელფასებზე იხარჯება.¹² ამასთან, მუსლიმი თემის წინაშე მდგარი მნიშვნელოვანი

⁹ EMC-ის კვლევა „რელიგიის თავისუფლება – სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა“, ხელმისაწვდომია: <https://emcrights.files.wordpress.com/2017/03/170x250-geo-web.pdf>

¹⁰ EMC-ის კვლევა „რელიგიის თავისუფლება – სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა“, ხელმისაწვდომია: <https://emcrights.files.wordpress.com/2017/03/170x250-geo-web.pdf>

¹¹ „საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის“ შეფასება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2015/03/19/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D/>

¹² EMC, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი შეფასება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/otkhi-religiuri-organizatsiis-dafinansebis-praktikis-samartlebrivi-shefaseba>

გამოწვევების დროს სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს სუსტი და თემის ინტერესების არამხარდამჭერი პოზიციები (e.g. ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის ალტერნატივად 2014 წელს სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს მიერ რეზიდენციისა და თეოლოგიური სასწავლებლისთვის საჭირო ნაგებობების მოთხოვნა, რამაც მუსლიმი თემის აშკარა უკმაყოფილება და სამმართველოს პარალელურად ახალი მეჩეთის მშენებლობის თვითორგანიზების პროცესი განაპირობა¹³; მოხის კონლიფქტის დროს სამუფტო სამმართველოსა და ადგილობრივი თემის პოზიციებს შორის დაპირისპირება და სამუფტო სამმართველოს მხრიდან, მოხის ისტორიულ მეჩეთთან დაკავშირებით სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი სასულიერო პირების სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევა¹⁴) ამ ეჭვებს კიდევ უფრო აძლიერებს.

ამდენად, სააგენტოს მიმართ დაგროვებული მწვავე კრიტიკის მიუხედავად, სამოქმედო გეგმა მას რელიგიის თავისუფლების საკითხებზე მომუშავე ძირითად და ექსკლუზიურ უწყებად აქცევს, რაც ცხადია, ამ მიმართულებით პოლიტიკის პოტიზიური ცვლილების მოლოდინებს არსებითად ამცირებს.

უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმაში მთლიანად არის იგნორირებული სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს როლი, რომელიც რელიგიური ორგანიზაციების (33 ორგანიზაცია) გაერთიანების ჰორიზონტალური, დემოკრატიული სივრცეა და რელიგიის თავისუფლების საკითხებზე მუშაობის და თვითორგანიზების 10-წლიანი ისტორია გააჩნია.¹⁵ რელიგიათა საბჭო რეგულარულად გასცემს რეკომენდაციების პაკეტს რელევანტური უწყებების მიმართ, რომელიც რელიგიური ორგანიზაციების ძირითადი წუხილების და უფლებების დარღვევის პრაქტიკას ეფუძნება და ღირებული დოკუმენტი შეიძლება გახდეს სამოქმედო გეგმის შემუშავებისა და მისი შესრულების მონიტორინგის პროცესში. პოლიტიკის შემუშავების დაგეგმვის პროცესში რელიგიათა საბჭოს შემოყვანა მთავრობის პოლიტიკაში რელიგიური ორგანიზაციების მონაწილეობის და დემოკრატიულობის ელემენტებს გააძლიერებს. ამ კუთხით, ცხადია, რომ სააგენტოსთან არსებული ინტერრელიგიური სათათბირო, რომელიც დაახლოებით 10-მდე რელიგიურ ორგანიზაციას (საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია; საქართველოს მუსლიმთა სამმართველო; სომეხთა სამოციქულო მართლმადიდებელი ეკლესია; საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია; საქართველოს ებრაელთა კავშირი; საქართველოს ევანგელურ-ლუთერული ეკლესია; საქართველოს ევანგელურ-პროტესტანტული ეკლესია; სახარების რწმენის ეკლესია; კრიშნას ცნობიერების საერთაშორისო საზოგადოება; იეზიდთა სასულიერო საბჭო) აერთიანებს¹⁶ და რომელიც სახელმწიფო უწყების ქვეშ ოპერირებს, დამოუკიდებლობისა და დემოკრატიულობის იმავე მოთხოვნებს ვერ აკმაყოფილებს.

▪ საქმიანობის და ამოცანის შეუსაბამობა მიზანთან

სამოქმედო გეგმის მე-11 თავით განსაზღვრულია ერთი მიზანი და ოთხი ამოცანა და მათ ქვეშ გაერთიანებული კონკრეტული საქმიანობები. გეგმაში გათვალისწინებული მიზნები, ისევე როგორც ამოცანები, საკმაოდ ზოგადია და ცუდად სტრუქტურირებული. მათ

¹³ EMC-ის განცხადება ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-batumshi-akhali-mechetis-msheneblobis-sakitkhs-gamoekhmaura>

¹⁴ EMC-ის მიერ თენგიზ ბერიძესთან ჩაწერილი ახსნა-განმარტება, 05.03.2018

¹⁵ შენიშვნა: რელიგიათა საბჭოსთან კომუნიკაციისა და თანამშრომლობის გაძლიერების აუცილებლობაზე საქართველოს მთავრობას უთითებს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI);

¹⁶ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2016-2017 წლების ანგარიში, 2018;

შორის, გეგმა არ ახდენს ამოცანების კლასიფიცირებას თამატური მიმართულებების მიხედვით (მაგალითად, რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია, გამოძიება, მსხვერპლის დაცვის ხელშეწყობა; საკულტო ნაგებობების დაბრუნებისა და დაცვის ხელშეწყობა; საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის დაცვის უზრუნველყოფა და ა.შ.). მიზნების და ამოცანების განსაზღვრის დონეზე წარმოქმნილმა ამ სირთულემ აღებული ვალდებულებების არსისა და მიზნობრიობის განსაზღვრა გაართულა. ამასთან, ამოცანები სრულად არ ფარავს იმ სისტემურ გამოწვევებს, რაზეც სახალხო დამცველი და მასთან არსებული რელიგიათა საბჭო, საერთაშორისო ორგანიზაციები, ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ადგილობრივი ორგანიზაციები, წლების განმავლობაში უთითებენ (იხ. ზემოთ). ზოგიერთ შემთხვევაში პრობლემურია აქტივობების დუბლირების (მაგალითად, 11.1.2.2. (ტრენინგები შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის თანამშრომლებისთვის რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორუფლებიანობის დაცვის საკითხებზე) და 11.1.2.6. (საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს პროკურატურის შესაბამისი თანამშრომლების გადამზადება რელიგიური შეუწყნარებლობის, ძალადობის და რელიგიის ან რწმენის ნიშნით დისკრიმინაციის საფუძველით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების კუთხით კვალიფიკაციის ასამაღლებლად) საქმიანობები) და ასევე, მათი ზოგადი/ბუნდოვანი ფორმულირების (მაგალითად, 11.1.3.6. (რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით დაცული კოლექტიური და ინდივიდუალური უფლებების გამოხატვის უზრუნველყოფა) საქმიანობა) პრობლემაც, რაც მათი შესრულების შემოწმებას ართულებს.

- განსაზღვრული ინდიკატორებით საქმიანობის სათანადო შეფასების შეუძლებლობა

გეგმის სხვა თავების მსგავსად, წინამდებარე თავის შემთხვევაშიც, ინდიკატორების დონეზე არსებული პრობლემა, მისი ზოგადი და ტექნოკრატიული ხასიათია. ინდიკატორები არ ზომავს კონკრეტული სამიზნე ჯგუფების უფლებრივ მდგომარეობაზე შესრულებული საქმიანობის გავლენას და, მეტწილად, შესრულებული აქტივობების რაოდენობრივი მახასიათებლებით შემოიფარგლება (კონკრეტული დაანგარიშების და გაზომვის გარეშე).

- საქმიანობის შესრულების ვადები

წინამდებარე თავის, ისევე როგორც გეგმის სხვა თავების მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საქმიანობის შესრულების კონკრეტული ვადების არარსებობა, რაც, არც შესაბამისი უწყებების მიერ საქმიანობის პროგრესის გაზომვის შესაძლებლობას იძლევა და ამასთან, შუალედური შესრულების მონიტორინგის პროცესსაც ართულებს. კონკრეტული ვადების არარსებობა საკითხზე სისტემური და თანმიმდევრული მუშაობის პრობლემასაც უნდა წარმოშობდეს და უწყებების მიერ გეგმის, როგორც პოლიტიკის განმსაზღვრელ, სახელმძღვანელო დოკუმენტად/ინსტრუმენტად აღქმის საკითხზეც ახდენს გავლენას.

3. სამოქმედო გეგმის მე-11 თავის მიზნების, ამოცანებისა და აქტივობების შეფასება

მიზანი - 11.1. სეკულარიზმისა და რელიგიური შეწყნარებლობის დამკვიდრება

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გეგმის მე-11 თავი მხოლოდ ერთ მიზანს განსაზღვრავს, რომელიც ძალიან ზოგადი და ფართეა და მნიშვნელოვანი იქნებოდა, გეგმას სფეროების მიხედვით უფრო ხელშესახები მიზნები დაედგინა, როგორც ეს გეგმის სხვა თავებში გვხვდება.

ამოცანა - 11.1.1. საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის მდგომარეობის შესწავლა

აღნიშნული ამოცანის ქვეშ გეგმაში მხოლოდ ერთი საქმიანობაა გათვალისწინებული, რაც ცხადია, ვერ ამოწურავს და ვერც სრულად პასუხობს განსაზღვრულ ამოცანას. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ გეგმა საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის მდგომარეობის შესწავლას ისახავს მიზნად, საქმიანობა აღნიშნულ საკითხზე მხოლოდ საჯარო მოხელეების ცნობიერების ამაღლების აქტივობებით შემოიფარგლება და სრულად არ შეესაბამება ამოცანას. ნიშანდობლივია, რომ სააგენტოს ანგარიშიდან არ ჩანს, თუ რა მოსამზადებელი და კვლევითი სამუშაოები ჩაატარა უწყებამ საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის კუთხით არსებული ძირითადი გამოწვევებისა და პრაქტიკების გამოსავლენად, რომელიც, თავის მხრივ, სამუშაოს თემატური და ინსტიტუციური პრიორიტეტების განსაზღვრას უნდა დასდებოდა საფუძვლად. ცხადია, ეს ხარვეზი ამოცანის ქვეშ საქმიანობების ფარგლების და ფორმების სწორ განსაზღვრაზე აისახა და, მთლიანობაში, გაწერილი საქმიანობის ეფექტიანი შესრულების პროცესზე ასევე მოახდინა გავლენა. უმჯობესი იქნებოდა, თუ ამავე ამოცანის ქვეშ გაიწერებოდა 11.1.2.4. საქმიანობაც (საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტის ინიცირება, რომელიც შესაბამისად გაიწერება ცალკეული უწყებების ეთიკის კოდექსებში).

საქმიანობა 11.1.1.1. - საჯარო მოხელეების ცნობიერების ამაღლება სეკულარიზმისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის საკითხებზე

აღნიშნული საქმიანობის ქვეშ მთავრობა მეტწილად 2015-2016 წლებში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ დონორი ორგანიზაციის მხარდაჭერით განხორციელებულ პროექტზე მიუთითებს - „რელიგიური ტოლერანტობა და სეკულარიზმი“, რომელიც ითვალისწინებდა სამუშაო შეხვედრების გამართვას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების (მერია, გამგეობა, საკრებულო), სამხარეო ადმინისტრაციებისა და აჭარის ა/რ-ის უმაღლესი საბჭოსა და სამთავრობო უწყებების წარმომადგენელთებთან. სააგენტოს ინფორმაციით, პროექტში მონაწილეობა სულ ორასზე მეტმა საჯარო მოხელემ მიიღო. ამასთან, სააგენტომ საჯარო მოხელეებისთვის პრაქტიკული სახელმძღვანელო- „სეკულარიზმი და რელიგიური ნეიტრალიტეტი საჯარო სამსახურში“ - მოამზადა.

მთავრობის მხრიდან საჯარო მოხელეებისთვის მსგავსი ტრენინგების/დისკუსიების ციკლის დაწყება პოზიტიურად უნდა შეფასდეს, თუმცა პრობლემურია სწავლების პროცესის სათანადო დაგეგმვისა და საჯარო მოხელეების ქცევაზე მათი ზეგავლენის გაზომვის მეთოდოლოგიის არარსებობა. ტრენინგების ციკლი სააგენტომ საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ძირითადი პრაქტიკების გაუანალიზებლად და საჯარო სამსახურში მაღალი რისკის შემცველი ინსტიტუციების იდენტიფიცირების გარეშე წამოიწყო. ამასთან, ტრენინგების პროცესის რელიგიურ ნეიტრალიტეტთან დაკავშირებული მკაფიო სტანდარტების ნორმატიული საფუძვლების განუსაზღვრელად დაწყებას, შესაძლოა, ტრენინგის ფარგლებში მოსმენილი შინაარსის განსხვავებული ინტერპრეტაციისა და ჯეროვანი სერიოზულობით მიღების პრობლემა წარმოექმნა. არც ის არის ცნობილი, სააგენტოს გააჩნია თუ არა საჯარო მოხელეებისთვის ჩატარებული ტრენინგების გავლენის გაზომვისა და პრაქტიკაში სტანდარტების დამკვიდრების მონიტორინგის მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტი. *ამ პირობებში*

მნიშვნელოვანია, მთავრობამ უზრუნველყოს ადამიანის უფლებების საკითხებში საჯარო მოხელეების გადამზადების ერთიანი, კომპლექსური სისტემა, სადაც რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და რელიგიის თავისუფლების საკითხებიც ასევე სათანადოდ იქნება თავმოყრილი.

ამოცანა - 11.1.2. რელიგიური შემწყნარებლობის და არადისკრიმინაციული გარემოს დამკვიდრება

აღნიშნული ამოცანის ქვეშ გათვალისწინებული აქტივობები ოთხი ძირითადი მიმართულებით შეიძლება დაიყოს: 1. სამართალდამცავი ორგანოების მიერ რელიგიური შეწყნარებლობით მოტივირებულ დანაშაულებზე ეფექტიანი რეაგირება და მათი კვალიფიკაციის ამაღლება; 2. კანონმდებლობაში არსებული დისკრიმინაციული ჩანაწერების შესწავლა და მთავრობის მიერ შესაბამისი ინიციატივების დაყენება; 3. რესტიტუციის პრობლემების გადაჭრა; 4. ისტორიული საკულტო ნაგებობების დაცვისა და მოვლა-პატრონობის უზრუნველყოფა. აღნიშნული პრობლემატიკა იმდენად ფართეა და სისტემური, რომ მნიშვნელოვანი იყო მათი ამოცანების დონეზე ცალ-ცალკე განსაზღვრა. ეს ხარვეზი განაპირობებს ამოცანებისა და საქმიანობების გაზუნდოვანებასა და საქმიანობების არაამომწურავ ხასიათს, რაც მთლიანობაში გეგმის, როგორც უფლებების დაცვის პრაქტიკულ დოკუმენტად აღქმას ართულებს. აღნიშნული ამოცანის ქვეშ ზოგიერთ შემთხვევაში გეგმა ითვალისწინებს ისეთი ზოგადი ხასიათის აქტივობებს, როგორცაა, მაგალითად, რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით დაცული კოლექტიური და ინდივიდუალური უფლებების გამოხატვის უზრუნველყოფა (საქმიანობა 11.1.3.6), რომლის ზუსტი შინაარსის დადგენა და შესრულების შემოწმება ასევე რთულია.

საქმიანობა 11.1.2.1. - საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება რელიგიური შემწყნარებლობის მიმართულებით

აღნიშნული საქმიანობის შესრულების ქვეშ სააგენტოს მითითებული აქვს ინტერრელიგიური კალენდრისა და რელიგიური რუკების შექმნა და რელიგიური მრავალფეროვნების, რწმენის თავისუფლების პრინციპების შესახებ ვიდეომასალის მომზადების აქტივობები.

აღნიშნული მასალების მომზადება სააგენტოს მიერ რელიგიური მრავალფეროვნების წახალისებას ისახავს მიზნად, თუმცა მასალის შინაარსი პრობლემურია. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს გავრცელებულ მასალებში რელიგიური ორგანიზაციების სიმბოლური იერარქიების პრობლემა. კალენდარსა და რელიგიურ რუკაში წარმოდგენილი მასალა არ ასახავს საქართველოში წარმოდგენილი რელიგიების სრულ სპექტრს. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ შედგენილი რუკების აღწერილობა ტექნიკური, მშრალი (არარეფერირებადი) და ანალიტიკურ მიდგომას მოკლებულია. აღსანიშნავია, რომ რუკების შედგენის პროცესში გამოვლინდა სააგენტოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციების სასულიერო პირების პერსონალური ინფორმაციის შეგროვების უკანონო პრაქტიკა, რაც მკაცრად გააკრიტიკეს რელიგიურმა ორგანიზაციებმა და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებმა.¹⁷ რუკების გამოქვეყნების შემდეგ ნათელი გახდა, რომ

¹⁷ იხილეთ ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/ara-fobias-tsevri-organizatsiebis-gantskhadeba-religiis-sakitkhta-sakhelmtsifo-saagentos-mier-religiuri-konfesiabisgan-sasuliero-pirebis-personaluri-informatsiis-mopovebis-mtsdelobis-taobaze>

სასულიერო პირების პერსონალური მონაცემების შეგროვება მათ შედგენას არ უკავშირდებოდა.

მთლიანობაში, მთავრობის წარმომადგენლების მიერ გაკეთებული პრობლემური განცხადებები სეკულარიზმის საკითხზე¹⁸ და დომინანტი ეკლესიის როლთან დაკავშირებით, ისევე როგორც არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების უფლების დარღვევის ყველაზე მნიშვნელოვან შემთხვევებზე აშკარად არაეფექტიანი რეაგირება, სიმბოლურ/დისკურსულ ველზე სახელმწიფოს რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის აღქმას იმდენად აზიანებს, რომ სააგენტოს ფრაგმენტულ და შინაარსობრივად ასევე პრობლემურ აქტივობებს, რელიგიური შემწყნარებლობის კუთხით საზოგადოებრივი ცნობიერების ტრანსფორმაციის რესურსი არ გააჩნია.

საქმიანობა 11.1.2.2. - საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და სახალხო დამცველის მონაწილეობით, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის თანამშრომლებისთვის, ჩატარდეს კვალიფიციური ტრენინგები რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორუფლებიანობის დაცვის საკითხებზე

მთავრობის ინფორმაციით, დისკრიმინაციისა და სიმძულვილით მოტივირებული დანაშაულების საკითხებზე პროკურატურაში ჩატარდა ტრენინგების ციკლი, რომელიც მათ შორის, რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორუფლებიანობის საკითხებსაც მოიცავდა. **2016 წელს გადამზადება გაიარა 232-მა პროკურორმა, პროკურატურის გამომძიებელმა და სტაჟიორმა, 2017 წელს კი - 286 პირმა (ორივე წელს მთლიანობაში 28 ტრენინგი ჩატარდა).** სასწავლო პროექტები ევროპის საბჭოსთან, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისისა (ODIHR) და სახალხო დამცველის აპარატთან თანამშრომლობით განხორციელდა. პროკურატურის ინფორმაციით, 2017 წელს, ასევე განხორციელდა სტაჟიორთა მოსამზადებელი პროგრამა 2 ჯგუფისთვის. აღნიშნული პროგრამა რელიგიური თავისუფლებისა და თანასწორუფლებიანობის საკითხებს მოიცავს. მოსამზადებელი კურსის ფარგლებში გადამზადება 62-მა სტაჟიორმა გაიარა.

პროკურორებისა და პროკურატურის თანამშრომლებისთვის ჩატარებული ტრენინგების ციკლი პოზიტიურად უნდა შეფასდეს, მით უფრო, რომ კასკადური ტრენინგების შედეგები ასევე პოზიტიურად გამოვლინდა პრაქტიკაში, რასაც ბოლო პერიოდში პროკურატურის მიერ სიმძულვილის მოტივის იდენტიფიკაციის, მზარდი სტატისტიკისა და საპროცესო დოკუმენტებში მოტივის (სიტყვიერად) მითითების პოზიტიური გამოცდილებაც ადასტურებს.

საქმიანობით განსაზღვრულ საკითხებზე შსს-ს თანამშრომლების გადამზადება შსს-ს აკადემიაში დისკრიმინაციის შესახებ ზაგადი პროგრამის ფარგლებში მიმდინარეობს. ამასთან, სააგენტოსთან თანამშრომლობით შსს-ს აკადემიაში 141 მსმენელს ჩაუტარდა ტრენინგი თემაზე: „სეკულარიზმი და რელიგიური ნეიტრალიტეტი“. შსს-ს აკადემიის სილაბუსის ანალიზი აჩვენებს, რომ აღნიშნული სასწავლო პროგრამა საკმაოდ ზოგადია და ის საკმარის ყურადღებას არ უთმობს სპეციფიკური ჯგუფების მიმართ ჩადენილი სიმძულვილით მოტივირებული დანაშაულებების გამოძიების, პრევენციისა და მსხვერპლების დაცვის სპეციფიკურ საკითხებს.

¹⁸ იხ. პრემიერ-მინისტრის, გიორგი კვირიკაშვილის განცხადება სეკულარიზმის საკითხთან დაკავშირებით, 2017, ხელმისაწვდომია: <http://netgazeti.ge/news/209228/>

შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქმიანობა როგორც წინა, 2014-2015 წლის სამოქმედო გეგმის, ასევე განსახილველი 2016-2017 წლის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, პასიურობით გამოირჩეოდა და ნაკისრი ვალდებულებები უწყებების მიერ სუსტად სრულდებოდა. შსს-ს აკადემიის გადამზადების სასწავლო პროგრამები ზოგადად დისკრიმინაციის საკითხებს მოიცავს და საკმარისად არ ასახავს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების, პრევენციის, მსხვერპლთან ურთიერთობის სპეციფიკებს და საუკეთესო პრაქტიკებს. ამასთან, პროგრამაში რელიგიის თავისუფლების, ისევე როგორც სხვა დისკრიმინირებული ჯგუფების უფლებრივი მდგომარეობის საკითხებს, ჯეროვანი დრო არ ეთმობა, რაც, ცხადია, ნეგატიურად აისახება პოლიციის თანამშრომლების როგორც ცოდნაზე, ისე სენსიტიურობაზე. შსს სწორედ ის უწყებაა, რომელსაც სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე პირველადი რეაგირება, მსხვერპლებთან პირველადი შეხება და საქმის არსებითი გამოძიება უწევს და ამ ინსტიტუციურ დონეზე ჩავარდნა უდიდეს გავლენას ახდენს მსგავს დანაშაულებთან ბრძოლის საერთო პოლიტიკაზე. ინსტიტუციონალიზებული ქსენოფობიის პრობლემა მსხვერპლებს სამართლებრივი დაცვის საშუალებების მიმართ ნდობას უკარგავს და ძალადობრივ პრაქტიკებსა და დაუცველობას აღრმავებს. 2017 წლის ბოლოს შსს-ს ახალმა ხელმძღვანელობამ დაანონსა ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტის ფორმირება, რომელიც მათ შორის, დისკრიმინაციულ დანაშაულებზე იმუშავებს.¹⁹ სამინისტროში მსგავსი ინსტიტუციური რგოლის გაჩენა, რომელიც დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან ბრძოლის პოლიტიკის კოორდინაციასა და საქმეების გამოძიების მონიტორინგზე მუშაობს, აჩენს მოლოდინს, რომ სამინისტროში პოზიტიური ცვლილებები განხორციელდება, რასაც რამდენიმე თვის მონაცემი უკვე ადასტურებს კიდევ (2018 წლის მაისის მონაცემებით, სიძულვილის მოტივი 50-მდე საქმეში გამოვლინდა). სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი გეგმა პოლიციის განყოფილებებში სპეციალიზებული პოლიციელების/გამომძიებლების გადამზადებასა და გაძლიერებას ითვალისწინებს. აღსანიშნავია, რომ შსს-ს შიგნით სპეციალიზებული ერთეულის შექმნის შესახებ რეკომენდაციას მთავრობა წლების განმავლობაში არ იზიარებდა და ის არც განსახილველ სამოქმედო გეგმაში აისახებოდა.

საქმიანობა 11.1.2.3. - რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია და ეფექტიანი გამოძიება, რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებსა და სამართალდარღვევებზე შსს-სა და პროკურატურის მიერ დეტალური სტატისტიკის წარმოება

რელიგიური შეუწყნარებლობის მიმართულებით გახმაურებული საქმეების დიდი ნაწილი ამ დრომდე გამოუძიებელია, რაც დაუსჯელობის გარემოს აძლიერებს. მსგავსი დანაშაულების გამოუძიებლობის მიზეზად სამართალდამცავი ორგანოების ცოდნის, სენსიტიურობისა და ეფექტიანი რეაგირებისთვის ინსტიტუციური მზადყოფნის პრობლემის მიღმა, დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიმართ ლოიალობისა და პოლიტიკური ნების არარსებობის პრობლემაც უნდა დასახელდეს. 2012-2016 წლებში ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების ჯაჭვის მიღმა²⁰, იმავე პერიოდში შესამჩნევი გახდა იეჰოვას მოწმეების მიმართ რელიგიური

¹⁹ ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტი 2018 წლის 12 იანვრის ბრძანებით შეიქმნა, დოკუმენტი ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3999709>

²⁰ რელიგიის თავისუფლება - სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016, ხელმისაწვდომია:

ძალადობის, დევნის, რელიგიური საქმიანობისთვის ხელშეშლის მზარდი ტენდენცია²¹ (რომელიც აღსანიშნავია, რომ 2017 წლისთვის შედარებით შემცირებულია, თუმცა წინა წლებთან შედარებით, მაინც მაღალი რჩება). კერძოდ, სახალხო დამცველის და იეპოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის მონაცემების თანახმად, 2010-2012 წლებში 12 დანაშაულებრივი შემთხვევა გამოვლინდა, 2013-2016 წლებში კი - 122 შემთხვევა. 2013 წლის შემდეგ, სახალხო დამცველისა და ასევე იეპოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის მონაცემების მიხედვით, დანაშაულის დინამიკა ამდაგვარია: 2013 წელს - 17, 2014 წელს - 45 შემთხვევა, 2015 წელს - 37, 2016 წელს - 23, 2017 წელს - 15 შემთხვევა.

ცალკე პრობლემად უნდა დასახელდეს 2016 წლიდან ულტრაკონსერვატიული (მათ შორის, ნეონაციზმური) რადიკალური ჯგუფების გაძლიერების ტენდენცია²², რომლებიც, ზოგიერთ შემთხვევაში, საჯარო სივრცეში ღიად ახდენენ ძალადობრივი განზრახვებისა და ქცევის დემონსტრირებას.²³

პრობლემების კომპლექსურობა, დანაშაულებრივ ინციდენტებზე დროული და ეფექტიანი რეაგირების მიღმა, სახელმწიფოს წინაშე სისტემური პრევენციული პოლიტიკის გაძლიერების აუცილებლობასაც აყენებს დღის წესრიგში. პრევენციული პოლიტიკის გატარება კი არსებითად არის დაკავშირებული სტატისტიკის წარმოებასთან და მის დეტალურ ანალიზსა და დამუშავებასთან. რადგანსამართალდამცავი ორგანოები სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის 3¹ ნაწილს მათ მიერ გამოსაყენებელ ნორმად არ განიხილავენ (კანონი სიძულვილის მოტივს დამამძიმებელ გარემოებად განიხილავს, რაზეც სასამართლო სასჯელის გამოყენების ეტაპზე მსჯელობს), ისინი აღნიშნული მუხლის საფუძველზე სტატისტიკის წარმოებაზე უარს აცხადებდნენ, რაც თეორიულ პრობლემაზე მეტად, პოლიტიკური ნების არარსებობის ნიშანი იყო, რადგან სტატისტიკის მიზნებით მითითებული ნორმის ტექნიკური გამოყენება სამართლებრივ პრობლემას არ ქმნის. სხვა შემთხვევაში კი, მთავრობას სისხლის სამართლის კოდექსში სტატისტიკის მიზნით სპეციალური მუხლის გაჩენის ინიცირება შეუძლია, რაც მას ასევე არ გაუკეთებია. აღნიშნულის მიუხედავად, ბოლო პერიოდში პროკურატურა ცდილობს დახვეწოს სტატისტიკის წარმოების წესი, რაც არ არის სრულყოფილი და ის, ადამიანის უფლებათა სამმართველოს მიერ, პროკურორებთან სიტყვიერი კომუნიკაციით დგება. შინაგან საქმეთა სამინისტროს ახლად შექმნილი ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტის საქმიანობის მნიშვნელოვან მიმართულებად სტატისტიკის და ანალიტიკური სამუშაოს დასახელება ამ კუთხით მუშაობის გაუმჯობესების მოლოდინს აჩენს. დეპარტამენტი სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებს გამომძიებლებთან ასევე ზეპირი კომუნიკაციის გზით ითვლის, რაც ამ კუთხით სისტემისა და მეთოდოლოგიის დახვეწის აუცილებლობას ადასტურებს.

საქართველოს პროკურატურის ცნობით, 2016 წელს რელიგიური შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილ დანაშაულზე სისხლისსამართლებრივი დევნა 15 პირის მიმართ

<https://emc.org.ge/ka/products/kvleva-religiis-tavisufleba-sakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>

²¹ 2016 წელს იეპოვას მოწმეთა მიმართ ჩადენილი დანაშაულების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2017, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/2016-tsels-iehovas-motsmeta-mimart-chadenili-danashaulebis-analizi>

²² აღმაშენებლის გამზირზე ულტრაკონსერვატიული ჯგუფების ძალადობრივი მარშის შეფასება, EMC, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-27-sektembers-ultranatsionalisturi-jgufebis-mier-gamovlenili-dzaladobis-fakts-ekhmianeba>

²³ ქართული ნეონაციზმის ანატომია, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 2018, ხელმისაწვდომია: <http://www.transparency.ge/ge/blog/kartuli-neonacizmis-anatomia>

დაიწყო. კერძოდ, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 155-ე მუხლით სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 2 პირის მიმართ, 156-ე მუხლით - 13 პირის მიმართ. 2017 წელს კი, სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 3 პირის მიმართ, სსკ-ის 156-ე მუხლის საფუძველზე. ამასთან, პროკურატურა უთითებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამმართველოს მიერ პროკურორებისთვის შემუშავებულ რეკომენდაციაზე, რომელიც სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიებისა და კვალიფიკაციის სპეციფიკებს მიმოიხილავს.

შსს-ს ინფორმაციით, 2016 წლის განმავლობაში, სისხლის სამართლის კოდექსის 155-ე მუხლით (რელიგიური წესის აღსრულებისათვის უკანონოდ ხელის შეშლა), მან გამოძიება დაიწყო 5 საქმეზე, 2017 წლის იანვარი-აგვისტოს თვეებში სამინისტროში სისხლის სამართლის კოდექსის 155-ე მუხლით გამოძიების დაწყებასთან დაკავშირებით კი, მონაცემები არ ფიქსირდება.

პროკურატურის და შსს-ს მიერ სტატისტიკის პროცესის ორგანიზებისა და მზარდი მონაცემების არსებობის მიუხედავად, არსებული მონაცემები მაინც გაცილებით დაბალია რელიგიური ორგანიზაციების ან დამოუკიდებელი ორგანიზაციების მიერ შეგროვებულ ინფორმაციასთან შედარებით (იხ. ზემოთ).

საქმიანობა 11.1.2.4. - საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტის ინიცირება, რომელიც შესაბამისად გაიწერება ცალკეული უწყებების ეთიკის კოდექსებში

2017 წლის 20 აპრილს საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული დადგენილება საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ²⁴, ითვალისწინებს დანაწესებს საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის თაობაზე. ამ მიმართულებით დადგენილების სტანდარტები პოზიტიურ შეფასებას იმსახურებს, თუმცა აღნიშნული დადგენილების პოპულარიზაციისთვის და სტანდარტების პრაქტიკაში დამკვიდრების ხელშესაწყობად, კონკრეტული უწყებების ეთიკის კოდექსებში მისი ინტეგრირებისთვის, მთავრობას სათანადო ზომები არ მიუღია.

საქმიანობა 11.1.2.5. - რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მონიტორინგი, შესაბამისი კანონმდებლობის გადახედვა და დახვეწა

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, შესაბამისი საგამოძიებო დანაყოფები რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილ დანაშაულებს შეისწავლიან და ანალიზებენ ჩადენის ლოკაციის, სოციალური ფონის, ეთნიკური და კულტურული მრავალფეროვნების გათვალისწინებით. პრევენციული ღონისძიებები იგეგმება ინდივიდუალური მიდგომების საფუძველზე. პროკურატურის ინფორმაციით კი, უწყება, არსებულ გამოწვევებზე მსჯელობისა და სამომავლო ურთიერთთანამშრომლობის გზების დასახვის მიზნით, 2017 წლის ოქტომბერში სახალხო დამცველთან არსებულ რელიგიათა საბჭოს წარმომადგენლებს შეხვდა.

²⁴ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის №200 დადგენილება „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“, ხელმისაწვდომია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3645402> ;

საქმიანობის ქვეშ წამოდგენილი მსჯელობის გათვალისწინებით, ჩანს, რომ რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულის პრევენციისა და, მათ შორის, კანონმდებლობის დახვეწისთვის, სამართალდამცავი ორგანოების ცალკეული პოზიტიური მცდელობები შეიმჩნევა, თუმცა, შსს-ს შიგნით მსგავს დანაშაულებთან ბრძოლის პოლიტიკის ინსტიტუციონალიზება, ფაქტობრივად, 2018 წლიდან დაიწყო, პროკურატურის მცდელობები კი უკეთეს სისტემატიზებას საჭიროებს.

აღნიშნული საქმიანობის ქვეშ პრობლემურია რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს როლის განსაზღვრა, უწყებებიდან მიღებული ინფორმაცია ამ მიმართულებით სააგენტოს მიერ განხორციელებულ ხელშესახებ ღონისძიებებს არც ადასტურებს. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან მიმართებით, აღნიშნულ თავში, ასევე, სხვა თავებშიც, გაწერილი საქმიანობები სრულად არ ასახავს არსებულ გამოწვევებს. მათ შორის, გეგმა არ ითვალისწინებს ან არასრულყოფილად ითვალისწინებს: - 1. სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლისთვის შსს-სა და პროკურატურის მიერ უნიფიცირებული სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრასა და სტრატეგიის შემუშავებას; 2. შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების მსხვერპლთა მიერ მიმართვიანობის ბარიერების აღმოფხვრას, რომელიც მოიცავს რამდენიმე კომპონენტს, ერთი მხრივ, განმეორებითი ვიქტიმიზაციის თავიდან არიდებას და პოლიციელთა მხრიდან რასობრივი, რელიგიური, სოცი-ს ნიშნით ჩადენილ დანაშაულებსა თუ სამსახურებრივ გადაცდომებზე ეფექტიან რეაგირებას, მეორე მხრივ, მსხვერპლთათვის პოლიციისათვის მიმართვიანობის გამარტივებას, რომელიც სხვა სახელმწიფოთა პრაქტიკაში, ანონიმური საჩივრების სისტემის დანერგვასა და არასამთავრობო/სათემო ორგანიზაციების გაშუალებულ მონაწილეობას გულისხმობს; 3. მსხვერპლზე დაფუძნებული მიდგომის დანერგვას, რომელიც გულისხმობს მსხვერპლის მიერ განცდილი ზიანის შემცირებაზე მიმართული სტრატეგიებისა და სერვისების ჩამოყალიბებას, არსებულის, კერძოდ, მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის ინსტიტუტის, გამართვას, სრულყოფასა და საქმიანობის უზრუნველყოფას; 4. სამართალდამცავი სტრუქტურების მიმართ ნდობის მშენებლობის პროცესის ხელშესაწყობად, მნიშვნელოვან აქტივობებს, რომელიც გულისხმობს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პოტენციურ მსხვერპლებსა და ჯგუფებთან აქტიურ თანამშრომლობას, პერიოდულ შეხვედრებსა და მათი მდგომარეობის ანალიზს; 5. დემოგრაფიული მონაცემებით, მოტივის ნიშნებით, გეოგრაფიული მდებარეობით ჩაშლილი ერთიანი სტატისტიკის წარმოებას, რომელიც გამოსადეგი იქნება მისი შემდგომი ანალიზისა და სტრატეგიის დასახვისთვის; 6. შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურას შორის კოოპერაციის, თანმიმდევრული მუშაობისა და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე ერთიანი სტრატეგიის შესაქმნელად, უწყებათა თანამშრომლებისთვის გაერთიანებული/საერთო ტრენინგების დაორგანიზება; 7. შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოლიციის აკადემიაში სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების შესახებ ცალკე სავალდებულო კურსის ფორმირება და აკადემიის ინსტრუქტორების გადამზადება; 8. ცნობიერების ამაღლების კამპანიების წარმოება სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების სისხლისსამართლებრივად დასჯადობის შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსში აღნიშნულ დანაშაულთა ამკრძალველ ნორმაზე ინფორმაციის გავრცელებასა და აღნიშნულ ქმედებათა განხორციელების შემთხვევაში, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობების ფორმებზე.

ამდენად, გეგმაში გაწერილი საქმიანობის არასაკმარისობა თავისთავად ავლენს დისკრიმინაციული დანაშაულების პრევენციის კუთხით არსებულ მნიშვნელოვან გამოწვევებს. არა მხოლოდ სამოქმედო გეგმის აქტივობები, არამედ ზოგადი პოლიტიკაც

ამ მიმართულებით, სისტემატიზაციას და ანალიტიკური და პრევენციული მუშაობის გაძლიერებასა და უკეთეს კოორდინირებას საჭიროებს.

საქმიანობა 11.1.2.6. - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს პროკურატურის შესაბამისი თანამშრომლების გადამზადება რელიგიური შეუწყნარებლობის, ძალადობის და რელიგიის ან რწმენის ნიშნით დისკრიმინაციის საფუძველით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების კუთხით კვალიფიკაციის ასამაღლებლად

აღნიშნული საქმიანობა 11.1.2.2. საქმიანობის იდენტურია, ამიტომ ამ აქტივობის შეფასებით იხილეთ 11.1.2.2. საქმიანობის შესრულების შეფასება.

ამოცანა 11.1.3. რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით გარანტირებული ინდივიდუალური და კოლექტიური უფლებების დაცვა

საქმიანობა 11.1.3.1. - რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით დაცული ინდივიდუალური უფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის მიზნით, სათანადო კანონმდებლობის გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში, მთავრობისთვის რეკომენდაციების წარდგენა

სამოქმედო გეგმის თანახმად, რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით დაცული ინდივიდუალური უფლებებით სარგებლობის მიზნით სათანადო კანონმდებლობის გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში მთავრობისთვის შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემა, საბოლოოდ, საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშების, რეკომენდაციების და შეფასებების, ასევე მომზადებული საკანონმდებლო ინიციატივების საფუძველზე უნდა შეფასებულიყო.

სააგენტოს ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული აქტივობის ფარგლებში, სააგენტომ გადახედა საკანონმდებლო და ნორმატიულ ბაზას. ამასთან, სააგენტოს ცნობით, ზემოთ ჩამოთვლილ აქტებთან დაკავშირებით, ჯამდება შესწავლის პირველი ეტაპი. სააგენტოში კვლავაც მიმდინარეობს სათანადო კანონმდებლობისა და საქართველოს პარლამენტში განსახილველად შესული საკანონმდებლო პროექტების გადახედვის პროცესი.²⁵

აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმის თანახმად, მითითებული საქმიანობა მხოლოდ 2016 წელზე იყო გათვლილი, შესაბამისად სააგენტოს სწორედ აღნიშნულ ვადაში უნდა დაესრულებინა სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობა. როგორც უკვე აღინიშნა, საქმიანობის შესრულების ინდიკატორებს საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშები, რეკომენდაციები, შეფასებები და მომზადებული საკანონმდებლო ინიციატივები წარმოადგენს, შესაბამისად, მითითებული საქმიანობა სწორედ ამ ჭრილში უნდა შეფასდეს.

აქვე საგანგებოდ უნდა მიეთითოს, რომ სამოქმედო გეგმის ფარგლებში დაგეგმილი საქმიანობის შესრულებად ვერ შეფასდება მხოლოდ არსებული საკანონმდებლო ბაზის ზოგადი გადახედვა.

ის, რომ სააგენტოს საანგარიშო პერიოდში ამ მიმართულებით არცერთი ხარვეზი არ გამოუვლენია და შესაბამისად, მთავრობის მიმართ არცერთი რეკომენდაცია არ გაუცია, ამ

²⁵ სსიპ „რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს“ 2017 წლის 25 ოქტომბრის №1/1228 წერილი;

მიმართულებით კანონმდებლობაში ხარვეზების არარსებობით კი არ არის განპირობებული, არამედ სააგენტოს მიერ სამოქმედო გეგმის მითითებული პუნქტით განსაზღვრული საქმიანობის შეუსრულებლობაზე მიუთითებს.

ამის გათვალისწინებით, საჭიროა, რომ მსგავსი ვალდებულება ახალ სამოქმედო გეგმაშიც განისაზღვროს, და არამხოლოდ არსებული საკანონმდებლო რეგულაციების გადახედვის ზოგადი ვალდებულება გაიწეროს, არამედ კანონმდებლობაში დისკრიმინაციული ჩანაწერებიც დააზუსტოს (იხილეთ ქვემოთ 11.1.3.2. საქმიანობის შეფასება) და მათი აღმოფხვრის კონკრეტულ შედეგებზე იყოს ორიენტირებული.

საქმიანობა 11.1.3.2. - რელიგიური გაერთიანებების საქმიანობის შეუფერხებლად განსახორციელებლად, სათანადო კანონმდებლობის გადახედვა, საჭიროების შემთხვევაში, მთავრობისთვის რეკომენდაციების წარდგენა

სამოქმედო გეგმით, რელიგიური ორგანიზაციების რელიგიის თავისუფლების უზრუნველსაყოფად, სააგენტოს მიერ სათანადო კანონმდებლობის გადახედვა და, საჭიროების შემთხვევაში, მთავრობისთვის რეკომენდაციების წარდგენის ვალდებულების განსაზღვრა, რელიგიის თავისუფლების მიმართულებით სათანადო საკანონმდებლო ბაზის შექმნის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი დეკლარაციული განაცხადია. თუმცა ეს ვალდებულება მთავრობას არ შეუსრულებია, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს მის ლოიალობას დომინანტი ეკლესიისა და მის მიმართ არსებული პრეფერენციების სისტემის მიმართ.

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების შუალედური ანგარიშის თანახმად, სააგენტომ შეისწავლა და გააანალიზა მოქმედი ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობა, რის საფუძველზეც გამოიკვეთა ის ძირითადი მიმართულებები, რომლებიც საკანონმდებლო დახვეწასა და უზრუნველყოფის გაძლიერებას საჭიროებს: რელიგიური გაერთიანებების ქონებრივი მდგომარეობის დაცვა (საკუთრების უფლების ჩათვლით), რელიგიური გაერთიანებების უფლებრივი გათანაბრება საგადასახადო შეღავათების მხრივ და საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების მშენებლობის რეგულაციები (საჯარო სკოლის ტერიტორიაზე და მის მიმდებარედ, საკულტო ნაგებობების მშენებლობის ჩათვლით).²⁶

სააგენტოს მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამ საქმიანობის შესრულების შესაფასებლად, დეტალურად უნდა განისაზღვროს, რა სახის რეკომენდაციები და შეფასებები მოამზადეს სახალხო დამცველმა, საერთაშორისო და ადგილობრივმა ორგანიზაციებმა და მითითებული საქმიანობის უშუალო ბენეფიციარებმა - რელიგიურმა ორგანიზაციებმა და რამდენად პასუხობს სააგენტოს კონკრეტული მიმართულებები ამ საჭიროებებს.

ოთხი რელიგიური თემის დაფინანსების პრაქტიკა

2014 წლის 27 იანვარს, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული, ზოგიერთი

²⁶ იხ. ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების შუალედური ანგარიში, გვ. 144

ღონისძიების განხორციელების წესის დამტკიცების თაობაზე“²⁷, რომელიც აღიარებს საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებულ ზიანს და აღიარების ვალდებულებას ისლამური, იუდეური, რომაულ-კათოლიკური და სომხური სამოციქულო აღმსარებლობის რელიგიური გაერთიანებებისთვის, მორალური და მატერიალური ზიანის ნაწილობრივ, სიმბოლურ ანაზღაურებაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს, დიდი ზიანი საქართველოში არსებულ სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებსაც (ლუთერული ეკლესია, სახარების რწმენის ეკლესია, ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია და სხვა დენომინაციები) მიაღვათ, ზემოთ ხსენებული დადგენილებით, რელიგიური ორგანიზაციები (თემები) წინასწარ დადგენილი, ობიექტური კრიტერიუმების შეფასებისა და კვლევის გარეშე შეირჩა. ამ მოცემულობაში მხოლოდ ოთხი რელიგიური გაერთიანების დაფინანსება საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მიზნით, დისკრიმინაციულია და რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიდგომებისა და საჯარო განცხადებების გათვალისწინებით, რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების და ნორმატიულ დონეზე მისი გაფორმების მცდელობას წარმოადგენს.

ზემოაღნიშნულის გარდა, პრობლემას ქმნის ოთხი რელიგიური თემისთვის თანხების ზიანთან დაკავშირებული სამართლიანი და ობიექტური კრიტერიუმების გარეშე გადაცემაც. ასევე, ის გარემოება, რომ დადგენილების შესაბამისად, მუსლიმური რელიგიური გაერთიანებები სქიზმების მიხედვით (შიიტური, სუნიტური) არ იმიჯნება, მაშინ როდესაც დადგენილება ცალ-ცალკე გამოყოფს ქრისტიანულ რელიგიურ განაყოფებს.²⁸

დაფინანსების მსგავს მოდელს საკუთარ ანგარიშებში აქტიურად აკრიტიკებს სახალხო დამცველი²⁹ და სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭო.³⁰

სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონში არსებული ხარვეზები

სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონში არსებული ხარვეზების გამო, რელიგიურ ორგანიზაციებს სახელმწიფოს ქონებასთან მიმართებით, მთელი რიგი ქმედებები ეზღუდებათ. აღნიშნული ხარვეზები კი, თავის მხრივ, განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ კანონის მიღების დროს რელიგიური ორგანიზაციები საჯარო სამართლის

²⁷ „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 იანვრის №117 დადგენილება;

²⁸ მითითებულ საკითხზე დავა მიმდინარეობს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შესახებ ინფორმაცია იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 მარტის №2/5/750 საოქმო ჩანაწერი, ხელმისაწვდომია <http://www.constcourt.ge/ge/legal-acts/recording-notice/ssp-sruliad-saqartvelos-muslimta-umaglesi-sasuliero-sammartvelo-saqartvelos-mtavrobis-winaagmdeg.page>

²⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში 2016, გვ. 416 ხელმისაწვდომია <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf> ;

საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში 2015, გვ. 483 ხელმისაწვდომია <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf> ;

საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში 2014, გვ. 327, ხელმისაწვდომია <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3509.pdf> ;

³⁰ საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს რეკომენდაციები - 2017 წელი, გვ. 11-12, ხელმისაწვდომია http://tolerantoba.ge/failebi/qartuli_broshura_saxalxo_damcveli_87902.pdf

იურიდიული პირის ფორმით არ არსებობდნენ, შესაბამისად, კანონში მსგავსი სუბიექტის განსაზღვრის საჭიროება არ ყოფილა.

კანონში არსებული ხარვეზის საფუძველზე, რელიგიური ორგანიზაციები ვერ ახორციელებენ ისეთ მარტივ ურთიერთობაში შესვლას, როგორც არის მაგალითად, სახელმწიფოს ქონების შექმნა.³¹

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ქონების ზოგადი შექმნის უფლების გარდა, ყველაზე დიდ პრობლემას ის დაბრკოლებები წარმოქმნის, რომლებსაც რელიგიურ ორგანიზაციებს მითითებულ კანონში არსებული ხარვეზები უქმნის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს ჩამორთმეულ საკულტო ნაგებობებზე საკუთრების უფლებით დაბრუნების პროცესში.³²

სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის მე-4 მუხლის 'მ' ქვეპუნქტის თანახმად, პრივატიზებას (მათ შორის, სასყიდლიანს) არ ექვემდებარება სახელმწიფო ქონება, თუ ის არის რელიგიური და საკულტო ნაგებობები (მოქმედი და უმოქმედო), მათი ნანგრევები, აგრეთვე, მიწის ნაკვეთები, რომლებზედაც ისინია განთავსებული.

დასახელებული ნორმა გამონაკლისის სახით არ ითვალისწინებს რელიგიური ორგანიზაციების განსაკუთრებულ ინტერესს სახელმწიფოს საკუთრებაში რეგისტრირებული, მათ შორის, მოქმედი საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით დაბრუნების თაობაზე. შესაძლებელია, მსგავსი აკრძალვის ლეგიტიმური მიზანი დასაბუთებადი იყოს ფიზიკური და არარელიგიური იურიდიული პირებისთვის ამგვარი სახელმწიფო ქონების გადაცემის დროს, მაგრამ კანონი არათანაზომიერ შედეგებს იწვევს რელიგიური ორგანიზაციებისთვის, რომელთაც შესაძლოა ასეთი ქონების შექმნის (მათ შორის დაბრუნების) მაღალი ლეგიტიმური ინტერესი ჰქონდეთ, რომელიც არსებითად არ ეწინააღმდეგება სხვა საჯარო ინტერესს.

არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, შესაბამისი რეკომენდაციები გასცეს საქართველოს სახალხო დამცველმა³³ და მასთან არსებულმა რელიგიათა საბჭომაც.³⁴

საქმიანობა 11.1.3.3. - აღმოფხვრას უთანასწორო საგადასახადო რეჟიმი, რომლის მიხედვითაც სხვა რელიგიური გაერთიანებები მართლმადიდებელი ეკლესიისგან განსხვავებული წესით იბეგრება

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ფარგლებში აღებული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ვალდებულება, რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით

³¹ სახელმწიფო ქონების შესახებ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი;
³² სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონში არსებული ხარვეზების ნაწილთან დაკავშირებით, რელიგიური ორგანიზაციების სარჩელს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 6 თებერვლის 1/3/811 საოქმო ჩანაწერი, ხელმისაწვდომია <http://constcourt.ge/ge/legal-acts/recording-notices/1-3-811-ssip-saqartvelos-evangelur-baptisturi-eklesia-ssip-saqartvelos-evangelur-luteruli-eklesia-ssip-sruliad-saqartvelos-muslimta-umaglesi-sasuliero-sammartvelo-ssip-daxsnil-qrstanta-sagvto-eklesia-saqartveloshi-da-ssip-saqartvelos-saxarebis-rwmenis-e.page>
³³ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2016, გვ. 426, ხელმისაწვდომია <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>;
³⁴ საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს რეკომენდაციები - 2017 წელი http://tolerantoba.ge/index.php?id=1281619908&sub_id=1345202134

გარანტირებული ინდივიდუალური და კოლექტიური უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, უთანასწორო საგადასახადო რეჟიმის აღმოფხვრა იყო, რომლის მიხედვითაც სხვა რელიგიური გაერთიანებები მართლმადიდებელი ეკლესიისგან განსხვავებული წესით იბეგრება. კერძოდ კი, რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენელ რელიგიურ ორგანიზაციებზე არ ვრცელდება ყველა ის საგადასახადო შეღავათი, რომელიც კანონმდებლობით მინიჭებული აქვს საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას (შემდგომში-საქართველოს საპატრიარქო).

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საგადასახადო დაბეგვრის ისეთი რეჟიმი, რომელიც საპატრიარქოს მათგან განსხვავებულ შეღავათებს ანიჭებდა, და რომელიც მათზე არ ვრცელდებოდა, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო. მითითებული გარემოება, თავის მხრივ, არ არის განპირობებული რელიგიური ორგანიზაციების ფინანსური ინტერესით, გათავისუფლდნენ გარკვეული ხასიათის გადასახადებისგან, არამედ, არსებითად უკავშირდება სახელმწიფოს მხრიდან მათი როგორც რელიგიური ორგანიზაციის საჭიროებების საქართველოს საპატრიარქოს თანაბრად აღიარებას და არსებული დისკრიმინაციული პრივილეგიის აღმოფხვრას.

საგადასახადო შეღავათების თანაბრად, ყველა რელიგიურ ორგანიზაციაზე გავრცელების მიზნით, რეკომენდაციები არაერთხელ გასცა საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებულმა რელიგიათა საბჭომ³⁵ და თავად სახალხო დამცველმაც.³⁶

მითითებულ საკითხზე რელიგიურ ორგანიზაციებს სარჩელი აქვთ წარდგენილი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოშიც, რომელმაც წარდგენილი სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღო.³⁷

შესაბამისად, საინტერესოა დეტალურად შეფასდეს, თუ რა სახის საგადასახადო რეჟიმს ექვემდებარებიან საპატრიარქო და სხვა რელიგიური ორგანიზაციები თითოეულ გადასახადთან მიმართებით და გადასახადის რომელ სახეობაში დაინახა საკონსტიტუციო სასამართლომ სახელმწიფოს დიფერენციაციული მოპყრობა საპატრიარქოსა და სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ.

³⁵ საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს რეკომენდაციები: ხელმისაწვდომია- http://tolerantoba.ge/failebi/qartuli_broshura_saxalxo_damcveli_87902.pdf გვ. 17, 2017წ.; http://tolerantoba.ge/failebi/CR_Rec_GEO_12278.pdf გვ. 5;

³⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის 2010 წლის ანგარიში, გვ. 314-315, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/0/84.pdf>

საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 495, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>

საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 426, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>

³⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 23 მარტის №1/8/671 საოქმო ჩანაწერი- ხელმისაწვდომია: <http://www.constcourt.ge/ge/legal-acts/recording-notices/1-8-671-ssip-saqartvelos-evangelur-baptisturi-eklesia-aaip-saqartvelos-sicocxlis-sityvis-eklesia-ssip-qristes-eklesia-ssip-saqartvelos-saxarebis-rwmenis-eklesia-aaip-meshvide-dgis-qristian-adventistta-eklesiis-transkavkasiuri-iunioni-ssip-latin-katoliketa.page>

გადასახადის სახე	საქართველოს საპატრიარქოს დაბეგვრის რეჟიმი	სხვა რელიგიური ორგანიზაციების დაბეგვრის რეჟიმი
საშემოსავლო გადასახადი	-	-
მოგების გადასახადი	მოგების გადასახადისგან გათავისუფლებულია საქართველოს საპატრიარქოს მიერ რელიგიური დანიშნულებით გამოყენებული ჯვრების, სანთლების, ხატების, წიგნებისა და კალენდრების რეალიზაციით მიღებული მოგება; ³⁸	საგადასახადო კანონმდებლობა რელიგიური (არაეკონომიკური) საქმიანობის ნაწილში, არცერთი რელიგიური ორგანიზაციისთვის არ ადგენს მოგების გადასახადის დეკლარირებისა და გადახდის ვალდებულებას. ³⁹
(დამატებული ღირებულების გადასახადი) დღე	დამატებითი ღირებულების გადასახადისგან გათავისუფლებულია 1. საქართველოს საპატრიარქოს მიერ ჯვრის, სანთლის, ხატის, წიგნის, კალენდრისა და სხვა საღვთისმსახურო საგნების მიწოდება, რომლებიც გამოიყენება მხოლოდ რელიგიური მიზნით; ⁴⁰ 2. საქართველოს საპატრიარქოს დაკვეთით ტაძრებისა და ეკლესიების მშენებლობა, რესტავრაცია და მოხატვა; ⁴¹	1. საგადასახადო კოდექსის სისტემური ანალიზით დგინდება, რომ ჯვრის, სანთლის, ხატის, წიგნის, კალენდრისა და სხვა საღვთისმსახურო საგნების მიწოდება, რომლებიც გამოიყენება მხოლოდ რელიგიური მიზნით, როგორც არაეკონომიკური საქმიანობა, არ ექვემდებარება დღე-ს გადასახადით დაბეგვრას. ⁴² 2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 8 რელიგიური ორგანიზაციის სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღო, საქართველოს საპატრიარქოს დაკვეთით ტაძრებისა და ეკლესიების მშენებლობის, რესტავრაციისა და მოხატვის გათავისუფლების ნაწილში.

³⁸ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 99-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტი;

³⁹ საგადასახადო კოდექსის თანახმად, რელიგიური ლიტერატურის ან რელიგიური დანიშნულების საგნების რეალიზაცია ითვლება რელიგიურ და, შესაბამისად, არაეკონომიკურ საქმიანობად, რაც გათავისუფლებულია მოგების გადასახადისგან, საგადასახადო კოდექსის 96-ე, 21-ე და 30-ე მუხლების შესაბამისად. მოგების გადასახადის გადამხდელია საწარმო, ხოლო ეს უკანასკნელი კი ასეთად განიხილება ეკონომიკური საქმიანობის ნაწილში, რომელიც რელიგიურ საქმიანობას არ ეხება.

⁴⁰ იქვე, 168-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტი;

⁴¹ იქვე, 168-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი;

აქციზი	-	-
იმპორტის გადასახადი	-	-
ქონების გადასახადი	საგადასახადო კოდექსი არ შეიცავს კონკრეტულ ნორმას საქართველოს საპატრიარქოს ქონების გადასახადისგან გათავისუფლების თაობაზე, თუმცა იერარქიულად უფრო მაღლა მდგომი კონსტიტუციური შეთანხმების თანახმად, საქართველოს საპატრიარქოს არაეკონომიკური მიზნით არსებული ქონება და მიწა გათავისუფლებულია გადასახადებისაგან. ⁴³	იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ საგადასახადო კოდექსში არ არსებობს საქართველოს საპატრიარქოს ქონების გადასახადისგან გათავისუფლების კონკრეტული ნორმა, საკონსტიტუციო სასამართლომ ვერ შეძლო შეეფასებინა, რამდენად დისკრიმინაციულია რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ ქონების გადასახადის განსხვავებული რეჟიმის დაწესება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საპატრიარქოსა და სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის საგადასახადო დაბეგვრის რეჟიმი განსხვავებულია მხოლოდ საქართველოს საპატრიარქოს დაკვეთით ტაძრებისა და ეკლესიების მშენებლობის, რესტავრაციისა და მოხატვის დღგ-ს გადასახადისგან გათავისუფლებისა და საპატრიარქოს არაეკონომიკური მიზნით არსებული ქონებისა და მიწის გადასახადებისაგან გათავისუფლებულის ნაწილში.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს პოზიციის თანახმად, რომელიც მითითებული საქმიანობის შესრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანო იყო, აღნიშნულ საკითხზე საკანონმდებლო ცვლილების მიზანშეწონილობის საკითხი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან რვა რელიგიური ორგანიზაციის მიერ წარდგენილ №671-ე საკონსტიტუციო სარჩელზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების შემდგომ განიხილება.⁴⁴

რელიგიური ორგანიზაციების მიერ წარდგენილი საკონსტიტუციო სარჩელი არანაირად არ შეიძლება განიხილებოდეს სამოქმედო გეგმის ფარგლებში აღებული ვალდებულების

⁴² საგადასახადო კოდექსის 161-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, დღგ-ით დასაბეგრ ოპერაციას საქართველოს ტერიტორიაზე ეკონომიკური საქმიანობის ფარგლებში საქონლის მიწოდება წარმოადგენს. ამავე კოდექსის მე-9 მუხლის მე-2 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ეკონომიკურ საქმიანობას არ მიეკუთვნება რელიგიური საქმიანობა. ხოლო, მე-11 მუხლის შესაბამისად, რელიგიური ორგანიზაციების ან მათი საწარმოების საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია რელიგიური დანიშნულების საგნების რეალიზაციასთან, უთანაბრდება რელიგიურ საქმიანობას, რომელიც საგადასახადო კოდექსის თანახმად, დღგ-ით დაბეგვრას არ ექვემდებარება.

⁴³ კონსტიტუციური შეთანხმების მე-6 მუხლის მე-5 პუნქტი;

⁴⁴ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2017 წლის 6 ნოემბრის №08-04/167780 წერილი;

დაბრკოლებად⁴⁵ ან/და საქმიანობის შეუსრულებლობის გამამართლებელ გარემოებად, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ამ ვალდებულების აღება მას შემდეგ გადაწყდა, რაც სახელმწიფოსთვის უკვე ცნობილი იყო მითითებულ სარჩეოზე საკონსტიტუციო სასამართლოში არსებული სამართალწარმოების თაობაზე.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სამოქმედო გეგმის 11.1.3.3. პუნქტით აღებული ვალდებულება, აღმოფხვრას უთანასწორო საგადასახადო რეჟიმი, რომლის მიხედვითაც სხვა რელიგიური გაერთიანებები მართლმადიდებელი ეკლესიისგან განსხვავებული წესით იბეგრება, არ შესრულებულა და რელიგიური უმცირესობებისთვის კვლავ გამოწვევად რჩება.

საქმიანობა 11.1.3.4. - საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების ისტორიული (კონფესიური) მესაკუთრის განსაზღვრა და შენობა-ნაგებობის გადაცემა. საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების საკუთრებასთან არსებული დავების სწრაფი, გამჭვირვალე და სამართლიანი გადაწყვეტა

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის კვლავ მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების რელიგიური ორგანიზაციებისთვის დაბრუნება.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საკულტო ნაგებობების უმეტესობა სახელმწიფოს საკუთრებაში აღმოჩნდა. საქართველოს, მსგავსი გამოცდილების სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, სახელმწიფოს საკუთრებაში აღმოჩენილი საკულტო ნაგებობების რელიგიური ორგანიზაციებისთვის დაბრუნების (რესტიტუციის) მომწესრიგებელი საკანონმდებლო რეგულაცია არათუ არ შეუქმნა, ამის საპირისპიროდ, დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების არათანმიმდევრული და დისკრიმინაციული პრაქტიკა ჩამოაყალიბა.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს მიერ საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით სისტემური დაბრუნება (რესტიტუცია) მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიისთვის განხორციელდა.⁴⁶ სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებს, საკულტო ნაგებობები საკუთრების უფლებით თითქმის არ დაბრუნებიათ. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მიმართ არაერთ საერთაშორისო ორგანიზაციას აქვს გაცემული რეკომენდაცია რელიგიური დანიშნულების უძრავი ნივთების დაბრუნებასთან დაკავშირებით.⁴⁷ საერთაშორისო ორგანიზაციების გარდა, მითითებულ პრობლემაზე მუდმივად საუბრობს

⁴⁵ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, პარლამენტი, უფლებამოსილია მთლიანად ან ნაწილობრივ ცნოს კონსტიტუციური სარჩელი სამართალწარმოების ნებისმიერ ეტაპზე;

⁴⁶ საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის გაფორმებული კონსტიტუციური შეთანხმების მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ეკლესიის საკუთრებად ცნობს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე არსებულ მართლმადიდებლურ ტაძრებს, მონასტრებს (მოქმედს და არამოქმედს), მათ ნანგრევებს, აგრეთვე, მიწის ნაკვეთებს, რომლებზეც ისინი აგანლაგებული.

⁴⁷ UN Human Rights Committee, Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia, CCPR /C/ GEO/CO/4, 19 August 2014, available at: <http://bit.ly/2ef4O5a>; Advisory committee on the framework convention for the protection of national minorities, Second Opinion on Georgia, June 15, 2015, available at: <http://bit.ly/1SxitBq>; U.S Department of State, International Religious Freedom Report for 2015, Georgia, available at: <http://bit.ly/2dbRl0S>

საქართველოს სახალხო დამცველი და სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭო.⁴⁸

არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების გადაცემა მხოლოდ 2014 წლის შემდეგ დაიწყო, და საპატრიარქოსგან განსხვავებით, მხოლოდ სარგებლობის უფლებით.⁴⁹ რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობების სარგებლობის უფლებით გადაცემა, სახელმწიფოს მხრიდან „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონში არსებული ხარვეზებით არის არგუმენტირებული.⁵⁰ რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობების სარგებლობის უფლებით გადაცემა, რა თქმა უნდა, რესტიტუციად ვერ შეფასდება.⁵¹

ისტორიული საკულტო ნაგებობების პრობლემა სამი ძირითადი მიმართულებით შეიძლება დაჯგუფდეს: 1. ისტორიული საკულტო ნაგებობები, რომლებსაც მათი ისტორიული მესაკუთრეები ფაქტობრივად ფლობენ და ღვთისმსახურებას ეწევიან, თუმცა სახელმწიფოს მათი საკუთრების უფლება ამ ქონებაზე არ აქვს აღიარებული; 2. ისტორიული საკულტო ნაგებობები, რომლებსაც სახელმწიფო ისტორიულ მესაკუთრეს არ უბრუნებს, მიუხედავად იმისა, რომ მათზე კონფესიური დავა სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებს არ გააჩნიათ; 3. ისტორიული საკულტო ნაგებობები, რომელთა კონფესიური და ისტორიული წარმომავლობა სადავოა და მათ ნაწილში შესაძლოა სხვა რელიგიური ორგანიზაცია ახორციელებდეს ღვთისმსახურების პრაქტიკას. სახელმწიფო არცერთი ტიპის ისტორიული საკულტო ნაგებობების ისტორიული მესაკუთრისთვის საკუთრებაში დაბრუნების პოლიტიკას არ ატარებს და მხოლოდ პირველი კლასის ძეგლებს დროებით სარგებლობის უფლებით გადასცემს რელიგიურ ორგანიზაციებს. ცხადია, ეს პრაქტიკა რესტიტუციის პოლიტიკის სრულყოფილ განხორციელებად ვერ შეფასდება.

საგანგებოდ უნდა მიეთითოს იმ გარემოებაზე, რომ „ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით“ მითითებული ვალდებულების აღება, მნიშვნელოვანი წინ გადადგმული ნაბიჯია, რამდენადაც რეალურად ის არის პირველი სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელიც გარკვეული სახით აღიარებს სახელმწიფოს ვალდებულებას, საპატრიარქოს გარდა, სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებსაც დაუბრუნოს საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს ჩამორთმეული ქონება. მაგრამ, რა თქმა უნდა, ეს, რეალური რესტიტუციის პროცესის დაწყების თვალსაზრისით, ქმედით პროცესად ვერ ჩაითვლება, რადგანაც აღნიშნული პროცესისთვის პირველ რიგში საჭიროა რესტიტუციის მომწესრიგებელი საკანონმდებლო აქტის არსებობა, რომელიც დაინტერესებული მხარისთვის განჭვრეტად სამართლებრივ წესრიგს შექმნიდა, რომლითაც ყველასთვის

⁴⁸ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2014, გვ. 342, ხელმისაწვდომია

<http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3509.pdf>;

საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2015, გვ. 483, ხელმისაწვდომია

<http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>

საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს რეკომენდაციები - 2017 წელი, გვ. 15,

ხელმისაწვდომია http://tolerantoba.ge/index.php?id=1281619908&sub_id=1345202134

⁴⁹ იხ. სსიპ „რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2015 წლის ანგარიში, გვ. 14

<http://religion.geo.gov.ge/images/8706%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98-2015.pdf>

⁵⁰ ვრცლად იხილეთ სამოქმედო გეგმის 11.1.3.1. პუნქტის შეფასება;

⁵¹ სახელმწიფოს რესტიტუციის პოლიტიკის შეფასებაზე იხ. EMC-ის კვლევა „რელიგიის თავისუფლება – სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასაკულტურული პოლიტიკის კრიტიკა“ გვ. 91-102, ხელმისაწვდომია <https://emcrights.files.wordpress.com/2017/03/170x250-geo-web.pdf>

ნათელი იქნებოდა ის კრიტერიუმები, რომელთა შემთხვევაშიც შესაძლებელი იქნებოდა საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით დაბრუნება (რესტიტუცია) და ამავე დროს განსაზღვრავდა სადავო საკულტო ნაგებობებზე დავის გადაწყვეტის სწრაფი, გამჭვირვალე და სამართლიანი გადაწყვეტის რეალურ და არა ილუზორულ მექანიზმს. თუმცა ასეთი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნის მიმართულებით სახელმწიფოს ნება არ გამოუვლენია, რაც მათ შორის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის დაგეგმვისას, მითითებული საქმიანობის გაუთვალისწინებლობის პრობლემატაა.

2014 წელს, სააგენტოში შეიქმნა რელიგიურ გაერთიანებათა ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი სარეკომენდაციო კომისია, რომლის ერთ-ერთი ფუნქციაც სახელმწიფოს საკუთრებაში რეგისტრირებული საკულტო ნაგებობების რელიგიური ორგანიზაციების მფლობელობაში გადაცემაა. სააგენტოს ცნობით, 2014 წლიდან დღემდე, მათ ისტორიულ (კონფესიურ) მესაკუთრეებს, სარგებლობის უფლებით ორასამდე საკულტო-რელიგიური დანიშნულების ნაგებობა გადაეცათ.⁵²

საკულტო ნაგებობის ისტორიული მესაკუთრის განსაზღვრისა და მისთვის საკულტო ნაგებობის დროებითი სარგებლობის თაობაზე რეკომენდაციის გაცემის გარდა, რელიგიურ გაერთიანებათა ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი სარეკომენდაციო კომისია სხვა საკითხზეც მუშაობს (მაგალითად, ახალი საკულტო ნაგებობის მშენებლობის საკითხზე რეკომენდაციის გაცემა, სახელმწიფო/ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან ფინანსური/ქონებრივი რესურსის გამოყოფა და ა.შ). 2016 წელს კომისიამ - 284, 2017 წელს კი 205 საკითხი განიხილა. განსახილველ საკითხთა დიდი ნაწილი მართლმადიდებელ ეკლესიასა და მუსლიმ თემს მიემართებოდა.⁵³

რაც შეეხება უშუალოდ ისტორიული საკულტო ნაგებობების გადაცემის საკითხს, 2017 წელს სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს“ ცნობით, არადომინანტ რელიგიურ ორგანიზაციებს 4 ისტორიული საკულტო ნაგებობა გადაეცა სარგებლობაში. (სსიპ „ებრაელთა კავშირი“- 2 სინაგოგა ვანში, 1 სინაგოგა საჩხერეში; სსიპ „ევანგელურ-ლუთერული ეკლესია -1 მოქმედი საკულტო ნაგებობა თბილისში). საგულისხმოა, რომ საანგარიშო პერიოდში გადაცემული საკულტო ნაგებობების ანალიზი აჩვენებს, რომ სახელმწიფოს მიერ რელიგიურ ორგანიზაციებს სარგებლობაში ძირითადად მოქმედი, არასადავო საკულტო ნაგებობები გადაეცემათ.

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ინფორმაციის თანახმად, რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობების სარგებლობის უფლებით გადაცემის მიზანშეწონილობის შეფასებისას, რელიგიურ გაერთიანებათა ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი სარეკომენდაციო კომისიის გადაწყვეტილება კომისიის წევრთა მოსაზრებებს ეფუძნება და საკითხი ხმათა უმრავლესობით წყდება. კომისია მხედველობაში იღებს კონკრეტული რელიგიური გაერთიანების მიერ საკულტო ნაგებობით სარგებლობას.⁵⁴

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მონიტორინგის პროცესში, EMC-ის, არაერთი მოთხოვნის მიუხედავად, არ მიეცა წვდომა კომისიის კონკრეტულ გადაწყვეტილებებზე, რომელიც მას მიღებული გადაწყვეტილებების შინაარსის უკეთესი დამუშავებისა და შეფასების

⁵² რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2016-2017 წლების საქმიანობის ანგარიში, გვ.18;

⁵³ იქვე. გვ. 34; გვ. 74

⁵⁴ სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2017 წლის 28 სექტემბრის №1/1121 წერილი.

შესაძლებლობას მისცემდა. აღსანიშნავია, რომ კომისიას ასევე აქვს განხილული საქართველოს საპატრიარქოს ასეულობით განცხადება, რომელთა ზუსტი შინაარსი უცნობია. თუმცა, ის საპატრიარქოსთვის მატერიალური რესურსის გადაცემის არასეკულარული პრაქტიკის გაგრძელებაა და სააგენტოს მიერ ამ პროცესის ცენტრალიზების მცდელობაზე მიანიშნებს.

ზემოთ წამოდგენილი შეფასება კიდევ ერთხელ მიანიშნებს, რომ სახელმწიფოს, საკულტო ნაგებობების რელიგიური ორგანიზაციებისთვის გადაცემის ეტაპზე, წინასწარ განჭვრეტადი, ობიექტური კრიტერიუმები არ გააჩნია და პროცესი მთლიანად არის დამოკიდებული კომისიის წევრების სუბიექტურ შეხედულებებზე, რაც აღნიშნულ პროცესს კიდევ უფრო არათანმიმდევრულს ხდის და რელიგიურ ორგანიზაციათა შორის საკულტო ნაგებობების თაობაზე ახალი დავების წარმოშობის რისკებს ზადებს.

უნდა მიეთითოს იმ გარემოებაზე, რომ რელიგიურ გაერთიანებათა ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი სარეკომენდაციო კომისია მხოლოდ არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ისტორიული საკულტო ნაგებობების სარგებლობის უფლებით გადაცემის პროცესს შეისწავლის და გასცემს რეკომენდაციებს, ხოლო საქართველოს საპატრიარქოს შემთხვევაში, იქიდან გამომდინარე, რომ ისტორიული საკულტო ნაგებობები, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებით, მართლმადიდებელი ეკლესიის საკუთრებად არის გამოცხადებული, დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, საქართველოს საპატრიარქოს ისტორიული საკულტო ნაგებობის საკუთრებაში რეგისტრაცია, მარტივად, მხოლოდ საჯარო რეესტრში მიმართვის საფუძველზეც შეუძლია.

საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების საკუთრებასთან დაკავშირებული დავების სწრაფი, გამჭვირვალე და სამართლიანი გადაწყვეტის ვალდებულების სამოქმედო გეგმით განსაზღვრის მიუხედავად, სადავო საკულტო დანიშნულების საკუთრებასთან დაკავშირებული დავები, პრაქტიკაში კვლავ გადაუჭრელი რჩება და აღნიშნულ ნაწილში, სახელმწიფოს უმოქმედობის ყველაზე ნათელ მაგალითს სოფელ მოხეში მდებარე საკულტო ნაგებობის კონფესიური წარმომავლობისა და არსებული დავის გადაწყვეტის მიზნით, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ შექმნილი კომისიის საქმიანობა წარმოადგენს, რომელმაც 2-წლიანი მუშაობის მიუხედავად, უარი განაცხადა სადავოდ გამხდარი ნაგებობის კონფესიური წარმომავლობის შესწავლაზე⁵⁵ და დავა პოლიტიკური მოლაპარაკებების გზით, ადგილობრივი მუსლიმი თემის წუხილებისა და მოთხოვნების იგნორირებით გადაჭრა. კომისიამ დავის გადაწყვეტის ალტერნატივად მუსლიმ თემს ახალი მეჩეთის მშენებლობაში დახმარება შესთავაზა.⁵⁶ მუსლიმი თემის ნაწილი კომისიის ამ გადაწყვეტილებას უარყოფითად აფასებს და მის მიმართ პროტესტის ნიშნად, დღემდე ღია ცის ქვეშ ლოცულობს.⁵⁷ შესაბამისად, კომისიის რამდენიმეწლიანი საქმიანობის მიუხედავად, სახელმწიფომ რეალურად ვერ შეძლო პრობლემის ეფექტიანი გადაჭრა.⁵⁸

⁵⁵ EMC სოფელ მოხეში ქრისტიან და მუსლიმ თემს შეხვდა goo.gl/AkqPtL

⁵⁶ქურნალი „ლიბერალი“, „მოხის ნაგებობას ძეგლის სტატუსი მიენიჭა - ზაზა ვაშაყმაძის თქმით „ყველაფერი არის ხუთიანზე“ goo.gl/pYyNAh

⁵⁷ მოხის ისტორიული მეჩეთის გადარჩენის ჯგუფის Facebook გვერდი goo.gl/jdF5sD

⁵⁸ EMC მოხის კომისიის საბოლოო გადაწყვეტილებას აფასებს <https://emc.org.ge/2017/05/12/emc-mokhe-2/>

პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ, საკულტო ნაგებობების კონფესიური მესაკუთრის სათანადო გამოკვლევის გარეშე გადაცემის პროცესიც. მარნეულში მდებარე იმამ ალის მეჩეთი, რომელშიც წლების განმავლობაში რელიგიურ საქმიანობას დამოუკიდებლად ახორციელებს ადგილობრივი მრევლის მიერ ჩამოყალიბებული რელიგიური ორგანიზაცია (არარეგისტრირებული კავშირი „იმამ ალის მეჩეთი“), სახელმწიფომ ყოველგვარი გამოკვლევის გარეშე, სარგებლობის უფლებით სხვა მუსლიმურ ორგანიზაციას, სსიპ „სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სასულიერო სამმართველოს“, გადასცა.⁵⁹

2017 წელს, სახელმწიფომ საპატრიარქოს საკუთრებაში დაურეგისტრირა თბილისში, აღმაშენებლის გამზ. N38-ში მდებარე „თანდოანც სურბ ასტვანაწინ“-ის სომხური ეკლესია. ეკლესიის საპატრიარქოსთვის საკუთრებაში გადაცემა ეფუძნებოდა საპატრიარქოს ზოგად მითითებას, რომ ამ ტერიტორიაზე მართლმადიდებლური ნაეკლესიარი არსებობდა. იმის მიუხედავად, რომ სახელმწიფო წლების განმავლობაში თავად უთითებდა ეკლესიის სომხური ეპარქიისადმი კონფესიურ კუთვნილებაზე, საბოლოოდ, ძეგლის საპატრიარქოსთვის გადაცემის გადაწყვეტილება მიიღო.⁶⁰

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მართალია, სამოქმედო გეგმით მითითებული საქმიანობის განსაზღვრა და აღიარება წინ გადადგმული ნაბიჯია, მაგრამ იგი ვერ პასუხობს მითითებულ საკითხზე საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ წლების განმავლობაში გაკეთებულ რეკომენდაციებს, შესაბამისად, აღნიშნული საქმიანობა ეფექტიან ღონისძიებად ვერ შეფასდება. მითითებული საქმიანობა, რა თქმა უნდა, განგრძობადი და რთული პროცესია, მაგრამ პირველ რიგში საჭიროა ამ პროცესის სწორი დაგეგმვა და შესაბამისი გამჭირვალე, ობიექტური სისტემის შექმნა, საკანონმდებლო ბაზის შექმნის გზით, რომელიც, სამწუხაროდ, სახელმწიფოს არ განუხორციელებია, შესაბამისად, რესტიტუციის სწორი და სამართლიანი პროცესის დაწყება რელიგიური ორგანიზაციებისთვის კვლავ ერთ-ერთ პრიორიტეტად რჩება.

საქმიანობა 11.1.3.5. ისტორიული და კულტურული მემკვიდრეობის სტატუსის მქონე საკულტო-რელიგიური დანიშნულების ძეგლთა რესტავრაციისა და მოვლა-პატრონობისას განსახორციელებელი ღონისძიებების შესრულება მხოლოდ ძეგლის საჭიროებიდან გამომდინარე

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ისტორიული და კულტურული მემკვიდრეობის სტატუსის მქონე საკულტო-რელიგიური დანიშნულების ძეგლების შენარჩუნება და მოვლა-პატრონობა იმ პირობებში, როდესაც მათ, კონკრეტულ ძეგლთან დაკავშირებით, უმეტეს შემთხვევაში, არანაირი სამართლებრივი უფლება (საკუთრების, სარგებლობის უფლება) არ გააჩნიათ, დიდ პრობლემას წარმოადგენს. ასეთი ძეგლების მოვლა-პატრონობის თაობაზე შესაბამისი ნება, ხშირად, არც სახელმწიფოს გააჩნია, რომელიც უმეტესწილად მათ მესაკუთრედ გვევლინება.

⁵⁹ EMC-იმ მარნეულში იმამ ალის მეჩეთის რესტიტუციის პრობლემასთან დაკავშირებით სასამართლო დავა დაიწყო <https://emc.org.ge/2017/09/26/emc-359/> მითითებულ საქმეზე მოსარჩელის ინტერესებს EMC წარმოადგენს.

⁶⁰ ხელისუფლებამ თანდოანცის ეკლესია საქართველოს საპატრიარქოს გადასცა goo.gl/sKkHdd, სასამართლოში მოსარჩელის ინტერესებს EMC და TDI წარმოადგენენ.

ეს პრობლემა ყველაზე მწვავედ უმოქმედო და სადავო საკულტო ნაგებობების მიმართ დგას⁶¹, რომლებიც მესაკუთრის განსაზღვრის მოლოდინში, ხშირად, აუცილებელი სამუშაოების გარეშე რჩებიან და მათი მდგომარეობა დღითიდღე უარესდება.

ამავე დროს, ისეთი ძეგლების შემთხვევაში, რომელთა კონკრეტული ისტორიული მესაკუთრე ცნობილია, ძეგლზე ჩასატარებელი სამუშაოების ღირებულებიდან გამომდინარე, აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი ფინანსური მხარდაჭერა, რადგან უიმისოდ, რელიგიური ორგანიზაციების უმრავლესობისთვის, საკულტო ნაგებობების შენარჩუნებაზე დამოუკიდებლად ზრუნვა წარმოუდგენელი იქნებოდა.

ყოველივე ამის გათვალისწინებით, სამოქმედო გეგმის მითითებული პუნქტით განსაზღვრული საქმიანობა მნიშვნელოვანი აქტივობაა როგორც რელიგიის თავისუფლებისთვის, ისე საქართველოში მცხოვრები რელიგიური უმცირესობების კულტურული და რელიგიური იდენტობისა და თვითმყოფადობის შენარჩუნებისთვის.

საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს მონაცემებით, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლთა რეესტრში რეგისტრირებულია საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული 3095 საკულტო ნაგებობა. ამ ძეგლებიდან რამდენია რელიგიურ უმცირესობათა საკულტო ნაგებობა, სამწუხაროდ, ამის შესახებ ზუსტი მონაცემები არ არსებობს, რამდენადაც რეესტრში საკულტო ნაგებობები კონფესიური/ისტორიული წარმომავლობის მიხედვით არ დაიყოფა.

რესტავრაციისა და მოვლა-პატრონობისთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის დიდი ნაწილი, რა თქმა უნდა, ქართულ მართლმადიდებლურ საკულტო ნაგებობებს ხმარდება, მაგრამ საანგარიშო პერიოდში ასევე იყო გათვალისწინებული რამდენიმე რელიგიური უმცირესობის საკულტო ნაგებობის რეაბილიტაცია.⁶²

სააგენტოს 2017 წლის მონაცემების თანახმად, რელიგიური შენობების განახლებისთვის (პროექტირება, რეაბილიტაცია/კონსერვაცია, ინფრასტრუქტურის მოწყობა) სულ გამოყოფილია 977 344 ლარი, საიდანაც, თანხის დიდი ნაწილი მიემართება ქართული მართლმადიდებლური რელიგიური ძეგლების განახლებისკენ, ხოლო 4 585 ლარი გამოყოფილია სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში სომხური ძეგლების ინვენტარიზაციისთვის.⁶³

მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს ჰქონდეს ერთიანი სტრატეგია და სამართლიან პრიორიტეტებზე დაფუძნებული გეგმა ისტორიული საკულტო ნაგებობების აღდგენის, რესტავრაციის და რეაბილიტაციის მიმართულებით. მათ შორის, მნიშვნელოვანია ნგრევის, ავთენტურობის დაკარგვის იმ მწვავე რისკების გათვალისწინება, რომელიც

⁶¹ იხ. ადამიანის უფლებათა ცენტრის ანგარიში, რელიგიური უმცირესობების კულტურული მემკვიდრეობის მდგომარეობა საქართველოში -2016

⁶² დასრულდა ნორაშენის ტაძრის სარესტავრაციო-სარეაბილიტაციო სამუშაოები, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკასთან თანამშრომლობით 2015-2016 წლებში განხორციელდა საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული მრავალფეროვანი გერმანული მემკვიდრეობის, მათ შორის, საკულტო ნაგებობების კვლევა-ინვენტარიზაცია. 2017 წელს დაგეგმილი იყო 2017 წელს ასპინძის მუნიციპალიტეტში, სოფელ ოთას მეჩეთის რეაბილიტაციის პროექტისა და ახალციხის მუნიციპალიტეტში, სოფელ საყუნეთის მეჩეთის რეაბილიტაციის პროექტის მომზადების დაწყება.

⁶³ იქვე;

მეგლების დიდ ნაწილს აქვს. ამასთან, მნიშვნელოვანია, აღნიშნული პოლიტიკის არადისკრიმინაციული წესით წარმართვა.

ამოცანა 11.1.4. - განათლების სისტემაში სეკულარიზმისა და რელიგიური თანასწორობის პრინციპების დანერგვა

საჯარო სკოლებში სეკულარული და თანასწორი გარემოს შექმნა ზოგადი განათლების სისტემის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადი განათლების შესახებ კანონი ადეკვატურ მატერიალურ გარანტიებს აწესებს (e.g. კანონის მე-3, მე-13 მუხლები) საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის დასაცავად, სახელმწიფოს პოლიტიკა ამ მიმართულებით კვლავ არაეფექტიანია, ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმისა თუ დისკრიმინაციის ფაქტებს კი, სისტემური ხასიათი აქვს.⁶⁴ ამაზე მიუთითებს ბოლო დროს გამოქვეყნებული არაერთი კვლევა⁶⁵ თუ ანგარიში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ⁶⁶. კვლევების თანახმად, სასწავლო პროცესსა და სკოლის ყოველდღიურ ცხოვრებაში ღრმად ფესვადგმული⁶⁷

სისტემური პრობლემები, რომლებიც საჯარო სკოლებში აფერხებს სეკულარული, აკადემიური ცოდნის გადაცემას, რამდენიმე ჯგუფად შეიძლება დაიყოს: 1. სახელმძღვანელოებისა და სასწავლო პროგრამების დონეზე არადომინანტი რელიგიური და კულტურული სისტემების არასათანადო წარმოჩენა და რელიგიასთან და პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხების მოძველებული ინტერპრეტაციები;⁶⁸ 2. მასწავლებლების აკადემიური მომზადებისა და სამოქალაქო აზროვნების დაბალი დონე და ამ მიმართულებით სისტემური გადამზადების პროგრამების არაეფექტიანობა⁶⁹; 3. საპატრიარქოს ფორმალური და არაფორმალური გავლენები განათლებისა და

⁶⁴ რელიგიის თავისუფლება – სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016 წელი, ხელმისაწვდომია <https://emc.org.ge/2017/03/26/emcr/>

⁶⁵ რელიგია საჯარო სკოლებში, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/03/31/religia_sajaro_skolebshi/

⁶⁶ სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 700-703, ხელმისაწვდომია <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3512.pdf>

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის, მონიტორინგის მე-5 ციკლი, 2016 წელი, გვ. 22, ხელმისაწვდომია <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-ENG.pdf>

საქართველოში რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობაზე ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიში, 2016 წელი, ხელმისაწვდომია

<http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2015&dliid=256191#wrapper>

⁶⁷ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე მოხსენება საქართველოზე, 2016 წელი, გვ. 19, ხელმისაწვდომია

http://new.smr.gov.ge/Uploads/1_e7beda71.pdf

⁶⁸ რელიგია საჯარო სკოლებში, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2014 წელი, ხელმისაწვდომია https://emc.org.ge/2014/03/31/religia_sajaro_skolebshi/

ასევე, რელიგიური და ეთნიკური მრავალფეროვნების ასახვა სასკოლო სახელმძღვანელოებში, შუალედური ანგარიში, ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), 2016, ხელმისაწვდომია

http://tdi.ge/sites/default/files/saxelmzgvaneloebis_analizi_tdi_2016.pdf

⁶⁹ ინტერკულტურული განათლების ასპექტების კვლევა საქართველოს უმაღლესი სასწავლებლების მასწავლებელთა განათლების პროგრამების მიხედვით, სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათმორის ურთიერთობების ცენტრი (CCIIR), 2014 წელი,

<http://cciir.ge/upload/editor/file/jurnali%20%20bilingvuri%20/politikis%20dokumentebi%20/geo/axali/interkulturuli%20umaglesebshi.pdf>

მეცნიერების სამინისტროსა და საჯარო სკოლებზე⁷⁰; 4. შიდა მონიტორინგის მექანიზმების არაეფექტიანი და არასისტემური მუშაობის პრობლემა. სასწავლო პროცესის და ხარისხის გაუმჯობესების მიღმა, რომელიც გრძელვადიანი და სერიოზული პრობლემაა და პირდაპირ უკავშირდება მასწავლებლების კორპუსის განათლებისა და სამოქალაქო ცნობიერების პრობლემას, სერიოზული პრობლემაა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მონიტორინგის სისტემებიც. გარდა იმისა, რომ სკოლების ზოგადი მონიტორინგის მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტში სათანადოდ არ არის ასახული რელიგიური ნეიტრალიტეტის და თანასწორობის საკითხების შემოწმების ვალდებულება, სამინისტროს შიდა აუდიტის სამსახური, როგორც წესი, რელიგიური ნეიტრალიტეტის ან რელიგიის თავისუფლების შესაძლო დარღვევის ფაქტზე ეფექტიანად და საკმარისი დამოუკიდებლობით არ რეაგირებს და ლოიალური რჩება სკოლის ადმინისტრაციების პოლიტიკის მიმართ. აღნიშნულ პრობლემას ადასტურებს 2017 წელს საჯარო სკოლებში დისკრიმინაციის რამდენიმე გახმაურებულ საქმეზე სამინისტროს რეაგირება, რომელიც არაეფექტიანი და ადამიანის უფლებების სტანდარტების შეუსაბამო იყო. **სისტემური გამოწვევების მიუხედავად, სახელმწიფოს არ გააჩნია თანმიმდევრული პოლიტიკა საგანმანათლებლო სივრცეების სეკულარულ, თავისუფალ და არადისკრიმინაციულ აკადემიურ სივრცეებად გარდასაქმნელად, რაზეც განსახილველი სამოქმედო გეგმის შინაარსიც მეტყველებს.**

სამოქმედო გეგმაში ამოცანის ქვეშ გათვალისწინებული აქტივობები საკმარისი არ არის მის შესასრულებლად და მნიშვნელოვან მიმართულებებს არ მოიცავს. ამ კუთხით, მნიშვნელოვანია, გეგმაში აისახოს ისეთი საკითხები, როგორცაა: 1. საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის კუთხით არსებული მდგომარეობის შეფასება და კვლევაზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავება. ძალიან ხშირად განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო აღნიშნულ საკითხებზე მსჯელობისას აცხადებს, რომ საჯარო სკოლებში მხოლოდ ინდივიდუალური გადაცდომები არსებობს და პრობლემას სისტემური ხასიათი არ აქვს. პრობლემის სწორი იდენტიფიკაციისთვის მნიშვნელოვანი იქნებოდა სამინისტროს დამოუკიდებელი კვლევითი ორგანიზაციების მონაწილეობით საჯარო სკოლებში სიტუაცია სრულყოფილად შეესწავლა და თავისი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა სწორედ კვლევის შედეგებზე დაეფუძნებინა. 2. საჯარო სკოლების მონიტორინგის მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტის გაუმჯობესება და მასში ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომების გაძლიერება და მათ შორის, რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის საკითხების კომპონენტზე ყურადღების გამახვილება. სამინისტროს დეპარტამენტებს შორის მონიტორინგის პროცესის უკეთესი კოორდინაცია და ინტეგრირებული მიდგომების შემუშავება; 3. რელიგიური კონფლიქტების შედაგად დაზარალებულ რეგიონებში, ასევე შერეულ რეგიონებში, შემწყნარებლობისა და თანასწორობის საკითხებზე სპეციალური პოზიტიური ღონისძიებების გატარების აუცილებლობა; 4. საჯარო სკოლებში რელიგიური ატრიბუტიკის ინდივიდუალურ დონეზე გამოყენების საკითხებზე ერთიანი მიდგომების შემუშავება, მით უფრო რომ 2016-2017 წლებში მუსლიმი გოგონებისთვის თავსაბურავის ტარების აკრძალვის რამდენიმე ფაქტს ადგილობრივ თემში დამაბულობა მოჰყვა. ამდენად, ამოცანის ქვეშ განსაზღვრული საქმიანობები გეგმაში სრულყოფილად არ არის წარმოდგენილი და არც ამ მიმართულებით არსებულ გამოწვევებს პასუხობს.

⁷⁰ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე მოხსენება საქართველოზე, 2016 წელი, გვ. 19, ხელმისაწვდომია http://new.smr.gov.ge/Uploads/1_e7beda71.pdf

საქმიანობა 11.1.4.1. - სახელმძღვანელოების მოწესრიგება (სასკოლო სახელმძღვანელოების გრიფირების კრიტერიუმში ჩაიდოს მოთხოვნა, რომ სახელმძღვანელოს შინაარსი ითვალისწინებს საქართველოს მოსწავლეთა მრავალფეროვნებას რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა და საცხოვრებელი ადგილის და ა.შ. მიხედვით). სახელმძღვანელო ხელს უწყობს მოსწავლეებში არასტერეოტიპული, მრავალმხრივი აზროვნებისა და შეხედულებების განვითარებას

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში შემუშავდა სახელმძღვანელოს შინაარსობრივი შეფასების კრიტერიუმების პროექტი, რომელიც სახელმძღვანელოს დისკრიმინაციული ელემენტებისა და თანასწორობის ჭრილში შეფასებას ითვალისწინებს. 2016 წლის განმავლობაში დაინტერესებულ პირებს საშუალება ჰქონდათ, გაცნობოდნენ ამ დოკუმენტს. 2017 წელს დაგეგმილი იყო დაინტერესებული პირების მონაწილეობით მისი დახვეწა და დამტკიცება, თუმცა, მთავრობის ანგარიშის შესაბამისად, დოკუმენტი ჯერ არ დამტკიცებულა.

საქმიანობა 11.1.4.2 - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების პროგრამებში ინტერკონფესიური/ინტერკულტურული განათლების შესახებ პროფესიული განვითარების თემების ჩადება

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაციით, საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში დასრულდა მუშაობა შემდეგ ტრენინგ-მოდულებზე: გენდერული თანასწორობის საკითხები; ბულინგის პრევენციისა და ტოლერანტული კულტურის წახალისების საკითხები; გენდერული თანასწორობა/რეპროდუქციული ჯანმრთელობა/ჯანსაღი ცხოვრების წესი/ძალადობის სახეები და ოჯახში ძალადობა; სკოლის დირექტორებისათვის - „ბავშვთა უფლებები სკოლაში“; სამოქალაქო განათლების სწავლების კურსი არაქართულენოვანი სკოლებისა და სხვა საგანმანათლებლო დაწესებულებების სამოქალაქო განათლების მასწავლებლებისთვის. აღნიშნული ტრენინგ-მოდულები მოიცავს ინფორმაციას სახელმწიფოს მიერ გატარებული ბავშვთა დაცვის რეფერალური ღონისძიებების, ბავშვზე ძალადობის შემთხვევების დროს სოციალური პერსონალის, ჯანდაცვის და განათლების სფეროს წარმომადგენელთა პასუხისმგებლობისა და გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ. ამასთან, მასწავლებლები გაეცნობიან ინფორმაციას ადრეული ქორწინების შედეგების, ბულინგის პრევენციისა და ტოლერანტული კულტურის წახალისების, გენდერული თანასწორობის, რეპროდუქციული ჯანმრთელობისა და ოჯახში ძალადობის შესახებ.

წარმოდგენილი ინფორმაცია აჩვენებს, რომ რელიგიური, ეთნიკური მრავალფეროვნების, ასევე ნაციონალიზმის, სეკულარიზმის, თანასწორობის თანამედროვე კონცეფციები მოდულში საკმარისად არ არის ასახული. განათლების სისტემაში ჩატარებული კვლევების თანახმად, რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევისა და ქსენოფობიის პრობლემა, არსებითად, სასწავლო პროცესში მასწავლებლების მხრიდან არააკადემიური, ეთნოცენტრიზმსა და მტრობაზე დაფუძნებული იდეებისა და მიდგომების გავრცელების პრობლემას უკავშირდება, რაც მასწავლებლების ცოდნისა და სენსიტიურობის გაძლიერების აუცილებლობას კრიტიკულად აყენებს დღის წესრიგში. ამასთან, სამინისტროს მიერ გაზიარებულ ინფორმაციაში არ ჩანს, თუ რა სტრატეგიით აპირებს სამინისტრო მასწავლებლების გადამზადებას და რა სახის პრიორიტეტები გააჩნია მას ამ პროცესში. ამასთან, არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია, თუ როგორ გეგმავს სამინისტრომ სწავლების/გადამზადების პროცესში მიღებული შედეგების/გავლენების

გაზომვას, რაც პირდაპირ არის დაკავშირებული აღნიშნული საქმიანობის ეფექტიანობასთან.

საქმიანობა 11.1.4.3. - სკოლის დირექტორის სტანდარტში აისახოს მოთხოვნა სკოლის დირექტორის მიერ მრავალფეროვნების მართვისა და ინტერკულტურული განათლების ცოდნის ფლობის შესახებ

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში მომზადდა დირექტორის სტანდარტის სამუშაო ვერსია, რომელიც მოცემულ ეტაპზე განხილვის ფაზაშია. ვინაიდან განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო მუშაობს დირექტორების შერჩევისა და შეფასების კონცეფციაზე, მიზანშეწონილად ჩაითვა, რომ სტანდარტის განხილვა გაგრძელდეს ამ სამუშაოების კონტექსტში. სტანდარტის სამუშაო დოკუმენტის ვერსიაში ასახულია ტოლერანტული და ინკლუზიური გარემოს შექმნასთან დაკავშირებული საკითხები. ამასთან, დირექტორის მინიმალური ცოდნის განსაზღვრა დაეფუძნება სტანდარტის იმ პუნქტებსა და ინდიკატორებს, რომელიც მოცემული იქნება სტანდარტში და აღწერს დირექტორის ქცევას და დამოკიდებულებებს. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსგან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული ვალდებულება საანგარიშო პერიოდში სრულად არ შესრულებულა. ამასთან, მნიშვნელოვანია განათლების სამინისტრომ იზრუნოს სკოლის დირექტორების სათანადო ცოდნითა და სახელმძღვანელო დოკუმენტებით და საკონსულტაციო რესურსით აღჭურვაზე, რომელიც მათ საჯარო სკოლებში დემოკრატიული კომპეტენციების დამკვიდრებასა და თანასწორობასა და ტოლერანტულობაზე დაფუძნებული, ინკლუზიური საგანმანათლებლო და სოციალური გარემოს შექმნასა და პოლიტიკის გატარებაში დაეხმარება.

საქმიანობა 11.1.4.4. საჯარო და კერძო სკოლებში სასწავლო პროცესის წარმართვისას სეკულარიზმისა და რელიგიური თანასწორობის დაცვის შესრულებაზე მონიტორინგის განხორციელება

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაციით, ის სისტემატურ მონიტორინგს უწევს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების დაცვას, მათ შორის სეკულარიზმისა და რელიგიური თანასწორობის კუთხით. განათლების სამინისტროს EMC-ისთვის არ მოუწოდებია ინფორმაცია, საანგარიშო პერიოდში რელიგიური ნეიტრალიტეტის, თანასწორობის და რელიგიის თავისუფლების შესაძლო დარღვევის საკითხებზე შიდა მონიტორინგის სამსახურის სტატისტიკის შესახებ, რაც ართულებს ამ კუთხით სამინისტროს საქმიანობის ჯეროვანი შემოწმების შესაძლებლობას. თუმცა, საანგარიშო პერიოდში განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მიღებული დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებები რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის რამდენიმე მნიშვნელოვან საქმეზე, შიდა მონიტორინგის მექანიზმის არაეფექტიან და სკოლის ადმინისტრაციის მიმართ ლოიალურ პოლიტიკაზე მიუთითებს (მაგალითად, სოფელ მოხესა⁷¹ და ყარაჯალაში მუსლიმი გოგონების ჰიჯაბის საქმეები). აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში მითითებულ საკითხზე სახალხო დამცველმა განათლების სამინისტროს ზოგადი წინადადებით მიმართა და საჯარო სკოლებში რელიგიური

⁷¹ EMC-ის შეფასება თეონა ბერიძის საქმეზე, ხელმისაწვდომია <https://emc.org.ge/2017/02/08/emc-213/>

ნეიტრალიტეტისა და რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევებზე კონკრეტული ღონისძიებების განხორციელებისკენ მოუწოდა.⁷²

საგანგებოდ უნდა მიეთითოს საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის კუთხით არსებული მდგომარეობის შემოწმებისა და პრობლემის აღმოფხვრის პოლიტიკის სისტემურ ხარვეზებზე. საჯარო სკოლებში ზოგადი მონიტორინგის ინსტრუმენტში სათანადოდ არ არის ასახული ბავშვთა უფლებების დაცვის, მათ შორის, რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის შემოწმების მიმართულება/მოთხოვნა. ამასთან, შიდა მონიტორინგის მექანიზმი სათანადოდ არ უზრუნველყოფს საჯარო სკოლებში არსებული მდგომარეობის პროაქტიულ შემოწმებას და სკოლებში მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით პოზიტიური ღონისძიებების განხორციელებას.

საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის 2014-2015 და 2016-2017 წლების შესრულების შედარებითი შეფასება

აღსანიშნავია, რომ 2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო გეგმები, არსებითად, მსგავსი შინაარსის ვალდებულებებს ითვალისწინებდა და 4 წლის დინამიკაში მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების ნიშნები უმნიშვნელოდ იკვეთება⁷³. ქვემოთ წარმოგიდგენთ გეგმების შესრულების შედარებით ანალიზს რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხზე.

ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა და პოლიტიკა

2014 წელს, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მიღების შემდეგ, საერთაშორისო ორგანიზაციების, სახალხო დამცველისა⁷⁴ და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციების⁷⁵ არა ერთი რეკომენდაციების მიუხედავად, საქართველოს მთავრობამ არ უზრუნველყო კანონში ცვლილებების ინიცირება, რომელიც კანონში არსებულ ინსტიტუციურ და პროცესუალურ ხარვეზებს აღმოფხვრიდა. ამ კუთხით განსაკუთრებულ პრობლემად უნდა დასახელდეს თანასწორობის არსებული მექანიზმების გაძლიერებისა და სახალხო დამცველისთვის აღსრულების ქმედითი

⁷² ინფორმაცია სახალხო დამცველის ზოგადი წინადადების თაობაზე <https://emc.org.ge/2017/09/22/emc-357/>

⁷³ EMC-ის შეფასებები ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-15 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულებასთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია <https://emc.org.ge/ka/products/emc-is-shefasebebi-adamianis-uflebata-datsvis-2014-15-tslebis-samtavrobo-samokmedo-gegmis-shesrulebastan-dakavshirebit>

⁷⁴ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2017, ხელმისაწვდომია <http://ombudsman.ge/en/reports/specialuri-angarishebi/special-report-on-fight-against-discrimination-its-prevention-and-situation-of-equality3.page>

⁷⁵ კოალიცია თანასწორობისთვის, წლიური ანგარიში, 2015, ხელმისაწვდომია http://www.osgf.ge/files/2015/News/29%20ivlisi/Report_210x270mm.pdf

ბერკეტების გადაცემის⁷⁶, ასევე, კანონში დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმების სრულყოფილი და პროგრესული (e.g. დისკრიმინაციული შევიწროება, სექსუალური შევიწროება, გონივრული მისადაგება) განსაზღვრებების შემოტანის აუცილებლობა. არსებული ინსტიტუციური ხარვეზები მნიშვნელოვნად ასუსტებს თანასწორობის მექანიზმებისთვის მიმართვიანობას და თანასწორობის დამკვიდრების პროცესში მათ როლს. თუ 2014-2015 წლების გეგმა ანტიდისკრიმინაციული კანონის მიღების ვალდებულებას ითვალისწინებდა, 2016-2017 წლების გეგმით გათვალისწინებული იყო კანონში ცვლილებების ინიცირების ვალდებულება, თუმცა, ამ კუთხით რაიმე სახის პროგრესი ამ დრომდე არ შეიმჩნევა.⁷⁷

EMC-ის არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, მთავრობას სამოქმედო გეგმაში შეექმნა დამოუკიდებელი თავი, რომელიც თანასწორობის მიმართულებით საჯარო უწყებებისა და თვითმმართველობების დონეებზე სისტემური ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის გატარების ვალდებულებებს განსაზღვრავდა, სამოქმედო გეგმაში ამგვარი თავი არ შექმნილა. კანონის მიღების შემდეგ, აღმასრულებელი ხელისუფლების მცდელობები საჯარო მართვის პროცესსა და პოლიტიკაში თანასწორობის მიდგომები გაეძლიერებინა, სუსტი იყო. ასევეა სუსტია, მთავრობის მცდელობა, შექმნას თანასწორობის მხარდამჭერი საჯარო დისკურსი საჯარო განცხადებების, საინფორმაციო და საგანმანათლებლო კამპანიების გზით.

დისკრიმინაციული საკანონმდებლო გარემო

2014-2015 წლების, ისევე როგორც 2016-2017 წლების გეგმები, კანონმდებლობაში არსებული დისკრიმინაციული ჩანაწერების აღმოფხვრის ინიცირებას ითვალისწინებდა. მეტიც, ზოგიერთ შემთხვევაში მითითებული იყო ის კონკრეტული აქტები, რომელშიც მთავრობას ცვლილებების ინიცირება უნდა მოეხდინა. ამ მიზნების შესრულებისთვის სააგენტოს მხრიდან არაერთი კვლევის ჩატარების მიუხედავად, სააგენტოს/მთავრობას არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის ინიცირებაც კი არ დაუწყია. მათ შორის, საჯარო დაპირებების მიუხედავად, №117 დადგენილებაში კომპენსაციის მიმღები რელიგიური ორგანიზაციების წრე არ გაფართოებულა, არც საგადასახადო კოდექსსა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონში არსებული დისკრიმინაციული ჩანაწერები აღმოფხვრილა.

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს როლი

2014-2015 წლების გეგმა რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს როლს რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ თითქმის ყველა აქტივობაში ხედავდა, რაც ზოგიერთ

⁷⁶ შენიშვნა: კერძო პირების მიერ ჩადენილი დისკრიმინაციის საქმეებში სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შესრულება მხოლოდ კერძო პირის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული და რაიმე აღსრულებითი ბერკეტით არ არის უზრუნველყოფილი. მეტიც, კანონი არ ითვალისწინებს კერძო პირების ვალდებულებას დისკრიმინაციის დავების განხილვის ფარგლებში სახალხო დამცველს მიაწოდოს ინფორმაცია და საკუთარი მოსაზრებები, რაც ომბუდსმენის მიერ მსგავსი დავების განხილვის შესაძლებლობებს არსებითად ასუსტებს. საჯარო სუბიექტების მიმართ რეკომენდაციის შეუსრულებლობის შემთხვევაში კი, სახალხო დამცველს 3 ინსტანციური წესით ადმინისტრაციული სასამართლო დავის დაწყება უწევს, რაც მის მიერ მიღებული რეკომენდაციის დროულ და ეფექტიან აღსრულებას ასევე აჭიანურებს. პრობლემურია საერთო სასამართლოებში მიმართვის ვადის საკითხიც, რომელიც დისკრიმინაციის ფაქტის შესახებ ინფორმაციის გაგებიდან 3 თვეს ითვალისწინებს, რაც დისკრიმინაციის მსხვერპლებისთვის საკმარისი დრო არ არის რთული დავების დასაწყებად და ამავე დროს, ართულებს სახალხო დამცველისა და სასამართლოს, როგორც კომპლიმენტარული (სახალხო დამცველის რეკომენდაციის საფუძველზე დავის სასამართლოში დავის გაგრძელებისა და უფლების აღდგენის უფრო ეფექტიანი მექანიზმით სარგებლობის შესაძლებლობას) მექანიზმების გამოყენებას.

⁷⁷ შენიშვნა: ხარვეზებთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველის მიერ ჯერ კიდევ 2015 წელს მომზადებული საკანონმდებლო წინადადება საქართველოს პარლამენტს ამ დრომდე არ გაუზიარებია.

შემთხვევაში კომპეტენციების დუბლირებისა და კონფლიქტის პრობლემას ქმნიდა (ეს განსაკუთრებით თვალში საცემი იყო საკულტო ნაგებობების მშენებლობისა და განათლების საკითხებთან დაკავშირებით). ეს მიდგომა შედარებით გამოსწორდა 2016-2017 წლების გეგმაში, თუმცა გეგმის ანალიზი აჩვენებს, რომ მთავრობა სააგენტოს რელიგიის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებული პოლიტიკის გამტარებელ ძირითად უწყებად ხედავს. სააგენტოს საქმიანობის მიმართ არსებული კრიტიკის გათვალისწინებით, ეს მიდგომა რელიგიის თავისუფლების კუთხით მდგომარეობის პოზიტიური ცვლილების შესაძლებლობას არსებითად ამცირებს. ორივე გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები აჩვენებს, რომ სააგენტოს მიერ ჩატარებული ღონისძიებები არასისტემურია და ხელშესახები სამართლებრივი და სოციალური შედეგები არ გამოუწვევია. რელიგიის თავისუფლების კუთხით მდგარი სისტემური საკანონმდებლო და ინსტიტუციური პრობლემები კვლავ მწვავედ დგას, მათ შორის, დაფინანსების არადემოკრატიული და არასაკულტურული პრაქტიკები, რესტიტუციის პრობლემა, დისკრიმინაციული ჩანაწერები კანონმდებლობაში, რელიგიური კონფლიქტების არაეფექტიანი გადაწყვეტა. მეტიც, ჩნდება ეჭვები სააგენტოს მხრიდან რელიგიური ორგანიზაციების საქმიანობაში გაუმართლებელი ინტერვენციის თაობაზე, რაც სოციალურ დაძაბულობებს ქმნის რელიგიურ ჯგუფებში (ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი, მოხეში ისტორიული მეჩეთის დაბრუნების საკითხი).

რესტიტუციის არასისტემური და თვითნებური პოლიტიკა

2014 წლიდან რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების (დროებითი სარგებლობის უფლებით) დაბრუნების პრაქტიკა ისე წამოიწყო, რომ რესტიტუციის მომწესრიგებელი კანონმდებლობა არ შეუქმნია. ამ პირობებში ისტორიული საკულტო ნაგებობების „დაბრუნების“ პროცესი თვითნებურად და ფრაგმენტულად მიმდინარეობს და ზოგიერთ შემთხვევაში პოლიტიკების ნიშნებს შეიცავს (იმამ ალის მეჩეთის საქმე, თანდოიანცის სომხური ეკლესიის საქმე, მოხის ისტორიული მეჩეთის საქმე). ორივე გეგმასთან დაკავშირებით წარდგენილი არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, მთავრობა არ ავლენს პოლიტიკურ ნებას, შეიმუშავოს რესტიტუციის სამართლიანი და არადისკრიმინაციული კანონმდებლობა და პოლიტიკა.

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია და გამოძიება

სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის კუთხით გათვალისწინებული ამოცანები და აქტივობები, ორივე გეგმაში არსებითად მსგავსი იყო, თუმცა 2017 წლიდან ამ მიმართულებით სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება იკვეთება. მათ შორის, შსს-მ ისეთი ღონისძიებები გაატარა, რომელიც არცერთ გეგმაში არ ყოფილა გათვალისწინებული. არსებული პოზიტიური დინამიკა დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ დისკრიმინაციული დანაშაულების სტრუქტურული სოციალური მიზეზები სათანადოდ გაიაზროს და გააძლიეროს პრევენციული მუშაობა, არა მხოლოდ სამართალდამცავითი, არამედ სოციალური და საგანმანათლებლო პერსპექტივიდან.

რეკომენდაციები რელევანტური უწყებებისთვის

მნიშვნელოვანია მომავალი წლების სამოქმედო გეგმაში აისახოს შემდეგი საკითხები:

სათანადოდ გაიაზროს რელიგიის თავისუფლების კუთხით მდგარი მნიშვნელოვანი გამოწვევები და შეიმუშავოს რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის ერთიანი სტრატეგია, რომელშიც აქტიურ მონაწილეობას

მიიღებენ რელიგიური ორგანიზაციები, მათ შორის, სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭო და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები. სწორედ კვლევასა და დემოკრატიულ მონაწილეობაზე დაფუძნებულ პროცესს უნდა დაეფუძნოს მომავალი წლების სამოქმედო გეგმის შესაბამისი თავით გათვალისწინებული მიზნები, ამოცანები და აქტივობები **(მთავრობა);**

არსებული დისკრიმინაციული კანონმდებლობის შეცვლისა და მასში რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის პროგრესული სტანდარტების ასახვის მიზნით, კონკრეტული საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადება და წარდგენა პარლამენტში **(იუსტიციის სამინისტრო, მთავრობა);**

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის, მათ შორის, სადავოდ ქცეული საკულტო ნაგებობების დავების გადაწყვეტის წესისა და მექანიზმების განმსაზღვრელი კანონმდებლობის შემუშავების ინიციატება და პოლიტიკის დაგეგმვა **(იუსტიციის სამინისტრო, მთავრობა);**

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონში ცვლილებების ინიცირება და წარდგენა პარლამენტში, რომელიც თანასწორობის მექანიზმების ინსტიტუციურ გაძლიერებას, სახალხო დამცველისთვის ქმედითი აღსრულებითი კომპეტენციების გადაცემასა და კანონში დისკრიმინაციის ფორმების უფრო ფართე სპექტრის ასახვას შეუწყობს ხელს **(იუსტიციის სამინისტრო, საქართველოს მთავრობა);**

რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების არსებული პრაქტიკის ხარვეზების გამოსწორებისა და კანონის უზენაესობის, რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და დემოკრატიულობის პრინციპების განუხრელად დასაცავად, არსებული კანონმდებლობის რევიზია და გადახედვა, მათ შორის, №117 დადგენილებაში კომპენსაციის მიმღები რელიგიური ორგანიზაციების წრის გაფართოება **(იუსტიციის სამინისტრო, მთავრობა);**

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის მანდატისა და საქმიანობის რევიზია და მსგავსი ცენტრალიზებული უწყების აუცილებლობის საკითხის გადახედვა, სხვა შემთხვევაში. მისი საქმიანობის, არსებითად, კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებებისა და თანასწორობის განუხრელი დაცვისა და რელიგიური ჯგუფების ინკლუზიისკენ მიმართულ მიზნებზე დაფუძნება **(მთავრობა);**

შეწყდეს რელიგიური ორგანიზაციების საქმიანობაში ინტერვენციის პოლიტიკა და რელიგიურ ჯგუფებს, კონკრეტულად კი, მუსლიმ თემს მიეცეს საკუთარი რელიგიური ცხოვრების დამოუკიდებელი ინსტიტუციონალიზებისა და მართვის შესაძლებლობა **(მთავრობა);**

მიიღოს ადეკვატური ზომები საკულტო ნაგებობის მშენებლობასთან დაკავშირებული დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოსაფხვრელად, მათ შორის, ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის პროცესის მხარდასაჭერად **(მთავრობა);**

გაიაზროს რელიგიური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში (მათ შორის, პანკისის ხეობაში, აჭარაში, სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლში) არადომინანტი რელიგიური/ეთნიკური ჯგუფების პოლიტიკური, სოციალური და კულტურული გარიყულობის მიზეზები და მისი მძიმე სოციალური და უფლებრივი შედეგები და გაატაროს პოზიტიური და სპეციალური ღონისძიებები მსგავს რეგიონებში

თანასწორობაზე, შემწყნარებლობასა და რელიგიურ ნეიტრალიტეტზე დაფუძნებული პოლიტიკის მხარდასაჭერად (მთავრობა);

უზრუნველყოს რელიგიური კონფლიქტის ადგილებში მხარეებს შორის ნდობის აღდგენასა და შემწყნარებლობაზე ორიენტირებული სპეციალური პოზიტიური სამუშაოების ჩატარება (მთავრობა, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო);

შეიმუშაონ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის ერთიანი სტრატეგია, რომელიც, მათ შორის, გააძლიერებს დისკრიმინაციული დანაშაულების სტატისტიკის წარმოების/ანალიზისა და პრევენციის, ასევე, უფლების დარღვევის მსხვერპლებთან ნდობის გაძლიერებისა და ზიანის შემცირების მიდგომებს (შსს, პროკურატურა);

შეიმუშაოს დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან და ინციდენტებთან ბრძოლის სისტემური და ფართე პრევენციული პოლიტიკა, რომელიც სამართალდაცვითი მიდგომების გარდა, სოციალურ და საგანმანათლებლო მიდგომებს დაეფუძნება და ამ კუთხით რელიგანტური უწყებების საქმიანობის კოორდინაციას მოახდენს. ამ მიმართებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მსგავს დანაშაულებში მსჯავრდებული პირების რეაბილიტაციის და განათლების პროგრამების გაძლიერება (მთავრობა, იუსტიციის სამინისტრო).

რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებულ დანაშაულებზე ეფექტიანი რეაგირება და (მათ შორის, ქობულეთში, მოხეში, სამთაწყაროში გამოვლენილი კონფლიქტის დროს გამოვლენილი დანაშაულებრივი ქმედებების) დროული, დამოუკიდებელი და ეფექტიანი გამოძიება, რაც მათ შორის, სათანადო კვალიფიკაციას, სიძულვილის მოტივის იდენტიფიცირებას და დაზარალებულის საპროცესო უფლებების განუხრელ დაცვას გულისხმობს (შსს, პროკურატურა);

შეისწავლოს საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმისა და დისკრიმინაციის პრაქტიკა და რელიგიურ ორგანიზაციებთან, მათ შორის, სახალხო დამცველთან არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან აქტიური თანამშრომლობით, შეიმუშაოს მათი აღმოფხვრის სისტემური პოლიტიკა (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო);

უზრუნველყოს შიდა მონიტორინგის მექანიზმების პროაქტიული და ეფექტიანი ამუშავება და რეაგირებისა და საგანმანათლებლო პოლიტიკების სინქრონული წარმართვა (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო);

უზრუნველყოს სახელმძღვანელოების რევიზია და ეთნო-რელიგიურ ნაციონალიზმზე, რელიგიურ შეუწყნარებლობაზე, რასიზმზე დაფუძნებული შინაარსის ამოღება და ამასთან, სხვა რელიგიური ჯგუფების ისტორიული და კულტურული როლის პოზიტიური წარმოჩენის გაძლიერება (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო);

გაიაზროს ის სისტემური მიზეზები, რომელიც საჯარო სკოლებში სეკულარულ, აკადემიურ ცოდნასა და თანასწორობაზე დაფუძნებული გარემოს შექმნას უშლის ხელს და ამ მიზნით, შეიმუშაოს და დაანერგოს სკოლის ადმინისტრაციის პრაქტიკული სახელმძღვანელო და პოზიტიური პოლიტიკები (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო);

უზრუნველყოს არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციების/თემების კუთვნილი კულტურული მემკვიდრეობის (მათ შორის, სამცხე-ჯავახეთსა და აჭარაში უნიკალური ისტორიული ძეგლების, ასევე, ისტორიული სომხური ეკლესიების) დაცვა/რესტავრაცია და ამ კუთხით რელიგიურ ორგანიზაციებთან/თემებთან და ექსპერტულ წრეებთან ინტენსიური თანამშრომლობით, სამართლიანი პრიოტიტეტების და სამოქმედო გეგმის შემუშავება (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო);

აღმოიფხვრას რელიგიურ უმცირესობებს მიკუთვნიებული ისტორიული ძეგლების იერსახის დაზიანებისა და ღირებულებების წაშლის შემთხვევები (მათ შორის, თანდოიანცის სომხური ეკლესიის შემთხვევა) და სამინისტრომ მკაცრად დაიცვას რელიგიური ნეიტრალიტეტის და თანასწორობის პრინციპები საკუთარ პოლიტიკაში (საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო).