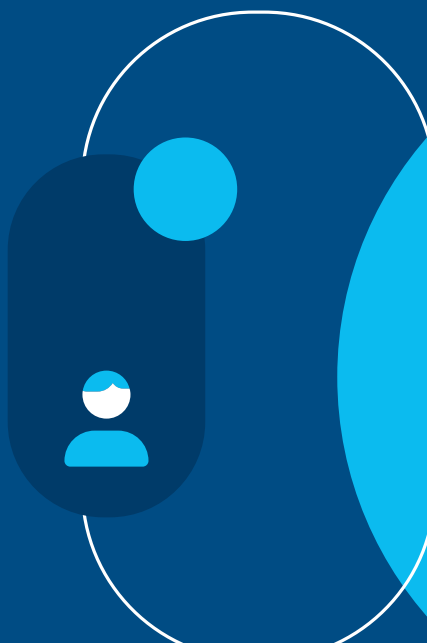


ეთნიკური უმცირესობების
ჩართულობის შეფასება
საჯარო სამსახურში



2022



ავტორები:

გიორგი ხიშტოვანი

მარიამ ბერიანიძე

ნიკოლოზ ბაქრაძე

გიორგი წულაია

მაია კომახიძე



Research



კვლევა მომზადებულია ჰი ემ სი კვლევითი ცენტრის მიერ გაეროს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს მთავრობის UK aid-ის ხელშეწყობით. გამოთქმული მოსაზრებები ავტორისეულია და შეიძლება არ ასახავდეს დონორი ორგანიზაციების თვალსაზრისს.

კვლევის პროცესში გაწეული დახმარებისათვის განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) და საჯარო სამსახურის ბიუროს გუნდს. ასევე, ყველა საჯარო მოხელეს, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო დისკუსიებში და გაგვიზიარა მოსაზრებები ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის შესახებ საჯარო სამსახურში.

შინაარსი



1. შესავალი

ადამიანების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების შეგროვება მნიშვნელოვანი წინაპირობაა სხვადასხვა ინსტიტუტსა და ორგანიზაციაში ეთნიკური მრავალფეროვნების მხარდასაჭერად¹. ამ ტიპის მონაცემების შეგროვების რეკომენდაციას გასცემს არაერთი საერთაშორისო ხელშეკრულება თუ ორგანიზაცია, მათ შორის, მდგრადი განვითარების მიზნების 2030 წლის დღის წესრიგის დოკუმენტი და კერძოდ, ინდიკატორი 16.7.1ბ.

საჯარო მმართველობის რეფორმამ მნიშვნელოვანი პოზიტიური ცვლილებები მოიტანა საქართველოს საჯარო სამსახურში მოხელეთა ძირითადი დემოგრაფიული მონაცემების შეგროვების და დამუშავების კუთხით. აღნიშნული რეფორმის ფარგლებში, საერთაშორისო სტანდარტებთან² შესაბამისობაში მოვიდა მოხელეთა რანგირების ახალი სისტემა. გარდა ამისა, დაინერგა ადამიანური რესურსების მართვის ელექტრონული სისტემა, რომელიც სტატისტიკური ინფორმაციის გენერირების და ანალიზის შესაძლებლობას იძლევა. შეგროვებული სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე, საჯარო სამსახურის ბიურო (ბიურო) ყოველწლიურად საკუთარ ვებგვერდზე აქვეყნებს სტატისტიკურ ანგარიშებს.

გამოწვევად რჩება ის ფაქტი, რომ ბიურო არ აგროვებს ინფორმაციას დამატებითი დემოგრაფიული მახასიათებლების, კერძოდ, მოხელეების ეთნიკური კუთვნილების შესახებ. ეს მახასიათებელი კი, ქვეყნის ეთნიკური მრავალფეროვნებიდან გამომდინარე, საკმაოდ მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო სტრუქტურებში არ გროვდება ინფორმაცია საჯარო მოხელეების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ, ამ მონაცემებს პერიოდულად გამოითხოვენ კონკრეტული არასამთავრობო ორგანიზაციები საჯარო სამსახურის ინკლუზიურობის ხარისხის შესასწავლად. აღნიშნულ მონაცემებზე დაყრდნობით მომზადებული ანგარიშები წარმოაჩენს საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების არათანაბარ ჩართულობას სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში³.

¹ Ventura & et. al (2021) Boosting European Security Law and Policy (203-256).

² International Standard Classification of Occupations, ISCO-08.

³ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის შეფასება, 2021.

სანდო სტატისტიკური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა აუცილებელია ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის ხარისხის შესასწავლად, მეტი ჩართულობის ხელშესაწყობად და ამ კუთხით გადადგმული ნაბიჯების ეფექტიანობის შესაფასებლად. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, ქვეყნის მასშტაბით დაინერგოს საჯარო მოხელეთა ეთნიკური წარმომავლობის შესახებ მონაცემების შეგროვების ერთიანი პრაქტიკა. რაოდენობრივ მონაცემებთან ერთად, მნიშვნელოვანია, გამოვლინდეს ის გამოწვევები და ბარიერები, რომლებიც, შესაძლოა, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოხელეების მეტ ჩართულობას აფერხებდეს, და შემდგომ უკვე მათ გადასაჭრელად გადაიდგას შესაბამისი ნაბიჯები.

მონაცემები ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ განსაკუთრებული ტიპის მონაცემებს მიეკუთვნება, რომლის შეგროვებასაც გარკვეული რისკები ახლავს. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია, მონაცემების შეგროვების მეთოდოლოგიის და პროცედურების დეტალურად განსაზღვრა და მონაცემების არამიზნობრივ გამოყენებასთან დაკავშირებული საფრთხეების თავიდან არიდება. იმისათვის, რომ გაიზარდოს მონაცემების მოპოვებით მიღებული პოტენციური სარგებელი და მინიმუმამდე შემცირდეს რისკები, მნიშვნელოვანია, დაინტერესებული მხარეების დამოკიდებულების შეფასება პროცესთან მიმართებით.

2. კვლევის მიზანი და ამოცანები

კვლევა მიზნად ისახავს, შეისწავლოს რამდენად უწყობს ხელს საჯარო სამსახურის არსებული სისტემა და მიდგომები ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობას და რა გამოწვევები არსებობს ამ კუთხით. კვლევაში განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდება საჯარო მოხელეების ეთნიკურ მიკუთვნებულობასთან დაკავშირებული მონაცემების ხელმისაწვდომობასა და მათი დამუშავების შესაძლებლობაზე.

აღნიშნული მიზნის შესაბამისად, კვლევა პასუხობს შემდეგ კითხვებს:



როგორია დემოგრაფიული სურათი საჯარო სამსახურში? რა ნაკლოვანებები არსებობს მონაცემთა შეგროვების და ანალიზის კუთხით, განსაკუთრებით, მდგრადი განვითარების მიზნების 16.7.1ბ ინდიკატორთან მიმართებით?



რა ბარიერები ექმნებათ საჯარო სამსახურში მუშაობის დაწყებისა და კარიერული ზრდის პროცესში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებს?



როგორია ცნობიერების დონე საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის შესახებ და რა მექანიზმები უნდა დაინერგოს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის გასაზრდელად?



3. მეთოდოლოგია

კვლევა ეყრდნობა შერეულ მეთოდოლოგიას და აერთიანებს რაოდენობრივ და თვისებრივ მეთოდებს. კვლევის საწყის ეტაპზე, სამაგიდო კვლევის საფუძველზე, საქართველოში საჯარო სამსახურის ეთნიკური ინკლუზიურობის ზოგადი შეფასება განხორციელდა. ამ მიზნით, მოხდა საკანონმდებლო ჩარჩოს და რელევანტური დოკუმენტების შესწავლა; ასევე, გაანალიზდა ეთნიკურ მახასიათებლებთან დაკავშირებით მონაცემების შეგროვების წარმატებული პრაქტიკები საერთაშორისო დონეზე.

კვლევის ინტერესს წარმოადგენდა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ახალგაზრდებისა და ქალების ჩართულობის შესწავლა. ისინი, შესაძლოა, უფრო დიდი ბარიერების წინაშე იდგნენ, ვიდრე ეთნიკურად ქართველი ქალები და ახალგაზრდები, ან ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მამაკაცები. იქედან გამომდინარე, რომ კონკრეტულად ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი საჯარო მოხელეების შესახებ სტატისტიკური ინფორმაცია არ არის ხელმისაწვდომი, ახალგაზრდების და ქალების ჩართულობის შესასწავლად, კვლევის ფარგლებში, აქცენტი გაკეთდა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებზე. კერძოდ, 2014 წლის აღწერის მონაცემების მიხედვით, გამოიყო 10 სამიზნე მუნიციპალიტეტი (ცხრილი 1). აქედან ექვს მუნიციპალიტეტში (მარნეული, ბოლნისი, დმანისი, წალკა, ნინოწმინდა და ახალქალაქი) ეთნიკური უმცირესობები წარმოადგენენ რაოდენობრივად დომინანტურ ჯგუფებს; ხოლო ოთხ მუნიციპალიტეტში (გარდაბანი, ახალციხე, საგარეჯო და ლაგოდეხი) ეთნიკური სომხები და ეთნიკური აზერბაიჯანელები მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში შედარებით ნაკლებ, თუმცა მაინც მნიშვნელოვან წილს იკავებენ.

ცხრილი 1: მოსახლეობის ეთნიკური განაწილება მუნიციპალიტეტების მიხედვით

მუნიციპალიტეტი	ქართველი	აზერბაიჯანელი	სომეხი	სხვა
ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	4%	-	95%	1%
ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	7%	-	93%	0%
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	9%	84%	7%	0%
ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	31%	63%	5%	1%
დმანისის მუნიციპალიტეტი	33%	65%	0%	2%
წალკის მუნიციპალიტეტი	47%	7%	39%	7%
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	54%	44%	1%	1%
ახალციხის მუნიციპალიტეტი	64%	-	35%	1%
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი	66%	33%	0%	1%
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი	71%	23%	1%	5%

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2014 წლის საყოველთაო აღწერის მონაცემები.

ეს მიდგომა ეყრდნობა დაშვებას, რომ ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში მაღალია ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობა საჯარო სამსახურში. შესაბამისად, ამ მუნიციპალიტეტებში საჯარო მოხელეების მთლიან რაოდენობაში ქალების და ახალგაზრდების წილი ქმნის გარკვეულ სურათს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ახალგაზრდების და ქალების ჩართულობაზე. კვლევის რაოდენობრივი ნაწილის ფარგლებში, გაანალიზდა 10 სამიზნე მუნიციპალიტეტში 2016-2020 წლებში მერიებსა და საკრებულოებში დასაქმებული პროფესიული საჯარო მოხელეების დემოგრაფიული მახასიათებლები სქესის და სამსახურეობრივი რანგების ცხრილში. აღნიშნული დინამიკა შედარებულია მთლიანად საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პროფესიულ საჯარო მოხელეებთან. უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევის რაოდენობრივი ნაწილისათვის მნიშვნელოვანი შეზღუდვა აღმოჩნდა საჯარო მოხელეების ასაკობრივი განაწილების შესახებ სრულყოფილი სტატისტიკური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. შესაბამისად, არავალიდური ინფორმაციის წარმოების რისკიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდა მოხელეების შესახებ ასაკობრივ ცხრილში ინფორმაციის გაანალიზება.

კვლევის შემდგომ ეტაპზე ჩატარდა ძირითად ინფორმანტთა ინტერვიუები (დანართი 1) კვლევისთვის აქტუალურ ორ ჯგუფთან:



დაინტერესებულ მხარეებთან, რომლებიც უშუალოდ ჩართულები არიან ადმინისტრაციული მონაცემების შეგროვების პროცესში ან მუშაობენ ამ მიმართულებით საჯარო უწყებების გაძლიერებაზე;



სახელმწიფო და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან, რომლებიც მუშაობენ ეთნიკური უმცირესობების მიმართულებით, და უშუალოდ იცნობენ იმ პრობლემებს, რომლებსაც ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები აწყდებიან საქართველოში.

ფოკუს-ჯგუფების ფარგლებში შევისწავლეთ საჯარო სამსახურში დასაქმებული სომხური და აზერბაიჯანულენოვანი მოხელეებისათვის შექმნილი სამუშაო გარემო და ის გამოწვევები, რომლებიც მათ ყოველდღიური საქმიანობის ან კარიერული განვითარების პროცესში ხვდებათ. ფოკუს-ჯგუფებში მონაწილეობა მიიღეს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელმა საჯარო მოხელეებმა, საჯარო უწყებების ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტების ხელმძღვანელებმა, ასევე, 1+4 სტაჟირების პროგრამის კურსდამთავრებულებმა და საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველმა სხვა პირებმა (დანართი 2). აღნიშნული ჯგუფების ჩართულობის შედეგად, მონაცემები შეივსო საჯარო სამსახურში კარიერის დაწყების სირთულეებთან დაკავშირებული საკითხებით. ამას გარდა, ფოკუს-ჯგუფებში განხილვის საგანს წარმოადგენდა როგორც მოხელეების, ასევე საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველი პირების, დამოკიდებულება ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებით.

აღსანიშნავია, რომ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელ საჯარო მოხელეებთან ფოკუს-ჯგუფები ეთნიკური უმცირესობების მშობლიურ ენებზე ჩაატარეს სომხურ და აზერბაიჯანულენოვანმა მკვლევარებმა. ამ მიდგომის მიზანი იყო, შესაძლო ენობრივი ბარიერის მიუხედავად, მოხელეები მაქსიმალურად აქტიურად ჩართულიყვნენ დისკუსიებში. ამასთან, კვლევის პროცესში მსგავსი ეთნიკური წარმომავლობის მკვლევარების ჩართულობა დადებით გავლენას ახდენს მონაწილეთა გულწრფელობაზე და შესაძლოა, რესპონდენტებში ამცირებდეს სოციალურად სასურველი შეხედულებების დაფიქსირების ალბათობას.

საჯარო უწყებების ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტების ხელმძღვანელ პირებთან ჩატარებული ფოკუს-ჯგუფების საშუალებით, შეფასდა ცნობიერების დონე ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან დაკავშირებით. კვლევის ამ ნაწილში ჩართულები იყვნენ HR წარმომადგენლები როგორც იმ მუნიციპალიტეტებიდან, რომლებიც გამოირჩევა ეთნიკური უმცირესობების მაღალი პროცენტულობით (დანართი 2), ასევე ცენტრალური სახელმწიფო ორგანოებიდან და იმ მუნიციპალიტეტებიდან, სადაც მოსახლეობაში ეთნიკური უმცირესობების რიცხვი ნაკლებია და სადაც, შესაბამისად, ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის წარმომადგენლებსაც შედარებით ნაკლები გამოცდილება აქვთ ამ მიმართულებით (დანართი 2).

ფოკუს-ჯგუფების მონაწილე საჯარო მოხელეების მოძიებაში კვლევით გუნდს მხარი დაუჭირა საჯარო სამსახურის ბიურომ და კონკრეტული საჯარო უწყებების ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტებმა. 1+4 სტაჟირების პროგრამის კურსდამთავრებულებთან და საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველ პირებთან კომუნიკაციის დამყარებაში მკვლევართა გუნდს ხელი შეუწყვეს ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა და ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლამ.



4. კონტექსტის აღწერა

4.1 მდგრადი განვითარების მიზნები 2030

2015 წელს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაერო) გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო „2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის“, რომელიც მოიცავს მდგრადი განვითარების 17 მიზანს. საქართველომ, ამ მიზნების აღიარებით, საკუთარ თავზე აიღო ვალდებულება, რომ უზრუნველყოს სიღარიბის ყველა ფორმასთან, უთანასწორობასთან და კლიმატის ცვლილებასთან ბრძოლა.



ამ პროცესში, ერთ-ერთი პირველი ნაბიჯი იყო საქართველოს მთავრობის მიერ მდგრადი განვითარების გლობალური მიზნების ნაციონალიზაცია და ქვეყნისთვის მისადაგებული ინდიკატორების შემუშავება⁴. ამასთან, ინდიკატორებისათვის განისაზღვრა შესაბამისი საბაზისო მაჩვენებელი, მონაცემთა წყარო და უწყება, რომელიც კონკრეტული ინდიკატორის შესახებ მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელი.

მდგრადი განვითარების მიზნების (მგმ) იმპლემენტაციას საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია უწევს კოორდინირებას. პროცესში აქტიურად არიან ჩართული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და საერთაშორისო პარტნიორები. აღნიშნული პროცესის მონიტორინგის მიზნით, ასევე, შექმნილია ელექტრონული სისტემა sdg.gov.ge.

2017 წელს დაარსდა მდგრადი განვითარების მიზნების საბჭო, რომელიც ოთხ თემატურ ჯგუფს აერთიანებს⁵. საბჭო პასუხისმგებელია მდგრადი განვითარების მიზნების გეგმის იმპლემენტაციის პროცესში უწყებათაშორის კოორდინაციასა და ეროვნულ პოლიტიკაში მათ ინტეგრაციაზე⁶.

⁴ მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნული დოკუმენტი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4732470?publication=0> (21.12.2021).

⁵ სოციალური ინკლუზია, ეკონომიკური განვითარება, დემოკრატიული მმართველობა, მდგრადი ენერჯეტიკა და გარემოს დაცვა.

⁶ Institute for Development of Freedom of Information, Nationalization of Sustainable Development Goal 16 in Georgia - Achievements, Challenges and the Way Ahead (2018).

2016 წელს საქართველომ შეასრულა მდგრადი განვითარების მიზნების განხორციელების პირველი ნებაყოფლობითი ეროვნული მიმოხილვა (VNR), განმეორებითი ანგარიში კი 2020 წელს შეიქმნა. მიუხედავად მგმ დღის წესრიგის განხორციელების გზაზე მიღწეული წარმატებებისა, ამ პროცესში ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას სანდო და სრულყოფილი მონაცემების ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს⁷. მონაცემების შეგროვების პროცესში, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურთან და სხვადასხვა სამთავრობო უწყებასთან ერთად, მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ საერთაშორისო და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები.

4.2 მდგრადი განვითარების მიზნები და ინკლუზიური საჯარო სამსახურის ხელშეწყობა

მდგრადი განვითარების მიზანი #16 (მშვიდობა, სამართლიანობა და ძლიერი ინსტიტუტები) და შესაბამისი ინდიკატორები, მიზნად ისახავს საჯარო სექტორში ინკლუზიურობის და რეპრეზენტატიულობის ხელშეწყობას. რეპრეზენტატიულობა შეიძლება იყოს პასიური და აქტიური. პასიური რეპრეზენტატიულობის შემთხვევაში, საჯარო სამსახური ზუსტად უნდა ასახავდეს იმ დემოგრაფიულ მახასიათებლებს, რომლებიც მოცემულ საზოგადოებაში ფიქსირდება, ხოლო აქტიური რეპრეზენტაცია მოიაზრებს შესაბამისი ჯგუფების ინტერესების ადვოკატირებას⁸.



ლიტერატურა მიუთითებს, რომ რეპრეზენტატიულობას, თუნდაც პასიური სახით, პოზიტიური გავლენის მოხდენა შეუძლია პოლიტიკის დონეზე და იწვევს საჯარო დაწესებულებებისადმი ნდობის გაზრდას⁹. აქტიური რეპრეზენტაციის შესაფასებლად საჭიროა არა უბრალოდ გაიზომოს უმცირესობების წილი საჯარო სამსახურში, არამედ შეფასდეს მათი წარმომადგენლობითობა მენეჯერულ პოზიციებზე¹⁰.

მგმ გლობალური ინდიკატორი 16.7.1ბ ზომავს, თუ რამდენად რეპრეზენტატიულია საჯარო სამსახური ასაკის, სქესის, შეზღუდული შესაძლებლობების სტატუსის, მენეჯერულ პოზიციებზე განაწილების და კონკრეტული ქვეყნისთვის რელევანტური სხვა მახასიათებლის მიხედვით. კონკრეტული ქვეყნისთვის ასეთ დამატებით მახასიათებლებს შეიძლება წარმოადგენდეს რელიგია, ეთნიკურობა, სექსუალური ორიენტაცია და სხვა.

⁷ State Audit Office of Georgia (2019), Performance Audit of Preparedness for Implementation Of Sustainable Development Goals.

⁸ Meier, K. J., & Hawes, D. P. (2009). Ethnic conflict in France: a case for representative bureaucracy?. *The American Review of Public Administration*, 39(3), 269-285.

⁹ Pitts, David W. "Representative bureaucracy, ethnicity, and public schools: Examining the link between representation and performance." *Administration & Society* 39.4 (2007): 497-526.

¹⁰ იქვე.

მგამ ამ ინდიკატორის გაზომვისა და ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის შეფასებისთვის, აუცილებელია ეთნიკური მახასიათებლების შესახებ მონაცემების შეგროვება. ამ მონაცემების საფუძველზე, შესაძლებელია შეფასდეს ეთნიკური უმცირესობების ზოგადი ინტეგრაცია, გამოვლინდეს სუსტი წერტილები და შემუშავდეს მრავალფეროვნების მენეჯმენტის სტრატეგია. მსგავსი მონაცემების წყალობით, შესაძლებელი ხდება დისკრიმინაციულ პრაქტიკებთან ბრძოლა (როგორც ჯგუფურ, ასევე ინდივიდუალურ დონეზე) და დამატებითი უფლებების თუ ბენეფიტების უზრუნველყოფა ეთნიკური უმცირესობებისათვის¹¹. ამავდროულად, აღნიშნული მონაცემების სარგებლიანობის მაქსიმიზაციისათვის, საჭიროა სექტორთაშორისი თანამშრომლობა სხვადასხვა უწყებას შორის.

აღსანიშნავია, რომ მონაცემები, რომლებიც უკავშირდება ეთნიკურობას, რასას და შეზღუდულ შესაძლებლობას, განსაკუთრებული ტიპის მონაცემებს მიეკუთვნება და ქვეყნების ნაწილი თავს არიდებს მის შეგროვებას საკითხის სენსიტიურობიდან გამომდინარე¹². აღნიშნული შეზღუდვა ძირითადად აიხსნება იმ საფრთხით, რომ შეგროვებულმა ინფორმაციამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს უმცირესობების დისკრიმინაციას. ევროკავშირის წევრი ქვეყნები მონაცემებს აგროვებენ „მონაცემთა დაცვის დირექტივის“¹³ მიხედვით, რომელიც კრძალავს მონაცემთა დამუშავებას გარკვეული კატეგორიების, მათ შორის, ეთნიკური წარმომავლობის მიხედვით. ამავდროულად, დირექტივა უშვებს გამონაკლისებს მთელ რიგ შემთხვევებში¹⁴ და შესაძლებელს ხდის მსგავსი მონაცემების შეგროვებას, თუ ეს ხდება სუბიექტის ინფორმირებული თანხმობის საფუძველზე და ანონიმურობის დაცვით¹⁵.

¹¹ Ventura & et. al (2021) Boosting European Security Law and Policy (203-256).

¹² United Nations Development Programme, UNDP Oslo Governance Centre – SDG 16 Policy Brief, Advancing Inclusive Decision Making for Sustainable Development : Representation in the Public Service through SDG 16.7.1b.

¹³ Data Protection Directive.

¹⁴ Article 8.2 of Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.

¹⁵ Lilla Fankas (2017) Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union, Data collection in the field of ethnicity.

4.3 ეთნიკური უმცირესობების შესახებ მონაცემების შეგროვების მეთოდები

ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება მარტივ ამოცანას არ წამოადგენს. საჭიროა უამრავი მეთოდოლოგიური ნიუანსის გათვალისწინება იმისათვის, რომ შეგროვდეს ვალიდური ინფორმაცია და არ დაირღვეს ეთიკური სტანდარტები¹⁶.

პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, შესაბამისი კატეგორიების განსაზღვრა ინდივიდების კლასიფიცირებისთვის. სხვადასხვა ქვეყანაში ეთნიკურობის და რასის სხვადასხვა კრიტერიუმში გამოიყენება იმის მიხედვით, თუ რა მიიჩნევა ქვეყნისთვის ყველაზე რელევანტურად¹⁷. ამ კუთხით, საინტერესო შემთხვევას წარმოადგენს დიდი ბრიტანეთი, სადაც წარმოდგენილია რასობრივი კატეგორიები და ამავედროულად, თითოეული კატეგორიის შიგნით გამოიყოფა ეთნიკურობის ქვე-კატეგორიები¹⁸. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საჭიროებისამებრ, პერიოდულად ხდება აღნიშნული კატეგორიების განახლება.

უშუალოდ ეთნიკურ მიკუთვნებულობასთან დაკავშირებით მონაცემების მოპოვებისათვის, გამოიყენება 4 ძირითადი მიდგომა: იდენტიფიკაცია მესამე პირის მიერ, სხვების ხედვის თვითაღქმა (Auto-Hetero Perception), იდენტიფიკაცია ობიექტური კრიტერიუმების გამოყენებით და თვითიდენტიფიკაცია¹⁹. თითოეულ ჩამოთვლილ მეთოდს გააჩნია გარკვეული უპირატესობა და ნაკლოვანება სხვა მეთოდებთან მიმართებით. ამასთან, კონკრეტული მეთოდის გამოყენება მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული იმ საბოლოო მიზანზე, რომლისთვისაც გროვდება კონკრეტული მონაცემი.



იდენტიფიკაცია მესამე პირის მიერ: შეფასება ხდება მესამე პირის მიერ, რომელიც სუბიექტს, ამა თუ იმ მახასიათებლის მიხედვით, მიაკუთვნებს კონკრეტულ ეთნიკურ კატეგორიას. მონაცემების შეგროვების ეს მეთოდი ყველაზე პრობლემატურია, რადგან შეფასება ხდება სუბიექტისგან დამოუკიდებლად და უგულვებელყოფს ინდივიდუალურ არჩევანს.

¹⁶ Ventura & et. al (2021) Boosting European Security Law and Policy (203-256).
¹⁷ Ruedin, D. (2009). Ethnic group representation in a cross-national comparison. *The Journal of Legislative Studies*, 15(4), 335-354.
¹⁸ იქვე.
¹⁹ Chopin, I., Farkas, L., & Germaine, C. (2014). Ethnic Origin and Disability Data Collection in Europe: Measuring Inequality—Combating Discrimination. Policy Report.



სხვების ხედვის თვითაღქმა: სუბიექტები თავად აფასებენ, თუ მათი მასსიათებლების გათვალისწინებით, რომელ კატეგორიას მიაკუთვნებენ სხვები. მეთოდი ეყრდნობა დაშვებას, რომ ინდივიდები დისკრიმინაციას განიცდიან არა თვითიდენტიფიკაციის, არამედ სხვა ჯგუფების მიერ მათი შეფასების საფუძველზე. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული მეთოდი დისკრიმინაციული გამოცდილების შესასწავლად ერთ-ერთ საუკეთესო გზად მიიჩნევა, თუმცა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს სტატისტიკურად სანდო მონაცემების შეგროვებას.



ობიექტური კრიტერიუმები: შეფასება ხდება იმ მონაცემების მიხედვით, რომლებიც უშუალოდ არ უკავშირდება სენსიტიურ ინფორმაციას, მაგრამ ირიბად იძლევა საშუალებას, სუბიექტი მიეკუთვნოს კონკრეტულ ჯგუფს (მოქალაქეობა, დაბადების ადგილი, მშობლიური ენა და სხვა). მეთოდი საშუალებას იძლევა სენსიტიურ ინფორმაციასთან შეხების გარეშე შეგროვდეს მონაცემები და გვერდს უვლით იმ შეზღუდვებს, რომლებიც შეიძლება არსებობდეს ეთნიკურ მიკუთვნებულობასთან დაკავშირებული მონაცემების დამუშავების კუთხით. თუმცა, მეორე მხრივ, ამ შემთხვევაში უგულვებელყოფილია ინდივიდის მიერ თვით-იდენტიფიკაციის უფლება²⁰.



თვითიდენტიფიკაცია: სუბიექტი თავად განსაზღვრავს, თუ რომელ ეთნიკურ ჯგუფს მიაკუთვნებს საკუთარ თავს. აღსანიშნავია, რომ მეთოდის გამოყენებისას გამოიყოფა ორი მიდგომა: ერთ შემთხვევაში, კითხვარში მოცემულია წინასწარ განსაზღვრული კატეგორიები, ხოლო მეორე შემთხვევაში, სუბიექტი თავად განსაზღვრავს და მიუთითებს სასურველ ეთნიკურ ჯგუფს²¹. წინასწარ განსაზღვრული კატეგორიების შემთხვევაში, არსებობს მონაცემთა დაკარგვის რისკი. ამ რისკების შესამცირებლად, მნიშვნელოვანია, კითხვარში წინასწარ იყოს იდენტიფიცირებული კატეგორიათა ფართო ჩამონათვალი, რომლის შემუშავების პროცესში მონაწილეობა თავად უმცირესობების წარმომადგენლებმაც უნდა მიიღონ²².

²⁰ Ventura & et. al (2021) Boosting European Security Law and Policy (203-256).

²¹ იქვე.

²² Chopin, I., Farkas, L., & Germaine, C. (2014). Ethnic Origin and Disability Data Collection in Europe: Measuring Inequality–Combating Discrimination. Policy Report.

იმ შეთხვევაში, თუ ღია კითხვა ისმება ეთნიკურ მიკუთვნებულობაზე, რთულდება მონაცემების სტატისტიკური დამუშავების საკითხი, თუმცა ეს მიდგომა საშუალებას იძლევა, მოვიცვათ კატეგორიების ფართო სპექტრი. ნებისმიერი მიდგომის გამოყენების შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, რომ კითხვა ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ არ იყოს სავალდებულო და ამასთან, არსებობდეს შესაძლებლობა, რომ სუბიექტმა დააფიქსიროს ერთზე მეტი კატეგორია.

ინდივიდის არჩევანისადმი პატივისცემის გამო, თვითიდენტიფიკაცია ყველაზე ოპტიმალურ მეთოდად მიიჩნევა საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით²³ და ყველაზე ხშირად სწორედ ის გამოიყენება²⁴. თუმცა, ისიც აღსანიშნავია, რომ ამ მეთოდმა შეიძლება ვერ უზრუნველყოს სრულად სანდო მონაცემების შეგროვება, რამდენადაც სუბიექტებმა შეიძლება თავი შეიკავონ ინფორმაციის მითითებისაგან, ან დააფიქსირონ არასწორი კატეგორია იმ შემთხვევაში, თუ კონკრეტულ ეთნიკურ ჯგუფთან აფილირება სტიგმატიზირებულია საზოგადოებაში²⁵.

4.4 ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვების მნიშვნელობა საქართველოში

2014 წლის აღწერის მონაცემებით²⁶, საქართველოს მოსახლეობის 13%-ს ეთნიკური უმცირესობები შეადგენს. აქედან, ეთნიკური აზერბაიჯანელები (6.3%) და ეთნიკური სომხები (4.5%) ორ ყველაზე მრავალრიცხოვან ჯგუფს წარმოადგენენ. ამის მიუხედავად, საქართველოს მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნულ დოკუმენტში ეთნიკური წარმომავლობა არ არის იდენტიფიცირებული ქვეყნისთვის რელევანტურ კატეგორიად, რომლის მიხედვითაც მოხდება საჯარო უწყებებში მონაცემთა შეგროვება.

ამავდროულად, ემპირიული მონაცემებით დასტურდება, რომ ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფებში არსებობს მთელი რიგი პრობლემები, როგორებიცაა: სახელმწიფო ენის ცოდნის დაბალი დონე და უმაღლეს განათლებაზე დაბალი ხელმისაწვდომობა²⁷. აგრეთვე, ეს ჯგუფები გამოირჩევიან საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩართულობის დაბალი დონით და მეტად განიცდიან სიღარიბეს და უმუშევრობას²⁸. აღსანიშნავია, რომ ქვეყნის მასშტაბით, ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტები დამატებით ბარიერს ქმნიან ამ ჯგუფების ინტეგრაციისათვის.

²³ Ventura & et. al (2021) Boosting European Security Law and Policy (203-256).

²⁴ Ringelheim, J. (2008). Collecting Racial or Ethnic Data for Anti-discrimination Policies: A US-Europe Comparison. *Rutgers Race & L. Rev.*, 10, 39.

²⁵ იქვე.

²⁶ აღწერა მოიცავს საქართველოს მთავრობის მიერ კონტროლირებად ტერიტორიას და შესაბამისად, არ ვრცელდება აფხაზეთის ა/რესპუბლიკის და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე.

²⁷ Open Society Georgia foundation, (2019), Study of the Participation of Ethnic Minority Representatives in Political Life.

²⁸ USAID Georgia (2020) Country Development Cooperation Strategy (CDCS).

მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების მიმართულებით ემპირიული კვლევების ნაკლებობა შეინიშნება, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ის მრავალი გამოწვევა, რომელიც ეთნიკური უმცირესობების ზოგად პოპულაციაში არსებობს, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საჯარო მოხელეებზეც.

აღსანიშნავია, რომ ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფს შიგნით შეიძლება გამოიყოს სხვა მოწყვლადი ჯგუფები²⁹. მაგალითად, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ქალები და ახალგაზრდები შეგვიძლია განვიხილოთ როგორც ორი ქვე-ჯგუფი, რომელთა ჩართულობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში შესაძლოა უფრო მეტ ბარიერს მოიცავდეს იმავე ეთნიკური ჯგუფის წარმომადგენელ ზრდასრულ მამაკაცებთან შედარებით.

საქართველოს საჯარო სამსახურში, მიუხედავად მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული ქალების მზარდი ტენდენციისა, მაღალ პოზიციებზე ქალების წილი მაინც ბევრად ჩამოუვარდება კაცების მაჩვენებელს³⁰. მენეჯერულ პოზიციებზე ქალების ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი კი რეგიონებშია³¹. აღსანიშნავია, რომ ასაკი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ცვლადია ქალ საჯარო მოხელეებთან მიმართებით და ახალგაზრდა ასაკი ერთგვარ ბარიერს წარმოადგენს მათი კარიერული წინსვლისათვის³².

აქედან გამომდინარე, ის ფაქტი, რომ საჯარო სამსახურის ბიურო არ აგროვებს საჯარო სამსახურში მოხელეების ეთნიკური მახასიათებლების შესახებ ინფორმაციას, მნიშვნელოვან დანაკლისს წარმოადგენს ინკლუზიურობის ხელშეწყობისკენ მიმავალ გზაზე. ვინაიდან, როდესაც არ არსებობს საბაზისო მონაცემი და პროგრესის გაზომვის შესაძლებლობა, მნიშვნელოვან სირთულეს წარმოადგენს ინკლუზიურობის ხელისშემწყობი პოლიტიკის დანერგვა³³.

²⁹ Ruedin, D. (2009). Ethnic group representation in a cross-national comparison. *The Journal of Legislative Studies*, 15(4), 335-354.

³⁰ ბოჟაძე მარიამ, ა. კობერიძე (2021) მენეჯერი ქალები საქართველოს საჯარო სამსახურში, კარიერული და პროფესიული განვითარება.

³¹ იქვე.

³² გიორგი ურჩუხაშვილი, გ. თუშურაშვილი (2019), კარიერა საჯარო სამსახურში და გენდერული თანასწორობა.

³³ Lilla Fankas (2017) Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union, Data collection in the field of ethnicity.

4.5 ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ჩარჩო საჯარო სამსახურში

საქართველოს საჯარო სამსახურში მოხელის³⁴ კარიერის მართვის საკანონმდებლო საფუძველს ქმნის 2015 წელს მიღებული კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ. აღნიშნული კანონი (მუხლი 9) უზრუნველყოფს თითოეული მოქალაქის თანასწორობას, რომ დაიკავოს საჯარო მოხელის თანამდებობა და ისარგებლოს თანაბარი უფლებებით, მიუხედავად მისი ეთნიკური კუთვნილებისა. თუმცა საკანონმდებლო დონეზე არ არსებობს დამატებითი მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობდა ან წაახალისებდა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის გაზრდას საჯარო სამსახურში; ხოლო, პოლიტიკის დონეზე არსებული მექანიზმები შეიძლება შეფასდეს, როგორც სუსტი.

ბიურო შეიმუშავებს და ადასრულებს ადამიანური რესურსების პოლიტიკას სრულიად საჯარო სამსახურის მასშტაბით. ასევე, ბიურო ადმინისტრირებას უწევს საჯარო სამსახურის ვებგვერდზე (hr.gov.ge) გამოქვეყნებულ ვაკანსიებს. ბიურო პერიოდულად ამოწმებს განაცხადის საკონკურსო მოთხოვნებთან შესაბამისობას, აანალიზებს საკონკურსო ოქმებს და მონიტორინგს უწევს გასაუბრებებს. თუმცა აღნიშნულ მონიტორინგს ზოგადი ხასიათი აქვს და აქცენტი არ კეთდება ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციული პრაქტიკების გამოვლენაზე. თითოეულ საჯარო დაწესებულებას აქვს ადამიანური რესურსების მართვის ერთეული (კანონი, თავი III, მუხლი 24), რომელიც პასუხისმგებელია ადამიანური რესურსების მართვაზე კონკრეტულ საჯარო დაწესებულებაში.

აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგია მოიცავს გარკვეულ მექანიზმებს, რომლებმაც უნდა წაახალისოს საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობა. პირველ რიგში, ესაა სტაჟირების პროგრამა 1+4 საგანმანათლებლო პროგრამის კურსდამთავრებულთათვის³⁵. პროგრამა საშუალებას აძლევს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელ ახალგაზრდებს, გაიარონ სტაჟირება სახელმწიფო უწყებებში ერთიდან ექვს თვემდე. აღნიშნული პროგრამა ემსახურება ახალგაზრდების კონკურენტუნარიანობისა და კვალიფიკაციის ამაღლებას. თუმცა, რამდენადაც პროგრამა არ უზრუნველყოფს

³⁴ კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ პროფესიულ საჯარო მოხელეს განმარტავს, როგორც პირს, რომელიც უვადოდ ინიშნება მოხელისათვის განკუთვნილ საჯარო სამსახურის საშტატო თანამდებობაზე სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის, მუნიციპალიტეტის, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ; ახორციელებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, როგორც თავის ძირითად პროფესიულ საქმიანობას, რაც უზრუნველყოფს მის მიერ საჯარო ინტერესების დაცვას; და ამის სანაცვლოდ იღებს შესაბამის ანაზღაურებას და სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებს (კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, თავი 1, მუხლი 3).

³⁵ პროგრამა ხორციელდება შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიუროსთან თანამშრომლობით.

სტაჟირების შემდგომ დასაქმების ხელშეწყობას³⁶, შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული ინიციატივის გავლენა საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის ზრდაზე მხოლოდ ირიბია.

იმ მექანიზმებს შორის, რომლებიც უშუალოდ მოქმედ საჯარო მოხელეებს შეეხება, აღსანიშნავია სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სტრატეგიის მიზანი #2 და კონკრეტულად, ინდიკატორი 2.1.1, რომელიც ითვალისწინებს სახელმწიფო ენის სწავლების პროგრამაში ჩართული მოხელეების რაოდენობის ზრდას. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ ითვალისწინებს სახელმწიფო ენის ცოდნას საჯარო სამსახურში კარიერის დასაწყებად. მიუხედავად ამისა, ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში სახეზეა ენის ცოდნასთან დაკავშირებული გამოწვევები³⁷. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ სსიპ ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა ახორციელებს როგორც სახელმწიფო ენის კურსებს, ასევე, სპეციალიზებულ დარგობრივ პროგრამებს ქართულ ენაზე. აღნიშნული პროგრამები მიზნად ისახავს, რომ არაქართულენოვან მოხელეებს დაეხმაროს ქართული ენის უნარების გაუმჯობესებაში კონკრეტული დარგობრივი მიმართულებით³⁸.

³⁶ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ არ ხდება სტაჟირების კურსდამთავრებულთა საჯარო სამსახურში შემდგომი დასაქმების შესახებ სტატისტიკის წარმოება.

³⁷ ხიშტოვანი გიორგი, მ. ბერიანიძე მ. კომახიძე, (2021) საჯარო მოხელეების პროფესიული განვითარება - ონლაინ სწავლების დანერგვის ხელშეწყობა, კვლევის დოკუმენტი, პი ემ სი კვლევითი ცენტრი.

³⁸ სამართალმცოდნეობა, ინფრასტრუქტურა, მენეჯმენტი, ფინანსები და შესყიდვები.



5. ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების გამოწვევები საჯარო სამსახურში

კვლევაში მონაწილე რესპონდენტები, ცალკეული ორგანიზაციების კვლევებზე და პირად დაკვირვებაზე დაყრდნობით, მიუთითებენ, რომ სამცხე-ჯავახეთში სომხურენოვანი მოხელეები დიდი უმრავლესობით არიან წარმოდგენილნი საჯარო სამსახურში. თუმცა საპირისპირო ვითარებაა ქვემო ქართლში - მიუხედავად იმისა, რომ აქ ეთნიკური აზერბაიჯანელები წარმომადგენენ დომინანტურ ეთნიკურ ჯგუფს, საჯარო სამსახურში მათი წილი ძალიან დაბალია³⁹.

კვლევაში მონაწილე დაინტერესებული მხარეები გამოყოფენ იმ გამოწვევებს, რომლებიც საერთოა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტებისთვის, როგორც სომხურენოვან, ისე აზერბაიჯანულენოვან მოხელეებში. მათ შორის, აღსანიშნავია სახელმწიფო ენის ცოდნის პრობლემა, ქალების არასათანადო ჩართულობა, გავრცელებული ნეპოტიზმი და პოლიტიკური გავლენები. თუმცა, ისიც უნდა შევნიშნოთ, რომ თითოეული ამ პრობლემის ინტენსივობა მეტ-ნაკლებად განსხვავდება სომხურ და აზერბაიჯანულენოვან მუნიციპალიტეტებში.

5.1 კარიერის დაწყება და პროფესიული განვითარება საჯარო სამსახურში

კვლევაში მონაწილე ყველა დაინტერესებული მხარე ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი საჯარო მოხელეების ყველაზე აქტუალურ პრობლემად სახელმწიფო ენის არასათანადო ცოდნას ასახელებს. აღნიშნულზე აქცენტს აკეთებენ როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლები, ასევე სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლები. თუმცა, მნიშვნელოვანია შევნიშნოთ, რომ ქართული ენის ცოდნის პრობლემა, აღნიშნული მხარეების შეფასებით, უფრო მწვავედ დგას სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებში, ვიდრე ეთნიკური აზერბაიჯანელებით მჭიდროდ დასახლებულ ადგილებში. იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც სომხური და აზერბაიჯანულენოვანი მოსახლეობა დომინანტურ ეთნიკურ ჯგუფს წარმოადგენს, სახელმწიფო ენის მცოდნე კადრების მოძიება მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.

³⁹ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის შეფასება, 2021

როგორც hr.gov.ge-ზე განთავსებული ვაკანსიების მიმოხილვა, ასევე ფოკუს-ჯგუფებიდან მიღებული ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ ვაკანსიებში არ ფიქსირდება მოთხოვნა სახელმწიფო ენის კონკრეტულ დონესთან დაკავშირებით. ასევე, კვლევაში მონაწილე საჯარო დაწესებულებების პრაქტიკაში არ გამოიყენება ენის ცოდნის დასადგენი ტესტი და ქართული ენის ცოდნის დონის განსაზღვრა, როგორც წესი, შემოიფარგლება გასაუბრებით. კვლევაში მონაწილე მოხელეების და საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველი პირების მხოლოდ მცირე ნაწილს ჰქონდა წერიტი დავალების შესრულების გამოცდილება. ასევე, სამცხე-ჯავახეთის შემთხვევაში, გამოვლინდა, რომ გასაუბრებაც შეიძლება წარიმართოს სომხურ ენაზე.

„გასაუბრება სომხურ ენაზე არის და ზოგადად, გასაუბრების დროს, სხვადასხვა ენებზე მოსაუბრე მოხელე გვყავს, რომელიც გვეხმარება თარგმნის საჭიროების შემთხვევაში(კაცი, საჯარო მოხელეთა სომხურენოვანი ჯგუფი).“

შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ რეგიონალურ დონეზე, ქართული ენის ცოდნა უმეტესწილად არ წარმოადგენს ეთნიკური უმცირესობებისათვის დამაბრკოლებელ ფაქტორს საჯარო სამსახურში კარიერის დასაწყებად. თუმცა, უნდა გავითვალისწინოთ ისიც, რომ ქართული ენის ცოდნის კუთხით, მუნიციპალიტეტებში სიტუაცია არაერთგვაროვანია. ადამიანური რესურსების მართვის სპეციალისტები მიუთითებენ, რომ როდესაც მათ არსებულ კანდიდატებს შორის უხდებათ არჩევანის გაკეთება, უპირატესობას ენის მცოდნე პირს ანიჭებენ. შესაბამისად, რაც უფრო მაღალია სახელმწიფო ენის ცოდნა ადგილობრივ მოსახლეობაში, მით მეტად შეიძლება იქცეს ენის არცოდნა დამაბრკოლებელ ფაქტორად საჯარო სამსახურში კარიერის დასაწყებად.

HR მენეჯერები აღნიშნავენ, რომ საჯარო სამსახურში გარკვეულ პოზიციებზე სამსახურეობრივი მოვალეობის შესასრულებლად ქართულ ენაზე კომუნიკაციის (განსაკუთრებით წერილობითი ფორმით) საჭიროება უფრო მეტია. ეს კი გავლენას ახდენს ქართულენოვან და არაქართულენოვან მოხელეებს შორის პოზიციების გადანაწილებაზე. მათი განმარტებით, ეთნიკურად ქართველი ან ქართულის უკეთესად მცოდნე ეთნიკური უმცირესობები, როგორც წესი, სპეციალისტების პოზიციებს იკავებენ. ხოლო მერის წარმომადგენლის და არჩევით თანამდებობებზე ის მოქალაქეები საქმდებიან, რომლებიც ნაკლებად ფლობენ ქართულ ენას.

„ძირითადად, [...] ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები არიან დასაქმებულები სოფლებში ანუ მერის წარმომადგენლის პოზიციაზე ან ასისტენტის. იმათ ხალხთან ურთიერთობა თავის სოფელში საერთოდ არ უჭირთ იმიტომ, რომ მშობლიურ ენაზე საუბრობენ (სომხურენოვანი მუნიციპალიტეტების HR წარმომადგენელთა ჯგუფი).“

კვლევის ფარგლებში გამოვლინდა, რომ საჯარო უწყებები ხშირად სარგებლობენ თარჯიმნის სერვისებით, როდესაც საქმე ეხება ოფიციალურ სამართალწარმოებას. ასევე, ხშირად უწევთ დაეყრდნონ ქართულენოვან თანამშრომლებს კონკრეტული დავალებების შესასრულებლად. თუმცა როდესაც საქმე ეხება მოქალაქეებთან ურთიერთობას, აქ აქტუალური ხდება ეთნიკური უმცირესობების ენა. ამ მოცემულობის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით დიდია ორენოვანი მოხელეების როლი აღნიშნულ დაწესებულებებში.

კვლევის მონაწილე მოხელეების აბსოლუტური უმრავლესობა ეთანხმება იმ აზრს, რომ მოხელემ აუცილებლად უნდა ისწავლოს სახელმწიფო ენა, რადგან ენის ცოდნის გარეშე ძალიან გაუჭირდებათ მუშაობა. ამის მიუხედავად, მოხელეები⁴⁰, რომლებსაც ენის მხოლოდ საბაზისო ცოდნა აქვთ, ან საერთოდ არ ფლობენ ქართულ ენას, მიიჩნევენ, რომ ისინი თავს მაინც სათანადოდ ართმევენ სამსახურეობრივი მოვალეობების შესრულებას. თუმცა, ფოკუს-ჯგუფის ფარგლებში, მოხელეების მიერ აღწერილი სამუშაო პროცესი მიგვანიშნებს, რომ ენის არცოდნა უარყოფითად აისახება მათ პროდუქტიულობაზე.

„[...] ყოველდღიურად ვიღებთ რაღაც დოკუმენტს, ან რა ვიცი, სამუშაოს და ეს არის ქართულ ენაზე. ვიღებთ ამ დოკუმენტს და გავრბივართ, რომ ვიღაცას ვათარგმნინოთ, რომ გავაგრძელოთ მუშაობა. ეს არის ცოტა სირთულე, მაგრამ ძალიან არ გვიშლის იმიტომ, რომ გვყავს ენის მცოდნეები მერიაში, სულ გვეხმარებიან (ქალი, მოხელეთა სომხურენოვანი ჯგუფი).“

მოხელეთა ნაწილი მიუთითებს, რომ პროფესიული განვითარების პროგრამის ფარგლებში მონაწილეობას იღებენ ტრენინგებში. თუმცა მოხელის მიერ აღნიშნული ტრენინგების გავლის შედეგად მიღებული ცოდნის მოცულობა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ქართული ენის ცოდნის დონეზე.

მოხელეების უმრავლესობა დადებითად აფასებს მოხელეთა შეფასების სისტემას. ისინი აღნიშნავენ, რომ პროცესი არის გამჭვირვალე და შეფასება მათთვის ნაცნობი კრიტერიუმების მიხედვით ხდება. თუმცა კვლევაში მონაწილე მოხელეებს შორის არ გამოვლინდა, რომ ეს მნიშვნელოვან გავლენას შეიძლება ახდენდეს მათ კარიერულ წინსვლაზე. მოხელეებისთვის შეფასების მექანიზმი უმეტესად სახელმწიფო ენის შემსწავლელი კურსების გავლის საჭიროების დადგენასთან ასოცირდება.

⁴⁰ ფოკუს-ჯგუფებში მონაწილე მოხელეებში მნიშვნელოვანი განსხვავებები არსებობდა ქართული ენის ცოდნის მიხედვით.

არაერთგვაროვანი იყო მოხელეების შეფასებები ქართული ენის ცოდნის დონესთან, როგორც დაწინაურების დამაბრკოლებელ ფაქტორთან, დაკავშირებით. იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც სახელმწიფო ენის ცოდნის დონე ზოგადად დაბალია, მოხელეები მიიჩნევენ, რომ მათ კარიერულ წინსვლას ქართული ენის ცოდნის საკითხი არ უქმნის საფრთხეს; ხოლო კვლევაში მონაწილეთა მეორე ნაწილი აღნიშნავდა, რომ დაწინაურებისათვის, პროფესიონალიზმთან ერთად, ქართულის ცოდნაც კრიტიკულად მნიშვნელოვანია. ფოკუს-ჯგუფებში ყველა საჯარო მოხელე თანხმდებოდა იმაზე, რომ რეგიონის გარეთ დაწინაურებისათვის სახელმწიფო ენის ცოდნა გადამწყვეტია.

მოხელეების მნიშვნელოვანმა ნაწილმა გამოთქვა მოსაზრება, რომ მათი კარიერული წინსვლის შესაძლებლობები მეტწილად შემოისაზღვრება ადგილობრივი ხელისუფლებით და ძალიან მცირე შანსი აქვთ, შეძლონ ცენტრალურ სამთავრობო ორგანოებში, ან თუნდაც რეგიონულ ცენტრებში დასაქმება. ამის მიზეზად მოხელეები ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებებში ეთნიკური უმცირესობების ინკლუზიის ნაკლებობას მიიჩნევენ. აღსანიშნავია, რომ ცენტრალურ დონეზე ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის ნაკლებობა გამოწვევად დაასახელეს სამინისტროების ადამიანური რესურსების დეპარტამენტების წარმომადგენლებმაც. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ მათი შეფასებით ხელოვნური ბარიერები არ არსებობს უმცირესობების დასაქმებისთვის. მათი თქმით, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი კანდიდატები ნაკლებად კონკურენტუნარიანები არიან ხარისხიან განათლებაზე ნაკლები ხელმისაწვდომობის გამო.

„ზოგადი ტენდენცია პრობლემურია. არ შემოაქვთ განაცხადები და თუ შემოაქვთ, შემდეგ ეტაპზეც ვერ გადადიან. პრობლემა, ვფიქრობ, ჩვენში კი არ არის, რომ ჩვენ ბარიერებით ხელს ვუშლით მათ, არამედ პრობლემა სადღაც ქვემოთ არის - მათ ზოგად განათლებაში (სამინისტროების HR წარმომადგენელთა ჯგუფი).“

კვლევაში მონაწილე მოხელეთა ნაწილი ირიბად ასევე მიუთითებდა ნეპოტიზმზე, როგორც დაწინაურებაზე მნიშვნელოვანი გავლენის მქონე ფაქტორზე, თუმცა თავს იკავებდნენ დეტალებზე საუბრისგან. ასევე, გამოითქვა მოსაზრება, რომ პოლიტიკური შეხედულებები და „გადაჭარბებული“ სამოქალაქო აქტივიზმი შეიძლება ხელის შემშლელი იყოს როგორც საჯარო სამსახურში დასაქმებისათვის, ასევე კარიერული წინსვლისათვის.

კვლევაში მონაწილე 1+4 პროგრამის კურსდამთავრებულები, ისევე, როგორც სხვა ახალგაზრდები, რომლებიც დაინტერესებულები არიან საჯარო სამსახურში დასაქმებით, აღნიშნავდნენ, რომ ისინი საჯარო სამსახურში მუშაობის დაწყების პროცესში ხშირად ხვდებიან ნეპოტიზმს. HR მენეჯერებმაც დაადასტურეს, რომ მოსახლეობაში არსებობს რწმენა საჯარო სამსახურში არსებულ ნეპოტიზმთან დაკავშირებით და ამის გამო, შესაძლოა, აპლიკანტების დიდი ნაწილი საწყის ეტაპზევე თავს იკავებდეს ვაკანსიაზე განაცხადის გაკეთებისაგან.

5.2 ეთნიკური უმცირესობების სამუშაო გარემო და HR მენეჯერების პერსპექტივა

ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი საჯარო მოხელეების ფოკუს-ჯგუფების მონაწილეთა აბსოლუტური უმრავლესობა აღნიშნავდა, რომ საჯარო სამსახურის სივრცეში მათ მიმართ, არათუ აშკარად დისკრიმინაციული პრაქტიკები, არამედ განსხვავებული მოპყრობაც კი არ უგრძობიათ. მოხელეები გარემოს აფასებენ, როგორც დიდწილად მეგობრულს და მათ მიმართ კეთილგანწყობილს. ანალოგიური შეფასებები გააკეთეს სტაჟირების პროგრამის მონაწილე ახალგაზრდებმაც⁴¹.

HR მენეჯერებიც ყურადღებას ამახვილებდნენ მეგობრულ სამუშაო გარემოზე და ინტეგრაციის დამაკმაყოფილებელ ხარისხზე. პრობლემურად მიიჩნევა მხოლოდ სახელმწიფო ენის ცოდნის დონე. შესაბამისად, ისინი საკუთარ როლსაც ამ საკითხების მოგვარებაში ხედავენ - ერთი მხრივ, სახელმწიფო ენის კურსებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, ხოლო მეორე მხრივ, მუშაობის პროცესში საჭიროების შემთხვევაში თარგმნით დახმარება.

ცენტრალურ დონეზე, საჯარო უწყებების წარმომადგენლებში აღინიშნება საკითხის მიმართ მაღალი სენსიტიურობა. მათ გაცნობიერებული აქვთ, რომ ეს ჯგუფები შეიძლება გაცილებით მეტ ბარიერს აწყდებოდნენ და გამოთქვამენ მზადყოფნას, ხელი შეუწყონ ამ ბარიერების დაძლევისას.

კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც ეთნიკური უმცირესობების წილი მოსახლეობაში მცირეა, HR მენეჯერები აღნიშნულ საკითხს არ მიიჩნევენ აქტუალურად. ამის მიზეზად სახელდება ის, რომ მათ მუნიციპალიტეტებში დასაქმებულ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებს, როგორც წესი, არ აქვთ ენობრივი ბარიერი და სრულყოფილად ერთვებიან სამუშაო პროცესში. HR წარმომადგენლების შეფასებით, არ არსებობს ინტეგრაციის პრობლემა და აღნიშნული მიმართულებით მუშაობის გაძლიერების საჭიროებას ვერ ხედავენ.

სომხურენოვანი HR მენეჯერების შეფასებით, ინტეგრაციის ხარისხი და განსხვავებული მოპყრობა მათ მუნიციპალიტეტში არ წარმოადგენს პრობლემას მოხელეთა კოლექტივის ეთნიკურად ჰომოგენური შემადგენლობიდან გამომდინარე. მსგავს პოზიციას იზიარებდნენ ნინოწმინდასა და ახალქალაქში დასაქმებული სომხურენოვანი მოხელეებიც. მათი შეფასებით, წარმოუდგენელიც კია, რომ დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტებს შეხვდნენ, ვინაიდან ისინი დიდწილად მონოეთნიკურ გარემოში მუშაობენ, სადაც ეთნიკურად სომეხი საჯარო მოხელეები ქმნიან უმრავლესობას.

⁴¹ აღსანიშნავია, კვლევაში მონაწილე ყველა ახალგაზრდას სტაჟირება გავლილი ჰქონდა ადგილობრივ თვითმმართველობებში.

სომხურენოვანი ფოკუს-ჯგუფების ფარგლებში, მოხელეთა მცირე ნაწილი იხსენებდა დისკრიმინაციული მოპყრობის შემთხვევებს საკუთარი მუნიციპალიტეტის გარეთ ტრენინგებში მონაწილეობისას. მსგავსი შემთხვევები, როგორც წესი, მოიცავს რეპლიკას, რომელიც ეჭვქვეშ აყენებს არაქართულენოვანი მოხელის შესრულებული სამუშაოს ხარისხს ენის ცოდნიდან გამომდინარე, ან გულისხმობს უხეშ მოწოდებას სახელმწიფო ენის სწავლისკენ. მოხელეთა ნაწილი საუბრობდა შემთხვევებზე, როდესაც თავი უხერხულად უგრძვნიათ ან სრულად ვერ ჩართულან იმ ღონისძიებებში, რომლებიც იმართება მათი მუნიციპალიტეტის გარეთ და არ მოიცავს სინქრონულ თარგმანს.

„მე შემხვედრია მსგავსი რამ, თბილისში ევროპის საბჭოს ტრენინგზე ვიყავი, არ გეტყვით რომელი მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელი იყო, მაგრამ კონფლიქტის წამოწყება სცადა ჩემთან, როგორც სომეხთან, მაგრამ ის გაიყვანეს გარეთ და აღარ შემოუშვეს ტრენინგზე. ის მეუბნებოდა, რომ ქართველებს ცუდად ექცევით თქვენთანო და მეთქი, ჩვენთან თითქმის არც არის ქართველი და რატომ უნდა გვქონდეს ცუდი ურთიერთობა (კაცი, საჯარო მოხელეთა სომხურენოვანი ჯგუფი).“

აზერბაიჯანულენოვანი მოხელეების აბსოლუტური უმრავლესობა მიიჩნევდა, რომ კოლეგებისგან არასოდეს უგრძვნიათ განსხვავებული დამოკიდებულება, თუმცა მათმა მცირე ნაწილმა აღნიშნა, რომ მსგავსი შემთხვევა ჰქონიათ სამსახურეობრივი მოვალეობის შესრულების პროცესში მოქალაქეებთან ურთიერთობისას. გარდა ამისა, აზერბაიჯანულენოვან ფოკუს-ჯგუფში აღინიშნა, რომ მათ არ ეძლევათ საშუალება ისარგებლონ დასვენების დღით მათთვის მნიშვნელოვან დღესასწაულებზე, რაც მათ აყენებთ არათანაბარ მდგომარეობაში საკუთარ კოლეგებთან მიმართებით.

მოხელეები აღნიშნავდნენ, რომ ენის ცოდნა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეთნიკური ქართველების დამოკიდებულებაზე ეთნიკური უმცირესობების მიმართ. აქედან გამომდინარე, ისინი სწორედ ენის ცოდნის გაუმჯობესებას მიიჩნევენ ამ პრობლემის გადაწყვეტის გზად. მხოლოდ ერთეულ შემთხვევებში გაკეთდა აქცენტი საზოგადოების ცნობიერებაზე და ჩამოყალიბებულ ნეგატიურ სტერეოტიპებზე.

ფოკუს-ჯგუფებში მონაწილეობდნენ საჯარო სამსახურში დასაქმებით დაინტერესებული ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოქალაქეები, რომლებსაც ჰქონდათ უნივერსიტეტში სწავლის დროს რეგიონის გარეთ (კერძოდ, დედაქალაქში) ცხოვრების გამოცდილება. ისინი საუბრობდნენ მათი ეთნიკური წარმომავლობის გამო გარშემოცხოვრებისგან მიღებულ დისკრიმინაციულ შენიშვნებზე.

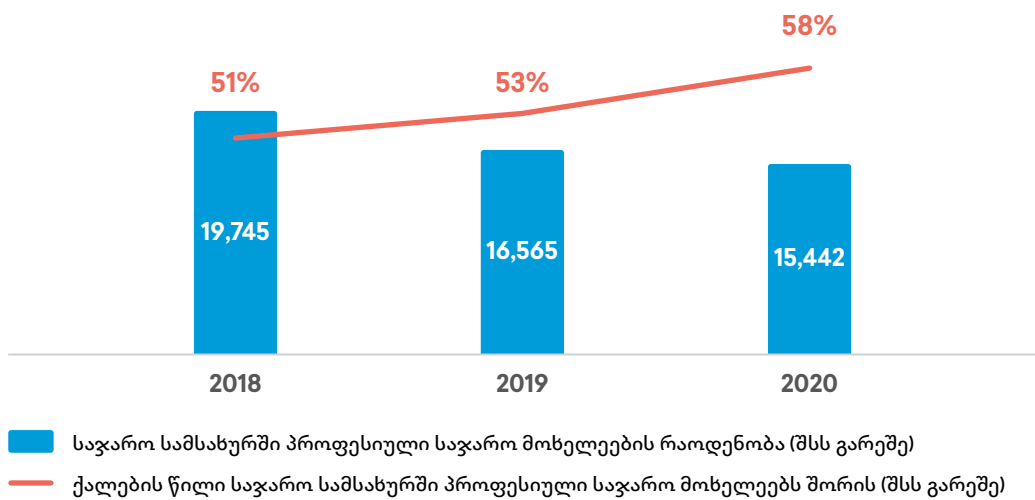
„მე, პირადად, ძალიან ბევრჯერ შევხვედრივარ მსგავს დისკრიმინაციული მოპყრობას. მაგალითად, სამუშაო პროცესში, ბანკში ან ტრანსპორტში შემხვედრია. ჩხუბიც მქონდა გარკვეულ პირებთან ამის გამო. ამის ძირითადი მიზეზი ენა ან რელიგიური წარმომავლობა ხდება ხოლმე (კაცი, საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველთა აზერბაიჯანულენოვანი ჯგუფი).“

5.3 ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ქალების და ახალგაზრდების ჩართულობა

რაოდენობრივი მონაცემების ანალიზი

საჯარო სამსახურის ბიუროს 2020 წლის მონაცემებით, საჯარო სამსახურში, შინაგან საქმეთა სამინისტროში დასაქმებულების გამოკლებით, დასაქმებულია 15422 პროფესიული საჯარო მოხელე.⁴² 2018 წლიდან, საჯარო მოხელეთა საერთო რაოდენობა მცირდებოდა, თუმცა ქალების წილი საჯარო მოხელეებს შორის სტაბილურად იზრდებოდა. 2018 წელს ქალების წილი 51%-ს შეადგენდა, 2020 წლისთვის აღნიშნული მაჩვენებელი შვიდი პროცენტული პუნქტით გაიზარდა და 58%-ს მიაღწია (გრაფიკი 1).

გრაფიკი 1: საჯარო სამსახურში პროფესიული საჯარო მოხელეების რაოდენობა (შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემების გამოკლებით⁴³) და დასაქმებულთა შორის ქალების წილი



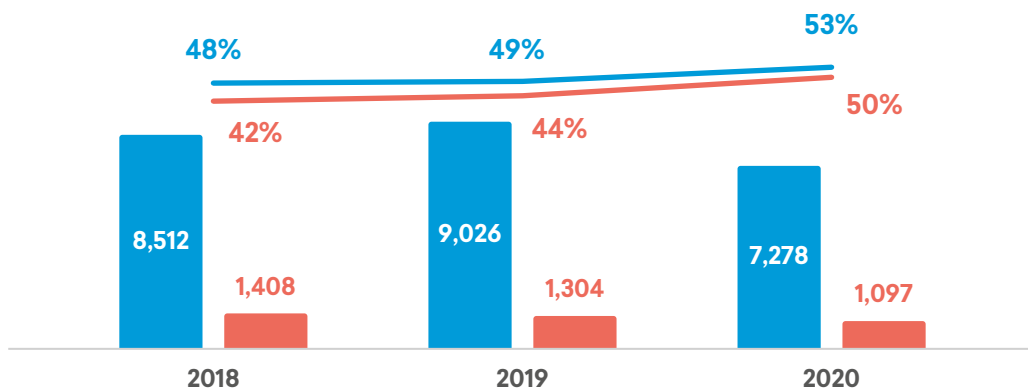
წყარო: საჯარო სამსახურის ბიურო

⁴² მონაცემი მიღებულია შემდეგი უწყებებში დასაქმებული საჯარო მოხელეების რაოდენობის ჯამისგან: საქართველოს მთავრობისა და პრეზიდენტის ადმინისტრაციები, სახელმწიფო რწმუნებულების გუბერნატორების ადმინისტრაციები, საქართველოს პარლამენტი, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების სასამართლოები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, საქვეუწყებო დაწესებულებები, სამინისტროები და სახელმწიფო მინისტრების აპარატი (შსს-ის გარეშე), ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

⁴³ მონაცემები გაანალიზებულია შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემების გამოკლებით, რადგან აღნიშნული სტრუქტურა მოითხოვს სპეციფიკური სამუშაოს შესრულებას და დასაქმებულებს შორის დიდ უმრავლესობას წარმოადგენენ კაცები.

მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში, როგორც ქვეყნის მასშტაბით, ასევე 10 სამიზნე მუნიციპალიტეტში⁴⁴, ქალების ჩართულობის კუთხით 2018-დან 2020 წლამდე მზარდი ტენდენცია შეინიშნება. აღნიშნული მაჩვენებელი სამიზნე მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობებში 42%-დან 50%-მდე, ხოლო სხვა⁴⁵ მუნიციპალიტეტებში 48%-დან 53%-მდე გაიზარდა (გრაფიკი 2).

გრაფიკი 2: სამიზნე და სხვა მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში საჯარო მოხელეების რაოდენობა და მათ შორის ქალების წილი



- სხვა მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში დასაქმებულები
- ქალების წილი სხვა მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობებში დასაქმებულებში
- სამიზნე მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში დასაქმებულები
- ქალების წილი სამიზნე მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობებში დასაქმებულებს შორის

წყარო: საჯარო სამსახურის ბიურო

საჯარო სამსახურში ქალების დასაქმების დინამიკის განხილვისას, საინტერესოა იმ მუნიციპალიტეტების შედარება ერთმანეთთან, სადაც სომხურენოვანი (ახალქალაქი, ნინოწმინდა, წალკა⁴⁶) და აზერბაიჯანულენოვანი მოსახლეობა (მარნეული, ბოლნისი, დმანისი) დომინანტურ ეთნიკურ ჯგუფებს წარმოადგენს.

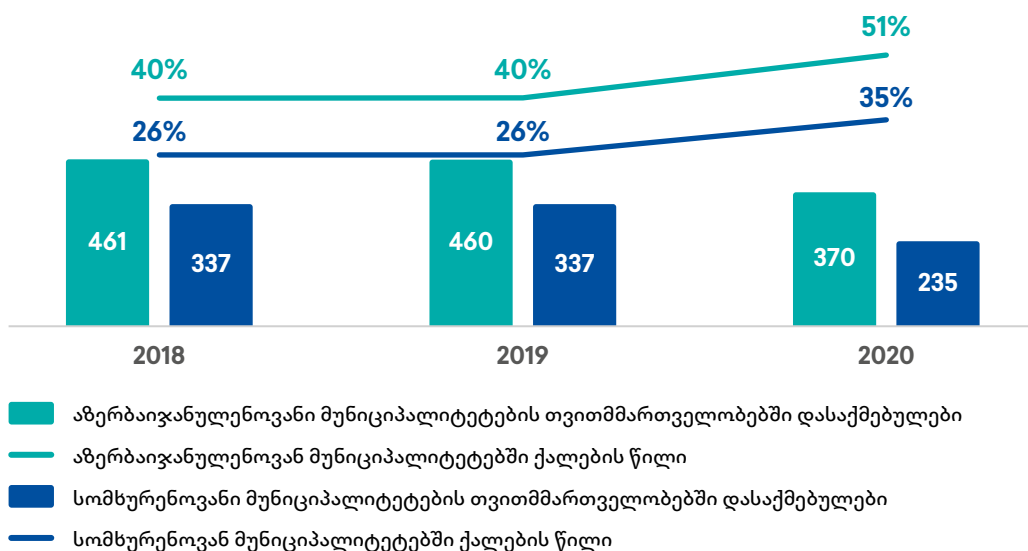
⁴⁴ კვლევაში სამიზნე მუნიციპალიტეტებად აღინიშნება ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტები: ნინოწმინდა, ახალქალაქი, მარნეული, ბოლნისი, დმანისი, წალკა, გარდაბანი, ახალციხე, საგარეჯო და ლაგოდეხი.

⁴⁵ კვლევაში სხვა მუნიციპალიტეტებად აღინიშნება საქართველოში არსებული ყველა მუნიციპალიტეტი, გარდა 10 სამიზნე მუნიციპალიტეტისა.

⁴⁶ მიუხედავად იმისა, რომ წალკაში ეთნიკური სომხების წილი 39%-ს წარმოადგენს, რადგან აღნიშნულ მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის უმრავლესობას ეროვნული უმცირესობები წარმოადგენენ, წალკის მონაცემები გაანალიზებულია ნინოწმინდას და ახალქალაქის მონაცემებთან ერთად.

როგორც აზერბაიჯანულენოვან, ასევე სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებში, 2018-დან 2020 წლამდე ქალების წილი საჯარო სამსახურში აღმავალი ტენდენციით ხასიათდება. უნდა აღინიშნოს, რომ გაანალიზებულ პერიოდში, აზერბაიჯანულენოვან მუნიციპალიტეტებში, სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებთან შედარებით, საჯარო სამსახურში ქალების ჩართულობის უფრო მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდებოდა (გრაფიკი 3). თუმცა, ვინაიდან საჯარო სამსახურის ბიურო არ აგროვებს ინფორმაციას მოხელეების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ, ამ მონაცემებზე დაყრდნობით ვერ ვიტყვი, რომ აზერბაიჯანელი ქალების ჩართულობა საჯარო სამსახურში უფრო მაღალია.

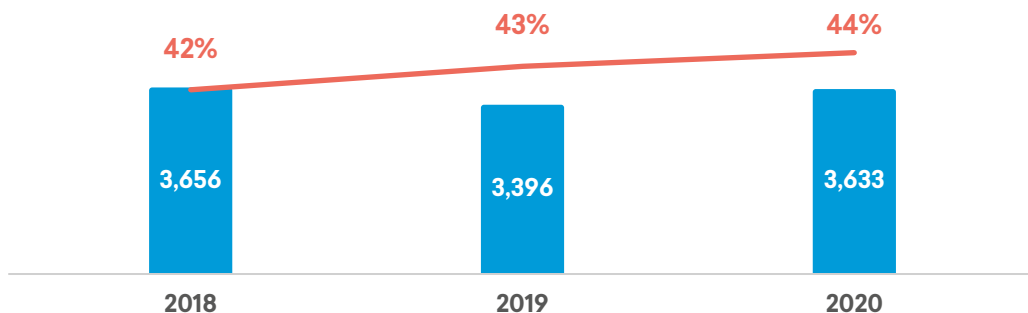
გრაფიკი 3: აზერბაიჯანულენოვანი და სომხურენოვანი მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში დასაქმებული საჯარო მოხელეების საერთო რაოდენობა და მათში ქალების წილი



წყარო: საჯარო სამსახურის ბიურო

მენეჯერულ პოზიციებზე ქალების დასაქმების კუთხით საჯარო სამსახურში (შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემების გამოკლებით), ქვეყნის მასშტაბით, 2018-2020 წლებში მნიშვნელოვანი ცვლილება არ შეიმჩნევა. აღნიშნული მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ქალების ზოგად ჩართულობას საჯარო სამსახურში. 2020 წლისთვის მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებულებს შორის ქალების წილი 44% იყო, ხოლო ქალი საჯარო მოხელეების წილი - 58% (გრაფიკი 4).

გრაფიკი 4: საჯარო სამსახურში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებული პროფესიული მოხელეების რაოდენობა (შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემების გამოკლებით) და მათ შორის ქალების წილი

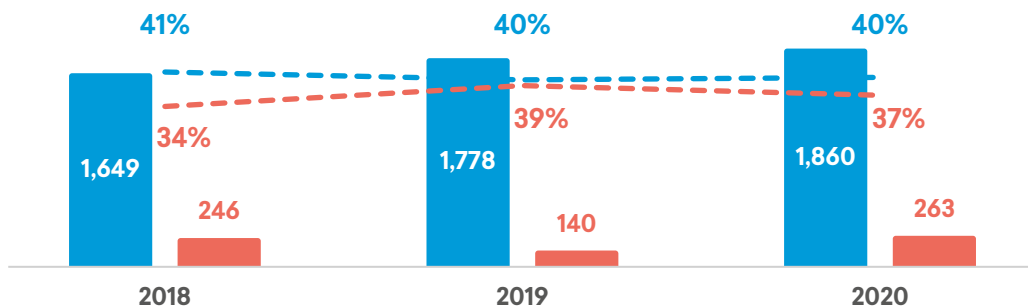


- საჯარო სამსახურში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებული მოხელეების რაოდენობა
- ქალების წილი საჯარო სამსახურში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებულ მოხელეებს შორის

წყარო: საჯარო სამსახურის ბიურო

მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებული ქალების წილი კვლევის სამიზნე 10 მუნიციპალიტეტში მხოლოდ მცირედით ჩამორჩება ქვეყნის მასშტაბით თვითმმართველობებში ქალების წილს (გრაფიკი 5).

გრაფიკი 5: სამიზნე და სხვა მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებული საჯარო მოხელეების რაოდენობა და მათ შორის ქალების წილი

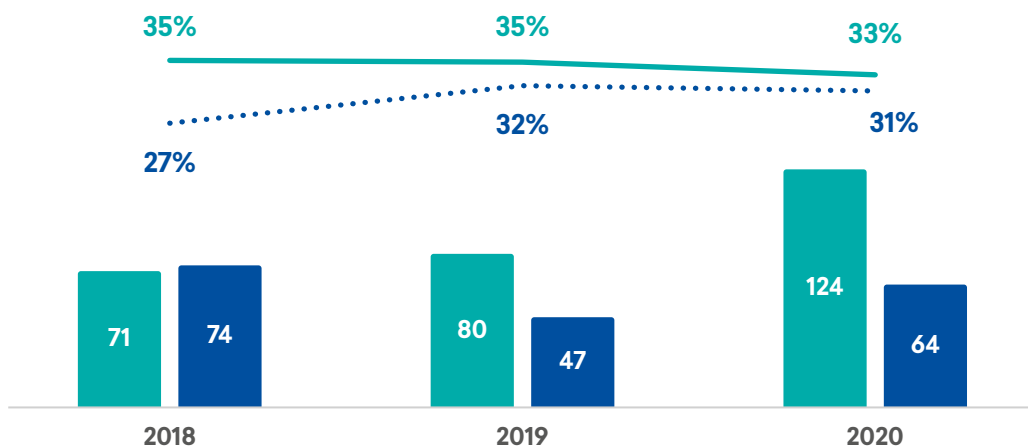


- სხვა მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებულები
- ქალების წილი სხვა მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობებში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებულებში
- სამიზნე მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობებში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებულები
- ქალების წილი სამიზნე მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობებში მენეჯერულ პოზიციაზე დასაქმებულებს შორის

წყარო: საჯარო სამსახურის ბიურო

რაც შეეხება საჯარო სამსახურში მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული ქალების წილს სომხურენოვან და აზერბაიჯანულენოვან მუნიციპალიტეტებში, ისინი მნიშვნელოვნად არ განსხვავდება. უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც აზერბაიჯანულენოვან, ასევე სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებში, გაანალიზებულ პერიოდში, ქალების ზოგადი ჩართულობა საჯარო სამსახურში უფრო მაღალი იყო, ვიდრე მენეჯერულ პოზიციებზე მომუშავე ქალების წილი (გრაფიკი 6).

გრაფიკი 6: საზერბაიჯანულენოვანი და სომხურენოვანი მუნიციპალიტეტების თვითმმართველობებში მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული ადამიანების რაოდენობა და ქალების წილი



- აზერბაიჯანულენოვან მუნიციპალიტეტებში მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებულები
- აზერბაიჯანულენოვან მუნიციპალიტეტებში მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული ქალების წილი
- სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებში მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებულები
- ⋯ სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებში მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული ქალების წილი

წყარო: საჯარო სამსახურის ბიურო

ძირითადი მიზეზი, რის გამოც აღნიშნული კვლევის რაოდენობრივ ნაწილში ვერ მოხერხდა ახალგაზრდა ასაკობრივი ჯგუფების ჩართულობის შეფასება საჯარო სამსახურში, მოხელეთა ასაკობრივ მონაცემებში გამოვლენილი ნაკლოვანებები და უზუსტობებია. თუმცა დამატებით გამოწვევას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ბიურო მოხელეთა ასაკის შესახებ მონაცემებს აგროვებს წინასწარ განსაზღვრული კატეგორიების მიხედვით: 18-25, 26-40, 41-55, 56 და ზემოთ და საპენსიო ასაკი. მსგავსი ასაკობრივი ჯგუფების დაყოფა არ იძლევა ახალგაზრდების წილის სანდოდ შეფასების შესაძლებლობას. ხოლო მგმ 16.7.1 ინდიკატორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნაა, რომ გამოიყოს 35 წლამდე ასაკობრივი ჯგუფები.



თვისებრივი მონაცემების ანალიზი

კვლევაში მონაწილე საჯარო მოხელეებში, ცნობიერების დონე იმ პოტენციურ ბარიერებთან დაკავშირებით, რომლებიც ქალებს შეიძლება ექმნებოდეთ საჯარო სამსახურში მუშაობის და კარიერული განვითარების პროცესში, საკმაოდ დაბალია. კვლევაში მონაწილე როგორც ქალი, ასევე მამაკაცი მოხელეები მიიჩნევენ, რომ საჯარო სამსახურში წარმატების შესაძლებლობები ქალებისა და მამაკაცებისათვის თანაბარია და არგუმენტაციისთვის ცალკეული ქალების წარმატების ისტორიები მოჰყავდათ.

სომხურენოვან მუნიციპალიტეტებთან შედარებით, აზერბაიჯანულენოვანი მოხელეები და HR მენეჯერები ნათლად აფიქსირებდნენ, რომ ეთნიკურად აზერბაიჯანელი ქალების ჩართულობა მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს. ისინი აღნიშნავდნენ, რომ კულტურა და ტრადიციები წარმოადგენს ქალების ჩართულობისათვის ერთადერთ ხელის შეშლელ ფაქტორს, თუმცა დასძინდნენ, რომ მდგომარეობა უკეთესობისკენ იცვლება. ისინი ამ პროცესში ვერ ხედავენ ქალების ჩართულობისათვის საჯარო უწყებებისგან დამატებითი ხელშემწყობი მექანიზმების აუცილებლობას.

„ადრე, მენტალიტეტის გამო, სამწუხაროდ, ქალების მუშაობა მხოლოდ მასწავლებლად ან ექიმად უფრო იყო მისაღები. [...] ახლა ნელ-ნელა იზრდება აქტიური ქალების რაოდენობა. დღესდღეობით, მერიაში 5 აზერბაიჯანელი ქალი მუშაობს, ესეც დიდი წარმატებაა, ჩემი აზრით (კაცი, საჯარო მოხელეთა აზერბაიჯანულენოვანი ჯგუფი).“

მოხელეები, ისევე, როგორც HR მენეჯერები, აქცენტს აკეთებენ ახალგაზრდების უფრო აქტიურ ჩართულობაზე და ამბობენ, რომ სწორედ ამ ჩართულობის გაზრდა გადაწყვეტს სახელმწიფო ენის არასათანადო ცოდნის პრობლემას მათ უწყებებში. ფოკუს-ჯგუფების ფარგლებში მოხელეები აღნიშნავდნენ, რომ ახალგაზრდებს არ ექმნებათ განსაკუთრებული ბარიერები საჯარო სამსახურში კარიერის დასაწყებად. თუმცა, მეორე მხრივ, ადგილობრივი თემის კულტურული ღირებულებებიდან გამომდინარე, ახალგაზრდებს შესაძლოა მეტი ძალისხმევა სჭირდებოდეთ საკუთარი კომპეტენციის და პროფესიონალიზმის დასამტკიცებლად.

„არც ასაკის გამო არ მსმენია დისკრიმინაციული მოპყრობის შესახებ. უბრალოდ, ასაკოვან მოხელეებს უფრო მეტად პატივს ვცემთ, რადგან ბევრი გამოცდილება აქვთ (კაცი, საჯარო მოხელეთა აზერბაიჯანულენოვანი ჯგუფი).“

1+4 პროგრამის სტაჟიორებთან ჩატარებულ ფოკუს-ჯგუფებში გამოვლინდა, რომ ხშირად, მუნიციპალიტეტები მოუმზადებლები ხვდებიან სტაჟიორებს. აქედან გამომდინარე, არ ხდება მათი სათანადოდ ჩართვა მუშაობის პროცესში და შესაბამისად, სტაჟიორები ვერ ახერხებენ საჭირო უნარების განვითარებას. ამასთან, სტაჟირების მონაწილეთა რესურს-საც სათანადოდ ვერ იყენებს თავად დაწესებულება.

კვლევაში მონაწილე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების წარმომადგენლები მიუთითებენ, რომ 1+4 საგანმანათლებლო პროგრამის კურსდამთავრებულები გაცილებით უკეთ ფლობენ სახელმწიფო ენას, ვიდრე ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული რეგიონების ადგილობრივი მოსახლეობის უმრავლესობა. არასამთავრობო ორგანიზაციების შეფასებით, მიუხედავად ამისა, საჯარო სამსახურში კვლავ საქმდებიან/ასაქმებენ იმ ადამიანებს, რომლებიც საბაზისო დონეზეც არ ფლობენ სახელმწიფო ენას. ეს ტენდენცია უარყოფითად აისახება საჯარო სამსახურის ეფექტურობაზე. ასევე, ნეგატიურ გავლენას ახდენს ახალგაზრდების მოტივაციაზე, რომ უკეთესად დაეუფლონ სახელმწიფო ენას.

კვლევის პროცესში, ყველა დაინტერესებული მხარე, საჯარო მოხელეების ჩათვლით, მიუთითებს, რომ 1+4 პროგრამის კურსდამთავრებულების მოზიდვა და საჯარო სამსახურში დასაქმება მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებდა სახელმწიფო ენის ცოდნის კუთხით რეგიონებში არსებულ მდგომარეობას.

საერთაშორისო პრაქტიკა საჯარო სამსახურში წარმომადგენლობის გაზრდის ხელშეწყობისთვის



ავსტრალიაში, ბელგიაში, ირლანდიასა და ახალ ზელანდიაში საჯარო სამსახურის HR დეპარტამენტები პარტნიორობენ HR სააგენტოებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და კერძო სექტორთან, რომ ეთნიკური უმცირესობის უფრო მეტი წარმომადგენელი დაინტერესონ ვაკანსიებით.⁴⁷



ჰოლანდიას, ახალ ზელანდიას, ავსტრალიას და იაპონიას დანერგილი აქვთ სტაჟირების პროგრამები ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი ახალგაზრდებისთვის. პროგრამების მიზანია, რომ მიღებულმა საშუალო გამოცდილებამ გაზარდოს მათი კონკურენტუნარიანობა შრომის ბაზარზე და საჯარო სამსახურში დასაქმების შანსი.⁴⁸



სამხრეთ კორეაში, საჯარო სამსახურში დანერგილია სტაჟირების პროგრამა რეგიონებში მცხოვრები ახალგაზრდებისთვის. რეგიონებში კომპაქტურად მცხოვრებ ეთნიკურ უმცირესობებს საშუალება ეძლევათ ამ პროგრამაში აქტიურად ჩაერთონ და მიიღონ საჯარო სამსახურში მუშაობის გამოცდილება.⁴⁹



საფრანგეთს სხვადასხვა ჯგუფებისთვის, მათ შორის ეთნიკური უმცირესობებისთვის, აქვს გამოყოფილი გრანტები საჯარო მართვის ეროვნულ სკოლაში ჩასაბარებელი გამოცდებისთვის მოსამზადებლად.⁵⁰

⁴⁷ Fostering Diversity in the Public Service, OECD 2009 [paper-fostering-diversity-public-service.pdf \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/paper-fostering-diversity-public-service.pdf) (21.12.2021)

⁴⁸ იქვე.

⁴⁹ იქვე.

⁵⁰ იქვე.



2015 წელს ჩრდილოეთ მაკედონიის რესპუბლიკამ საჯარო სამსახურში დასაქმების შესახებ მიიღო კანონი, რომლის ერთ-ერთი მიზანიც არის ეთნიკური რეპრეზენტაციის ხელშეწყობა. 2017 წლიდან კანონი სახელმწიფო სააგენტოებს ავალდებულებს დასაქმების შესახებ ყოველწლიური გეგმის შექმნას, სადაც აღწერილი უნდა იყოს დასაქმებულების ეთნიკური განაწილება/შემადგენლობა. ასევე, ანგარიში მოიცავს ახალი თანამშრომლების აყვანის შესახებ გეგმას, რომელიც ადეკვატური უნდა იყოს ქვეყნის ეთნიკურ კომპოზიციასთან.⁵¹



სერბეთმა შეცვალა კონსტიტუცია და საკანონმდებლო ჩარჩოები, რათა ხელი შეეწყოს ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობისთვის საჯარო სივრცეში, მათ შორის საჯარო სამსახურში. კონსტიტუციაში გაჩნდა ჩანართი, რომ მოსახლეობის ეთნიკური სტრუქტურა და შესაბამისი ეროვნული წარმომადგენლობა უნდა აისახოს საჯარო სამსახურის მენეჯერულ პოზიციებზე.⁵²



უნგრეთი, პროგრამა „დასაქმების უკეთესი შესაძლებლობა“-ს ფარგლებში, ბოშა ქალებს აძლევს საშუალებას, რომ გაიარონ ენისა და განათლების კურსები შემდგომი დასაქმებისთვის.⁵³



ახალმა ზელანდიამ დაიწყო საჯარო სამსახურში ეთნიკურად მაორი ქალების შესახებ მონაცემების შეგროვება, რათა შეისწავლოს სახელფასო უთანასწორობის მდგომარეობა და მიიღოს შესაბამისი ზომები პრობლემის აღმოსაფხვრელად.⁵⁴



2008 წლიდან კენიაში საჯარო დაწესებულებებში ტარდება ყოველწლიური აუდიტი საჯარო სამსახურში დასაქმებული ადამიანების ეთნიკური შემადგენლობის შესაფასებლად. აღნიშნული ღონისძიება ემსახურება მშვიდობიანი ეთნიკური თანაარსებობის ხელშეწყობას ქვეყანაში.⁵⁵

⁵¹ Report of the Republic of North Macedonia on the Fifth Round of Observation under Framework Convention for the Protection of National Minorities, the Council of Europe 2020, [Report of the Republic of North Macedonia on the Fifth Round of Observation \(coe.int\)](#) (21.12.2021)

⁵² Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the Council of Europe 2019, 16809943b6 (coe.int) (21.12.2021)

⁵³ European Social Charter, Government of Hungary, 2020 [16809e67a2 \(coe.int\)](#) (21.12.2021)

⁵⁴ Eliminating the Public Service Gender Pay Gap, New Zealand, Public Service Commission, 2020 [GPG_Action_Plan_Progress_Report.pdf \(publicservice.govt.nz\)](#) (21.12.2021)

⁵⁵ Ethnic and Diversity Audit of the County Public Service, National Cohesion and Integration Commission, 2016 [Ethnic-and-Diversity-Audit-of-the-County-Public-Service-2016.pdf \(cohesion.or.ke\)](#) (21.12.2021)



6. სტატისტიკური მონაცემების ხელმისაწვდომობა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი საჯარო მოხელეების შესახებ

6.1 ეთნიკური მახასიათებლების შესახებ მონაცემების შეგროვების არსებული ფორმები

საქართველოში პერსონალური მონაცემების, მათ შორის ეთნიკურ კუთვნილებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის, შეგროვების, შენახვის და შემდგომი დამუშავების საკითხები რეგულირდება კანონით პერსონალური მონაცემების შესახებ. კანონი განსაზღვრავს, რომ მსგავსი მონაცემების შეგროვება შესაძლებელია სუბიექტის წერილობითი თანხმობის საფუძველზე ან კანონით დადგენილ კონკრეტულ შემთხვევებში⁵⁶.

სახელმწიფო უწყებებში ეთნიკური მიკუთვნებულობების შესახებ ინფორმაციის შეგროვების პრაქტიკა შეზღუდული და ფრაგმენტულია. მონაცემების შეგროვება უკავშირდება კონკრეტული სახის ინიციატივებს და არარეგულარული ხასიათი აქვს. ამასთან, აღნიშნულ შემთხვევებში, ეთნიკური მიკუთვნებულობის იდენტიფიცირება ხდება ობიექტური მახასიათებლების მიხედვით (კონკრეტული პროგრამების ბენეფიციარები, არაქართულენოვანი სკოლების კურსდამთავრებულები და სხვ.).

სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგია ერთ-ერთ მიზნად ისახავს საჯარო უწყებების მიერ ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება-ანალიზის გაუმჯობესებას. ამ კუთხით, აღსანიშნავია, რომ ცვლილებები შევიდა მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის პროცესში გამოყენებულ მეთოდოლოგიაში ეთნიკურ მახასიათებლებთან მიმართებით და შემდეგი აღწერის პროცესში, სუბიექტს საშუალება ექნება მიუთითოს ეთნიკურობის ერთზე მეტი კატეგორია.

კვლევის ფარგლებში, ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში საჯარო დაწესებულებების წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ მათ ხშირად უხდებათ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისათვის მოთხოვნის საფუძველზე დასაქმებულთა ეთნიკური შემადგენლობის შესახებ ინფორმაციის გაზიარება. თუმცა ამ მონაცემების შეგროვება არ ხდება იდენტური მეთოდოლოგიის გამოყენებით. თითოეული საჯარო დაწესებულება თავად განსაზღვრავს მონაცემთა შეგროვების ფორმას და მეთოდს. აგრეთვე, განსხვავებულია მიდგომა იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად ინახება მსგავსი ინფორმაცია ორგანიზაციის შიგნით, მისი გაზიარების შემდგომ.

⁵⁶ კანონი პერსონალური მონაცემების შესახებ, თავი I, მუხლი 6

„[...] ვავსებთ კადრების ფურცელს და იქ იწერება დაბადების წელი, გვარი, სახელი, მამის სახელი, ეროვნება, განათლება [...] ბოლოს თვითონ თავიანთი ხელმოწერა ფიქსირდება და დასტურდება თავიანთი ხელმოწერით თავიანთი მიცემული ინფორმაცია, რაც ინახება კადრებში. ფოტოსურათიც თან ახლავს (სომხურენოვანი მუნიციპალიტეტების HR წარმომადგენელთა ჯგუფი).“

რიგ შემთხვევაში, მოხელე, მისი გვარის ან მშობლიური ენის მიხედვით, იდენტიფიცირდება ადამიანური რესურსების დეპარტამენტის მიერ, რაც თავისთავად გამორიცხავს მოხელის მიერ თვითიდენტიფიკაციას. ზოგიერთ დაწესებულებაში ინფორმაცია გროვდება მოხელის წერილობითი თანხმობის საფუძველზე, თუმცა, ამ შემთხვევაშიც, შეიძლება არ იყოს უზრუნველყოფილი ანონიმურობის პრინციპი. ასევე, დამატებით შესწავლას საჭიროებს, თუ რამდენად ეძლევათ მოხელეებს თავისუფალი არჩევანის გაკეთების ან შემდგომში ამ არჩევანის ცვლილების შესაძლებლობა.

6.2 მოსაზრებები ეთნიკური წარმომავლობის შესახებ მონაცემების შეგროვებაზე

სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები აქცენტს აკეთებენ იმაზე, რომ არ არსებობს დასაბუთებული საჭიროება, თუ რა სარგებელი შეიძლება მოიტანოს ეთნიკური წარმომავლობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებამ, შენახვამ და დამუშავებამ. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების უმრავლესობა იხრება იმ პოზიციისკენ, რომ აღნიშნული მონაცემების შეგროვება აუცილებელი და მნიშვნელოვანია იმ ძირეული და სისტემური გამოწვევების გამოსავლენად, რომლებიც ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის კუთხით არსებობს საჯარო სამსახურში. თუმცა ორგანიზაციების წარმომადგენლების ნაწილისგან, ასევე გამოითქვა მოსაზრება, რომ მონაცემების შეგროვება შეიძლება არაფრისმომცემი იყოს. მათი აზრით, გაცილებით მნიშვნელოვანი იქნება რესურსების მიმართვა ისეთი გამოწვევების გადასაჭრელად, როგორებიცაა ენის ცოდნა და ხარისხიან განათლებაზე ხელმისაწვდომობა. მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებით არაერთგვაროვანი დამოკიდებულებაა როგორც მოხელეებში, ასევე HR მენეჯერებში. ეთნიკური უმცირესობებით დომინირებულ მუნიციპალიტეტში HR მენეჯერებისთვის სიახლეს არ წარმოადგენს მსგავსი ტიპის მონაცემების შეგროვება. თუმცა მათთვის ნაკლებად ნათელი იყო, რა მიზნით შეიძლება დასჭირდეს სახელმწიფო უწყებას ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების რეგულარულად შეგროვება.

იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც არ აქვთ ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების შეგროვების პრაქტიკა, მსგავსი ინიციატივის დანერგვის მხარდაჭერის თაობაზე დისკუსიის მონაწილე ადამიანური რესურსების სპეციალისტების აზრი ორად გაიყო. HR მენეჯერების ნაწილისთვის დამაბნეველიც კი აღმოჩნდა, რა კრიტერიუმებით შეიძლება შეგროვდეს და რა მიზნით შეიძლება გამოიყენებოდეს მსგავსი ინფორმაცია.

„პირველ რიგში, ზუსტად ჩამოვყალიბდეთ, აი, მაგალითად, რისთვის არის საჭირო? აი, რატომ უნდა მოხდეს აღრიცხვა? ანუ რაღაცა დისკრიმინაცია ხომ არ გამოვია, ამ შემთხვევაში? ანუ რატომ ვყოფთ, თუ ჩვენი ქვეყნის მოქალაქეა (რეგიონალური მუნიციპალიტეტების HR მენეჯერების ჯგუფი)?“

ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებით როგორც სომხურენოვან, ისე აზერბაიჯანულენოვან ფოკუს-ჯგუფებში დადებითი დამოკიდებულება დააფიქსირეს საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველმა პირებმა და 1+4 სტაჟირების პროგრამის კურსდამთავრებულებმა.

ამ ჯგუფებისგან განსხვავებით, უფრო სკეპტიკურად შეხვდნენ ამ ინიციატივას მოქმედ მოხელეთა ჯგუფები, თუმცა შეიმჩნევა განსხვავება აზერბაიჯანულენოვან და სომხურენოვან მოხელეებს შორის. სომხურენოვანი მოხელეებისათვის, აზერბაიჯანულენოვანებთან შედარებით, ნაკლებად მისაღებია მონაცემების შეგროვება. აღნიშნული შეიძლება იმით იყოს გამოწვეული, რომ იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც სომხურენოვანი მოსახლეობა დომინანტური ჯგუფია, ასევე მაღალია მათი წარმომადგენლობაც საჯარო სამსახურში. შესაბამისად, მათთან გამოიკვეთა გარკვეული ეჭვი, რომ ამგვარ ინიციატივას შესაძლოა სომხურენოვანი მოსახლეობის საწინააღმდეგოდ მიმართული მოტივები ამოძრავებდეს.

კვლევის მონაწილე ის მოხელეები, რომელთათვისაც არაა მისაღები მონაცემების შეგროვება ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ, მიიჩნევენ, რომ ამ პროცესს არ შეუძლია ქმედითი ცვლილებების შეტანა ინტეგრაციის პროცესში. ამასთან, ზოგიერთი მათგანი გამოთქვამდა მოსაზრებას, რომ ეთნიკურ მიკუთვნებულობასთან დაკავშირებით მონაცემების შეგროვება, სათანადო ინფორმაციის მიწოდების გარეშე, შეიძლება აღქმული იყოს, როგორც მათი მიზნობრივი კლასიფიცირება კონკრეტული ეროვნებების წარმომადგენლებად. ეს კი იქნება უკან გადადგმული ნაბიჯი ინტეგრაციის ხელშეწყობის გზაზე.

„...[] მე, პირადად, მხარს დავუჭერდი, მაგრამ გულშემატკივრები ამის ცოტანი იქნებოდნენ. ალბათ, უფრო შეეშინდებოდათ, რადგან საქართველო მრავალფეროვანი ქვეყანაა, ბევრი სხვადასხვა ეროვნება ცხოვრობს და მგონი, თვითონ ადამიანებს არ მოუნდებათ, რომ მათზე მითითებული იყოს, რომ აი, ეს ადამიანი სომეხია და ის - სხვა და ის - სხვა (მამაკაცი, საჯარო მოხელეთა სომხურენოვანი ჯგუფი).“

ასევე, არსებობს რისკი, რომ იმ საჯარო დაწესებულებებში, სადაც ადამიანური რესურსების დეპარტამენტებს აქვთ ეთნიკური მახასიათებლების შესახებ მონაცემების შეგროვების გამოცდილება, გაგრძელდეს ძველი პრაქტიკების და მეთოდოლოგიების გამოყენება. შესაძლოა, ეს პრაქტიკები არ ეფუძნებოდეს ეთნიკური მონაცემების შეგროვების ახალ მიდგომებს და საერთაშორისო სტანდარტებს.

გარდა ამისა, აღნიშნული მონაცემების პოტენციური სარგებლის გასაზრდელად, მნიშვნელოვანია, რომ ინფორმაცია ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ შეგროვდეს და ხელმისაწვდომი იყოს როგორც გენდერულ, ასევე ასაკობრივ ჭრილში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ვერ მოხდება ეთნიკური უმცირესობების შიგნით ქვე-ჯგუფების შესწავლა.

დაინტერესებულ მხარეებთან ჩატარებულ ინტერვიუებში ასევე აღინიშნა, რომ შესაძლოა დადგეს შეგროვებული მონაცემების ვალიდურობის საკითხიც, ვინაიდან მოხელეებმა შეიძლება თავი შეიკავონ ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების მითითებისგან. აგრეთვე, შესაძლოა, თვითიდენტიფიკაციის საფუძველზე, ეთნიკურმა უმცირესობებმა მიუთითონ „ქართველი“, რადგან მათ მიერ ეს აღიქმებოდეს „კარგი მოქალაქეობის“ გამოვლინებად.

ზემოთ ჩამოთვლილი რისკების შესამცირებლად მნიშვნელოვანია, რომ ჩატარდეს მიზნობრივი საინფორმაციო კამპანია მსგავსი მონაცემების შეგროვების მიზნების, პოტენციური სარგებლის და ზოგადი მნიშვნელობის შესახებ. აგრეთვე, საჭიროა HR მენეჯერებისათვის დამატებითი ინფორმაციის მიწოდება ერთიანი მეთოდოლოგიის დასაწერად.



7. რეკომენდაციები

რეკომენდაციები მონაცემების შეგროვების მიმართულებით



მდგრადი განვითარების მიზნების ნაციონალიზებული დოკუმენტის მე-16 მიზნის (მშვიდობა, სამართლიანობა და ძლიერი ინსტიტუტები) შესაბამის ინდიკატორში (ინდიკატორი 16.7.1) არ არის გამოყოფილი ეთნიკური უმცირესობები, როგორც საქართველოს კონტექსტში რელევანტური ჯგუფი. შესაბამისად, ამ ეტაპზე, საჯარო სამსახურში არ არსებობს აღნიშნული ჯგუფების რეპრეზენტაციის შესახებ მონაცემების შეგროვების ვალდებულება. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს მთავრობამ აღიაროს ეთნიკური უმცირესობების საჯარო მმართველობაში ჩართვის აუცილებლობა და ეს ხედვა ასახოს მგმ ეროვნულ გეგმაში, რაც შექმნის საფუძველს ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების რეგულარულად შესაგროვებლად.



ამჟამად, ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში ცალკეული საჯარო დაწესებულებები, სხვადასხვა მიზნით და განსხვავებული მეთოდოლოგიის გამოყენებით, პერიოდულად აგროვებენ ინფორმაციას საკუთარი თანამშრომლების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ. მნიშვნელოვანია, რომ განისაზღვროს მსგავსი ტიპის მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელი უწყება, რომელიც შეიმუშავებს შესაბამის მეთოდოლოგიას და ხელს შეუწყობს მის დანერგვას საჯარო სამსახურის მასშტაბით. აუცილებელია, მეთოდოლოგია ეფუძნებოდეს თვითიდენტიფიკაციის, ნებაყოფლობითობის და ანონიმურობის პრინციპებს და აღმოიფხვრას მესამე პირის მიერ ეთნიკური მიკუთვნებულობის იდენტიფიკაციის პრაქტიკა. ამასთან, შეგროვებულ ინფორმაციას თავი უნდა მოეყაროს საჯარო სამსახურის ბიუროში და ბიუროს ყოველწლიურ ანგარიშებში უნდა აისახოს ეთნიკური უმცირესობების შესახებ ინფორმაცია სქესის, თანამდებობრივი რანგების და ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით.



ამჟამად, საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ მონაცემები ახალგაზრდების შესახებ ზედმეტად ფართო კატეგორიების მიხედვით გროვდება და მოიცავს 18-25 და 26-40 კატეგორიას. მგმ ინდიკატორი 16.7.1 რეკომენდაციას უწევს, რომ მონაცემების დამუშავებისას გამოიყოს კატეგორია 35 წლამდე, რაც მეტი სიზუსტით ასახავს ახალგაზრდა ასაკობრივ ჯგუფებს. აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია ბიუროს მიერ პირდაპირი სახით შეგროვდეს ინფორმაცია მოხელეების ასაკის შესახებ და დამუშავდეს კატეგორიებად ანალიზის ეტაპზე.





აღნიშნულ ეტაპზე, საჯარო დაწესებულებებში დაბალია ცნობიერების დონე ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ მონაცემების შეგროვების მნიშვნელობასა და მის პოტენციურ სარგებელთან დაკავშირებით. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, მოხდეს ეთნიკური მონაცემების შეგროვების საჭიროებასთან დაკავშირებით ინფორმაციის სათანადოდ კომუნიკაცია საჯარო სამსახურში სხვადასხვა დონეზე, რაც შეამცირებს არავალიდური მონაცემების შეგროვების რისკებს.

რეკომენდაციები საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის და ინტეგრაციის დონის გასაზრდელად



კვლევის ფარგლებში, ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან მიმართებით, მნიშვნელოვანი გამოწვევები გამოვლინდა HR მენეჯერების ცნობიერების დონესთან დაკავშირებით. ხშირ შემთხვევებში, ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის და პოტენციური დისკრიმინაციის საკითხი ასოცირდება მხოლოდ სახელმწიფო ენის ფლობასთან. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რეგიონალურ და ცენტრალურ დონეებზე ამაღლდეს HR მენეჯერების ცნობიერება ეთნიკური უმცირესობების ჩართვის მნიშვნელობის შესახებ. ამასთან, სასურველია, ვაკანსიებისთვის კანდიდატების მოძიების და შერჩევის პროცესში დაინერგოს ეთნიკური უმცირესობების მხარდამჭერი მექანიზმები.



კვლევის შედეგები მიანიშნებს, რომ იმ საჯარო მოხელეთა შორის, რომლებიც არ ცხოვრობენ ეთნიკურად მრავალფეროვან მუნიციპალიტეტებში, გამოწვევას შეიძლება წარმოადგენდეს დაბალი მგრძნობელობა ეთნიკურობის საკითხებთან დაკავშირებით. მოხელეებმა შესაძლოა, გაცნობიერებულად ან გაუცნობიერებულად, გამოიყენონ დისკრიმინაციული ხასიათის შენიშვნები და კომენტარები არაქართულენოვანი წარმოშობის კოლეგებთან მიმართებით. ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ ზოგადად საჯარო მოხელეთა შორის ამაღლდეს ცნობიერების დონე ეთნიკურ მრავალფეროვნებასთან დაკავშირებით. ასევე, მნიშვნელოვანია, რომ გაძლიერდეს კომუნიკაცია სხვადასხვა საჯარო უწყებებში დასაქმებულ ეთნიკურად ქართველ, სომეხ და აზერბაიჯანელ საჯარო მოხელეებს შორის.



ამ ეტაპზე, ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობა საჯარო მმართველობაში მეტწილად შემოიფარგლება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული მუნიციპალიტეტების მერიებითა და საკრებულოებით. ამის ძირითადი მიზეზი ენის ცოდნის ნაკლებობაა. მაშინ, როცა მუნიციპალიტეტის დონეზე ენის ცოდნის ნაკლებობა ხშირად არ წარმოადგენს დაბრკოლებას, რეგიონულ და ცენტრალურ დონეზე ქართული ენის ცოდნის გარეშე დასაქმება გაცილებით მეტ სირთულესთანაა დაკავშირებული. შესაბამისად, ეთნიკური უმცირესობებით

კომპაქტურად დასახლებული მუნიციპალიტეტების მიღმა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის გასაზრდელად, მნიშვნელოვანია, გაუმჯობესდეს ქართული ენის სწავლების პროგრამები.



ამჟამად, 1+4 პროგრამის ფარგლებში შეთავაზებული სტაჟირების პროგრამა სათანადოდ ვერ ასრულებს საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ახალგაზრდების ჩართულობის გაზრდის მიზანს. ამის ორი ძირითადი მიზეზი გამოიკვეთა: 1. თავად სტაჟირების არაეფექტურობა ახალგაზრდების უნარების განვითარების კუთხით; და 2. პროგრამული მექანიზმების არარსებობა სტაჟირებიდან დასაქმებისკენ ახალგაზრდების ტრანზიციის ხელშეწყობისთვის. აუცილებელია, მკაფიოდ განისაზღვროს 1+4 სტაჟირების პროგრამის მოთხოვნები მიმღები დაწესებულების მიმართ და სტაჟირების მოსალოდნელი შედეგები მონაწილეებისთვის. აგრეთვე, დაინერგოს შეფასების ინსტრუმენტები, სტაჟირების პროგრამასთან მიმართებით საჯარო მოხელეების ანგარიშვალდებულების გასაზრდელად. ამავდროულად, მნიშვნელოვანია, პროგრამაში დაინერგოს ახალგაზრდების უნარების განვითარებაზე ორიენტირებული ღონისძიებები, სხვა საჯარო უწყებებში ვიზიტის და სხვადასხვა პოზიციაზე მომუშავე საჯარო მოხელეებთან გასაუბრების შესაძლებლობები. 1+4 პროგრამა შესაძლოა მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი გახდეს ადგილობრივ ხელისუფლებაში ქართული ენის ცოდნის დონის ამაღლებისთვის. ამისთვის, მნიშვნელოვანია, დაინერგოს კონკრეტული მხარდაჭერის მექანიზმები პროგრამის კურსდამთავრებული ახალგაზრდების საჯარო სამსახურში ჩართვის ხელშესაწყობად.



საჯარო სამსახურში გამოწვევას წარმოადგენს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ქალების ჩართულობა, განსაკუთრებით აზერბაიჯანულენოვანი ქალი მოხელეების შემთხვევაში. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, გაძლიერდეს მუშაობა და წახალისდეს საჯარო სამსახურში ქალების ჩართულობა, მათ შორის 1+4 სტაჟირების პროგრამის ფარგლებში.



კარგი მართვის პრინციპების დანერგვისთვის, მნიშვნელოვანია, საჯარო მოხელეებმა იცოდნენ სახელმწიფო ენა და ხელი მიუწვდებოდეთ ყველა მნიშვნელოვან საკანონმდებლო და პოლიტიკურ დოკუმენტზე. ადგილობრივი წარმომადგენლების მიერ ენის ცოდნა, ასევე, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს მათ უნარზე ადვოკატირება გაუწიონ ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებს რეგიონულ და ცენტრალურ დონეზე. სასურველია, საჯარო სამსახურში ახალი კადრების შერჩევისას მაქსიმალურად წახალისდნენ სახელმწიფო ენის მცოდნე კანდიდატები; ხოლო მოქმედ მოხელეებში, სახელმწიფო ენის ცოდნის ამაღლების მიზნით, მნიშვნელოვანია, დაინერგოს წამახალისებელი მექანიზმები იმ მოხელეებისათვის, რომლებიც გაიუმჯობესებენ ენის კომპეტენციას.



აღნიშნული კვლევის ფარგლებში, ეთნიკურად სომეხი და აზერბაიჯანელი მოქალაქეებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში, შეფასდა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი საჯარო მოხელეების გამოწვევები. შესაბამისად, კვლევაში მონაწილე მოხელეები ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებში მუშაობენ და ამ კონტექსტში, სამუშაო პირობებში დისკრიმინაციის მაგალითები ნაკლებია ეთნიკურად შედარებით ჰომოგენური გარემოს გამო. თუმცა, მნიშვნელოვანია, ეთნიკური უმცირესობების სამუშაო გარემოს შესწავლა ცენტრალურ სამთავრობო ორგანოებში და სხვა მუნიციპალიტეტების დონეზე, სადაც ეთნიკური უმცირესობების წილი საერთო რაოდენობაში დაბალია.



დანართი 1

ორგანიზაციების ჩამონათვალი, რომელთა წარმომადგენლებმაც კვლევაში მიიღეს მონაწილეობა:

ინტერვიუ	ორგანიზაცია	რესპონდენტების რაოდენობა
1	საჯარო სამსახურის ბიურო	2
2	სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური	1
3	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური	1
4	სახალხო დამცველის აპარატი	2
5	შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი	1
6	სსიპ - ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა	1
7	სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათაშორისი ურთიერთობების ცენტრი	1
8	ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI)	1
9	სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (EMC)	1
10	European Center for Minority Issues (ECMI)	2
11	პლატფორმა სალამი	1
12	ახალგაზრდები დემოკრატიული ცვლილებებისთვის	1
13	USAID Good Governance Initiative in Georgia (GGI)	1



დანართი 2

ფოკუს-ჯგუფებში მონაწილე რესპონდენტების განაწილება

ფოკუს-ჯგუფების რაოდენობა	ჯგუფი	რესპონდენტების რაოდენობა
4	აზერბაიჯანულენოვანი მოხელეები	18
4	სომხურენოვანი მოხელეები	20
1	1+4 სტაჟირების პროგრამის სომხურენოვანი მონაწილეები	5
1	1+4 სტაჟირების პროგრამის აზერბაიჯანულენოვანი მონაწილეები	5
1	საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველი სომხურენოვანი მოქალაქეები	5
1	საჯარო სამსახურში დასაქმების მსურველი აზერბაიჯანულენოვანი მოქალაქეები	6
1	სამინისტროების HR წარმომადგენლები	6
1	სომხურენოვანი მუნიციპალიტეტების HR წარმომადგენლები	4
1	აზერბაიჯანულენოვანი მუნიციპალიტეტების HR წარმომადგენლები	5
1	სხვა რეგიონალური მუნიციპალიტეტების HR წარმომადგენლები	6



კვლევის ინსტრუმენტები

საჯარო მოხელეების ფოკუს-ჯგუფის გზამკვლევი

კარიერის დაწყება საჯარო სამსახურში

- როგორ ფიქრობთ, რამდენად მარტივია საჯარო სამსახურში დასაქმება თქვენს მუნიციპალიტეტში მცხოვრები რიგითი მოქალაქისთვის?
 - რა სირთულეები შეიძლება შეექმნას მოხელეს?
 - თქვენ, ან თქვენ გარშემო ადამიანებს, თუ შეგხვედრიათ მსგავსი სირთულე?
- თქვენი აზრით, რა დამატებითი ბარიერები შეიძლება ხვდებოდეს არაქართულენოვან საჯარო მოხელეს?
- როგორ ფიქრობთ, თქვენი მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, სახელმწიფო ენის ცოდნა აუცილებელი პირობა უნდა იყოს საჯარო მოხელისთვის, თუ ეს ზედმეტი ბარიერია?
 - თქვენი აზრით, სახელმწიფო ენის არასრულყოფილი ცოდნა რამდენად არის დამაბრკოლებელი ფაქტორი ყოველდღიური საქმიანობის შესრულებისათვის?
- თქვენი აზრით, ენის არასრულყოფილი ცოდნა რამდენად არის დამაბრკოლებელი ფაქტორი სამსახურში დასაქმებისათვის?

სამუშაო გარემოს შეფასება და კარიერული წინსვლა

- თქვენი შეფასებით, რამდენად მეგობრული სამუშაო გარემოა ეთნიკური უმცირესობებისთვის საჯარო სამსახურში?
 - ხომ არ გექმნებათ ისეთი პრობლემები, რომლებიც ქართულენოვან მოხელეებს არ აწუხებთ?
- რამდენად გეძლევათ საშუალება, ისარგებლოთ პროფესიული განვითარების ტრენინგებით?
 - რა სახის ტრენინგები გაგივლიათ?
 - ხომ არ გაგივლიათ სახელმწიფო ენის კურსი?
- როგორ ფიქრობთ, რამდენად მარტივია თქვენი სამსახურში დაწინაურება?
 - რა არის ამისათვის მთავარი?
 - რა როლს თამაშობს ეთნიკური წარმომავლობა? ქართული ენის ცოდნა?
- როგორ ფიქრობთ, რამდენად მარტივია თქვენთვის დაწინაურება რეგიონალურ დონეზე ცენტრალურ დონეზე?
 - რა არის ამისათვის მთავარი?
- რას ფიქრობთ მოხელის შეფასების სისტემაზე? თქვენი გამოცდილებით, რა გავლენა ჰქონია მოხელის შეფასებას თქვენს საქმიანობასა და პროფესიულ ზრდაზე?

10. თქვენი აზრით, როგორია საჯარო სამსახურში დამოკიდებულება ქალების მიმართ? ოდესმე განვიცდიათ თუ არა განსხვავებული მოპყრობა იმის გამო, რომ ქალი ხართ? / ახალგაზრდა ასაკის გამო?
- ვისგან იყო ეს, ხელმძღვანელი პირისგან თუ თანამშრომლისგან?
 - როგორ ფიქრობთ, რითია ეს გამოწვეული?
 - თქვენ რა რეაქცია გქონდათ? დააფიქსირეთ თუ არა ეს პრობლემა სადმე?
 - როგორ შეიძლება მოხდეს ამ დამოკიდებულების შეცვლა?

დისკრიმინაცია და ეთნიკური მრავალფეროვნების ხელშეწყობა

11. ჩვენს ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ არის სათანადო ცნობიერების დონე ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან დაკავშირებით. ვხვდებით შემთხვევებს, როდესაც გააზრებულად თუ გაუაზრებლად ადამიანები იყენებენ შეუფერებელ სიტყვებს ან გამოავლენენ სტერეოტიპებზე დაფუძნებულ დამოკიდებულებას არაქართულენოვანი მოქალაქეების მიმართ. თქვენ თუ განვიცდიათ ოდესმე განსხვავებული მოპყრობა სამსახურში თქვენი ეთნიკური მიკუთვნებულობის გამო? რაში გამოიხატებოდა ეს?
- ვისგან იყო ეს, ხელმძღვანელი პირისგან თუ თანამშრომლისგან?
 - როგორ ფიქრობთ, რითია ეს გამოწვეული?
 - თქვენ რა რეაქცია გქონდათ? დააფიქსირეთ თუ არა ეს პრობლემა?
 - როგორ შეიძლება მოხდეს ამ დამოკიდებულების შეცვლა?
12. მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში, ორგანიზაციები ხშირად აგროვებენ ინფორმაციას თანამშრომლების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ ანონიმური კითხვარის ფორმით, მრავალფეროვნების ხელშეწყობისა და საჭიროების შემთხვევაში, საკუთარი თანამშრომლების მხარდაჭერის მიზნით. ამჟამად, საქართველოში საჯარო სამსახურის ბიურო მსგავს მონაცემებს არ აგროვებს. როგორ ფიქრობთ, რამდენად კარგი იქნებოდა, ჩვენთანაც რომ დაიწყოს ამ ინფორმაციის შეგროვება?
- დაუჭერდით თუ არა მხარს ამ ინიციატივას? რატომ?
 - რატომ არა?
13. ქვეყნის მასშტაბით, ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაცია ყველა სფეროში პრობლემას წარმოადგენს. თქვენი აზრით, რა უნდა გააკეთოს სახელმწიფომ, რომ ხელი შეუწყოს საჯარო სამსახურში არაქართულენოვანი საჯარო მოხელეების ჩართულობის გაზრდას?
- კარიერული წინსვლის მხარდაჭერას?

საჯარო სამსახურში კარიერის დაწყების მსურველთა / 1+4 სტაჟირების პროგრამის კურსდამთავრებულთა ფოკუს-ჯგუფის გზამკვლევი

საჯარო სამსახურში დასაქმების მოტივაცია

14. რამდენად ხართ დაინტერესებული საჯარო სამსახურში კარიერის დაწყებით?
- რატომ ხართ დაინტერესებული? რა არის თქვენი მოტივაცია?
 - რატომ არა?

15. ოდესმე თუ გაგიგზავნიათ CV საჯარო სამსახურში? ხართ თუ არა დარეგისტრირებული Hr.gov.ge-ზე?
 - როგორ შეაფასებდით, რამდენად მარტივი პროცედურაა? დაგჭირვებიათ თუ არა ვინმეს დახმარება ამ პროცესში?
16. როგორ ფიქრობთ, რამდენად მარტივია საჯარო სამსახურში დასაქმება თქვენს მუნიციპალიტეტში მცხოვრები რიგითი მოქალაქისთვის?
 - რა სირთულეები შეიძლება შეექმნას მოხელეს?
 - თქვენ, ან თქვენ გარშემო ადამიანებს, თუ შეგხვედრიათ მსგავსი სირთულე?
17. თქვენი აზრით, რა დამატებითი ბარიერები შეიძლება ხვდებოდეს არაქართულენოვან საჯარო მოხელეს?
18. როგორ ფიქრობთ, თქვენი მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, ენის ცოდნა მართლაც აუცილებელი პირობა უნდა იყოს საჯარო მოხელისთვის, თუ ეს ზედმეტი ბარიერია?

გასაუბრება/ კარიერის დაწყება

19. ოდესმე ყოფილხართ თუ არა გასაუბრებაზე საჯარო სამსახურში?
 - რამდენად მარტივი პროცესი იყო?
 - რა ენაზე გაიარეთ გასაუბრება?
20. მოგიწიათ თუ არა დამატებითი წერიტი ან ზეპირი დავალების შესრულება?
 - რამდენად მარტივი პროცესი იყო?
 - რა ენაზე იყო ეს დავალება შედგენილი?
21. როგორ გაცნობეს გასაუბრების შედეგების შესახებ?
 - რა დასახელდა უარის თქმის საფუძვლად?
 - როგორ ფიქრობთ, რამდენად შეესაბამებოდა ეს სიმართლეს?
22. როგორ შეაფასებდით 1+4 სტაჟირების პროგრამის ეფექტურობას?
 - როგორ ფიქრობთ, რამდენად უწყობს პროგრამა ხელს არაქართულენოვანი ახალგაზრდების საჯარო სამსახურში დასაქმებას?

დისკრიმინაციული მოპყრობა

23. ჩვენს ქვეყნაში, ჯერ კიდევ არ არის სათანადო ცნობიერების დონე ეთნიკური უმცირესობების საკითხების შესახებ და ვხვდებით შემთხვევებს, როდესაც გააზრებულად თუ გაუაზრებლად ადამიანები იყენებენ შეუფერებელ სიტყვებს ან გამოავლენენ სტერეოტიპებზე დაფუძნებულ დამოკიდებულებას არაქართულენოვანი მოქალაქეების მიმართ. თქვენ თუ განვიცდით ოდესმე განსხვავებული მოპყრობა გასაუბრებაზე/მუშაობის პროცესში თქვენი ეთნიკური მიკუთვნებულობის გამო? რაში გამოიხატებოდა ეს?
 - ვისგან იყო ეს?
 - როგორ ფიქრობთ, რითია ეს გამოწვეული?
 - თქვენ რა რეაქცია გქონდათ? დააფიქსირეთ თუ არა ეს პრობლემა სადმე?
 - როგორ შეიძლება მოხდეს ამ დამოკიდებულების შეცვლა?

24. მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში, ორგანიზაციები ხშირად აგროვებენ ინფორმაციას თანამშრომლების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ ანონიმური კითხვარის ფორმით, მრავალფეროვნების ხელშეწყობისა და საჭიროების შემთხვევაში, საკუთარი თანამშრომლების მხარდაჭერის მიზნით. ამჟამად, საქართველოში საჯარო სამსახურის ბიურო მსგავს მონაცემებს არ აგროვებს. როგორ ფიქრობთ, რამდენად კარგი იქნებოდა, ჩვენთანაც რომ დაიწყოს ამ ინფორმაციის შეგროვება?
 - დაუჭერდით თუ არა მხარს ამ ინიციატივას? რატომ?
 - რატომ არა?
25. ქვეყნის მასშტაბით ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაცია ყველა სფეროში პრობლემას წარმოადგენს. თქვენი აზრით, რა უნდა გააკეთოს სახელმწიფომ, რომ ხელი შეუწყოს საჯარო სამსახურში არაქართულენოვანი საჯარო მოხელეების ჩართულობის გაზრდას?

HR მენეჯერების ფოკუს-ჯგუფის გზამკვლევი

კადრების მოძიება და სამსახურში აყვანა

1. რა ზოგადი ხასიათის პრობლემები არსებობს თქვენს/საჯარო უწყებებში კადრების მოძიების კუთხით?
 - რამდენად რთულია კვალიფიციური კადრის პოვნა?
 - ძირითადად რა კვალიფიკაციების დაკმაყოფილებას ვერ ახერხებენ აპლიკანტები?
 - სახელმწიფო ენის არასრულყოფილი ცოდნა რამდენად არის ხელის შემშლელი ფაქტორი?
2. გყოლიათ თუ არა სტაჟიორები 1+4 სახელმწიფო სტაჟირების პროგრამის კურსდამთავრებულების პროგრამიდან?
 - როგორ შეაფასებდით ამ კანდიდატების კვალიფიკაციას?
 - როგორ ფიქრობთ, რამდენად შეიძლება დაგეხმაროთ აღნიშნული პროგრამა კვალიფიციური კადრების მოძიებაში?
3. რამდენად ხშირია შემთხვევები, როდესაც მოხელეს სჭირდება სპეციალური სერტიფიკატის წარმოდგენა?
4. რაიმე ფორმით სახელმწიფო ენის ცოდნის დონის შემოწმება?
5. როგორ ფიქრობთ, არსებობს თუ არა ამის საჭიროება? როგორ ხდება წერიითი/ზეპირი დავალების და გასაუბრების კითხვარის შემუშავება?
 - თუკი კანდიდატის მშობლიური ენა არაა ქართული, ითვალისწინებთ თუ არა ამას კითხვარის/დავალების შემუშავებისას?

სამუშაო გარემოს შეფასება და კარიერული განვითარება

6. როგორ ფიქრობთ, რა ხელის შემშლელი ფაქტორები არსებობს საჯარო მოხელეების კარიერული წინსვლისათვის?
 - ამ კუთხით თუ არსებობს ქართულენოვან და არაქართულენოვან მოხელეებს შორის განსხვავება?

- სახელმწიფო ენის არადადამაკმაყოფილებელი ცოდნა რამდენადაა ხელის შემშლელი ფაქტორი?
 - როგორ ფიქრობთ, კიდევ რა ხელის შემშლელი ფაქტორები არსებობს ეთნიკური უმცირესობებისათვის?
 - 1+4 სტაჟირების პროგრამა რამდენად უწყობს ხელს ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციას საჯარო სამსახურში? რატომ კი/ვერა?
7. რა მექანიზმებს მიმართავთ ამ პრობლემის გადასაჭრელად?
 - რამდენად ხშირად სარგებლობენ არაქართულენოვანი მოხელეები სახელმწიფო ენის სპეციალური პროგრამებით?
 - თქვენი აზრით, რამდენად ეფექტურია ეს კურსები?
 8. როგორ ფიქრობთ, თქვენს უწყებაში არსებობს თუ არა საჭიროება რომ დამატებითი მხარდაჭერით/შელავათებით ისარგებლონ არაქართულენოვანმა მოხელეებმა რათა კარიერული წინსვლისთვის თანაბარი პირობები შეექმნათ?
 - ქალებმა?
 - ახალგაზრდებმა?
 9. თუ მოუმართავთ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებს თქვენთან რაიმე სახის დისკრიმინაციის გამო?

მონაცემების შეგროვება

10. რაიმე ფორმით თუ აგროვებთ ინფორმაციას საჯარო მოხელეების ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ?
 - რა ფორმით? თვითიდენტიფიკაციის საფუძველზე, თუ იდენტიფიკაცია HR მენეჯერის მიერ ხდება?
11. თქვენი აზრით, რამდენად მნიშვნელოვანია, რომ სხვა დემოგრაფიულ მონაცემებთან (განაწილება სქესის, ასაკის, მენეჯერული პოზიციების მიხედვით) ერთად, გროვდებოდეს ინფორმაცია ეთნიკური მიკუთვნებულობის შესახებ და მიეწოდებოდეს საჯარო სამსახურის ბიუროს?
 - როგორ ფიქრობთ, რა დადებითი შედეგი შეიძლება მოჰყვეს მსგავსი ინფორმაციის შეგროვებას?
 - რა ნეგატიური შედეგები შეიძლება მოჰყვეს?
12. თქვენი დაკვირვებით, როგორია ქართულენოვანი და არაქართულენოვანი მოხელეების გადანაწილება მაღალ მენეჯერულ პოზიციებზე?
 - თუ არის შიდა კონკურსის ვაკანსიები, სადაც ეთნიკური უმცირესობების მხრიდან დიდი მოთხოვნაა, მაგრამ გადასვლას კვალიფიკაციის ნაკლებობის გამო ვერ ასწრებენ?
13. რამდენად ხშირია სამსახურიდან გადინების შემთხვევები?
 - ძირითადად, რა მიზეზით ტოვებენ საჯარო სამსახურს?
 - ამ კუთხით ხომ არ არსებობს განსხვავება ქართულენოვან და არაქართულენოვან მოხელეებს შორის?

