

Respons

Georgia: Situasjonen for etniske minoriteter

- Hvordan er situasjonen for etniske minoriteter i Georgia?
- Blir etniske minoriteter diskriminert i møte med helsevesenet?
- Hvordan er situasjonen for etniske abkhasere i Georgia, utenfor Abkhasia?

Bakgrunn

I henhold til en folketelling i Georgia fra november 2014 utgjør etniske minoriteter 13,2 % av den georgiske befolkningen.¹ Aserere² og armenere er de to største minoritetsgruppene. Aserere teller 6,3 % av den totale befolkningen og utgjør en betydelig gruppe i regionen Kvemo Kartli som grenser mot Armenia og Aserbajdsjan i sør. Den armenske minoriteten teller 4,5 % av den totale befolkningen og er en betydelig gruppe i regionen Samtskhe Javakheti som grenser mot Tyrkia og Armenia i sør. Andre mindre etniske grupper omfatter blant annet russere, ossetere, jesider, ukrainere, kister, grekere og assyrere (Geostat 2016, s. 8; Muiznieks 2014, s. 23). Georgia har i tillegg små befolkningsgrupper av etnisk rom og meskhetere.³ Informasjonen om etniske minoriteter i denne responsen omhandler i hovedsak de to store etniske minoritetsgruppene i Georgia, armenere og aserere.

Georgia har ratifisert de viktigste internasjonale menneskerettighetskonvensjonene som den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og ulike FN-konvensjoner.⁴ Som medlem i

¹ I henhold til folketellingen av 2014 utgjorde den georgiske befolkningen 3 713 804 personer, 15 % lavere enn ved den forrige folketellingen i 2002 (4 371 535 personer) (Geostat 2016, s. 2).

² Aserere er et tyrkisk folkeslag.

³ Frem til 1944 bodde meskhetere i Meskheti og Javakhaeti langs den georgisk-tyrkiske grensen. De ble lenge klassifisert som tyrkere. Stalin deporterte meskheterne til Sentral-Asia i 1944. I 1968 ble de rehabilitert, men fikk ikke lov til å returnere til Georgia. I juli 2007 vedtok det georgiske parlamentet lovgivning om repatriering av deporterte befolkningsgrupper, deriblant meskheterne. I dag er det tre små samfunn av meskhetere i Georgia: to i vest-Georgia og ett i Samtskhe-Javakheti-regionen. Meskhetere er sunni-muslimer (Ferrari 2014, s. 17; Minority Rights Group u.å.b).

⁴ Den internasjonale konvensjonen om eliminering av alle former for rasediskriminering, den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (Garces de los Fayos 2014, s. 19).

European Partnership⁵ og deltager i ENP (European Neighbourhood Policy) Action Plan vedtok det georgiske parlamentet en anti-diskrimineringslovgivning i mai 2014. Den georgiske grunnloven inneholder bestemmelser om likhet og ikke-diskriminering av minoritetsgrupper. Grunnloven garanterer også ytringsfrihet, trosfrihet og religionsfrihet. Artikkel 38 i grunnloven fastsetter retten for alle georgiske borgere til å dyrke sin egen kultur og praktisere sitt morsmål både privat og i offentligheten (Garces de los Fayos 2014, s. 19).

I 2005 ble Rådet for etniske minoriteter etablert. Rådet samler de fleste minoritetsorganisasjoner på georgisk territorium. Rådet har som mål at minoriteter og georgiske myndighetsstrukturer etablerer en dialog for samarbeid og rådslagning, inkludert monitorering av en handlingsplan for toleranse og sivil integrasjon. Dette arbeidet ble igangsatt av Ministeriet for forsoning og borgerlikhet som ble dannet i 2008. Handlingsplanen skal implementere tiltak innenfor følgende områder: rettssikkerhet, utdanning, det georgiske språket, tilgang til media og annen informasjon, politisk integrering og sivilt engasjement, sosial og regional integrering og kultur og identitet (Ferrari 2014).

Situasjonen for etniske minoriteter

Overgrep og diskriminering

Kilder som Landinfo intervjuet på en informasjonsinnhentingsreise til Georgia i november 2016 (Sivilombudsmannen⁶, Multinational Georgia⁷, Transparency International), var av den oppfatning at det i det store og det hele ikke er noen klar og direkte diskriminering av etniske minoriteter i Georgia. Ifølge Transparency International er det heller ikke utbredt med voldsutøvelse eller overfall mot minoriteter.

I en rapport utgitt av Minority Rights Group International i 2014, fremgår det at etnisk rom opplever sterk marginalisering og diskriminering, som fører til arbeidsledighet, fattigdom og dårlig tilgang til utdanning, helsebehandling og sosiale ytelser (Ferrari 2014, s. 17). Sistnevnte skyldes at mange ikke har gyldige georgiske ID-dokumenter. Rom-befolkningen er en av de svakeste minoritetsgruppene i Georgia (Svanidze 2015).

⁵ Samarbeid mellom EU og seks tidligere sovjetstater: Armenia, Aserbajdsjan, Hviterussland, Georgia, Moldova og Ukraina.

⁶ I 1992 ble Komiteen for menneskerettigheter og inter-etniske relasjoner i den georgiske republikken etablert. Dette var forløperen til det som senere ble Sivilombudsmannen i Georgia. Myndigheten til sivilombudsmannen i dag er imidlertid videre enn den til Komiteen (Public Defender of Georgia u.å.). Ombudsmannen for menneskerettigheter monitorerer etterlevelsen av menneskerettigheter i Georgia og jurisdiksjonen knyttet til dette. Ombudsmannen gir myndighetene råd om skritt som bør tas for å etterleve menneskerettighetene. Rådene fra sivilombudsmannen er ikke bindende for myndighetene. Ombudsmannen analyserer også landets lover, politikk, om praksis er i tråd med internasjonale standarder og gir relevante anbefalinger (Public Defender of Georgia u.å.). Landinfos inntrykk fra eget møte med ombudsmannens kontor, omtale av ombudsmannskontoret fra andre kilder, i tillegg til skriftlige produkter fra institusjonen, er at ombudsmannens kontor oppfyller sin rolle på en uavhengig måte.

⁷ Multinational Georgia er en paraplyorganisasjon (NGO) som gir ressurstøtte og samarbeider med representanter for diasporagrupper og NGOer som jobber med å beskytte rettighetene til etniske, religiøse og språklige minoritetsgrupper i Georgia (Multinational Georgia u.å.). Organisasjonen jobber med utdanning, konfliktforebygging og juridisk bistand. De monitorerer valg i regioner hvor det bor minoriteter og har kontorer i ulike regioner (Multinational Georgia, møte i Tbilisi november 2016).

Respons Georgia: Situasjonen for etniske minoriteter

Representasjon i samfunnsliv og politikk

Både skriftlige og muntlige kilder trekker frem at etniske minoriteter har begrenset deltagelse i ulike deler av det georgiske samfunnslivet. Ifølge en rapport fra Sivilombudsmannen fra 2013 (som sitert i Muiznieks 2014, s. 25) er deltagelse av etniske minoriteter i det politiske, kulturelle og offentlige livet fortsatt problematisk. Det er få representanter fra etniske minoriteter blant styresmaktene, i politiske partier og i det sivile samfunn. Også Minority Rights Group International (u.å.a) påpeker at dette er et problem. Den georgiske ikke-statlige organisasjonen Public Movement «Multinational Georgia» (møte i Tbilisi, november 2016) opplyste likeledes at minoriteter er svakt representert i det politiske liv. Og selv om alle folkegrupper har samme rettigheter ifølge grunnloven, er det et problem at etniske minoriteter ikke er tilstrekkelig representert i samfunnslivet.

Etter parlamentsvalget i 2016 er det tre armenske og fire aseriske representanter i det georgiske parlamentet (av totalt 150 representanter) (Tert.am 2016). Veldig få embetsmenn på høyere nivå er av minoritetsopprinnelse, særlig på nasjonalt nivå. De to minoritetsdominerte regionene Kvemo Kartli og Samtskhe Javakheti hadde per 2014 aldri hatt en etnisk armensk eller aserisk guvernør. Minoriteter pleier å være bedre representert i kommunestyrer på by og landsbynivå (Garces de los Fayos 2014, s. 20).

Språk, skoler og tilgang til informasjon

Et stort antall personer blant etniske minoriteter i regionene Kvemo Kartli og Samtskhe Javakheti, det vil si aserere og armenere, snakker ikke godt georgisk. Dette er med på å bidra til at de blir isolert og hindrer integrering og effektiv deltagelse i det georgiske samfunnet (Muiznieks 2014, s. 23).

Det finnes minoritetsskoler der undervisningen foregår på elevenes morsmål. I henhold til utdanningsloven i Georgia art. 4 (som sitert i Utdanningsmyndighetene i Georgia 2015, s. 4) kan georgiske borgere som ikke har georgisk som sitt morsmål, få generell utdanning på sitt morsmål. Ifølge den nasjonale læreplanen er det å lære et morsmål (armensk, aseri eller russisk) obligatorisk i minoritetsskoler. Det er også obligatorisk å lære georgisk.⁸

I minoritetsskoler undervises georgisk som andrespråk flere timer i uken. Resten av pensum undervises på språk som er morsmål for etniske minoriteter. Samtalepartnere som menneskerettighetskommisæren i Europarådet, Nils Muiznieks, møtte på en reise til Georgia i 2014, fremhevet behovet for å forbedre kvaliteten på undervisningen av georgisk som andrespråk. Det ble påpekt at det var et problem at opplæringen av lærere som skal undervise i georgisk, ikke er god nok. Det ble også påpekt at minoritets elever ikke alltid fikk tilgang til tekstbøker for undervisning av georgisk som andrespråk. Antallet georgisklærere sendt til regionene, har økt. Det samme gjelder antallet timer avsatt til undervisning i georgisk (Muiznieks 2014, s. 24). Representanter for den ikke-statlige organisasjonen Multinational Georgia bekreftet overfor Landinfo at det fremdeles er et problem at kvaliteten på undervisningen i georgisk som andrespråk, ikke er god nok. Representantene fra NGOen la til at det også er et problem at det mangler insentiv til at etniske minoriteter lærer seg georgisk som følge av at det er

⁸ Fra 2010 har det blitt satt i gang tiltak for at studenter med minoritetsbakgrunn kan få en fullverdig høyere utdanning. Det er kvoter for personer med aserisk og armensk bakgrunn: De må avlegge en ferdighetstest på sitt morsmål, og på bakgrunn av resultatene blir studentene påmeldt forberedende programmer. De må også gjennomgå et ettårig språkkurs i georgisk (Utdanningsmyndighetene i Georgia 2015, s. 6).

mange blant minoritetene som ikke identifiserer seg med den georgiske staten (møte, november 2016). Det har i tillegg blitt påpekt at det mangler tekstbøker, og at det ikke er tilstrekkelig kvalifiserte lærere i morsmålsundervisning (Muiznieks 2014, s. 24).

Et annet tema som ble formidlet til menneskerettighetskommisæren i Europarådet på reise til Georgia i 2014, var at det ikke er god nok tilgang til georgisk media og til informasjonslandskapet generelt i regioner tett befolket av etniske minoriteter (Muiznieks 2014, s. 27). Sivilombudsmannen (som sitert i Muiznieks 2014, s. 27) har påpekt at daglige nyhetssendinger på minoritetsspråk formidlet av det offentlige georgiske kringkastingsselskapet GPC (Georgian Public Broadcaster), ikke gir omfattende informasjon til minoriteter. Som følge av at lite informasjon fra georgisk media er tilgjengelig på språk som forstås av minoriteter, får etniske minoriteter ikke alltid lokale perspektiver på saker eller tilstrekkelig informasjon om situasjonen i Georgia. De får mesteparten av sin informasjon fra armensk, aserbajdsjanske, russisk eller tyrkisk media.

Beskyttelse fra myndighetene ved eventuelle overgrep mot etniske minoriteter

Ifølge Sivilombudsmannen (møte november 2016) behandler påtalemyndigheten straffesaker som omhandler overgrep mot etniske minoriteter på samme måte som de behandler straffesaker om overgrep mot religiøse minoriteter. Felles for påtalemyndighetens behandling av etniske og religiøse minoriteter er at de ikke i tilstrekkelig grad tiltaler overgripere etter hat-motiverte kriminelle anklager.

Familievold

Familievold forekommer blant ulike etniske minoriteter i Georgia, men særlig aseriske kvinner risikerer å bli utsatt for familievold. Aseriske kvinner blir ofte sett på som den mest sårbare gruppen i samfunnet, som følge av en dobbel byrde: Som kvinne tilhører de en svak gruppe, og de tilhører en etnisk og religiøs (muslimsk) minoritet. I en undersøkelse (Reproductive Health Survey) fra 2010, foretatt av Georgian Center for Disease Control and Public Health, i samarbeid med det georgiske Arbeids-, helse- og sosialministeriet, kom det frem at det er dobbelt så høy sannsynlighet for at aseriske kvinner vil oppleve vold innenfor ekteskapet sammenlignet med etnisk georgiske kvinner. Verbal og fysisk vold fra en partner er særlig utbredt: Nesten en tredjedel av kvinner rapporterte verbal mishandling i løpet av livet, og ni prosent rapporterte at ektefelle eller partner hadde påført dem fysisk skade. Tallene fra undersøkelsen må leses med forbehold om at de kun dekker en del av voldstilfellene. Tallene omfatter kun tilfeller som er rapportert til politiet, og det er stor grad av underrapportering til politiet når det gjelder familievold. En av de vanligste forklaringene på problemet med familievold i Georgia er økonomiske problemer som følge av oppløsningen av Sovjetunionen. Menn ble særlig rammet av arbeidsledighet og fratatt sin tradisjonelle rolle i familien, ofte kombinert med alkoholmisbruk. Når det gjelder aseriske kvinner omfattes de både av den kaukasiske mentaliteten om at mannen er familiens overhode, kombinert med muslimske tradisjoner og tro (Peinhopf 2014, s. 5–7).

Tidlige ekteskap

Personer under 18 år kan gifte seg hvis de er minst 16 år og har tillatelse fra foreldrene. Aseriske kvinner er høyest representert når det gjelder tidlige ekteskap. Kjønnssrolle-eksperter

og kvinnelige NGO-ledere hevder at tidlige ekteskap er det største hinderet for aseriske kvinners deltagelse i det sosiale, politiske og økonomiske livet og en av grunnene til den høye forekomsten av familievold (Peinhopf 2014, s. 8).

I regionen Kvemo Kartli (hovedsakelig bebodd av aserere) ble 130 umyndige jenter (58 sekstenåringer og 72 syttenåringer) gift i 2011, sammenlignet med kun to gutter (begge 17 år). Mens situasjonen for menn i regionen ikke avviker fra situasjonen på nasjonalt nivå, er det signifikant større sannsynlighet at kvinner gifter seg i relativt ung alder. En fjerdedel av alle ekteskap blant umyndige kvinner fant sted i denne regionen (Peinhopf 2014, s. 9).

Etniske minoriteters tilgang til helsetjenester

Både Sivilombudsmannen og den ikke-statlige organisasjonen Multinational Georgia (møter i Tbilisi, november 2016) mente at etniske minoriteter har den samme tilgangen til helsetjenester som andre georgiske borgere. Dette gjelder også etniske abkhasere i Georgia utenfor Abkhasia. Det kan imidlertid være språkbarrierer, det vil si utfordringer med å forstå informasjon fra legen som følge av at legen kun snakker georgisk og pasientene ikke behersker georgisk i det hele tatt, eller ikke godt nok. Det mangler også skriftlig helseinformasjon på minoritetenes morsmål. Multinational Georgia mente at det på dette området kan være snakk om en implisitt diskriminering.

Situasjonen for etniske abkhasere utenfor Abkhasia

Abkhasia erklærte seg uavhengig av Georgia etter Sovjetunionens fall i 1991, hvilket møtte motstand fra georgisk side. Etter voldsomme kamper høsten 1993 måtte georgiske regjeringsstyrker trekke seg tilbake. Russiske vaktstyrker ble plassert på grensen mellom Abkhasia og Georgia, og en stor del av befolkningen flyktet, de fleste georgiere. I dag er Abkhasia i praksis selvstendig, under russisk beskyttelse (Thordarsson 2015). Georgia og de fleste andre land i verden, med noen unntak, deriblant Russland, mener derimot at Abkhasia fortsatt er en del av Georgia.

Det bor få etniske abkhasere i Georgia utenfor Abkhasia. Ifølge folketellingen fra 2002⁹ skal det dreie seg om rundt 3500 personer (Minority Rights Group International u.å.a). Ifølge Multinational Georgia (møte i Tbilisi, november 2016) bor det noen abkhasere i regionen Adjaria. De er fullt integrert, snakker georgisk flytende og har bodd der lenge. I tillegg finnes abkhasere som flyktet fra Abkhasia og som nå bor i Tbilisi (internflyktninger).

Det er få rapporter som spesifikt beskriver situasjonen til etniske abkhasere i Georgia utenfor Abkhasia. Et unntak er den franske landinformasjonsenheten OFPRA som i en rapport fra 2014 om situasjonen for etniske abkhasere i Georgia formidler at det ikke har vært rapportert tilfeller av overgrep eller andre alvorlige hendelser¹⁰ mot abkhasere de siste årene. Ut over dette nevner OFPRA, etter å ha konsultert kilder (Muiznieks 2014, s. 32; Ferrari 2014, s. 16-17), at omtrent de samme utfordringene som andre etniske minoriteter står overfor, også gjelder for abkhasere: marginalisering ved fattigdom, begrenset deltagelse i politikk, ikke stort nok fokus på minoritetsspråk i media og på skolen/undervisning. OFPRA påpeker at selv

⁹ Landinfo har ikke tallet på etniske abkhasere i Georgia utenfor Abkhasia fra den siste folketellingen fra 2014.

¹⁰ OFPRA bruker begrepet *persecution* = forfølgelse.

om integreringen av abkhasere i Georgia enda ikke har ført frem, synes det som denne minoritetsgruppen lever innenfor stadig mer tolerante rammer. Landinfo forhørte seg med flere kilder i Georgia i november 2016 (Sivilombudsmannen, Multinational Georgia, Transparency International) om situasjonen for etniske abkhasere i Georgia utenfor Abkhasia, og heller ingen av disse kildene kjente til overgrep eller nevneverdig diskriminering av denne gruppen.

Om Landinfos responser

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos responser er basert på opplysninger fra nøye utvalgte informasjonskilder, og kan bygge på både skriftlig og muntlig kildemateriale. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo, og er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema. Responsene er utarbeidet innenfor korte frister, og kildegrunnlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

Referanser

Skriftlige kilder

- Ferrari, H. (2014, juni). *Partnership for all? Measuring the impact of eastern partnership for minorities*. London: Minority Rights Group International. Tilgjengelig fra <http://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-1373-Policy-paper-English.pdf> [lastet ned 30. januar 2017]
- Garces de los Fayos, F. (2014, juni). *Minorities in the South Caucasus: New visibility amid old frustrations*. Brussel: Policy Department, Directorate-General for external policies, European parliament. Tilgjengelig fra [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2014/522341/EXPO-AFET_SP\(2014\)522341_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2014/522341/EXPO-AFET_SP(2014)522341_EN.pdf) [lastet ned 24. januar 2017]
- Geostat, dvs. National Statistics Office of Georgia (2016, 28. april). *2014 General Population Census – Main Results*. Tbilisi: Geostat. Tilgjengelig fra http://geostat.ge/cms/site_images/files/english/population/Census_release_ENG_2016.pdf [lastet ned 23. januar 2017]
- Minority Rights Group International (u.å.a). *Georgia – Abkhaz*. London: Minority Rights Group International. Tilgjengelig fra <http://minorityrights.org/minorities/abkhaz/> [lastet ned 19. januar 2017]
- Minority Rights Group International (u.å.b). *Russian federation – Meskhetians or Meskhetian Turks*. London: Minority Rights Group International. Tilgjengelig fra <http://minorityrights.org/minorities/meskhetians-or-meskhetian-turks/> [lastet ned 30. januar 2017]
- Muiznieks, N. (2014, 12. mai). *Report by Nils Muiznieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Georgia from 20 to 25 January 2014*. Strasbourg: Council of Europe. Tilgjengelig fra <https://wed.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2547700&SecMode=1&DocId=2139964&Usage=2> [lastet ned 16. januar 2017]

Respons Georgia: Situasjonen for etniske minoriteter

- Multinational Georgia (u.å). *Public Movement "Multinational Georgia"*. Tbilisi: Multinational Georgia. Tilgjengelig fra <http://www.pmmg.org.ge/page/index/12?lang=eng> [lastet ned 10. februar 2017]
- OFPRA, dvs. Office Francais de Protection des Refugies et Apatrides (2014, 18. september). *La situation des personnes d'origine abkhaze en Georgie*. Paris: OFPRA. Tilgjengelig fra https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/1409_geo_situation_des_abkhazes.pdf [lastet ned 30. januar 2017]
- Peinhopf, A. (2014, februar). *Ethnic minority women in Georgia – facing a double burden?* Flensburg: European Centre for Minority Issues. Tilgjengelig fra http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/Working_Paper_74.pdf [lastet ned 24. januar 2017]
- Public Defender of Georgia (u.å). *Activity History*. Tbilisi: Public Defender of Georgia. Tilgjengelig fra <http://www.ombudsman.ge/en/public-defender/saqmianobis-istoria> [lastet ned 10. februar 2017]
- Svanidze, T. (2015, 23. oktober). Roma people, a stateless community in Georgia. *Georgia Today*. Tilgjengelig fra <http://georgiatoday.ge/news/1671/Roma-People,-a-Stateless-Community-in-Georgia> [lastet ned 30. januar 2017]
- Tert.am (2016, 2. november). Three Armenians elected to Georgian parliament. *Jerevan: Tert.am*. Tilgjengelig fra <http://www.tert.am/en/news/2016/11/02/geo/2180026> [lastet ned 14. februar 2017]
- Thordarson, F. (2015, 21. januar). *Abkhasias historie*. Store Norske Leksikon. Tilgjengelig fra https://snl.no/Abkhasias_historie [lastet ned 10. februar 2017]
- [Utdanningsmyndighetene i Georgia] (2014, juli). *Education for all 2015 National Review: Georgia*. Tilgjengelig fra <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002302/230211E.pdf> [lastet ned 10. februar]

Muntlige kilder

- Public Movement «Multinational Georgia». Møte i Tbilisi 11. november 2016.
- Sivilombudsmannen. Møte i Tbilisi 11. november 2016.
- Transparency International. Møte i Tbilisi 9. november 2016.

© Landinfo 2017

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.