

## გენდერული მენსტრიმიწვი

საქართველოს მიერ აღიარებული  
ვალდებულებებისა და მათი  
შესრულების სტატუსის მონიშვნა

## **ავტორი: ლიკა ჯალაღანია**

პუბლიკაცია მომზადდა გაეროს ქალთა ორგანიზაციის პროექტის „კარგი მმართველობა გენდერული თანასწორობისთვის“ ფარგლებში, რომელიც ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხარდაჭერით ხორციელდება.

პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორ(ებ)ისეულია და შესაძლოა, არ გამოხატავდეს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის, რომელიმე მისი წევრი სააგენტოს ან ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მოსაზრებებს.

# შინაარსი

<b>შესავალი</b>	<b>4</b>
<b>1. მეთოდოლოგია</b>	<b>6</b>
<b>2. გენდერული მენისტრიმინგის ჩარჩო და კონცეფცია</b>	<b>7</b>
<b>3. საქართველოს მიერ აღიარებული საერთაშორისო ვალდებულებების მიმოხილვა</b>	<b>12</b>
3.1. პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა (BPfA)	12
3.2. მდგრადი განვითარების მიზნები (SDG's)	18
3.3. ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW)	19
<b>4. საქართველოს მიერ აღებული ვალდებულებების განხორციელების სტატუსი გენდერული მენისტრიმინგის მექანიზმებთან მიმართებით</b>	<b>21</b>
4.1. გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკა და საკანონმდებლო რეფორმები	21
4.2. გენდერული მენისტრიმინგის პოლიტიკა და განხორციელების სტატუსი	24
4.3. გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმები	29
4.3.1. საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საბჭო	30
4.3.2. გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისია	32
4.3.3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭო	33
4.3.4. გენდერული თანასწორობის მუნიციპალური საბჭოები	34
<b>შეჯამება და რეკომენდაციები</b>	<b>36</b>

## შესავალი

გენდერული თანასწორობა სახელმწიფოს მიერ დასახულ მნიშვნელოვან მიზანს წარმოადგენს, რომლის მიღწევა მრავალი კომპლექსური ღონისძიებების ურთიერთქმედებით არის შესაძლებელი. გენდერული მეინსტრიმინგი გენდერული თანასწორობის მიღწევის ერთ-ერთი ინსტრუმენტია, რომლის პრაქტიკაში განსახორციელებლად საქართველომ არაერთი საერთაშორისო ვალდებულება აიღო. გენდერული მეინსტრიმინგის მისაღწევად მნიშვნელოვანია მისი განგრძობად პროცესად დასახვა, რომელიც გაცდება თანასწორობის ფორმალისტურ მიდგომას და შედეგად არსებითი თანასწორობის მიღწევას დაისახავს.

სახელმწიფოთა ვალდებულებები ქალთა უფლებების სრული რეალიზების კუთხით, გულისხმობს კონკრეტული და ეფექტური პოლიტიკებისა და პროგრამების შემუშავებას, რომელიც ქალთა მდგომარეობისა და პოზიციის გაუმჯობესებას მოემსახურება, მათ შორის, დროებითი სპეციალური ზომების მიღების საშუალებით.<sup>1</sup> აღნიშნული ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ დაუყოვნებელი ზომები უნდა მიიღოს, რათა შეაფასოს ქალთა დე იურე და დე ფაქტო სიტუაცია და გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები იმ პოლიტიკის შექმნისკენ, რომელიც ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრისკენ მიმართული ცხადად დასახულ მიზანს დაეფუძნება.<sup>2</sup>

ცალკე მდგომარეობაში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის კუთხით საქართველომ ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა, კერძოდ, ქვეყანაში შეიქმნა გენდერული თანასწორობის ეროვნული ინსტიტუციური მექანიზმები, შემუშავდა და ხორციელდება პერიოდული სამოქმედო გეგმები გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია N 1325-ის საკითხებზე. გაუმჯობესდა საკანონმდებლო გარემო, რომელიც მოიცავს როგორც ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრისკენ გადადგმულ მნიშვნელოვან ნაბიჯებს, ძალადობის მსხვერპლთა მომსახურებების და დაკავშირებული მექანიზმებს, ისე ქალთა გაძლიერებისა და ეკონომიკურ სფეროში მათი ჩართულობის ხელშეწყობას. თუმცა, მიუხედავად ამისა, გენდერული თანასწორობის პოლიტიკა კვლავ მრავალი ხარვეზით ხასიათდება, განსაკუთრებით გენდერული მეინსტრიმინგის კუთხით. ხოლო მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტები ფორმალისტური მიდგომით შემოიფარგლება, რაც გულისხმობს მექანიზმების გარკვეული ინსტრუმენტების შექმნას, თუმცა პრაქტიკაში ქმედითი ნაბიჯები ნაკლებობას. კერძოდ, მნიშვნელოვან ხარვეზად რჩება სახელმწიფო პოლიტიკის შექმნაში გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელება და მონიტორინგი (ყველა სფეროსთან მიმართებით), ისევე როგორც, გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელება ბიუჯეტირების ნაწილში. სახელმწიფოს ჯერაც არ შეუქმნავებია შესაბამისი მექანიზმები, რომლებიც მოახდენდა გენდერულ მეინსტრიმინგს განათლების, ეკონომიკის, დასაქმების და სხვა სექტორებში/სფეროებში. მიუხედავად, იმისა, რომ პოლიტიკის ყველა სფეროში გენდერის მეინსტრიმინგის ვალდებულება პირდაპირ არის განსაზღვრული, სხვა საერთაშორისო დოკუმენტებთან ერთად, პეკინის დეკლარაციითა და სამოქმედო პლატფორმით.

სახელმწიფოს მხრიდან მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების დანერგვის პრობლემა ასევე გამოიხატება ფინანსური რესურსების ნაკლებობაში, ასევე პოლიტიკურ ნებაში, უზრუნველყოს ქალთა სრულყოფილი წარმომადგენლობა და მათთან დაკავშირებული საკითხების ეფექტურად მეინსტრიმინგი ცხოვრების ყველა სფეროში. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიხედვით, გენდერული მეინსტრიმინგის პოლიტიკა არ არის კარგად გააზრებული და მხარდაჭერილი სახელმწიფოებისა და ორგანიზაციების მიერ, შესაბამისად, არსებული მექანიზმები არ არის

<sup>1</sup> CEDAW, მუხლი 4

<sup>2</sup> იქვე, პარ. 24

ეფექტური გენდერული თანასწორობის მისაღწევად - აღებული ვალდებულებები გადათარგმნოს ადეკვატურ რესურსებსა და მის რეალურ განხორციელებაში.<sup>3</sup>

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ინსტრუმენტთა შორის, გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების კუთხით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები (SDG's), პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა (BPfA) და გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW). აღნიშნული დოკუმენტები, გარდა იმისა, რომ ქმნიან გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და ქალთა უფლებების დაცვისა და განხორციელების სტანდარტს სახელმწიფოებისთვის, ისინი ასევე შეგვიძლია განვიხილოთ, როგორც ერთგვარ სახელმძღვანელო დოკუმენტებად, რომლებიც ახდენენ გენდერული თანასწორობის მიზნის მისაღწევად საჭირო ინსტრუმენტებისა და მექანიზმების შემუშავებას, რასაც პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფოთა მიერ აღნიშნულ ზომათა პრაქტიკაში ეფექტურად გამოსაყენებლად. საქართველომ იკისრა თითოეული ამ ინსტრუმენტის ქვეშ არსებული ვალდებულებების განხორციელება, თუმცა განხორციელების პროცესში სახელმწიფოს კვლავ აკლია კომპლექსური ხედვა და სხვადასხვა სფეროთა ურთიერთგადაკვეთის გააზრება, შესაბამისად, მისი პოლიტიკა ხშირად ზედაპირული და წერტილოვანია, რაც ვერ აგვარებს იმ პრობლემათა ფართო სპექტრს, რომელიც საქართველოში უდგათ ქალებს და კონცენტრირდება მხოლოდ ცალკე მდგომ გენდერული თანასწორობის ზოგად პოლიტიკაზე გენდერული თანასწორობის ზოგადი სტრატეგია განსხვავდება გენდერული მეინსტრიმინგის მექანიზმებისგან, მაშინ როდესაც გენდერული თანასწორობა სახელმწიფოს ზოგად პოლიტიკას შეეხება კონკრეტულ საკითხებთან მიმართებით, მეინსტრიმინგი კონცენტრირდება კონკრეტულ პოლიტიკებზე მმართველობასა და სპეციფიკურ სფეროებში. შესაბამისად, მეინსტრიმინგი ავსებს და ხელს უწყობს გენდერული თანასწორობის ზოგადი ჩარჩოს მიღწევასა და ეფექტურობას. ცალკე არსებული, ვერცერთი მათგანი ვერ უზრუნველყოფს დასახული მიზნის - გენდერული თანასწორობის, ეფექტურად მიღწევას.<sup>4</sup>

შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია, მოახდინოს გენდერული მეინსტრიმინგის ჩარჩოსა და კონცეფციის ანალიზი, აჩვენოს მისი კავშირი ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის პოლიტიკასთან მიმართებით და წარმოაჩინოს მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების ქმედითობა, რომელთა ეფექტურ განხორციელებას შესაძლოა ჰქონდეს ტრანსფორმაციული პოტენციალი. შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტი საერთაშორისო დოკუმენტებზე დაფუძნებით, გენდერული მეინსტრიმინგის კომპლექსური ბუნების ანალიზს ახდენს და თავს უყრის და მიმოიხილავს საქართველოს მიერ აღიარებულ ვალდებულებებს გენდერული მეინსტრიმინგის პრაქტიკაში განხორციელებასთან მიმართებით. დოკუმენტი ასევე ახდენს საერთაშორისო ვალდებულებების იმპლემენტაციის პროცესში არსებული ძირითადი ხარვეზების იდენტიფიცირებას, რომელიც ხელს უშლის გენდერული თანასწორობის რეალურ ცხოვრებაში მიღწევას.

ანგარიში მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ, გაეროს ქალთა ორგანიზაციასთან თანამშრომლობით „კარგი მმართველობა გენდერული თანასწორობისთვის“ პროექტის ფარგლებში, რომელიც ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხარდაჭერით ხორციელდება.

<sup>3</sup> ILO, Resource guide on Gender issues in employment and labour market policies, Working towards women's economic empowerment and gender equality, 2014

<sup>4</sup> CoE, Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, nb: <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf>

# 1. მეთოდოლოგია

„გენდერული მენისტრიმინგი - საქართველოს მიერ აღიარებული ვალდებულებებისა და მათი შესრულების სტატუსის მომხილვა“ საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების იდენტიფიცირებას და მათი შესრულების სტატუსის შეფასებას ისახავდა მიზნად.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, ანალიზის ფარგლებში განხორციელდა სამაგიდო კვლევა, რაც გულისხმობდა შესაბამისი საერთაშორისო ვალდებულებების - გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის (CEDAW), პეკინის დეკლარაციისა და სამოქმედო პლატფორმისა (BPfA) და მდგრადი განვითარების მიზნების (SDG's) ძირითად ვალდებულებათა მეფინგს გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების ვალდებულებებთან მიმართებით.

აღნიშნული ვალდებულებების ეროვნულ დონეზე განხორციელების სტატუსის შესაფასებლად ანალიზის ფარგლებში მოხდა გენდერულ მენისტრიმინგთან მიმართებით რელევანტური საკანონმდებლო ჩარჩოს, სახელმწიფოს შეაბამისი უწყებების მიერ შემუშავებული სამოქმედო გეგმებისა და სტრატეგიების შეფასება და რელევანტური მეორადი წყაროების გაანალიზება. სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომების შესაფასებლად, ანალიზის ფარგლებში ასევე იქნა გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია შესაბამისი სახელმწიფოებრივი ინსტიტუციებისგან/უწყებებისგან. აღნიშნულ შეკრებილ მასალაზე დაყრდნობით მოხდა გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში გამოყენების სტატუსის შესწავლა და ანალიზი, რაზე დაყრდნობითაც კვლევამ შესაბამისი რეკომენდაციები გამოყო სახელმწიფოს უწყებების მიმართ გენდერული მენისტრიმინგის პრაქტიკაში ეფექტურად განსახორციელებლად.

## 2. გენდერული მენისტრიმინგის ჩარჩო და კონცეფცია

გენდერული საკითხების შესახებ ყურადღების გამახვილება საზოგადოებასა და პოლიტიკაში საერთაშორისო საზოგადოების მიერ ცხადად დასახულ გლობალურ სტრატეგიას წარმოადგენს გენდერული თანასწორობის მიღწევის, გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელებისა და ქალთა გაძლიერების ხელშეწყობის კუთხით. გაეროს 1995 წლის პეკინის დეკლარაციისა და სამოქმედო პლატფორმის ფარგლებში, რომელიც გამოყოფს ქალთა მიმართ თანასწორობის უზრუნველყოფის ვალდებულებას სახელმწიფოთათვის 12 კრიტიკულ არეალში, განსაზღვრავს გენდერული პერსპექტივის მენისტრიმინგის აუცილებლობასა და კრიტიკულობას ქალთა უფლებების ყველა სფეროსა და უფლებასთან მიმართებით. დეკლარაციითა და სამოქმედო პლატფორმით ხაზი გაესვა გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის საჭიროებას სოციალური და ეკონომიკური განვითარებისა ყველა სფეროში.

ამასთან, პეკინის დეკლარაციის სამოქმედო პლატფორმა აღნიშნავს, რომ ქალთა და კაცთა შორის უთანასწორობის აღმოფხვრისას რომელიც ძალაუფლებასა და გადანაცვლებების მიღებას მიემართება ყველა საფეხურზე, მთავრობებმა და სხვა აქტორებმა ხელი უნდა შეუწყონ გენდერული პერსპექტივის აქტიურ და ხილვად მენისტრიმინგს ყველა შესაბამის პოლიტიკასა და პროგრამაში იმგვარად, რომ ნებისმიერი გადანაცვლებების მიღება დააფუძნონ ქალსა და კაცზე გავლენების შეფასებასა და გენდერულ ანალიზს.<sup>5</sup>

გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს (ECOSOC) მიხედვით,

„გენდერული პერსპექტივის მენისტრიმინგი არის ქალებისა და კაცებისთვის იმ შედეგების შეფასების პროცესი, რომლებიც ყველა სფეროსა და ყველა დონეზე მოჰყვება ნებისმიერ დაგეგმილ ქმედებას, მათ შორის კანონმდებლობას, პოლიტიკურ მიმართულებებსა თუ პროგრამებს. ეს სტრატეგია გულისხმობს, ქალებისა და კაცების წინაშე მდგარი პრობლემების, მათ მიერ დაგროვილი გამოცდილების გათვალისწინებას პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში; პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში იმგვარად, რომ თანაბარი სარგებელი მოუტანოს ქალებსა და კაცებს, არ დაუშვას უთანასწორობა. საბოლოო მიზანია გენდერული თანასწორობის მიღწევა.“<sup>6</sup>

ევროსაბჭო გენდერულ მენისტრიმინგს განსაზღვრავს, როგორც „(რე)-ორგანიზებას, გაძლიერებას, განვითარებას და შეფასებას პოლიტიკის პროცესებისა, იმგვარად, რომ გენდერული პერსპექტივა ინკორპორირებული იყოს პოლიტიკის ყველა საფეხურსა და სფეროში, იმ აქტიორების მხრიდან, რომლებიც პოლიტიკის შექმნაში არიან ჩართულები.“<sup>7</sup>

ორივე დეფინიციიდან ნათელია, რომ გენდერული თანასწორობა გრძელვადიანი განვითარების მიზანს, ხოლო, გენდერული მენისტრიმინგი - სპეციფიკურ კონტექსტზე მორგებულ სტრატეგიულ მიდგომებს წარმოადგენს, და მოიცავს ტექნიკურ და ინსტიტუციურ ზომებს ამ მიზნის მისაღწევად. გენდერული მენისტრიმინგი ინტეგრირებას უკეთებს გენდერული თანასწორობის კომპონენტს ეროვნულ საჯარო და კერძო ორგანიზაციებში, ცენტრალურ თუ ლოკალურ პოლიტიკებსა და სერვისებსა და სექტორულ პროგრამებში. გრძელვადიანად, იგი მიზნად ისახავს შეცვალოს დისკრიმინაციული სოციალური ინსტიტუციები, იმის აღიარებით, რომ დისკრიმინაცია შესაძლოა

<sup>5</sup> BPfA, para. 189

<sup>6</sup> ECOSOC Agreed Conclusions 1997/2

<sup>7</sup> Council of Europe. Gender mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Strasbourg, 1998.

განსხეულდეს კანონებში, კულტურულ ნორმებსა და საზოგადოებრივ პრაქტიკაში. აღნიშნული პროგრესული ცვლილებები კი თავის მხრივ, ეყრდნობა მონაცემებს, ანალიზს, ბიუჯეტირებას და სოციალური ძალისხმევების მობილიზებას.<sup>8</sup>

ზემოაღნიშნული დეფინიცია ხაზს უსვამს მეინსტრიმინგის მიზანს, პროცესს, ობიექტებსა და სუბიექტებს. მეინსტრიმინგის ობიექტი არის ყველა პოლიტიკა ყველა საფეხურსა და სფეროში, მაშინ როდესაც სუბიექტები რიგით აქტორებს წარმოადგენენ. გენდერული მეინსტრიმინგი ნიშნავს, რომ პოლიტიკის პროცესი არის იმგვარად რე-ორგანიზებული, რომ რიგით აქტორებს აქვთ ცოდნა იმის შესახებ თუ როგორ მოახდინონ გენდერული პერსპექტივის ინკორპორირება პრაქტიკაში<sup>9</sup>. ამასთან, აღნიშნული იმასაც ნიშნავს, რომ გენდერული ექსპერტიზა ჩართულია პოლიტიკის პროცესში, როგორც პოლიტიკის შემქმნელთა ექსპერტიზის თანაბრად მნიშვნელოვანი ნაწილი. დეფინიცია ასევე აჩვენებს, თუ სად შეიძლება მეინსტრიმინგის გამოყენება გენდერული თანასწორობის პოლიტიკაში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. მეინსტრიმინგი აფართოებს გენდერული თანასწორობის შინაარსსა და მის მეტად სიდრმისეულ გაგებას გვთავაზობს, რადგანაც ის არ ხედავს გენდერული თანასწორობის მექანიზმს სხვა საკითხებისგან იზოლირებულად, შესაბამისად, უზრუნველყოფს მასში ჩართულ სუბიექტთა და აქტორთა წრეს გენდერული თანასწორობის მიზნის მიღწევის გასაძლიერებლად.<sup>10</sup> ევროპული კომისიის მიხედვით, ყველა პოლიტიკასა და დაგეგმილ ღონისძიებებში ქალთა და კაცთა მდგომარეობებს, სიტუაციებსა და საჭიროებებს შორის განსხვავებების აღიარება და მათი მუდმივად მხედველობაში მიღება „მეინსტრიმინგის“ პრინციპის საბაზისო ელემენტს წარმოადგენს. აღნიშნული არ ნიშნავს, მხოლოდ გარკვეულ პროგრამათა თუ რესურსთა ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას ქალებისათვის, არამედ, მოიცავს სამართლებრივი ინსტრუმენტების, ფინანსური რესურსების და ანალიტიკური და ორგანიზაციული შესაძლებლობების გაძლიერების თანადროულ მობილიზებას ყველა სფეროში ქალებისა და კაცებს შორის თანასწორობის მისაღწევად. აღნიშნული მიზნით, აუცილებელი და მნიშვნელოვანია, რომ თანასწორობის პოლიტიკა დაეფუძნოს ქალისა და კაცის მდგომარეობის შესახებ სტატისტიკურ ანალიზსა და ცვლილებების ხელშეწყობას ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში.<sup>11</sup>

გენდერული მეინსტრიმინგი არ ანაცვლებს გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომ სტრატეგიებს. მეინსტრიმინგი და გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკა წარმოადგენს ე.წ. ორმაგ მიდგომას (dual approach). მთავარი განსხვავება ამ ორ მიდგომას შორის პოლიტიკებსა და აქტორებშია. ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის სტრატეგიისთვის ფოკუსში გენდერული უთანასწორობიდან ამოზრდილი სპეციფიკური პრობლემა ექცევა, რომლისთვისაც დგება შესაბამისი პოლიტიკა, გენდერული მეინსტრიმინგისათვის კი ფოკუსში ექცევა პოლიტიკა, რომელიც უკვე არსებობს, რომელიც იმგვარად უნდა რეორგანიზდეს, რომ მან გენდერული პერსპექტივა გაითვალისწინოს.<sup>12</sup> გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკები არ არის საკმარისი იმ საზოგადოების შესაქმნელად, რომელიც მართლაც ეფუძნება გენდერულ თანასწორობას. თუმცა მეინსტრიმინგი ასევე ვერ ფუნქციონირებს ცალკე მდგომი პოლიტიკის გარეშე, რადგანაც ის მედიუმის როლს ასრულებს მეინსტრიმინგისთვის. შესაბამისად, მეინსტრიმინგი და გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკები არამხოლოდ ურთიერთშემავსებელ სტრატეგიას წარმოადგენენ, არამედ ისინი აყალიბებენ გაორმაგებულ გზას („twin track“ strategy) გენდერული თანასწორობისკენ.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> UN Women, GENDER MAINSTREAMING IN DEVELOPMENT PROGRAMMING, A guidance note, 2014, გვ. 7, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/38jT8HY>

<sup>9</sup> CoE, GENDER MAINSTREAMING Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, nb: <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf>

<sup>10</sup> იქვე, გვ.15-16

<sup>11</sup> European Commission. Communication: “Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities” (COM(96)67final). In electronic form, only in French. nb: <https://bit.ly/3qnFL9r>

<sup>12</sup> CoE, GENDER MAINSTREAMING Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, nb: <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf>

<sup>13</sup> იქვე



გენდერული მეინსტრიმინგის პროცესში, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კონვენციას (CEDAW), რომელიც ზოგად, თუმცა საბაზისო ჩარჩოს ქმნის მეინსტრიმინგის ეფექტურად განხორციელებისათვის. კონვენციის მე-2 მუხლი სახელმწიფოებს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრისთვის დაუყოვნებელი ზომების/პოლიტიკის მიღებისკენ მოუწოდებს.

უფრო დეტალიზებულად და სპეციფიკურად აღნიშნულ პოლიტიკათა პრაქტიკაში განხორციელებას ეხება კომიტეტის ზოგადი რეკომენდაცია N28, რომელიც ხაზს უსვამს სახელმწიფოთა ვალდებულებას **პატივი სცენ, დაიცვან და შეასრულონ** დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლება, უზრუნველყონ ქალთა განვითარების ხელშეწყობა, მათი პოზიციების გაუმჯობესება და არსებითი თანასწორობის მიღწევა. კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ქალთა პერსპექტივების გათვალისწინებლობა კანონმდებლობაში, პოლიტიკაში, პროგრამებსა და პრაქტიკაში და შესაბამისად, მისი ნეიტრალური ხასიათი [არაპირდაპირი] დისკრიმინაციას იწვევს, გამომდინარე იქიდან, რომ ნეიტრალური ზომები ყურადღების მიღმა ტოვებს ქალთა წინარეარსებულ უთანასწორო მდგომარეობას. მეტიც, არაპირდაპირი დისკრიმინაცია აძლიერებს უკვე არსებულ უთანასწორობას ქალთა სტრუქტურული და ისტორიული უთანასწორობისა და ქალსა და კაცს შორის ძალაუფლებრივი დისბალანსის აუღიარებლობის გამო.<sup>14</sup>

როგორც აღინიშნა, სახელმწიფოთა ვალდებულებები ქალთა უფლებების სრული რეალიზების კუთხით, გულისხმობს კონკრეტული და ეფექტური პოლიტიკებისა და პროგრამების შემუშავებას, რომელიც ქალთა მდგომარეობისა და პოზიციის გაუმჯობესებას მოემსახურება, მათ შორის, დროებითი სპეციალური ზომების მიღების საშუალებით.<sup>15</sup> CEDAW-ს ზოგადი რეკომენდაციის მიხედვით, კონვენციის მეორე მუხლის მთავარი ელემენტი ქალთა მიმართ დისკრიმინაციისაკენ მიმართული პოლიტიკის შექმნა და მისი გახორციელებაა. აღნიშნული მოთხოვნა, წარმოადგენს კონვენციის შესრულების ზოგადი ვალდებულების არსებით და კრიტიკულ კომპონენტს.<sup>16</sup> აღნიშნული ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ დაუყოვნებელი ზომები უნდა მიიღოს, რათა შეაფასოს ქალთა დე იურე და დე ფაქტო სიტუაცია და გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები იმ პოლიტიკის შექმნისკენ, რომელიც ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრისკენ მიმართული ცხადად დასახულ მიზანს დაეფუძნება. შესაბამისად, სიტუაციის შეფასების შემდგომ ზოგადი რეკომენდაციის მიხედვით, სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ადეკვატური ზომები, რომელიც იქნება განგრძობითი ხასიათის და რეალობასთან შესაბამისი - ახალი გამოწვევების საპასუხოდ.<sup>17</sup> კომიტეტი აღნიშნავს, რომ პოლიტიკა უნდა იყოს ქმედებებსა და შედეგებზე ორიენტირებული, ინდიკატორების, ამოცანებისა და სამოქმედო დროითი ჩარჩოსა და ადეკვატური რესურსების განსაზღვრის საშუალებით. პოლიტიკა შეკავშირებული უნდა იყოს მთავრობის საბიუჯეტო პროცესების მეინსტრიმინგთან, რათა პოლიტიკის ყველა ასპექტი ადეკვატურად იყოს დაფინანსებული.<sup>18</sup>

საერთაშორისო შეთანხმება არსებობს იმის შესახებ, რომ სახელმწიფოთა ბიუჯეტი არ არის გენდერულად ნეიტრალური, ხოლო, ნეიტრალურობაზე დაფუძნებული სახელმწიფოთა დანახარჯები გავლენას ახდენს ქალებისა და კაცების სოციალურ და ეკონომიკურ სტატუსზე.<sup>19</sup> გენდერული ბიუჯეტირება, რომელიც სახელმწიფოს ფისკალურ პოლიტიკაში გენდერული მეინსტრიმინგის უზრუნველყოფისათვის გამოიყენება, ამ პოლიტიკათა განხორციელების კრიტიკული ინსტრუმენტია. სახელმწიფოს პოლიტიკასა და პროგრამებში გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების კუთხით არსებითი ადგილი უკავია დროებით სპეციალურ ზომებს. დისკრიმინაციის ფორმალური ცნების მიღმა, გენდერული თანასწორობა და ქალთა თანასწორი პოლიტიკური მონაწილეობა

<sup>14</sup> CEDAW, General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 2010, პარ. 16

<sup>15</sup> იქვე, პარ. 16

<sup>16</sup> იქვე, პარ.24

<sup>17</sup> იქვე, პარ. 24

<sup>18</sup> იქვე, პარ. 24; 28

<sup>19</sup> იხ: <https://bit.ly/2PLRN6b>, გვ. 13 CEDAW, General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 2010, პარ. 28

სამართლიანობის პრინციპის ფუნდამენტური და განუყოფელი ნაწილია, ქალთა პოლიტიკური „სიჩუმე“ კი ამ უსამართლობის ნათელი დემონსტრაცია. „ცხადი და გროტესკული უსამართლობაა ის, რომ რეპრეზენტაცია მონოპოლიზებულია კაცების მიერ, თუ არ არსებობს არანაირი ბარიერი, რომელიც პოლიტიკური ცხოვრებიდან კონკრეტული ჯგუფების ექსკლუზიას ემსახურება, მაშინ პოლიტიკური ძალაუფლება და გავლენა შემთხვევითად იქნებოდა გადანაწილებული სქესთა და ეთნიკურ ჯგუფებს შორის, რომლებიც სოციალური მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენენ [...] თუმცა, პოლიტიკური პოზიციების არსებული დამახინჯებული განაწილება განზრახი ან სტრუქტურული დისკრიმინაციის მტკიცებულებაა.“<sup>20</sup> ამგვარ კონტექსტში, ქალებს ერთმევათ ის უფლებები და შესაძლებლობები, რომელიც სრულიად ხელმისაწვდომია კაცთათვის.<sup>21</sup>

ფემინისტური თვალსაზრისით, მიუხედავად იმისა, რომ თანასწორობის მიღწევის სხვადასხვა გზები არსებობს, კონსერვატიული მიდევნება იმ საკითხზე, რომ რეპრეზენტაციას აქვს მნიშვნელობა, რომ ქალთა დაბალი წარმომადგენლობის პატერნები მოქალაქეობის ხარისხს ამცირებს, შესაბამისად, კვოტირების მექანიზმი წარმომადგენს არა ქალთა უპირატესობის მიღწევის საშუალებას, არამედ პოლიტიკური გარემოს დემოკრატიზაციისა და სამართლიანი წარმომადგენლობის უზრუნველყოფის ეფექტურ მექანიზმს.<sup>22</sup> ყველას მონაწილეობა და ჩართვა გადაწყვეტილების მიღებასა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მოითხოვს მექანიზმებს ჯგუფების წარმომადგენლობითობისთვის.

გლობალურად, ქალთა პოლიტიკურ მონაწილეობასა და ეკონომიკურ სფეროში გადაწყვეტილების მიღების შესახებ დისკუსიები არახალია. საერთაშორისო ორგანიზაციები, ევროპული ინსტიტუციები თუ ქალთა უფლებადაცვითი ორგანიზაციები ათეული წლების განმავლობაში მოუწოდებდნენ სახელმწიფოებს გენდერული თანასწორობის ფორმალური ჩარჩოს მიღმა არსებითი თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფისკენ, რომელიც თანაბარი უფლებების მიღმა საჭიროებდა ქალთა თანასწორ წარმომადგენლობასა და „დასწრებას“ ელექტორალურ თუ სხვა მმართველ ინსტიტუციებში, თუმცა არსებული მონაცემები კვლავ აჩვენებს, რომ ქალთა წარმომადგენლობა ელექტორალურ სისტემაში არსებითად დაბალია, 2019 წლის თებერვლის მონაცემებით სახელმწიფოთა ეროვნულ დონეზე პარლამენტართა, მხოლოდ 24.3% არის ქალი, რაც არსებითად მცირე ზრდაა 1995 წლის მონაცემებთან შედარებით, როდესაც აღნიშნული რიცხვი 11.3%-ს შეადგენდა.<sup>23</sup> ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის ბარიერების კომპენსირებისა და მათი ჩართულობის ხელშეწყობისთვის წლების განმავლობაში, სავალდებულო გენდერული კვოტები გახდა არსებითი თანასწორობის მიღწევის ეფექტური საშუალება, როგორც ქალთა ისტორიული პოლიტიკური სიჩუმისა და წარმომადგენლობის ნაკლებობის პასუხი სხვადასხვა სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სფეროში. კვოტირება, როგორც ინსტრუმენტი საშუალებას იძლევა ეფექტური გამოსავალი იპოვოს სრულყოფილი მოქალაქეობის გაგებიდან ქალთა ექსკლუზიის აღმოსაფხვრელად.<sup>24</sup>

სახელმწიფო პოლიტიკებსა და პროგრამებში გენდერული პერსპექტივის გათვალისწინების ინსტრუმენტად კომიტეტი ასევე მიიჩნევა, გენდერის ნიშნით აგრეგირებული მონაცემების შეგროვების მექანიზმებს, მონიტორინგის ეფექტურ სისტემას, განგრძობით შეფასებებსა და ასევე, ამ შეფასებებზე დაყრდნობით, მიღებული ზომების გადაზრებას. ინსტრუმენტების მიღმა ყურადსაღებია ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობის საკითხი აღმასრულებელ ხელისუფლება-

<sup>20</sup> Anne Philips, *The Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press, 1995

<sup>21</sup> Anne Phillips, *Democracy and Representation: Or, Why should it Matter who our Representatives Are?* in *FEMINISM AND POLITICS, OXFORD READINGS IN FEMINISM*, 224-244

<sup>22</sup> Shireen Hassim, “Women, Parliaments and Gender Equality in Africa: Exploring the Virtuous Circle of Representation,” in Bauer and Britton (2006). გვ. 215

<sup>23</sup> Inter-Parliamentary Union. “Women in national parliaments,” as of 1 February 2019, ასევე, იხილეთ რუკა, Inter-Parliamentary Union and UN Women. “Women in Politics 2019 Map”, <https://bit.ly/3v5oHyD>

<sup>24</sup> Éléonore Lépinard and Ruth Rubio-Marín, *Transforming Gender Citizenship, The Irresistible Rise of Gender Quotas in Europe*, Cambridge University Press, 2018

ში, რომელიც ზემოთდასახელებულ ქმედებათა განხორციელების პროცესში უშუალო აქტორია. კომიტეტის მიხედვით, სწორედ ამ მექანიზმის საშუალებით უნდა მოხდეს ინიციატივების დაყენება, პროცესის კოორდინირება და ზედამხედველობა საკანონმდებლო ცვლილებების, პოლიტიკისა და პროგრამებით დაგეგმილი ვალდებულებების განხორციელებაზე. კომიტეტის მიხედვით, მნიშვნელოვანია დამოუკიდებელი სადამკვირვებლო ინსტიტუტების მხარდაჭერაც, და პროცესებში სამოქალაქო საზოგადოების, თემისა და დაინტერესებული მხარეების ჩართვის უზრუნველყოფა.<sup>25</sup>

გენდერული მენსტრიმინგის პროცესის, მისი კომპონენტების და მნიშვნელობის უკეთესი ვიზუალიზაციისთვის იხილეთ გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტის (EIGE) ცხრილი<sup>26</sup>:



<sup>25</sup> იქვე

<sup>26</sup> ხელმისაწვდომია: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming>

## 3. საქართველოს მიერ აღიარებული საერთაშორისო ვალდებულებების მიმოხილვა

### 3.1. პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა (BPfA)

პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა 1995 წელს ქალთა საკითხებზე გამართულ მე-ოთხე მსოფლიო კონფერენციაზე მიღებული მთავარი დოკუმენტია, რომელიც გაეროს ყველა წევრ სახელმწიფოს ეხება.<sup>27</sup> დოკუმენტში დადგენილია მთავრობების ვალდებულება - ხელი შეუწყონ ქალებისა და გოგოების უფლებების განხორციელებასა და დაცვას. 2000 წელს პროგრესის გლობალური ხუთწლიანი მიმოხილვის დროს წევრმა სახელმწიფოებმა (მათ შორის საქართველომ) აიღეს ვალდებულება, რომ პლატფორმით განსაზღვრული ღონისძიებების განხორციელება ხუთ წელიწადში ერთხელ მიმოხილვის პროცესით დააჩქარონ.<sup>28</sup> პეკინის დეკლარაცია და მისი სამოქმედო პლატფორმა გენდერული თანასწორობის მიღწევისთვის ცვლილებებს განსაზღვრავს და წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებაში.

პეკინის დეკლარაციის სამოქმედო პლატფორმა აღნიშნავს, რომ ქალთა და კაცთა შორის უთანასწორობის აღმოფხვრისას, რომელიც ძალაუფლებასა და გადაწყვეტილების მიღებას მიემართება ყველა საფეხურზე, მთავრობებმა და სხვა აქტორებმა ხელი უნდა შეუწყონ გენდერული პერსპექტივის აქტიურ და ხილვად მეინსტრიმინგს ყველა შესაბამის პოლიტიკასა და პროგრამაში იმგვარად, რომ ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღება დააფუძნონ ქალსა და კაცზე გავლენების შეფასებასა და გენდერულ ანალიზს.<sup>29</sup>

განსაკუთრებით საგულისხმოა პეკინის დეკლარაციის ის მუხლები, რომლებიც შეეხება მთავრობისა და სხვა აქტორების მიერ გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმის გაძლიერების ვალდებულებებს, პოლიტიკის ყველა სფეროში ხელი შეუწყოს გენდერულ მეინსტრიმინგს. დეკლარაციის 205-ე პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ვალდებულია უზრუნველყოს ქალისა და კაცის თანასწორობის შესახებ სამთავრობო პოლიტიკების შექმნა და იმპლემენტაცია, შეიმუშავოს შესაბამისი სტრატეგიები და მეთოდოლოგიები, და ხელი შეუწყოს კოორდინაციასა და თანამშრომლობას ცენტრალურ სამთავრობო უწყებასთან, რათა უზრუნველყოს გენდერული პერსპექტივის მეინსტრიმინგი ყველა იმ პროცესში, რომელიც პოლიტიკის განხორციელებას მოიცავს. ამასთან, მთავრობამ და სხვა აქტორებმა, ქალთა გაძლიერების მექანიზმების შემუშავებისას, უნდა უზრუნველყონ გენდერული მეინსტრიმინგის აქტიური და ხილვადი პოლიტიკა ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში, იმგვარად, რომ გადაწყვეტილების მიღებამდე განხორციელდეს შესაბამისი ანალიზი ამ მექანიზმების შესაძლო გავლენებზე ქალებსა და კაცებზე<sup>30</sup>. მთავრობას ასევე ევალება მოახდინოს მუდმივი ანგარიშგება საკანონმდებლო ორგანოსთან იმ პროგრესის შესახებ, რომელიც გენდერული საკითხების ჩართვას გულისხმობს შესაბამის პოლიტიკებში, როგორც ამას პეკინის სამოქმედო პლატფორმის განხორციელება მოითხოვს.<sup>31</sup>

პეკინის სამოქმედო პლატფორმის მიხედვით, ქალთა გაძლიერების ეროვნული მექანიზმი არის ცენტრალურ სამთავრობო დონეზე პოლიტიკის მაკოორდინირებელი უწყება მთავრობის შიგნით. მისი მთავარი ფუნქციაა მხარი დაუჭიროს სამთავრობო დონეზე გენდერული პერსპექტივის მე-

<sup>27</sup> UN, Beijing Declaration and Platform for Action (BPfA), 1995. nb: <https://bit.ly/3kULAak>

<sup>28</sup> იქვე

<sup>29</sup> BPfA, პუნქტი 189

<sup>30</sup> იქვე, პარ. 202

<sup>31</sup> იქვე, პარ. 203 (e)

ინსტრუქციის პოლიტიკას ყველა არეალში.<sup>32</sup> შესაბამისად, სამოქმედო პლატფორმა გენდერული ანალიზის, მონიტორინგის, შეფასების, ადვოკატირებისა და გენდერული მეინსტრუქციის მხარდაჭერი პოლიტიკების მობილიზებისთვის შესაბამისი სამუშაოს განხორციელებას ხედავს **ქალთა გაძლიერების ხელშეწყობის ეროვნული მექანიზმის** ქვეშ.<sup>33</sup> თუმცა დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ არსებული ეროვნული მექანიზმები ხშირად განუჭვრეტადია ეფექტურობის თვალსაზრისით, ხშირად მარგინალიზებულია ეროვნულ სამთავრობო სტრუქტურებში, არ გააჩნიათ ნათელი მანდატი, არასაკმარისია მათი ადამიანური და ფინანსური რესურსები, აღნიშნულის მიზეზს კი მაღალი პოლიტიკური სტრუქტურების მხრიდან აღნიშნულ საკითხთა მიმართ დაბალი ინტერესი და მისი განხორციელების პოლიტიკური ნების ნაკლებობა წარმოადგენს.<sup>34</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა თავადვე წარმოადგენს სხვადასხვა სფეროში გენდერული მეინსტრუქციის განხორციელების სახელმძღვანელო დოკუმენტს მის მიერ გამოყოფილ 12 კრიტიკულ არეალში, განსაკუთრებით საგულისხმოა დეკლარაციის მიერ თანასწორი მონაწილეობის პრინციპისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გენდერული ბალანსის უზრუნველყოფის აღიარება. აღნიშნული აღიარება გულისხმობს არამხოლოდ გენდერული დისკრიმინაციის აღმოფხვრისკენ მოწოდებას, არამედ საკუთარ თავში მოიცავს თანაბარ მონაწილეობას, როგორც დემოკრატიის მნიშვნელოვან მახასიათებელსა და მოთხოვნას. სპეციალური ზომები და არსებითი თუ დე ფაქტო თანასწორობა წარმოადგენს არამხოლოდ ლეგიტიმურ, არამედ აუცილებელ საშუალებას, უზრუნველყოფილ იქნას გადაწყვეტილების მიღებაზე ქალთა ხელმისაწვდომობა - როგორც სამართლიანობისა და დემოკრატიის საფუძვლისა.<sup>35</sup>

შესაბამისად, პეკინის დეკლარაციითა და სამოქმედო პლატფორმით თითოეულ კრიტიკულ არეალში გენდერული მეინსტრუქციის შემდეგი სტრატეგიული ამოცანების განხორციელება მოეთხოვება თითოეულ სახელმწიფოს, მათ შორის, საქართველოს:

<p><b>ქალები და სიღარიბე</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა A.1.</b> გადახედოს, მიიღოს და შეინარჩუნოს მაკროეკონომიკის პოლიტიკა და განვითარების სტრატეგიები, რომლებიც პასუხობს სიღარიბესთან გასამკლავებლად ქალთა საჭიროებებს.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა A.2.</b> გადახედოს კანონმდებლობასა და ადმინისტრაციულ პრაქტიკას, რათა უზრუნველყოს ქალთა მისაწვდომობა თანაბარ უფლებებსა და ეკონომიკურ რესურსებზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა A.3.</b> უზრუნველყოს ქალებისთვის მისაწვდომობა დანაზოგებისა და კრედიტის მექანიზმებსა და ინსტიტუტებზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა A.4.</b> განავითაროს გენდერზე დაფუძნებული მეთოდოლოგიები და განახორციელოს სიღარიბის ფემინიზაციის საპასუხო კვლევები.</p>
----------------------------------	--

<sup>32</sup> იქვე, პარ. 201  
<sup>33</sup> იქვე, პარა. 196  
<sup>34</sup> იქვე, პარა. 197  
<sup>35</sup> იქვე

<p><b>ქალები და განათლება</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა B.1.</b> უზრუნველყოს თანაბარი მისაწვდომობა განათლებაზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა B.2.</b> აღმოფხვრას წერა-კითხვის უცოდინრობა ქალებში.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა B.3.</b> გააუმჯობესოს ქალთა მისაწვდომობა ტრენინგებზე, მეცნიერებასა და ტექნოლოგიებში და ხელი შეუწყოს განგრძობითი განათლების მიღებას.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა B.4.</b> განავითაროს დისკრიმინაციისგან თავისუფალი განათლება და ტრენინგები.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა B.5.</b> მოახდინოს საკმარისი რესურსების მობილიზება საგანმანათლებლო რეფორმების გასახორციელებლად.</p>
<p><b>ქალები და ჯანმრთელობა</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა C.1.</b> მთელი სასიცოცხლო ციკლის განმავლობაში გაზარდოს ქალთა მისაწვდომობა შესაბამის, ხელმისაწვდომ და ხარისხიან ჯანდაცვის სერვისებსა და ინფორმაციაზე და მასთან დაკავშირებულ სერვისებზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა C.2.</b> გააძლიეროს პრევენციული პროგრამები ქალთა ჯანმრთელობის უზრუნველსაყოფად.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა C.3.</b> განახორციელოს გენდერულად მგრძობიარე ინიციატივები, სგვი-ს, აივ/ინფექციისა და სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის საკითხების საპასუხოდ.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა C.4.</b> ხელი შეუწყოს კვლევების განხორციელებას და ქალთა ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის გავრცელებას.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა C.5.</b> გაზარდოს რესურსები და მოახდინოს ქალთა ჯანმრთელობის განვითარების მონიტორინგი.</p>
<p><b>ქალთა მიმართ ძალადობა</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა D.1.</b> მიიღოს კომპლექსური ზომები ქალთა მიმართ ძალადობის პრევენციისა და მის აღმოსაფხვრელად.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა D.2.</b> შეისწავლოს ქალთა მიმართ ძალადობის მიზეზები და შედეგები, ისევე როგორც პრევენციული ზომების ეფექტურობა.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა D.3.</b> აღმოფხვრას ტრეფიკინგი და უზრუნველყოს პროსტიტუციისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლ ქალთა მხარდაჭერა.</p>

<p><b>ქალები და შეიარაღებული კონფლიქტები</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა E.1.</b> გაზარდოს ქალთა მონაწილეობა კონფლიქტების გადაწყვეტაში გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციაზე და დაიცვას ქალები, რომლებიც ცხოვრობენ შეიარაღებულ და სხვა ტიპის კონფლიქტების, თუ სხვა სახელმწიფოს მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა E.2.</b> შეამციროს გადაჭარბებული სამხედრო ხარჯები და უზრუნველყოს შეიარაღების ხელმისაწვდომობაზე კონტროლი.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა E.3.</b> ხელი შეუწყოს კონფლიქტის მოგვარების არაძალადობრივ ფორმებს და შეამციროს ადამიანის უფლებათა დარღვევათა ინციდენტები კონფლიქტის სიტუაციებში.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა E.4.</b> ხელი შეუწყოს ქალთა წვლილს მშვიდობის კულტურის მშენებლობაში.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა E.5.</b> უზრუნველყოს ლტოლვილი, საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფი გადაადგილებული და იძულებით გადაადგილებული ქალების დაცვა, დახმარება და ტრენინგები.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა E.6.</b> უზრუნველყოს კოლონიებში და არათვითმმართველ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ქალთა დახმარება.</p>
<p><b>ქალები და ეკონომიკა</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა F.1.</b> გააძლიეროს ქალთა ეკონომიკური უფლებები და დამოუკიდებლობა, დასაქმებაზე, შესაბამის სამუშაო გარემოსა და ეკონომიკურ რესურსებზე კონტროლის საშუალებით.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა F.2.</b> გაამარტივოს ქალთა თანაბარი მისაწვდომობა რესურსებზე, დასაქმებაზე, ბაზარსა და ვაჭრობაზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა F.3.</b> დაბალი შემოსავლის ქალების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ბიზნესის სერვისებზე, ინფორმაციაზე, ტექნოლოგიებზე და ბაზარზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა F.4.</b> გააძლიეროს ქალთა ეკონომიკური შესაძლებლობები და კომერციული ქსელები.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა F.5.</b> აღმოფხვრას პროფესიული სეგრეგაცია და ყველა ფორმის დისკრიმინაცია სამუშაო ადგილას.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა F.6.</b> ხელი შეუწოს ქალებისა და კაცებისთვის სამუშაოსა და საოჯახო ვალდებულებების ჰარმონიზებას.</p>

<p><b>ქალები ძალაუფლებაში და გადანაცვების მიმღებ პოზიციებზე</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა G.1.</b> მიიღოს ზომები ქალთა თანაბარი მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად ძალაუფლების სტრუქტურებსა და გადანაცვების მიმღების პოზიციებზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა G.2.</b> გაზარდოს ქალთა შესაძლებლობები/უნარები მონაწილეობა მიიღონ გადანაცვების მიმღებ პოზიციებზე.</p>
<p><b>ქალთა გაძლიერების ეროვნული მექანიზმები</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა H.1.</b> შექმნას ან გააძლიეროს ეროვნული მექანიზმები და სხვა სამთავრობო უწყებები.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა H.2.</b> მოახდინოს კანონმდებლობაში, საჯარო პოლიტიკებში, პროგრამებსა და პროექტებში გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირება.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა H.3.</b> უზრუნველყოს გენდერულად ჩაშლილი მონაცემებისა და ინფორმაციის შექმნა და გავრცელება დაგეგმვისა და შეფასებებისთვის.</p>
<p><b>ქალები და მედია</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა J.1.</b> გაზარდოს ქალთა მონაწილეობა და ხელმისაწვდომობა გამოხატვასა და გადანაცვების მიღებაზე მედიისა და კომუნიკაციის ახალი ტექნოლოგიების საშუალებით.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა J.2.</b> ხელი შეუწყოს ქალების წარმოჩენას მედიაში დაბალანსებული და არა-სტერეოტიპული გაშუქების ფორმით.</p>
<p><b>ქალები და გარემო</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა K.1.</b> უზრუნველყოს ყველა დონეზე ქალთა ჩართვა გარემოსთან დაკავშირებული გადანაცვებების მიღების პროცესში.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა K.2.</b> მოახდინოს გენდერული წუხილებისა და პერსპექტივების ჩართვა მდგრადი განვითარების პოლიტიკებსა და პროგრამებში.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა K.3.</b> გააძლიეროს ან შექმნას მექანიზმები ეროვნულ, რეგიონულ და საერთაშორისო დონეზე, რათა შეაფასოს განვითარებისა და გარემოს პოლიტიკების გავლენა ქალებზე.</p>



<p><b>გოგოების უფლებები</b></p>	<p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.1.</b> აღმოფხვრას გოგონათა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაცია.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.2.</b> აღმოფხვრას გოგონათა მიმართ არსებული უარყოფითი კულტურული დამოკიდებულებები და პრაქტიკები.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.3.</b> ხელი შეუწყოს და დაიცვას გოგონათა უფლებები და გაზარდოს მათი ცნობიერება მათ საჭიროებებსა და პოტენციალზე.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.4.</b> აღმოფხვრას დისკრიმინაცია გოგოების წინააღმდეგ განათლებაში, უნარების განვითარებასა და ტრენინგებში.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.5.</b> აღმოფხვრას დისკრიმინაცია გოგონათა მიმართ ჯანმრთელობასა და კვებასთან მიმართებით.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.6.</b> აღმოფხვრას ბავშვთა ეკონომიკური ექსპლოატაცია და დაიცვას გოგოები სამუშაო ადგილას.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.7.</b> აღმოფხვრას ძალადობა გოგოების წინააღმდეგ.</p> <p><b>სტრატეგიული ამოცანა L.8.</b> ხელი შეუწყოს გოგონათა ცნობიერების გაზრდასა და მათ მონაწილეობას სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში.</p>
---------------------------------	--

პეკინის სამოქმედო პლატფორმა ასევე ითვალისწინებს კრიტიკულ არეალს, რომელიც შეეხება ქალთა ადამიანის უფლებების დაცვას (კრიტიკული არეალი I), ის გამჭოლად შეეხება ცხრილში მითითებულ თითოეულ სფეროს და სახელმწიფოებს ეროვნულ დონეზე ქალთა უფლებების დაცვის მნიშვნელოვანი და შედეგზე ორიენტირებული ზომების გაძლიერების მიღებისკენ მოუწოდებს.

2019 წლის აპრილში საქართველოს მთავრობამ წარადგინა პეკინის დეკლარაციისა და სამოქმედო პლატფორმის +25 ყოვლისმომცველი ეროვნული დონის მიმოხილვა<sup>36</sup>, სადაც მიმოხილულია ქვეყანაში განვითარებული პროგრესი იმ საკითხებთან მიმართებით, რომლის განხორციელება დეკლარაციის ფარგლებში სახელმწიფომ თავის თავზე აიღო. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად პეკინის დეკლარაციისა და სამოქმედო პლატფორმით გათვალისწინებულ ამოცანათა განხორციელების მნიშვნელოვანი პროგრესისა, რეალური ცვლილებები ქალთა უფლებების დაცვისა და პოლიტიკის არსებითი ცვლილების კუთხით არ განხორციელებულა. გაეროს ქალთა ფონდის მიერ განხორციელებული სიღრმისეული ანალიზი - „ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი“<sup>37</sup>, რომელიც მდგრადი განვითარების მიზნების/ამოცანებისა და BPFa-ს მიერ გამოყოფილ კრიტიკულ არეალთა ქვეშ არსებულ ამოცანათა შესრულებას აფასებს, აჩვენებს, რომ გენდერული პერსპექტივის მენისტრიმინგი ყველა კრიტიკულ არეალსა და პოლიტიკაში არასრულყოფილად მიმდინარეობს, შესაბამისად, ქალთა ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით, ჯერ კიდევ მრავალი ხარვეზი არსებობს კანონმდებლობაში, პოლიტიკასა და პრაქტიკაში, რომლებიც არსებით ბარიერს ქმნის სერვისებზე, ადეკვატურ რესურსებზე, თანაბარ უფლებებსა და თანაბარ მოქალაქეობაზე ქალთა ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის პროცესში.

<sup>36</sup> იხ: <https://bit.ly/3rvKVbc>

<sup>37</sup> UN WOMEN, COUNTRY GENDER EQUALITY PROFILE OF GEORGIA, 2020

### 3.2. მდგრადი განვითარების მიზნები (SDG's)

მდგრადი განვითარების მიზნები (SDG's) ათწლეულის განვითარების მიზნების (MDG's) გაგრძელებას წარმოადგენს. გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ 2015 წლის სექტემბერში A/RES/70/1 რეზოლუციით მიიღო 2030-ის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის, რომელიც იმავე წლის ოქტომბერში შევიდა ძალაში. რეზოლუციაში გაიწერა მდგრადი განვითარების 17 მიზანი და 169 ამოცანა, რომლებიც ურთიერთდაკავშირებულია და სამ განზომილებაში ერთიანდება – ეკონომიკური, სოციალური და გარემოს დაცვით. 2030 წლის დღის წესრიგი ამ ეტაპზე არსებული ერთადერთი გლობალური დღის წესრიგია, რომლის შესრულებაშიც ყველა ქვეყანა თანაბრად ერთვება და რომლის მთავარი გზავნილია „არავინ დარჩეს პროცესის მიღმა“ (leaving no one behind).

მდგრადი განვითარების მიზნები, შესაბამისი ამოცანებით, იმგვარადაა შემუშავებული, რომ ხელი შეუწყოს სხვა საკითხებთან ერთად, გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფასა და ქალთა და გოგონათა გაძლიერებას.

მდგრადი განვითარების მიზნებს შორის გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების თვალსაზრისით განსაკუთრებით რელევანტურია მიზანი 5, რომელიც გენდერული თანასწორობის მიღწევა-სა და ქალთა და გოგონათა გაძლიერებას ისახავს მიზნად, რომლის ამოცანა 5.1 ყველა ადგილას ქალებისა და გოგონების მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრას მოიცავს და მისი შესრულების ინდიკატორად, საკანონმდებლო ჩარჩოს განსაზღვრავს - თანასწორობისა და სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის არარსებობის ხელშეწყობის, აღსრულებისა და მონიტორინგის მიზნით.

აღნიშნული მიზნის ქვეშ არსებული 5.5 ამოცანა კი სახელმწიფოებს ავალდებულებს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ქალთა სრული და ეფექტიანი მონაწილეობისა და გადანვეტილებათა მიღების ყველა დონეზე ლიდერობისათვის თანასწორი შესაძლებლობების უზრუნველყოფას. საქართველოსთვის მისადაგებული ამოცანა, იმეორებს აღნიშნულ პუნქტს.<sup>38</sup>

მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული ამოცანის განხორციელების ინდიკატორად მდგრადი განვითარების მიზნები მოიაზრებს შემდეგ მონაცემებს:

- პარლამენტში და ადგილობრივ ხელისუფლებაში ქალთა მიერ დაკავებული ადგილების პროპორციული რაოდენობა (5.5.1)
- ხელმძღვანელ თანამდებობებზე ქალების პროპორციული რაოდენობა (5.5.2)

ასევე აღსანიშნია, მდგრადი განვითარების მე-4 მიზანიც, რომელიც სახელმწიფოებს ავალდებულებს ინკლუზიური და ხარისხიანი განათლების თანასწორად მიღების უზრუნველყოფას, 4.7 ამოცანის ქვეშ სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას 2030 წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნას ყველა მოსწავლის მიერ მდგრადი განვითარების ხელშესაწყობად ცოდნისა და უნარების შექმნა, მათ შორის მდგრადი განვითარებისა და ცხოვრების მდგრადი წესის, ადამიანის უფლებების, გენდერული თანასწორობის, მშვიდობისა და ძალადობისგან თავისუფალი კულტურის ხელშეწყობის, გლობალური მოქალაქეობის, ასევე კულტურული მრავალფეროვნების და მდგრად განვითარებაში კულტურის წვლილის აღიარებისაკენ მიმართული განათლება.

აღნიშნული ამოცანის ინდიკატორად (4.7.1) კი დასახულია (i) გლობალური მოქალაქეობის ჩამოყალიბებისკენ მიმართული განათლების და (ii) მდგრადი განვითარების, გენდერული თანასწორობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის ხელშეწყობისკენ მიმართული განათლების ინტეგრირების დონე: ა) სამინისტროს პოლიტიკის დოკუმენტებში; ბ) სასწავლო პროგრამებში; გ) მასწავლებელთა მომზადება/გადამზადების პროგრამებში; დ) მოსწავლეთა შეფასების სისტემაში.

<sup>38</sup> ეროვნული დოკუმენტი მდგრადი განვითარების მიზნების მისადაგების შესახებ

ასევე, მნიშვნელოვანია მდგრადი განვითარების მესამე მიზანი, რომელიც სახელმწიფოებს ავალდებულებს უზრუნველყოს ჯანმრთელი ცხოვრება და კეთილდღეობა ყველა ასაკში. ამ მიზნის ქვეშ კი სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას მიიღონ შესაბამისი ზომები დედათა სიკვდილიანობის შესამცირებლად (ამოცანა 3.1) და უზრუნველყონ უნივერსალური მისაწვდომობა სექსუალურ და რეპროდუქციულ ჯანდაცვის სერვისებზე, მათ შორის, ოჯახის დაგეგმვაზე, ინფორმაციასა და განათლებაზე, მათ შორის, მოახდინონ რეპროდუქციული ჯანმრთელების ინტეგრირება ეროვნულ სტრატეგიებსა და პროგრამებში (ამოცანა 3.7), ამავე ამოცანას ითვალისწინებს მდგრადი განვითარების მიზნები 5.6. ამოცანის ქვეშაც, რომელიც მოითხოვს, რომ სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სერვისებზე მისაწვდომობა მოსახლეობისა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის მოქმედების პროგრამისა და პეკინის მოქმედების პლატფორმასთან შესაბამისობაში განხორციელდეს (ამოცანა 5.6).

საქართველოს მიერ მდგრადი განვითარების მიზნებთან მისადაგებული ამოცანებისა და ინდიკატორების თაობაზე მომზადებული ეროვნული დოკუმენტის მიხედვით, აღნიშნული ამოცანა და ინდიკატორი უცვლელად არის გადმოტანილი, თუმცა დოკუმენტის მიხედვით, მისი დათვლის მეთოდოლოგია ჭერჭერობით არ არის განსაზღვრული გაეროს სტატისტიკური კომისიის სააგენტო-თაშორისი და საექსპერტო ჯგუფის მიერ (Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators).<sup>39</sup>

საქართველომ SDG-თან მიმართებით პირველი ეროვნული ნებაყოფლობითი მიმოხილვა (VNR) 2016 და 2020 წელს<sup>40</sup> წარადგინა.

### 3.3. ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW)

როგორც აღინიშნა, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW) გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და ქალთა და გოგონათა მიმართ არსებული ძალადობის აღმოფხვრას ემსახურება.

საქართველოს შესახებ, 2014 წლის ზოგად დაკვირვებებში CEDAW კომიტეტი მოუწოდებს სახელმწიფოს, რომ დააფუძნოს ეროვნული მექანიზმები აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, რათა მოახდინოს გენდერული თანასწორობის პოლიტიკებისა კოორდინირება, მისი ეფექტური იმპლემენტაცია და მონიტორინგი, და უზრუნველყოს, რომ ამ მექანიზმებს აქვთ ძლიერი მანდატი რათა უზრუნველყოფილი იქნას გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელება მთავრობის ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში, ადეკვატური ადამიანური, ტექნიკური და ფინანსური რესურსების ალოკაციით.<sup>41</sup>

ამასთანავე, კომიტეტი რეკომენდაციას აძლევს სახელმწიფოს უზრუნველყოს ქალთა სრული და თანასწორი მონაწილეობა პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში, განსაკუთრებით, კი გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე, მათ შორის ადგილობრივ საკანონმდებლო ორგანოებში. კომიტეტი ასევე მოუწოდებს სახელმწიფოს, რომ მან შეიმუშავოს სავალდებულო კვოტირების მექანიზმები პოლიტიკური პარტიებისთვის, რათა არსებითად გაზარდოს ქალთა წარმომადგენლობა ეროვნულ და ადგილობრივ საკანონმდებლო ორგანოებში.<sup>42</sup>

კომიტეტი შეწუხებულია, საქართველოს მიერ დროებითი სპეციალური ზომების მნიშვნელობის

<sup>39</sup> ეროვნული დოკუმენტი მდგრადი განვითარების მიზნების მისადაგების შესახებ

<sup>40</sup> VOLUNTARY NATIONAL REVIEW (VNR), Secretariat of the SDGs Interagency Council of Georgia, Administration of the Government of Georgia, 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3v5ISfR>

<sup>41</sup> CEDAW/C/GEO/4-5 Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Georgia, 2014, პარა. 15 (b)

<sup>42</sup> CEDAW/C/GEO/4-5 Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Georgia, 2014, პარა. 25

გაგების პრობლემით, როგორც ეს კონვენციის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტში არის აღნიშნული. აღნიშნულთა მიმართებით, სავალდებულო კვოტების არარსებობა ხელს უშლის არსებითი თუ დე ფაქტო თანასწორობის მიღწევას ქალებსა და კაცებს შორის ყველა სფეროში და ასევე დროებითი სპეციალური ზომების არარსებობით, რომელიც მოწყვლად და მარგინალიზებულ ქალთა, მათ შორის მრავლობითი ნიშნით დისკრიმინაციის მსხვერპლ, სოფლად მცხოვრებ, ეთნიკურ უმცირესობათა, ასაკოვან და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალთა ჩართულობას უზრუნველყოფდა.<sup>43</sup> აღნიშნულთა მიმართებით, კომიტეტი მოუწოდებს სახელმწიფოს, რომ მან უზრუნველყოს კონვენციისა და 25-ე ზოგადი რეკომენდაციის შესრულება, დროებითი სპეციალური ზომების შემოღების გზით. ასევე, სახელმწიფოს ეძლევა რეკომენდაცია, რომ აღნიშნული სპეციალური ზომების შექმნისას, მან შეაფასოს მისი გავლენა ქალებზე და აღნიშნული მიგნებები, მათ შორის გენდერულად-რელევანტური სტატისტიკები გახადოს საჯარო ზოგადი მოსახლეობისთვის.<sup>44</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ კომიტეტი გენდერული თანასწორობის საბჭოს მნიშვნელოვან მექანიზმად მიიჩნევს, ის წუხილს გამოთქვამს, რომ საბჭოს აკლია ადეკვატური არსებითი, ტექნიკური და ადმინისტრაციული მხარდაჭერა და რესურსები.<sup>45</sup> შესაბამისად, კომიტეტი მოუწოდებს სახელმწიფოს, რომ მან გააძლიეროს გენდერული თანასწორობის საბჭო ადეკვატური ადამიანური, ტექნიკური და ფინანსური რესურსების ალოკაციით, მისი ხილვადობისა და ეფექტურობის ხელშეწყობით და პოლიტიკური მხარდაჭერის უზრუნველყოფით მისი საქმიანობის ეფექტურად განხორციელების უზრუნველსაყოფად.<sup>46</sup>

გარდა აღნიშნულისა, მონიტორინგის დროს კომიტეტმა არასაკმარისად მიიჩნია პრემიერ მინისტრის უწყებაში ადამიანის უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის მრჩევლის პოზიციის შექმნა 2013 წელს, და მოუწოდა სახელმწიფოს, რომ შეექმნა ყოვლისმომცველი ეროვნული მექანიზმი აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკების კოორდინირების, ეფექტური იმპლემენტაციისა და მონიტორინგით, რომელსაც ექნებოდა ძლიერი მანდატი გენდერული მეინსტრიმინგის გასატარებლად ყველა სამთავრობო პოლიტიკასა და პროგრამაში, ადეკვატური ადამიანური, ტექნიკური და ფინანსური რესურსების საშუალებით.<sup>47</sup>

აღნიშნულ რეკომენდაციათა განხორციელების შესახებ CEDAW კომიტეტში საქართველოს შესრულების ანგარიში 2018 წელს უნდა გაეგზავნა, თუმცა დღემდე აღნიშნული დოკუმენტი საქართველოს მთავრობას არ მოუმზადებდა, შესაბამისად, სპეციფიკურად კომიტეტის მოთხოვნებთან შესრულების სტატუსის განსაზღვრა სირთულეს წარმოადგენს.

<sup>43</sup> იქვე, პარა. 16

<sup>44</sup> იქვე, პარა. 17

<sup>45</sup> იქვე, პარა. 14

<sup>46</sup> იქვე, პარა. 15 (a)

<sup>47</sup> იქვე, პარა. 15 (b)

## 4. საქართველოს მიერ აღებული ვალდებულებების განხორციელების სტატუსი გენდერული მინისტრიმინგის მექანიზმებთან მიმართებით

### 4.1. გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომარეობაში პოლიტიკა და საკანონმდებლო რეფორმები

საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, სახელმწიფომ ქალთა არსებითი თანასწორობის მიღწევას განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიანიჭა. კონსტიტუციის მე-11 მუხლის (თანასწორობის უფლება) მე-3 ნაწილის მიხედვით, სახელმწიფო უზრუნველყოფს თანაბარ უფლებებსა და შესაძლებლობებს მამაკაცებისა და ქალებისათვის. სახელმწიფო იღებს განსაკუთრებულ ზომებს მამაკაცებისა და ქალების არსებითი თანასწორობის უზრუნველსაყოფად და უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად.<sup>48</sup>

თანასწორობის უზრუნველყოფისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის სპეციალურ მარეგულირებელ ჩარჩოს 2014 წელს მიღებული დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონი წარმოადგენს, რომელიც მიზნად ისახავს მოქალაქეთა მიმართ დისკრიმინაციული მოპყრობის აღმოფხვრას და უზრუნველყოფს პირთა უფლებების დაცვას საქართველოს სახალხო დამცველისა და ეროვნული სასამართლოების გზით. 2019 და 2020 წლებში კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად კანონის მოქმედების სფერო მეტად დაიხვეწა და ასევე გაძლიერდა საქართველოს სახალხო დამცველის მანდატიც, რაც არსებითი მნიშვნელობის ცვლილებას წარმოადგენდა კანონის ეფექტური აღსრულების თვალსაზრისით.

ამასთან, ანტიდისკრიმინაციულ კანონში ცვლილებები აისახა ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორც არის განსაკუთრებული და დროებითი ღონისძიებები ქალთა ფაქტობრივი თანასწორობის მისაღწევად, კერძოდ, კანონის მე-2 მუხლის მე-7 ნაწილის მიხედვით, „დისკრიმინაცია არ არის განსაკუთრებული და დროებითი ღონისძიებები, რომლებიც შემუშავებულია ფაქტობრივი თანასწორობის წასახალისებლად ან მისაღწევად, განსაკუთრებით – გენდერულ, ორსულობისა და დედობის საკითხებში, აგრეთვე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის მიმართ“.<sup>49</sup>

ზემოაღნიშნულ უფლებათა პრაქტიკაში განხორციელების სისუსტე ნეგატიურად აისახება ქალთა შრომითი უფლებების რეალიზების პროცესზე. ქალთა დაბალი რეპრეზენტაცია პოლიტიკურ, საჯარო თუ ეკონომიკურ ცხოვრებაში სხვა მიზეზებთან ერთად გამოწვეულია სამუშაო და პირადი ცხოვრებას შორის ბალანსის არარსებობით – ქალთა საშინაო შრომისა და საოჯახო ვალდებულებების დისპროპორციული ტვირთით.<sup>50</sup> ამასთან, ქალების არათანაბარი მონაწილეობა შრომის ბაზარზე ისევე, როგორც მათი კონცენტრაცია დაბალანაზღაურებად სამუშაოებზე, სხვა ფაქტორებთან ერთად, დედობის დაცვის მწირი გარანტიების არსებობითაა გამოწვეული, შესაბამისად, ქალთა დიდი ნაწილი ხშირად დაბალანაზღაურებად და შეუსაბამო სამუშაო პირობებს თანხმდება იმისათვის, რომ უთანასწოროდ გადანაწილებული აუნაზღაურებელი საშინაო შრომა შეასრულონ.<sup>51</sup> ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისა და თანასწორი პირობების უზრუნველყოფის მიზანი შრომითი ურთიერთობების ადეკვატური სამართლებრივი მოწესრიგების და იმპლემენტაციის გა-

<sup>48</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 11, ნაწილი 3

<sup>49</sup> იხ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4485888?publication=0>

<sup>50</sup> გაეროს ქალთა ფონდი საქართველოში, შრომის კანონმდებლობის ცვლილებების გენდერული ანალიზი, 2020

<sup>51</sup> Adrienne Cruz, Good practices and challenges on the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183) and the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156): A comparative study, 2012, გვ. 26, იხ: <https://bit.ly/3v3OzLk>

რეშე ვერ მიიღწევა. აღიშნული კი გულისხმობს როგორც არსებული საკანონმდებლო ნორმების გენდერულად სენსიტიურ ჩარჩოზე მორგებას, ისე უფლებადაცვის მექანიზმების მოქნილობას, რათა დისკრიმინაციისა თუ უთანასწორო მოპყრობის სუბიექტს ჰქონდეს შესაძლებლობა სამართლებრივი დავის საშუალებით აღიდგინოს დარღვეული უფლება.

საქართველომ მის მიერ აღიარებული ვალდებულებების ფარგლებში არაერთი რეკომენდაცია მიიღო, რომელიც უკავშირდებოდა სამუშაო ადგილზე თანასწორობის უზრუნველყოფის სტანდარტების საერთაშორისო ვალდებულებების შესაბამისად მოწესრიგებას. გარდა ზემოთ დასახელებული გაეროს მექანიზმებისა, საქართველომ აიღო ვალდებულება ევროკავშირთან გაფორმებული ასოცირების შეთანხმების<sup>52</sup> საფუძველზე, მოახდინოს დირექტივების ჰარმონიზება ეროვნულ კანონმდებლობასთან. მათ შორისაა, 2006/54/EC დირექტივა, რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებისა და საქმიანობის საკითხებთან მიმართებით კაცისა და ქალის თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანაბარი მოპყრობის პრინციპის განხორციელებას. დირექტივის მიზნებისთვის, თანასწორი პირობების მიღწევა ეფუძნება სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვას, დასაქმებისა და პროფესიული განვითარების შესაძლებლობებზე თანაბარ წვდომას, თანაბარ სამუშაო პირობებს და ანაზღაურებას, პროფესიული სოციალური უსაფრთხოების სქემებით თანაბრად სარგებლობასა და უზრუნველყოფას. ყურადსაღებია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ დირექტივათა დიდი ნაწილის შესრულების ვალდებულება 2017-2018 წლებით იყო განსაზღვრული, საქართველოს დღემდე არ მოუხდენია შრომის კანონმდებლობის დირექტივების დებულებებთან სრულად ჰარმონიზება, მიუხედავად იმისა, რომ 2020 წლის 29 სექტემბერს დამტკიცდა ცვლილებები შრომის კოდექსში, რომელიც ითვალისწინებს მნიშვნელოვან დანაწესებს შრომითი ურთიერთობების რეგულირების გაუმჯობესების, მათ შორის, ქალთა უფლებების დაცვის განმტკიცების თვალსაზრისით, თუმცა, ის კვლავ არ შეესაბამება იმ ძირითად გამონკვევებს, რომელიც ქალ მშრომლებს უდგათ სამუშაო ადგილზე, მათ შორის, დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების, ზეგანაკვეთურ სამუშაოსა და სახელფასო სხვაობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, განსაკუთრებით კი კერძო სამართლებრივ შრომით ურთიერთობებში.

შესაბამისად, საჭიროა ქალთა შრომის ხარვეზული ასპექტების იდენტიფიცირებისა და აღმოფხვრის მიზნით კომპლექსური საკანონმდებლო ჩარჩოს შემუშავება, რომელიც შესაბამისობაში იქნება საერთაშორისოდ აღიარებულ და დადგენილ სტანდარტებთან.<sup>53</sup>

გარდა ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისა და შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის აუცილებლობისა, სახელმწიფოს ასევე აქვს აღებული ვალდებულებები ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ შესაბამისი ეფექტური ნაბიჯების განსახორციელებლად. საქართველომ 2017 წელს მოახდინა სტამბოლის კონვენციის რატიფიცირება, რომლითაც ქვეყანამ იკისრა კანონმდებლობისა და პრაქტიკის კონვენციის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანა. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლების განმავლობაში არსებითად მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა „ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“ კანონში, ისევე როგორც მნიშვნელოვნად გაძლიერდა ქალთა მიმართ გენდერულ ძალადობასთან ბრძოლის ინსტიტუციური მექანიზმები<sup>54</sup>, ქალთა მიმართ ძალადობის პრაქტიკისა და ფემიციდის **პრევენცია** სახელმწიფოსთვის კვლავ კრიტიკულ პრობლემას წარმოადგენს.

<sup>52</sup> ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ ნევრ სახელმწიფოებს შორის, XXX დანართი, იხ: <https://bit.ly/3sSR950>

<sup>53</sup> ლიპარტელიანი რ., ქარდავა ე., „საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის დადებული ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ქალთა შრომით უფლებებთან დაკავშირებულ დირექტივებთან“, ფრიდრიხ ებერტი ფონდი, 2018, იხ: <https://bit.ly/3qqr4sx>

<sup>54</sup> UN WOMEN, COUNTRY GENDER EQUALITY PROFILE OF GEORGIA, 2020, გვ. 41-48, იხ:

სისხლისსამართლებრივ კანონმდებლობასთან მიმართებით საგულისხმოა, რომ მიუხედავად სტამბოლის კონვენციის ფარგლებში არსებული ვალდებულებისა, საქართველოს პარლამენტმა არ დაამტკიცა „გაუპატიურების“ შესახებ მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც ქალთა მიმართ ძალადობის ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე და ამავე დროს, უხილავი დანაშაულია. საკანონმდებლო ინიციატივით ცვლილება უნდა ასახულიყო საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის „გაუპატიურების“ შესახებ არსებულ ხარვეზულ ნორმასთან მიმართებით, თუმცა ნორმის ცვლილება მხარდაჭერის არარსებობის ვერ განხორციელდა. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მიერ რეგულირებული გაუპატიურების ნორმა დღემდე არ შეესაბამება საერთაშორისო დოკუმენტებით განსაზღვრულ სტანდარტს, მათ შორის, სტამბოლის კონვენციას. ნორმის იმგვარი რეგულირება, რომელიც მოითხოვს ქმედების განხორციელებას ძალადობით, ძალადობის მუქარით ან დაზარალებულის უმწეობის გამოყენებით, ადგენს ხარვეზულ პრაქტიკას, რის მიხედვითაც, თუ მოძალადის მხრიდან არ განხორციელებულა ფიზიკური ძალის გამოყენება და მსხვერპლმა ნებისმიერ ფასად არ განია წინააღმდეგობა, ქმედება გაუპატიურებად არ კვალიფიცირდება.<sup>55</sup> შესაბამისად, აღნიშნული ცვლილების განხორციელებლობა პარლამენტის მხრიდან, არსებითად ნეგატიურად უნდა შეფასდეს.

როგორც აღინიშნა, პრევენციული პოლიტიკა გენდერული უთანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის აღმოფხვრის ფუნდამენტური მნიშვნელობის ინსტრუმენტია, რადგანაც პრევენცია გულისხმობს არამხოლოდ შესაბამისი საკანონმდებლო და სადამსჯელო ზომების მიღებას შესაძლო დამნაშავეთა წინააღმდეგ, არამედ ცნობიერების ამაღლებასთან დაკავშირებულ განგრძობით ღონისძიებებს. ცნობიერების ამაღლების თვალსაზრისით სახელმწიფოებრივი მექანიზმები შესაძლოა მოიცავდეს, როგორც ფორმალური განათლების გაძლიერებას, ასევე ინფორმაციის არაფორმალური გზებით გავრცელებასა და ცოდნის გადაცემას.<sup>56</sup> მაგალითად, სტამბოლის კონვენციის მე-14 მუხლი მოითხოვს, რომ სახელმწიფომ მიიღოს ყველა საჭირო ზომა „ისეთი საკითხების შესახებ პედაგოგიური მასალის ოფიციალურ სასწავლო პროგრამებში და განათლების ყველა დონეზე ჩასართავად, როგორცაა, ქალებსა და კაცებს შორის თანასწორობა, არასტერეოტიპული გენდერული როლები, ურთიერთპატივისცემა, პიროვნებათაშორის ურთიერთობებში კონფლიქტების ძალადობის გარეშე მოგვარება, ქალთა მიმართ გენდერული ნიშნით ძალადობა და პიროვნული ხელშეუხებლობის უფლება, რომლებიც გათვლილი იქნება მსმენელთა მზარდი განვითარების შესაძლებლობებზე.“<sup>57</sup> მიუხედავად აღნიშნული ვალდებულებისა, სახელმწიფოს კანონმდებლობა კვლავ არ აღიარებს ადამიანის სექსუალობის შესახებ კომპლექსური განათლებაზე წვდომის უფლებას და არ უზრუნველყოფს მის სრულყოფილ ინკლუზიას ფორმალურ საგანმანათლებლო კურიკულუმებსა და სახელმძღვანელოებში.<sup>58</sup> აღნიშნული უფლების გარანტირებას ასევე არ ახდენს 2020 წელს დამტკიცებული ბავშვთა უფლებათა კოდექსიც.<sup>59</sup>

რეფორმის განხორციელების თვალსაზრისით, არსებითი მნიშვნელობის არის 2020 წლის 2 ივლისს განხორციელებული ცვლილება **საქართველოს საარჩევნო კოდექსში**, რომლითაც დამტკიცდა 25%-იანი გენდერული კვოტირების მექანიზმი, რომლის მიხედვით, პროპორციულ პარტიულ სივრცეებში პოლიტიკური პარტიები ვალდებული იქნებიან, სულ ცოტა, ყოველი მეოთხე ადამიანი განსხვავებული სქესის იყოს.<sup>60</sup> ამჟამად, 150 დეპუტატიდან, 21 ქალია (14%), ცვლილებები კი ქალთა

<sup>55</sup> დეკანოზიძე თ. და სხვები, „გენდერი და სამართალი - საქართველოს კანონმდებლობის გენდერული ანალიზი“, გვ. 30

<sup>56</sup> სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 14

<sup>57</sup> სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 14 (1)

<sup>58</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და უფლებები: ეროვნული შეფასება, ძირითადი მიგნებები, 2019, გვ. 14, იხ: <http://ombudsman.ge/res/docs/2019072913513711692.pdf>

<sup>59</sup> იხ: <https://bit.ly/3v7f7eH>

<sup>60</sup> საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“

წარმომადგენლობას საკანონმდებლო ორგანოში 30 დეპუტატამდე გაზრდის. 2028 წლის ოქტომბრის არჩევნებიდან 2032 წლის არჩევნებამდე კი, ცვლილებების მიხედვით, პარტიულ სიებში ყოველი მესამე ადამიანი განსხვავებული სქესის უნდა იყოს.<sup>61</sup> ქალთა პოლიტიკური წარმომადგენლობის გასაზრდელად და ქალთა საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის ხელშესაწყობად, აღნიშნული ცვლილება არსებითად პოზიტიურად უნდა შეფასდეს.

თუმცა, შეჯამებისთვის უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომები ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის სტრატეგიების/პოლიტიკების განსახორციელებლად მნიშვნელოვანი პროგრესით ხასიათდება, სახელმწიფომ მიიღო მნიშვნელოვანი ზომები აღნიშნულ პოლიტიკათა ეფექტური დანერგვისთვის სახელმწიფოს ეროვნულ კანონმდებლობაში, სამოქმედო გეგმებსა და სტრატეგიებში. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების პროცესში კვლავ მრავალი ხარვეზი იკვეთება, კერძოდ, გენდერული თვალსაზრისით მნიშვნელოვან საკანონმდებლო ცვლილებებსა და რეფორმათა პროცესზე დაკვირვების შედეგად შეინიშნება ორი ძირითადი ტენდენცია, ერთი მხრივ, პარლამენტი არ ამტკიცებს იმგვარ ცვლილებებს, რომელიც კავშირშია პრობლემურ დომინანტურ გენდერულ წარმოდგენებთან და სტერეოტიპებთან, იწვევს რა საზოგადოების მხრიდან არაერთგვაროვან და ზოგიერთ შემთხვევაში, ნეგატიურ დამოკიდებულებებს, მეორე მხრივ, კი იმ საკითხებს, რომელიც საზოგადოების გარკვეულ ჯგუფთა წინააღმდეგობას იწვევს, და ასევე, ცალსახად ბიზნესისა და დამსაქმებლების ინტერესებში შედის. ამასთანავე, ყურადსაღებია ის ფაქტიც, რომ სახელმწიფოს არ აქვს სრულყოფილად გააზრებული კონკრეტულ სფეროებსა და საკითხებში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფი მარეგულირებელი ჩარჩოს რეფორმირება, რაც გენდერული თანასწორობის ზედაპირული გაგებით არის განპირობებული, აღნიშნული კარგად ჩანს გენდერული მენისტრიმინგის მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკაშიც - ინსტრუმენტების არათანმიმდევრულ გამოყენებასა და მათი დანერგვის არასისტემურ ხასიათში ყველა სფეროსა და სექტორში. შესაბამისად, მიუხედავად აღიარებული ვალდებულებებისა, სახელმწიფო არ იჩენს საკმარის პოლიტიკურ ნებას მიაღწიოს ქალთა არსებით თანასწორობას ცხოვრების ყველა სფეროში და აღმოფხვრას ყველა ის საკანონმდებლო ხარვეზი, რომელიც აღნიშნულის მისაღწევად მნიშვნელოვან ბარიერს წარმოშობს საქართველოში.

## 4.2. გენდერული მენისტრიმინგის პოლიტიკა და განხორციელების სტატუსი

როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს მიერ აღიარებული იქნა ვალდებულებები გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების კუთხით სახელმწიფოს ფართო და ამავე დროს კაპილარულ სამუშაოს განწევას ავალდებულებს ყველა სფეროსა და საფეხურში გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების ასამუშავებლად, თუმცა სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომები არ არის შესაბამისობაში ზემოაღნიშნულ საერთაშორისო ინსტრუმენტთა მიერ მოთხოვნილ სტანდარტთან. გენდერული მენისტრიმინგის პოლიტიკა მოითხოვს გენდერული პერსპექტივის ასახვის ახალი მიდგომების ამუშავებას და მოიცავს მჭიდრო თანამშრომლობას პოლიტიკის შემქმნელ დეპარტამენტებს შორის, რომელთაც ამ ინსტრუმენტების ამუშავებამდე ჰქონდათ ექსკლუზიური კომპეტენცია გენდერულ თანასწორობასთან მიმართებით, შესაბამისად, ის მოითხოვს პოლიტიკის პროცესების რე-ორგანიზებას და პროცესში ახალი გარე პოლიტიკური აქტორების, მათ შორის, არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართვას. ამრიგად, მენისტრიმინგი ემყარება **პროცედურულ ცვლილებებს**, პოლიტიკის შექმნის პროცესის გადააზრებას, ცვლილებებს ორგანიზაციულ კულტურასა და ახალი თანამშრომლობითი ქსელების გაბმას.<sup>62</sup> თუმცა, როგორც საქართველოში გენდერული მენისტრიმინგის პოლიტიკის განხორციელების არსებული პრაქტიკა აჩვენებს, გენდერული

ცვლილების შეტანის შესახებ, 02.07.2020

<sup>61</sup> იხ: <https://civil.ge/ka/archives/358338>

<sup>62</sup> CoE, GENDER MAINSTREAMING Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, გვ. 18, იხ: <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf>



თანასწორობის პოლიტიკა კვლავ ცენტრალიზებულ აპარატში არის მოქცეული, რომელიც ცდილობს უპასუხოს გენდერული უთანასწორობებიდან ამოზრდილ პრობლემატიკას ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის ამუშავების მეშვეობით, თუმცა ვერ ახდენს ქსელური, სექტორული სამუშაოს განვასა და მეინსტრიმინგის უზრუნველყოფას ყველა საფეხურსა და სფეროში, ისევე როგორც ექსპერტული ცოდნის გავრცელებასა და გამრავალფეროვნებას.

აღნიშნული პრობლემის თანადროულად ასევე იკვეთება პოლიტიკის იმ ინსტრუმენტთა და ტექნიკათა ნაკლებობა, რომელიც მეინსტრიმინგის სრულყოფილად განხორციელებას უზრუნველყოფს. მეინსტრიმინგისთვის მნიშველოვანია ახალი ინსტრუმენტების ამოქმედება და ამავდროულად ძველის გარდაქმნა/ადაპტირება, მათ შორის, სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების მეთოდების ცვლილებები და გენდერის, როგორც ერთ-ერთი ინდიკატორის/ცვლადის ინკლუზია მონაცემთა მოპოვებისა და დამუშავების მეთოდოლოგიებში.<sup>63</sup>

ამრიგად, მიუხედავად მნიშველოვანი პროგრესისა, განსაკუთრებით კი, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობი ცალკე მდგომი კანონმდებლობისა და სამოქმედო გეგმების ამუშავების/შექმნისა, არსებითი გამოწვევები არსებობს მეინსტრიმინგის განხორციელების პროცესში. ვალდებულებები, რომელიც პეკინის დეკლარაციითა და სამოქმედო პლატფორმით იქნა აღებული ეროვნულ ჩარჩო მექანიზმებში არ თარგმნილა. გენდერული პერსპექტივა არ არის ინტეგრირებული სექტორული პოლიტიკების დაგეგმვაში, იმპლემენტაციაში, მონიტორინგსა და შეფასებაში, მათ შორის, ეკონომიკის, სოფლის მეურნეობის, დასაქმებისა და ბიუჯეტის ფორმირების საკითხებში. გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტიტუციონალიზაცია და გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების შესაძლებლობების განვითარება ეროვნულ აქტორებში არსებითი მნიშველობისაა ქვეყანაში ქალთა გაძლიერების მექანიზმების ასამუშავებლად.

#### • გენდერული მეინსტრიმინგი პოლიტიკის დაგეგმვაში, მონიტორინგსა და შეფასებაში

პეკინის დეკლარაციისა და სამოქმედო პლატფორმის ფარგლებში სახელმწიფოებს განესაზღვრათ ვალდებულება, რომ გარდა გენდერული თანასწორობის გაძლიერებაზე მიმართული სტრატეგიების, გეგმებისა და პროგრამებისა, როგორც აღინიშნა, მათ ასევე უნდა მოახდინონ გენდერული საკითხების ინტეგრირება ყველა სფეროში ნებისმიერი სახის პოლიტიკისა და პროგრამის დაგეგმვაში, მონიტორინგსა და შეფასებაში. ამ პროცესში არსებითი მნიშველობა ენიჭება საჯარო ადმინისტრირებას და კარგი მმართველობის პრინციპებში გენდერული თანასწორობისა და მეინსტრიმინგის ვალდებულებების მკაფიოდ განსაზღვრას.

საქართველოს 2014 წლის „საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფცია“, სწორედ საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი ელემენტია, რომელიც განსაზღვრავს ეფექტური მმართველობის პრინციპებსა და ეფექტური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბების კრიტერიუმებს. აღნიშნული კონცეფციით, სახელმწიფომ ამოცანად დაისახა მოახდინოს საჯარო სამსახურში გენდერული მეინსტრიმინგის გასაძლიერებლად შესაბამისი პირობების შექმნა და იმ მექანიზმების შემუშავება, რომლებიც ხელს შეუწყობენ გენდერული თანასწორობის მიღწევას. კონცეფციის მიხედვით, „გენდერული თანასწორობის პოლიტიკა უნდა ითვალისწინებდეს გენდერული თანასწორობის ვალდებულებას ხელისუფლების ყველა დონეზე, ასევე, ყურადღება უნდა გამახვილდეს გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის მექანიზმებზე და მათი განხორციელებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსების იდენტიფიცირებაზე, აგრეთვე, ეფექტური ანგარიშვალდებულების, მონიტორინგისა და შეფასების სისტემებზე.“<sup>64</sup>

<sup>63</sup> იქვე

<sup>64</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №2627, 2014 წლის 19 ნოემბერი „საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“, პუნქტი 10, იხ: <https://bit.ly/3K9v8v8>

აღნიშნულ ზომათა განსახორციელებლად კონცეფცია პასუხისმგებელ უწყებას საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს - საჯარო სამსახურის ბიუროს განსაზღვრავს, როგორც მთავარ უწყებას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს გენდერული თანასწორობის მექანიზმის ინსტიტუციონალიზება, მონიტორინგი და კოორდინაცია ეროვნულ და ლოკალურ დონეებზე (დასაქმების სექტორში).<sup>65</sup> ამასთან, კონცეფციის მიხედვით, ბიურო შეიმუშავებს ინსტრუქციებს სამთავრობო უწყებებისთვის გენდერსა და თანასწორობაზე ინფორმაციის შეგროვებისა და ანგარიშების მომზადების თაობაზე, ასევე, იმ სისტემებისა და პროცესების შესახებ, რომლებიც უნდა ამოქმედდეს არსებული ორგანიზაციული სტრუქტურის პირობებში, რათა მოხდეს ადამიანური რესურსების მართვის ძირითად სფეროებში გენდერული მენისტრინინგის და თანასწორობის დაგეგმარების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესების დანერგვა.<sup>66</sup> კონცეფციის მიხედვით, ყველა სამთავრობო უწყებას დაევალება გენდერული ნიშნით აგრეგირებული მონაცემების რეგულარულად შეგროვება და ბიუროსათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება, სულ მცირე, წელიწადში ერთხელ.<sup>67</sup> საჯარო სამსახურის წლიური ანგარიშის ფარგლებში, ბიუროს მიერ წარმოდგენილი იქნება დასკვნა და სტატისტიკური ინფორმაცია გენდერული მენისტრინინგის შესახებ და თანასწორობის შესახებ საჯარო სამსახურში.<sup>68</sup> კონცეფცია ასევე აღნიშნავს, რომ ბიურომ უნდა ჩამოაყალიბოს ეფექტური გენდერული და თანასწორობის საკითხების კოორდინატორების ინსტიტუტი, როგორც ცენტრალურ, ასევე, ადგილობრივ სახელისუფლებო დონეზე და, რომელიც კოორდინაციას გაუწევს თანასწორობის საკითხების ცოდნის გაზიარებას კოლეგების დახმარებისა და თანასწორობის სწავლების ინტეგრირების გზით.<sup>69</sup> თუმცა, მიუხედავად ზემოაღნიშნული მნიშვნელოვანი დანაწესებისა, კონცეფციაში გაწერილი მნიშვნელოვანი ვალდებულებები არ თარგმნილა მის პრაქტიკულ განხორციელებაში და არ ჰპოვა ასახვა საჯარო სამსახურის რეფორმის სტრატეგიებსა და პერიოდულ სამოქმედო გეგმებში.

კერძოდ, სახელმწიფომ 2015 წელს დაიწყო საჯარო მმართველობის რეფორმის განხორციელება გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული და ეფექტური სახელმწიფო მართვის სისტემის ჩამოყალიბებისთვის, შესაბამისად, შემუშავდა 2015-2020 წლების „საჯარო მმართველობის რეფორმის (PAR) გზამკვლევი“,<sup>70</sup> რომელიც „მიზნად ისახავს ყოვლისმომცველი კონცეპტუალური ჩარჩოსა და მექანიზმების შექმნას 2020 წლამდე, რომელიც მიმართული იქნება გამჭვირვალე, პროგნოზირებადი, პასუხისმგებელი და ეფექტური სახელმწიფო მართვისკენ, დააკმაყოფილებს საზოგადოების მოთხოვნებს და იქნება ევროპულ სტანდარტებთან მისადაგებელი“.<sup>71</sup> დოკუმენტი გამოყოფს საჯარო მმართველობის რეფორმის ექვს ძირითად სფეროს, კერძოდ ესენია პოლიტიკის შემუშავება და კოორდინაცია, ადამიანური რესურსების მართვა, ანგარიშვალდებულება, სახელმწიფო სერვისების მიწოდება, საჯარო ფინანსების მართვა და ადგილობრივი თვითმმართველობა. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტი აღნიშნული სფეროებთან მიმართებით პრობლემების იდენტიფიცირებას ახდენს და მათ აღმოსაფხვრელად მნიშვნელოვან ამოცანებს ისახავს მიზნად, რაც მნიშვნელოვანია საქართველოს მთავრობის პოლიტიკების შემუშავებასა და კოორდინაციის, მთავრობის საქმიანობის დაგეგმვისა და მონიტორინგის ეფექტურად განხორციელებისთვის, ხარისხის კონტროლისა და მონიტორინგის ფუნქციების გასაძლიერებლად დაგეგმვის დოკუმენტების მუდმივი ანალიზისა და შეფასების ინსტრუმენტებით, ხაზი უნდა გაესვას, რომ გზამკვლევი სრულიად დაცლილია გენდერული პერსპექტივისგან და ის არცერთ საკითხთან, საჯარო მმართველობის რეფორმის სფეროსთან, ამოცანასთან თუ პრობლემასთან მიმართებით არ მოიცავს გენდერულ პერსპექტივას, არ

[ly/3rtokf9](https://bit.ly/3rtokf9)

<sup>65</sup> იქვე

<sup>66</sup> იქვე, პუნქტი 10, პარ. 1

<sup>67</sup> იქვე, პუნქტი 10, პარ. 2

<sup>68</sup> იქვე, პუნქტი 10, პარ. 3

<sup>69</sup> იქვე, პუნქტი 10, პარ. 4

<sup>70</sup> იხ: <https://bit.ly/3ejHol2>

<sup>71</sup> იქვე, გვ. 6

უთითებს გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების საჭიროებაზე და არც მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტებს განსაზღვრავს, კარგი მმართველობის ჩამოყალიბების ხელშესაწყობად. გენდერულ მეინსტრიმინგთან დაკავშირებული საკითხები არც გზამკვლევის საფუძველზე შემუშავებული საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 სამოქმედო გეგმით<sup>72</sup> იქნა განსაზღვრული, რაც აღნიშნული რეფორმის ეფექტურად განხორციელებისთვის უკან გადადგმულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს.

აქვე უნდა აღინიშნოს, 2019 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული დადგენილება №629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“<sup>73</sup> რომლის მიზანია შედეგებზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების დანერგვა და ამ მიმართულებებით ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების ჩამოყალიბება<sup>74</sup>. თუმცა, მნიშვნელოვანია, რომ დადგენილებით განსაზღვრული წესი სრულიად დაკლილია გენდერული პერსპექტივისგან და არ ითვალისწინებს გენდერულ ანალიზსა და შეფასების ვალდებულებას. დადგენილების მიხედვით, საჯარო უწყება, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, შეიმუშავებს პოლიტიკის დოკუმენტებს, რომლებშიც კონკრეტული პრობლემების გადასაჭრელად განსაზღვრავს მოკლე, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდზე გათვლილ მიზნებსა და ამოცანებს, თუმცა დოკუმენტი არცერთ დებულებაში არ მოიცავს გენდერული პერსპექტივის ინკლუზიისთვის საჭირო ინსტრუმენტებსა და მიზნებს. დადგენილების ნაწილს წარმოადგეს ასევე „პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო“<sup>75</sup>, რომელიც ასევე ფაქტურად არ ითვალისწინებს პოლიტიკის დაგეგმვისა თუ შეფასების პროცესში გენდერულ პერსპექტივას. სახელმძღვანელო მხოლოდ ზოგად ჩანაწერს აკეთებს და უთითებს, რომ „სექტორულ პოლიტიკის დოკუმენტებში მიზნებისა და ამოცანების ფორმულირებისას გასათვალისწინებელია სხვადასხვა ურთიერთმკვეთი საკითხები (cross-cutting issues). მათ შორის არის ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა (Human Rights-Based Approach). მაგალითად, გენდერული, უმცირესობების და სხვა მონყვლადი ჯგუფების საკითხები.“<sup>76</sup> ინდიკატორებთან მიმართებით, სახელმძღვანელო მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათის ჩანაწერით შემოიფარგლება, კერძოდ „განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდეს ურთიერთმკვეთ საკითხებზე, როგორცაა ადამიანის უფლებები, გენდერული, უმცირესობებისა და სპეციალური საჭიროებების მქონე ადამიანების საკითხები.“<sup>77</sup> აღნიშნული კი არ შეიძლება იქნას მიჩნეული გენდერული მეინსტრიმინგის ჩრილში პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების მკაფიო და ცალსახა მექანიზმად.

### • გენდერული ანალიზი

სახელმწიფოს მიერ დაგეგმილი ზოგადი შინაარსის პოლიტიკისა თუ პროგრამების განსახორციელებლად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მისი გავლენების შეფასება კაცებსა და ქალებზე. გენდერული პერსპექტივის არარსებობა ამ დოკუმენტებში გულისხმობს არა მის ნეიტრალურობას, არამედ „გენდერულად ბრმა“ მიდგომას<sup>78</sup>. შესაძლოა ამგვარმა მიდგომამ, თავისდაუნებურად, გამოიწვიოს განსხვავებული შედეგები და გავლენები კაცებსა და ქალებზე და გააძლიეროს კიდევ სოციალური, კულტურული, თუ ეკონომიკური უთანასწორობები. თუ აღნიშნული განსხვავებული გენდერული გავლენები არ იქნება მხედველობაში მიღებული პროგრამათა და პოლიტიკათა შექმნის/დაგეგმვის ეტაპზე, ის ვერ უპასუხებს არსებულ გენდერულ გამოწვევებს. აღნიშნულის თავიდან

<sup>72</sup> იხ: <https://bit.ly/3bmGs4N>; აღნიშნული სამოქმედო გეგმის მოკლე ანალიზი იხილეთ აქ: <https://bit.ly/3bpWQ4A>

<sup>73</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629 2019 წლის 20 დეკემბერი, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ: <https://bit.ly/3sX7jue>

<sup>74</sup> იქვე, მუხლი 1.1

<sup>75</sup> იქვე, მუხლი 5

<sup>76</sup> მთავრობის ადმინისტრაცია, პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო, გვ. 21

<sup>77</sup> იქვე, გვ. 23

<sup>78</sup> EIGE, Gender Impact Assessment, იხ: <https://bit.ly/30oyMsE>

ასარიდებლად, საჭიროა ინტერვენციებმა გაითვალისწინონ კაცებისა და ქალების განსხვავებული საჭიროებები, განხორციელდეს გენდერული უთანასწორობათა იდენტიფიცირება რესურსებზე ხელმისაწვდომობასა და მის კონტროლთან მიმართებით, მოხდეს გენდერული როლებისა და გენდერული სტერეოტიპების გავლენის გათვალისწინება, და უზრუნველყოფილ იქნას, რომ პოლიტიკები მხარს უჭერს გენდერულ თანასწორობას.<sup>79</sup>

აღნიშნულ კონტექსტში, გენდერული გავლენის შეფასება პირველ ნაბიჯს წარმოადგენს პოლიტიკის არასასურველი ეფექტების თავიდან ასარიდებლად, რადგანაც ის საშუალებას აძლევს პოლიტიკის შემქმნელებს განსაზღვროს ახალი რეგულირებებისა თუ პროგრამების გავლენები ქალებსა და კაცებზე და გენდერულ თანასწორობაზე,<sup>80</sup> ასევე ის საშუალებას იძლევა ჩამოყალიბდეს იმგვარი პოლიტიკა და პროგრამა, რომელიც ასახავს ქალთა და კაცთა სოციო-ეკონომიკური რეალობას, რაც ამ განსხვავებათა გენდერული ჭრილის გათვალისწინების პირობას ქმნის პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში.<sup>81</sup>

თუმცა, მიუხედავად გენდერული გავლენის შეფასების მნიშვნელობისა და ღირებულებისა, მეინსტრიმინგის ჭრილში არსებული რელევანტური სახელმწიფო დოკუმენტები და კონცეფციები არ ითვალისწინებენ გენდერული გავლენის შეფასების განხორციელების ვალდებულებას. მისი ინკლუზია არ მომხდარა „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების ნების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებაში და მას არც, საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი ითვალისწინებს.

## • გენდერული ბიუჯეტირება

გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტებს შორის ცალკე აღსანიშნია ბიუჯეტირების საკითხიც. გენდერული ბიუჯეტირება წარმოადგენს ქალსა და კაცს შორის გენდერული თანასწორობის მიღწევის სტრატეგიას, რომელიც ფოკუსირდება იმაზე, თუ როგორ ხდება რესურსების ალოკაცია და გახარჯვა. გენდერული ბიუჯეტირება წარმოადგენს ბიუჯეტის გენდერზე დაფუძნებულ შეფასებას გენდერული პერსპექტივის ბიუჯეტირების პროცესის ყველა დონეზე ინკორპორირების, შემოსავლებისა და დანახარჯების რესტრუქტურირების გზით, რათა ხელი შეუწყოს გენდერულ თანასწორობას.<sup>82</sup>

გენდერული ბიუჯეტირების მიზანს წარმოადგენს ფისკალური გეგმარების ანგარიშვალდებულებებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, გენდერულად მგრძობიარე ბიუჯეტირების პროცესის ხელშეწყობა, რომელიც შეიძლება მიიღწეს ქალებისა და კაცების თანაბარი ჩართვის უზრუნველყოფით ბიუჯეტის მომზადების პროცესში, და ბოლოს, მისი მიზანია ქალთა უფლებების დაცვა და გენდერული თანასწორობის მიღწევის ხელშეწყობა.<sup>83</sup>

მიუხედავად გენდერული ბიუჯეტირების არსებითი მნიშვნელობისა მეინსტრიმინგის პროცესში, საქართველოში აღნიშნული ინსტრუმენტის გამოყენება არსებითი სისუსტით გამოირჩევა. საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის დადგენილი გენდერულად-მგრძობიარე ბიუჯეტირება ცენტრალურ და მუნიციპალურ დონეზე, თუმცა პროგრამული ბიუჯეტი უნდა ასახავდეს სქესის ნიშნით ჩაშლილ ინდიკატორებს.<sup>84</sup> ამასთან, „დღეს მოქმედი სამართლებრივი საფუძვლებით, გენდერული ასპექტების გათვალისწინების ვალდებულება არ დგას საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე, რაც შესაბამისად არ

<sup>79</sup> იქვე

<sup>80</sup> იქვე

<sup>81</sup> CoE, GENDER MAINSTREAMING, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, გვ. 31

<sup>82</sup> EIGE, Gender Budgeting, nb: <https://bit.ly/38k0Y4c>

<sup>83</sup> იქვე

<sup>84</sup> UN WOMEN, Country Gender Profile of Georgia, 2020

განხილავს პროცესის ეტაპებს როგორც ერთ მთლიან ნაწილს და მოითხოვს გენდერული ასპექტების გათვალისწინებას (ისიც საჭიროების შემთხვევაში) მხოლოდ ინდიკატორების შემუშავების დროს.<sup>85</sup>

აღსანიშნია, რომ სახელმწიფოს ბიუჯეტის გენდერული ანალიზის მიხედვით, ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით გათვალისწინებული ინფორმაციის ანალიზი აჩვენებს, რომ პროგრამათა დიდ ნაწილში კვლავ არ არის წარმოდგენილი გენდერული ასპექტები როგორც პროგრამის აღწერის, ასევე მიზნის, შედეგების და შედეგების შეფასების ინდიკატორების მიხედვით. „აღნიშნული კი ცხადყოფს იმ ფაქტს, რომ პროგრამის შემუშავების დროს შესაბამისი უწყებების მიერ აღნიშნული პროგრამები არ იქნა მიჩნეული და განხილული გენდერულად სენსიტიური პროგრამების წრილში, შესაბამისად არ გახორციელდა პროგრამის შეფასების ერთ-ერთ ინდიკატორად პროგრამის გენდერულ ასპექტში შეფასების ინდიკატორის გამოყოფა“.<sup>86</sup>

თანამედროვე მიდგომები გენდერულ ბიუჯეტირებას საჯარო ფინანსების მართვის და კარგი მმართველობის განუყოფელ ნაწილად მიიჩნევენ. საჯარო ფინანსების მართვა საჯარო ადმინისტრირების რეფორმის სტრატეგიის ნაწილსა, თუმცა, როგორც ზემოთაც აღინიშნა, საქართველოს მიერ შემუშავებული 2015-2020 წლის „საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი“ არაფერს ამბობს გენდერული ბიუჯეტირების მნიშვნელობასა და შესაბამის ინდიკატორებზე, მაშინ, როდესაც, გენდერული თანასწორობის მიღწევა და გენდერული მენისტირმინგის პოლიტიკის ეფექტური წარმართვა გენდერული ბიუჯეტირების გარეშე შეუძლებელი ამოცანაა.

### 4.3. გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმები

გენდერული მენისტირმინგის მექანიზმების ეფექტური განხორციელებისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს მენისტირმინგით განსაზღვრულ ინსტრუმენტთა და ზომათა შესაბამის რეგულირებას ეროვნულ პოლიტიკის დოკუმენტებში, კანონებსა თუ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში. ამ თვალსაზრისით, არსებითი მნიშვნელობისაა 2010 წელს მიღებული საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, რომელიც აღნიშნულ ეროვნულ მექანიზმთა ფუნქციონირების ჩარჩოსა და მისაღწევ პრინციპებს ადგენს. კანონი მიზნად ისახავს უზრუნველყოს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, სათანადო პირობების შექმნა ქალისა და მამაკაცის თანასწორი უფლებების, თავისუფლებებისა და შესაძლებლობების რეალიზაციისათვის, ხელი შეუწყოს დისკრიმინაციის თავიდან აცილებასა და აღმოფხვრას.<sup>87</sup> ნიშანდობლივია, რომ ბოლო წლების განმავლობაში კანონში შესული ცვლილებების შედეგად, გაძლიერდა გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმების მანდატიც.<sup>88</sup> მნიშვნელოვანია, რომ კანონი გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკის განხორციელებასა და ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში თანასწორობის მისაღწევად საჭირო პრინციპებს გამოყოფს, თუმცა, ის არ შეიცავს ცალსახა და დეტალიზებულ ვალდებულებებს გენდერული მენისტირმინგის განგრძობითად განსახორციელებლად შესაბამისი უწყებებისთვის, კერძოდ, კანონში არ გვხვდება ვალდებულება გენდერული თანასწორობის ხელშესაწყობად საჭირო მეთოდების გამოყენებაზე, მათ შორის, გენდერული მენისტირმინგის და მის ქვეშ, გენდერული ზეგავლენის შეფასების ანგარიშების, დროებითი სპეციალური ღონისძიებების, გენდერული მონიტორინგის თუ გენდერული ბიუჯეტირების შესახებ და შესაბამისად, კანონი არც დასახელებულ ინსტრუმენტებს/მეთოდებს განმარტავს.

<sup>85</sup> საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი, 2019, იხ: <https://bit.ly/30q31zn>

<sup>86</sup> იქვე

<sup>87</sup> მუხლი 2

<sup>88</sup> ცვლილებები ეროვნულ მექანიზმებთან დაკავშირებით განხორციელდა 2016, 2017, 2018, 2019 და 2020 წლებში.

კანონი მენისტრიმინგის სპეციფიკურ მეთოდს მხოლოდ მე-5 მუხლში ეხება, რომელიც გენდერულ სფეროში სტატისტიკის წარმოების საკითხს მოიცავს, ნორმის მიხედვით, „გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებით ოფიციალურ სტატისტიკურ ანგარიშებში შეიტანება სქესის ნიშნით განცალკევებული მონაცემები“, თუმცა აღნიშნული ნორმა არ არის მავალდებულებელი და არც კონკრეტული რესურსებით აღჭურავს შესაბამის ინსტიტუციებს. საყურადღებოა ისიც, რომ „დღეის მდგომარეობით ხელისუფლებას არ აქვს გენდერული მენისტრიმინგისა და გენდერული ბიუჯეტის ჩამოყალიბებული კონცეფცია, ასევე არ აქვს შემუშავებული საჯარო მოხელეების სწავლების მოდული, რომელიც მათ შეასწავლის ამ საკითხებისადმი ერთიან მიდგომას ყველა სახელმწიფო დაწესებულებაში“.<sup>89</sup>

გენდერულ მენისტრიმინგთან დაკავშირებით კანონი მხოლოდ ინსტიტუციურ მექანიზმებს გამოყოფს და შესაბამისად, მენისტრიმინგის განხორციელების მთავარ ინსტრუმენტს ქვეყანაში არსებული გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმები წარმოადგენს, რომელიც შემდეგ ინსტიტუციურ უწყებებს მოიაზრებს:

**ეროვნულ დონეზე** - ა) საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო; ბ) გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ უწყებათაშორისი კომისია; გ) სახალხო დამცველის გენდერის დეპარტამენტი.

**რეგიონულ დონეზე** - აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭო.<sup>90</sup>

**მუნიციპალურ დონეზე** - გენდერული თანასწორობის მუნიციპალური საბჭოები. თუმცა, მიუხედავად აღნიშნულ ინსტიტუციურ მექანიზმთა ცალკე გამოყოფისა, კანონი არაფერს ამბობს გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების შესახებ მათი მანდატის ფარგლებზე, კანონში ასევე არ ჩანს ამ მექანიზმთა ვალდებულება - მოახდინონ გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელებისათვის შესაბამისი ინსტიტუციური ხედვის, მიზნებისა და ამოცანების ჩამოყალიბება, განხორციელება, შეფასება და მონიტორინგი.

#### 4.3.1. საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საბჭო

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის 2017 წლის 16.02 №41/3 ბრძანებით დამტკიცებული გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს დებულების<sup>91</sup> (18.06.2019 №1/223/19) მიხედვით, „საბჭო ხელს უწყობს საქართველოს პარლამენტის მიერ გენდერულ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრას, გენდერული თანასწორობის სფეროში საკანონმდებლო ბაზის შექმნისა და განვითარების უზრუნველყოფას, შესაბამისი სტრატეგიის განხილვასა და დამტკიცებას, გენდერული თანასწორობის საკითხებზე საქართველოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულებული ორგანოების საქმიანობის კონტროლს, გენდერული თანასწორობის შესახებ ცნობიერების ამაღლებას და ქალთა გაძლიერების მხარდაჭერი ღონისძიებების განხორციელებას.“<sup>92</sup>

საბჭოს ძირითადი ფუნქციები მოიცავს გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელებისათვის საჭირო ისეთ ინსტრუმენტებს, როგორცაა:

<sup>89</sup> UNDP, გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები, ნაწილი I, 2018

<sup>90</sup> აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გენდერული თანასწორობის საბჭოს 2019-2020 წლის სამოქმედო გეგმა, იხ: <https://bit.ly/3bqWTNr>

<sup>91</sup> იხ: <https://bit.ly/3qrUnuO>

<sup>92</sup> იქვე, მუხლი 2

- ა) საქართველოს პარლამენტის მიერ გენდერულ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის ხელშეწყობა;
- ბ) საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზის განხორციელება და კანონმდებლობაში არსებული გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრის უზრუნველსაყოფად წინადადებების შემუშავება;
- გ) საკანონმდებლო ინიციატივით წარდგენილი საკანონმდებლო აქტების პროექტების ექსპერტიზის უზრუნველყოფა გენდერული თანასწორობის შეფასების თვალსაზრისით;
- დ) გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის განხორციელებული ღონისძიებების მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის შემუშავება და დანერგვა, შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება;
- ე) აღმასრულებელი ხელისუფლების გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებული საქმიანობის ზედამხედველობა, და სხვა საქმიანობები.

აღნიშნულ ამოცანათა განსახორციელებლად, საბჭომ 2018 წლის 17 აპრილს დაამტკიცა სამოქმედო გეგმა 2018-2020 წლებისთვის.<sup>93</sup> სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, საბჭომ აიღო ვალდებულება განეხორციელებინა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი (ინდიკატორი 1.5.4.)

გეგმის ფარგლებში მითითებულია, რომ თითოეული საპარლამენტო კომიტეტი განახორციელებს გენდერული გავლენის ანალიზი მინიმუმ ერთ კანონპროექტზე (ინდიკატორი 1.3.1.), თუმცა როგორც საქართველოს პარლამენტის აპარატიდან მიღებული ინფორმაცია<sup>94</sup> ცხადყოფს, 2018 წლიდან დღემდე, **15 საპარლამენტო კომიტეტიდან მხოლოდ ექვსმა მოამზადა კანონპროექტების გენდერული გავლენის ანალიზი**, შემდეგ კანონპროექტებზე:

- „მცირე მენარმეობის დაბეგვრისა და საშემოსავლო გადასახადის ზოგიერთი ასპექტის გენდერული ზეგავლენის შეფასება“ (მომზადებულია დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის მიერ);
- „ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შესახებ საკანონმდებლო ცვლლებების გენდერული გავლენის შეფასება“ (მომზადებულია ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის მიერ);
- „გენდერული ზეგავლენის ანალიზი ოჯახში ძალადობისა და გენდერული ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების წინააღმდეგ ინიცირებული კანონპროექტი“ (მომზადებულია იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ);
- „შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონპროექტის გენდერული გავლენის ანალიზი“ (მომზადებულია ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის მიერ);
- „ფიზიკური აღზრდისა და სპორტის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის გენდერული ზეგავლენის ანალიზი“ (მომზადებულია სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა კომიტეტის მიერ).
- გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტმა, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტისა (NDI) და გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს მხარდაჭერით 2020 წელს მოამზადა წყლის რესურსების მართვის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის გენდერული გავლენის შეფასება.

ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს სამოქმედო გეგმა გენდერული გავლენის ანალიზის განხორციელების ვალდებულებას ითვალისწინებდა (ინდიკატორი 1.3.2), იგი განმარტებითი ბარათის ახალ პროექტში გათვალისწინებული დღემდე არ არის. ხოლო, რაც შეეხება, პარლამენტის თანამშრომელთა გაძლიერებას გენდერული გავლენის ანალიზის/შეფასების

<sup>93</sup> იხ: <https://bit.ly/3ercPRE>

<sup>94</sup> საქართველოს პარლამენტის აპარატის საპასუხო წერილი, 8590/2-8/20, 21-09-2020

მომზადებისათვის<sup>95</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ გამოთხოვილ ინფორმაციაზე პასუხად ირკვევა, რომ ის არ განხორციელებულა, თუმცა დაგეგმილია და ის 2020 წლის ბოლომდე უნდა განხორციელდეს.

შეჯამებისთვის უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო გენდერული მეინსტრიმინგის პრაქტიკაში გამოყენების კუთხით მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს. მისასალმებელია, რომ საბჭო იყენებს გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტთა ნაწილს, რისი შედეგიცაა საკანონმდებლო ინიციატივების გენდერული ანალიზის პრაქტიკის დამკვიდრებისკენ გადადგმული ნაბიჯები, თუმცა ის მეტად თანმიმდევრულ პრაქტიკას და მყარ ინსტიტუციურ ჩარჩოს საჭიროებს, კერძოდ, მართალია პარლამენტის მიერ გენდერული გავლენის შეფასების ინსტრუმენტის გამოყენება ბოლო წლების განმავლობაში ხილვადი გახდა, თუმცა აღნიშნული აქტივობების განხორციელება მეტწილად საერთაშორისო დონორების ინიციატივითა და მათი დაფინანსებით ხორციელდება, მისი განხორციელების ვალდებულება არ არის განსაზღვრული გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონშიც. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ გენდერული საბჭოს მიერ გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების შემუშავების ვალდებულებებით აღჭურვა შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩოთი და ინსტიტუციური მექანიზმებით მოხდეს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება საბჭოს მუშაობის გაძლიერებას გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში ეფექტური განხორციელების ადვოკატირების და ხელშეწყობის კუთხით, რათა შესაბამის უწყებებს მხარი დაუჭიროს გენდერულად მგრძობიარე პოლიტიკების დასახვაში, ასევე, გააძლიეროს აღმასრულებელი ხელისუფლების გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებული საქმიანობის ზედამხედველობა და მოახდინოს მათი შესრულების მონიტორინგი.

#### **4.3.2. გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისია**

საქართველოს გენდერული თანასწორობის კანონის მიხედვით, საქართველოს მთავრობა გენდერულ და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა საკითხებზე სისტემური და კოორდინირებული მუშაობის უზრუნველსაყოფად ქმნის გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიას.<sup>96</sup> გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის დებულების<sup>97</sup> მიხედვით, კომისიის ამოცანები, გენდერული მეინსტრიმინგის პრაქტიკაში განხორციელებასთან მიმართებით, შემდეგ ღონისძიებებს მოიცავს<sup>98</sup>:

- გ) აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებსა და სექტორულ პოლიტიკაში გენდერული „მეინსტრიმინგის“ განხორციელების წახალისება;
- ე) სქესის ნიშნით „სეგრევირებული“ მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის ხელშეწყობა;
- კ) საქართველოს მთავრობის მიერ გენდერული თანასწორობის, ქალთა უფლებების, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის სფეროში ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების განხორციელების ხელშეწყობა.

<sup>95</sup> სამოქალაქო გეგმის 1.3.3 ინდიკატორის მიხედვით, «პარლამენტის ტრენინგ ცენტრის ბაზაზე შემუშავებულია გენდერული გავლენის ანალიზის ტრენინგ კურსი»; ასევე, სამოქალაქო გეგმის 1.3.4. ინდიკატორის მიხედვით, «საპილოტე პროგრამის ბაზაზე, მომზადებული არიან ახალი GIA-ს ახალი ტრენინგები (თითოეული კომიტეტის აპარატიდან მინიმუმ 1 თანამშრომელი)»

<sup>96</sup> საქართველოს გენდერული თანასწორობის კანონი, მუხლი 12, პუნქტი 6

<sup>97</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №286, 2017 წლის 12 ივნისი ქ. თბილისი, „გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“

<sup>98</sup> იქვე, მუხლი 4



მიუხედავად აღნიშნული ვალდებულებებისა, დებულება მკაფიოდ არ განმარტავს კომისიის მიერ თუ რა კონკრეტული ზომები უნდა იქნას მიღებული აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებსა და სექტორულ პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების ნახალისებისათვის, და რა სპეციფიკური ღონისძიებებით უნდა განხორციელდეს უწყებების კოორდინირება, აღნიშნული საკითხები არც გენდერული თანასწორობის კანონში არის მიმოხილული. ამ ვალდებულებების შესასრულების საკითხს ეხება საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმის 12.3.1.1 საქმიანობა, რომლითაც კომისიას, ევალება „უწყებათაშორისი კომისიის ფარგლებში კოორდინაციის მექანიზმის შექმნა სახელმწიფო აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და მუნიციპალიტეტების გენდერის მრჩეველთა ჩართულობით.“ როგორც კომისიისგან მიღებული ინფორმაცია<sup>99</sup> ცხადყოფს, 2019 წლის 21 აგვისტოს, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის სხდომაზე დამტკიცდა ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობის პლატფორმა რომელიც წარმოადგენს მუნიციპალიტეტებთან კოორდინაციის მექანიზმს. მექანიზმი გულისხმობს გენდერზე პასუხისმგებელი პირების განსაზღვრას სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციებში, ხოლო მათი მონაწილეობით სამუშაო ჯგუფის შექმნას უწყებათაშორის კომისიაში. კონცეფციის მთავარი მიზანია ადგილობრივ საჭიროებებზე მორგებული გენდერული პოლიტიკის მხარდაჭერა, რეგიონული საჭიროებების გამოვლენა და მათი საპასუხო ღონისძიებების დაგეგმვა. თუმცა, მიუხედავად აღნიშნული საქმიანობისა/ღონისძიებისა, კვლავ არ არის ნათელი, თუ რა კონკრეტული ინსტრუმენტები უნდა იქნას გამოყენებული, რათა განხორციელდეს გენდერული პოლიტიკის მხარდაჭერა, საჭიროებების გამოვლენა და შესაბამისად, გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელება სამთავრობო და ლოკალურ-მუნიციპალიტეტთა დონეზე, ამგვარი ბუნდოვანება მენისტრიმინგის სტრატეგიის სრულყოფილად განხორციელებას უშლის ხელს და შესაბამისად, გენდერული მენისტრიმინგი აღსრულების ეფექტური მექანიზმების მიღმა არის დარჩენილი.

### 4.3.3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭო

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმა<sup>100</sup> ითვალისწინებს გენდერულ თანასწორობაზე ცნობიერების ამაღლების ტრენინგებს, მათ შორის გენდერულ მენისტრიმინგზე, გენდერულ ბიუჯეტირებაზე, საკანონმდებლო ინიციატივების გენდერულ ანალიზზე, რომელზე დაფუძნებით ასევე უნდა დაწყებულიყო, გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში გამოყენება, კერძოდ, მომზადებულიყო საკანონმდებლო ინიციატივებისა და რეგიონული აქტების გენდერული ანალიზი, ისევე როგორც, ბიუჯეტის გენდერული შეფასება.

უმაღლესი საბჭოდან გამოთხოვილი ინფორმაციის შედეგად ირკვევა, რომ გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დიდი ნაწილი არ იქნა შესრულებული<sup>101</sup>, რომელიც მიზეზად საბჭო დაფინანსების არარსებობას უთითებს<sup>102</sup>, გამოთხოვილი ინფორმაციის მიხედვით, „დაფინანსების წყაროების (რესურსების) მოძიება ვერ მოხერხდა, შესაბამისად სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების უმრავლესობის განხორციელება ვერ მოხერხდა. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების, განსაკუთრებით ტრენინგების, სემინარებისა და შეხვედრების ჩატარებას ხელი ასევე შეუშალა მსოფლიოში 2020 წლის დასაწყისიდან გავრცელებულმა პანდემიამ.“<sup>103</sup>

<sup>99</sup> საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საპასუხო წერილი GOV 6 20 00042741, 06/10/2020

<sup>100</sup> აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის გენდერული თანასწორობის საბჭოს 2019-2020 წლის სამოქმედო გეგმა, იხ: <https://bit.ly/3qlvQaL>

<sup>101</sup> ასევე იხილეთ, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, რას (არ) აკეთებს აჭარის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭო? 18 ნოემბერი, 2019, იხ: <https://bit.ly/3ekWjmm>

<sup>102</sup> საქართველოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭოს საპასუხო წერილი N 1530, 09/09/2020

<sup>103</sup> იქვე

ადნიშნული უთითებს, რომ გენდერული თანასწორობის უზრუნველმყოფი სახელმწიფოს ინსტიტუციური მექანიზმები და მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების განხორციელება მეტწილად დონორების მხარდაჭერაზე არის დამოკიდებული, და არ არის მიჩნეული სამოქმედო დღის წესრიგის პრიორიტეტულ საკითხად. ამასთან, უშუალოდ აჭარის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭო პასიური და არაეფექტურია, როგორც გამჭვირვალობა საქართველოს მოვლევა აჩვენებს, საბჭომ ასევე ვერ შეასრულა 2016-2018 წლების სამოქმედო გეგმაც.<sup>104</sup>

საბჭოს ეფექტური მუშაობისათვის აუცილებელია, რომ მან ეფექტიანად აამუშავოს უწყებათაშორისო კომისიის პლატფორმა სამუშაო გეგმაში განერილი ვალდებულებების შესასრულებლად გენდერული მეინსტრიმინგის მექანიზმის გამოყენებით, რაც ასევე გულისხმობს, აქტიური მუშაობის უზრუნველყოფას საზოგადოებაში გენდერულად მგრძობიარე საკითხების წარმოსაჩენად.

#### 4.3.4. გენდერული თანასწორობის მუნიციპალური საბჭოები

გენდერული თანასწორობის მუნიციპალური საბჭოების არსებობა არსებითი მნიშვნელობისაა ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის კომპლექსური მიზნის მისაღწევად. „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში გენდერის მრჩეველების დანიშვნის და გენდერული საბჭოების ფორმირების პროცესი გენდერული მეინსტრიმინგისკენ გადადგმული ნაბიჯია.“<sup>105</sup> ამ ეტაპზე გენდერული თანასწორობის საბჭოები საკრებულოს დონეზე შექმნილია ყველა მუნიციპალიტეტში, გენდერზე პასუხისმგებელი პირების უმეტესობა კი მერიიაში არიან დასაქმებულნი.<sup>106</sup>

საბჭოებს ევალუბათ განიხილონ მუნიციპალიტეტში გენდერული თანასწორობის დაცვის მდგომარეობა და შეიმუშაოს ადგილობრივ საჭიროებებზე დაფუძნებული წინადადებები დისკრიმინაციის გამოვლენისა და აღმოფხვრის უზრუნველსაყოფად, ასევე, კოორდინაცია გაუწიოს მათ განხორციელებას.<sup>107</sup> შესაბამისად, მუნიციპალურმა საბჭოებმა გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისთვის უნდა მოახდინონ გასატარებელი ღონისძიებების კომპლექსური დაგეგმვა და განხორციელების კოორდინაცია.

გენდერული თანასწორობის მისაღწევად და გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტის გამოსაყენებლად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ადგილობრივ დონეზე არსებული მუნიციპალიტეტების გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმები. აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმა საქართველოს 64 მუნიციპალიტეტიდან 57-ს აქვს შემუშავებული. ამ მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას (53%) მიღებული აქვს გენდერული თანასწორობის 2018- 2019 წლების სამოქმედო გეგმები.<sup>108</sup>

რაც შეეხება, გენდერულ ბიუჯეტირებას, უმეტეს შემთხვევაში (61%), გენდერული თანასწორობის საბჭოებს სამოქმედო გეგმის შესაბამისი ბიუჯეტი არ გააჩნიათ<sup>109</sup>. თუმცა, როგორც სახალხო დამცველის კვლევა უთითებს, „პრაქტიკაში გვხვდება მაგალითებიც, როდესაც საბჭოები ადგილო-

<sup>104</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, რას (არ) აკეთებს აჭარის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭო? 18 ნოემბერი, 2019, იხ: <https://bit.ly/3ekWjmm>

<sup>105</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება, 2020, გვ. 16, იხ: <http://ombudsman.ge/res/docs/2020061711084253805.pdf>

<sup>106</sup> იქვე

<sup>107</sup> ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, პრაქტიკული რჩევები ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებისთვის გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების პროცესში, 2019

<sup>108</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება, 2020, გვ. 13, იხ: <http://ombudsman.ge/res/docs/2020061711084253805.pdf>

<sup>109</sup> იქვე

ბრივი ბიუჯეტიდან ფინანსდება და მათთვის გამოყოფილი თანხა 3 000 ლარიდან 31 000 ლარამდე მერყეობს<sup>110</sup>.

ამასთან, მნიშვნელოვანი პრობლემები იკვეთება საბჭოების მუშაობის პროცესშიც. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ 2020 წელს განხორციელებული კვლევის მიხედვით, ქვეყანაში ადგილობრივი თვითმმართველობების გენდერულ საბჭოებში გამოწვევას წარმოადგენს თავად საბჭოს წევრების დაბალი მგრძობელობა და გენდერის ძირითადი საკითხების შესახებ ცოდნისა და ინფორმაციის ნაკლებობა. კვლევის მიხედვით, გენდერის მრჩეველებმა არ იციან თავიანთი ფუნქცია-მოვალეობების შესახებ და საბჭოს სხდომებზე ძირითადად ტექნიკურ სამუშაოებს ასრულებენ, შეხვედრის ორგანიზებისა და ოქმის შედგენის სახით<sup>111</sup>. ამასთან, არსებითი პრობლემაა „გადანყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალების დაბალი წარმომადგენლობა, რაც ასევე უკავშირდება თანამდებობაზე მომუშავე კაცების დაბალ მგრძობელობას გენდერული საკითხების მიმართ. საბჭოს წევრებს ასევე მწირი ინფორმაცია აქვთ საკანონმდებლო ცვლილებებსა და ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის მისაღწევად შექმნილ ინსტიტუციურ მექანიზმებზე. მუნიციპალიტეტებისთვის კვლავ პრობლემად რჩება გენდერული ბიუჯეტირების საკითხების ცოდნა და მისი პრაქტიკული გამოყენება. საბჭოს წევრების უმეტესობა ვერ ახდენს ქალთა სპეციფიკური საჭიროებების იდენტიფიცირებას და არ ფლობენ ინფორმაციას, თუ რა გავლენის მოხდენა შეუძლია გენდერულად მგრძობიარე ბიუჯეტს ადგილობრივი მოსახლეობის, განსაკუთრებით, ქალების კეთილდღეობაზე.“<sup>112</sup>

აღნიშნული კი უთითებს, რომ ადგილობრივ მუნიციპალიტეტები სრულყოფილად ვერ ასრულებენ გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმის როლს ადგილობრივ დონეზე, რაც გენდერული მეინსტრიმინგის მეთოდოლოგიური და ინსტრუმენტული ჩარჩოს გამოყენების სისუსტეში ვლინდება და გავლენას ვერ ახდენს ქალთა ადგილობრივ საჭიროებებზე. გენდერული მეინსტრიმინგის პოლიტიკა კი მოითხოვს, გენდერული თანასწორობის/პერსპექტივის შესახებ ცოდნის მდგრადი სისტემის შექმნას, რომელიც თანაგაზიარებული იქნება პოლიტიკის შექმნაში მონაწილე ყველა აქტორს შორის, რათა გენდერული მეინსტრიმინგის სტრატეგიის განხორციელებისათვის შესაძლებლობები/უნარები იქნას ჩამოყალიბებული.<sup>113</sup> აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებითი მნიშვნელობისაა, გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ უწყებათაშორისი კომისიის მჭიდრო თანამშრომლობა ადგილობრივ თვითმმართველობებთან და გენდერულ საბჭოებთან მათი გაძლიერებისა და ცნობიერების ამაღლების მიზნის მისაღწევად, რათა შესაძლებელი გახდეს ადგილობრივ დონეზე მყარი და ინსტიტუციურად ძლიერი გენდერული თანასწორობის მექანიზმების არსებობა მათი ეფექტური მუშაობისათვის.

<sup>110</sup> იქვე

<sup>111</sup> იქვე, გვ. 17

<sup>112</sup> იქვე, გვ. 35

<sup>113</sup> CoE, Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, გვ. 19

## შეჯამება და რეკომენდაციები

გენდერული მეინსტრიმინგი არსებითი მნიშვნელობისაა ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის მისაღწევად. საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკის განსახორციელებისა და პრაქტიკაში ცვლილებების მისაღწევად საჭირო ინსტრუმენტთა ამოქმედებისა და მათი განხორციელების თვალსაზრისით, რაც გამოიხატა საქართველოს სამართლებრივი გარემოს არსებით გაუმჯობესებასა და სახელმწიფოს პოლიტიკების/სამოქმედო გეგმების გენდერული მგრძობელობის გაზრდის მხრივ, რაც არსებით წინ გადადგმულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს. საქართველო ასევე შეუერთდა ყველა ძირითად ქალთა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო მექანიზმს და იკისრა მათ მიერ განსაზღვრულ ვალდებულებათა განხორციელება ეროვნულ დონეზე გენდერული თანასწორობის მისაღწევად, სხვა ინსტრუმენტებთან ერთად, გენდერული მეინსტრიმინგის ეფექტური გამოყენების საშუალებით. თუმცა, როგორც დასაწყისში აღინიშნა, გენდერული მეინსტრიმინგის პოლიტიკა ხშირად არასწორად არის გაგებული პოლიტიკის შემქმნელების მიერ, ის ხშირად მიიჩნევა თავად მიზნად და არა მიზნის მიღწევის საშუალებად, რაც გენდერული თანასწორობის ინსტრუმენტების ზედაპირულ, დეკლარაციულ გამოყენებასა და იზოლირებულ პოლიტიკაში გამოიხატება სხვადასხვა სფეროსთან მიმართებით, აღნიშნულს კი ხელს უწყობს სექტორულ პოლიტიკებსა და პროგრამებში გენდერული პერსპექტივის საჭიროების გააზრების ნაკლებობაც, მაშინ როდესაც, გენდერული მეინსტრიმინგი მოითხოვს გენდერული თანასწორობის სპეციფიკური პოლიტიკის გაგრძელებას, რათა დარწმუნდეს, რომ გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებული საკითხები არ გაქრება და თანასწორობის პოლიტიკები ზედმეტად არ ფრაგმენტირდება.<sup>114</sup>

გენდერული მეინსტრიმინგის ჩარჩოს მართებულ გააზრებას ხელს უშლის სამართლებრივ დონეზე მისი განსაზღვრების არარსებობაც, ისევე, როგორც მასთან დაკავშირებული სხვა ინსტრუმენტებისა, რომელთა გარეშე თანასწორობის მიღწევა არსებით სირთულეს წარმოადგენს. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ბოლო წლების განმავლობაში განხორციელებული მნიშვნელოვანი ცვლილებების მიუხედავად, რის შედეგადაც, გაძლიერდა გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმების მანდატი, კანონი კვლავ დეკლარაციული ხასიათის რჩება. მართალია კანონი გამოყოფს ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში თანასწორობის მისაღწევად საჭირო პრინციპებს, მაგრამ ის არ შეიცავს შესაბამისი უწყებებისთვის ცალსახა და დეტალიზებულ ვალდებულებებს გენდერული მეინსტრიმინგის განგრძობითად განსახორციელებლად, კერძოდ, არც კანონში და შესაბამის პოლიტიკის დოკუმენტებში, რომლებიც განსაზღვრავს სახელმწიფოს პრიორიტეტებს საჯარო მმართველობისა და ადამიანის უფლებების სფეროებში არ გვხვდება ვალდებულება გენდერული თანასწორობის ხელშესაწყობად საჭირო მეთოდების გამოყენებაზე, მათ შორის, გენდერული მეინსტრიმინგის და მის ქვეშ, გენდერული ზეგავლენის შეფასების ანგარიშების, დროებითი სპეციალური ღონისძიებების, გენდერული მონიტორინგის თუ გენდერული ბიუჯეტირების შესახებ და შესაბამისად, კანონი არც აღნიშნულ მეთოდებს განმარტავს, რაც პრაქტიკაში ხშირად ბუნდოვანებას წარმოშობს. ამასთან, არც ამ კანონში და არც სხვა შესაბამის პოლიტიკის დოკუმენტებში არ არის მკაფიოდ რეგულირებული გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმების მიერ მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების გამოყენების ვალდებულება.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ პრაქტიკაში იკვეთება სფეროებს შორის არსებული ასიმეტრიაც, თუ არსებითი პროგრესი შეინიშნება ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის დასახვასა და განხორციელებაში, როგორც არის ძალადობასთან ბრძოლის ინსტიტუციური მექანიზმების გაძლიერება, შედარებით ნაკლები და შეუმჩნეველია გენდერულად მგრძობიარე პოლიტიკების როლი სპეციფიკურ სფეროებსა და სექტორებში, მათ შორის, ქალთა ჯანმრთელობის, სოციალური

<sup>114</sup> CoE, Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, გვ. 18

დაცვის თუ შრომის საკითხებში. ამასთან, საქართველოს დღემდე არ განხორციელებია ქალთა გაძლიერების, ეკონომიკური რესურსებზე წვდომის და შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის უზრუნველყოფი მნიშვნელოვანი საერთაშორისო დოკუმენტების რატიფიცირება, მათ შორის, შსო-ს დედობის დაცვის N183 და საოჯახო ვალდებულებების მქონე დასაქმებულთა შესახებ N156 კონვენციის რატიფიკაცია.

გენდერული მეინსტრიმინგის ეფექტურ განხორციელებას სახელმწიფოს ყველა უწყების მხრიდან საერთაშორისო ვალდებულებების სიღრმისეული გააზრება და მათ შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობაც უშლის ხელს. საქართველოში განხორციელებული კვლევები აჩვენებს, რომ სახელმწიფო არ უზრუნველყოფს სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესახებ ცენტრალურ, და განსაკუთრებით მუნიციპალურ დონეზე, თანამშრომელთა/მოხელეთა ინფორმირებას და მის შესასრულებლად საჭირო მექანიზმების შესახებ ცნობიერების ამაღლებას, რაც არსებით ასიმეტერიას ქმნის ინსტიტუციებს შორის. აღნიშნული კი აჩვენებს, რომ შესაბამის უწყებათა შორის კოორდინირების დაბალ ხარისხი კვლავ არსებით გამოწვევად რჩება, რაც ეწინააღმდეგება გენდერული მეინსტრიმინგის საჭირო მექანიზმების ეფექტური მუშაობის საბაზისო პრინციპებს.

მიუხედავად იმისა, რომ წინამდებარე ანალიზის მთავარ მიზანს არ წარმოადგენდა საქართველოს გენდერული თანასწორობისა და მეინსტრიმინგის ეროვნული მექანიზმების ეფექტურობის სიღრმისეული შეფასება, ის მაინც შეეცადა გამოეკვეთა გარკვეული სირთულეები, რაც ეროვნულ მექანიზმებს ეფექტური მუშაობასთან არის დაკავშირებული. როგორც აღნიშნული მცირე მოკვლევა აჩვენებს, განსაკუთრებული პრობლემები იკვეთება რეგიონულ, ადგილობრივ დონეზე, გენდერული თანასწორობის მუნიციპალურ საბჭოებისა და ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს გენდერული თანასწორობის საბჭოს მუშაობასთან მიმართებით. მუნიციპალური საბჭოების საქმიანობა არ არის საკმარისად მხარდაჭერილი სახელმწიფოს მიერ, რაც მათი ეფექტურობის ხარისხზე პირდაპირ აისახება.

ამრიგად, სახელმწიფოს შესაბამისი უწყებების მიერ გენდერული მეინსტრიმინგის ჩარჩოს პრაქტიკაში ეფექტური გამოყენებისათვის მნიშვნელოვანია შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

### **საქართველოს პარლამენტს:**

- უზრუნველყოს საქართველოს კანონმდებლობის განგრძობითი რევიზია გენდერული თანასწორობის პრინციპების ასახვისა და ქალთა გაძლიერების კუთხით;
- განახორციელოს „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონში გენდერული მეინსტრიმინგის ვალდებულებებისა და ინსტრუმენტების ადეკვატური ასახვა და უწყებათა ვალდებულებების მკაფიო რეგულირება, მათ შორის, გენდერული ბიუჯეტირების, გენდერული აუდიტის, გენდერული შეფასებისა და ანალიზის ვალდებულებების რეგულირება და მისი პრაქტიკაში ეფექტიანი განხორციელება;

### **საქართველოს მთავრობას:**

- მიიღოს შესაბამისი ეფექტიანი ზომები სახელმწიფოს გენდერული მეინსტრიმინგის ხედვის ჩამოსაყალიბებლად, კერძოდ - საქართველოს მთავრობისთვის, საერთაშორისო ვალდებულებებზე დაფუძნებით, მკაფიოდ განისაზღვროს გენდერული მეინსტრიმინგის მიზნები და ამოცანები და მოხდეს მათი ინკლუზია რელევანტურ პოლიტიკის დოკუმენტებში;
- ხელი შეუწყოს საქართველოს მიერ საერთაშორისოდ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების შესახებ, და უზრუნველყოს საუკეთესო პრაქტიკების შესწავლა.

- უზრუნველყოს 2021-2024 წლების საჯარო მმართველობის რეფორმის (PAR) სტრატეგიასა და შესაბამის სამოქმედო გეგმებში გენდერული მეინსტრიმინგის პრინციპების ადეკვატური ასახვა და მკაფიო ვალდებულებების ინკლუზია სტრატეგიით მოცული ყველა მიმართულებით;
- უზრუნველყოს საჯარო პოლიტიკის ციკლში, ყველა დონეზე გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების მხარდაჭერა (შემუშავება, განხორციელება, მონიტორინგი და შეფასება);
- მიიღოს შესაბამისი ზომები საჯარო ფინანსების მართვაში გენდერული ბიუჯეტირების დანერგვის შესახებ სახელმწიფო სტრატეგიის შემუშავებისა და მისი პრაქტიკული დანერგვის უზრუნველსაყოფად;
- ხელი შეუწყოს გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმების მიერ გენდერული მეინსტრიმინგის ეფექტიანი პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე;
- უზრუნველყოს გენდერული მეინსტრიმინგი სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა სფეროსა და კრიტიკულ არეალთან მიმართებით, განსაკუთრებით კი, სოციალურ და ეკონომიკურ გამოწვევებთან მიმართებით;
- უზრუნველყოს ადგილობრივ თვითმმართველობებში გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება და მათი პრაქტიკაში ეფექტიანი დანერგვისათვის ცნობიერების ამაღლება და შესაძლებლობების გაუმჯობესება;

**საჯარო სამსახურის ბიუროს:**

- უზრუნველყოს საჯარო სამსახურში გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის სტრატეგიის შემუშავება და განხორციელება;
- უზრუნველყოს საჯარო მოხელეების შესაძლებლობების გაზრდა გენდერული მეინსტრიმინგის, გენდერული გავლენის შეფასების, გენდერული ბიუჯეტირებისა და გენდერული მეინსტრიმინგის სხვა ინსტრუმენტების გამოსაყენებლად;

**ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს:**

- ხელი შეუწყოს ადგილობრივ დონეზე ქალთა საჭიროებების მოკვლევის პრაქტიკას, რათა გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტები მოერგოს სპეციფიკურ ადგილობრივ სიტუაციასა და გამოწვევებს.



