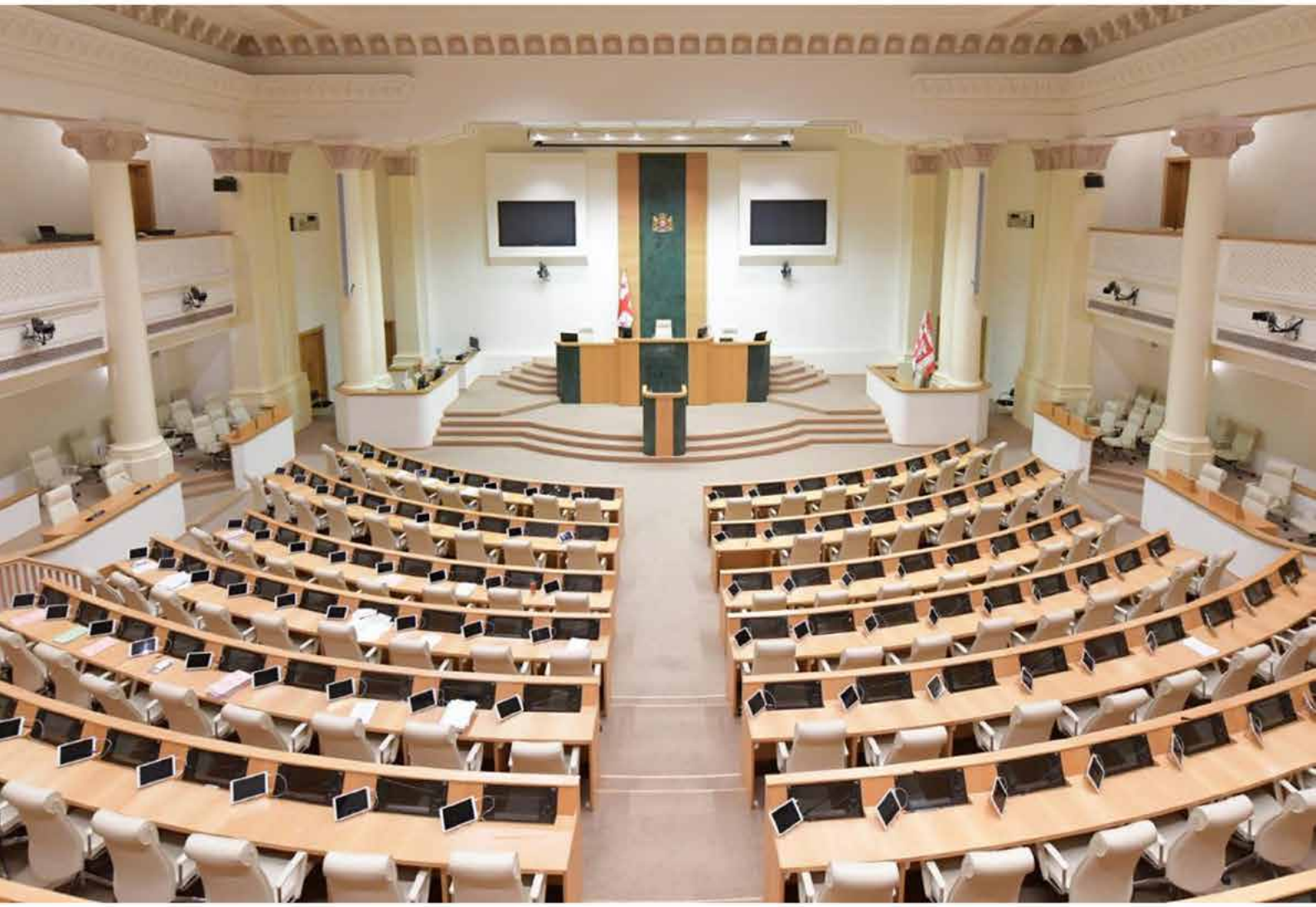
საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო



მეათე მოწვევის პარლამენტის საქმიანობა

გენდერული თანასწორობის მიმართულებით

კვლევის ავტორი:
თამარ ტატანაშვილი

კვლევის ხელმძღვანელი:
ლიკა საჯაია

კვლევა მომზადდა შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (Sida) და საერთაშორისო გამჭვირვალობის სამდივნოს ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტში გამოთქმული შეხედულებები არ გამოხატავს მათ შეხედულებებს.

დონორი ორგანიზაციები არ არიან პასუხისმგებელნი პარტნიორის მიერ გამოთქმულ მოსაზრებებზე, აზრებსა და შეხედულებებზე.





სარჩევი

შესავალი 4

თავი 1. ძირითადი მიგნებები 5

თავი 2. გენდერული თანასწორობის მიმართულებით განხორციელებული საკანონმდებლო საქმიანობის შეფასება 7

თავი 3. კანონმდებლობის გენდერული ანალიზი (GIA) 8

თავი 4. ზედამხედველობის განხორციელება 9

4.1 ანგარიშების მოსმენა 9

4.2 თემატური მოკვლევის ჯგუფების საქმიანობა და რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი 9

თავი 5. საბჭოს მიერ განხილული და მიღებული განცხადებები 10

მეათე მოწვევის პარლამენტში, წინა მოწვევის პარლამენტთან შედარებით, **მნიშვნელოვნად გაუარესდა კანონმდებლობა გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისა და ქალთა უფლებრივი გაძლიერების მიმართულებით**.

გაუქმდა გენდერული კვოტირება, რაც ქალთა პოლიტიკაში ჩართულობის მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენდა. აღნიშნულ ინიციატივას მხარი გენდერულ თანასწორობის საბჭოს თავმჯდომარემაც დაუჭირა.

საკანონმდებლო ორგანოში მამაკაცი დეპუტატებისაგან არაერთხელ ჰქონდა ადგილი ქალი პარლამენტის წევრების შეურაცხყოფასა და მათ მიმართ სიძულვილის ენის გამოყენებას, რაზეც გენდერული თანასწორობის საბჭოს შესაბამისი რეაგირება არ ჰქონია.

შესავალი

კვლევა მოიცავს X მოწვევის პარლამენტის მიერ (საანგარიშო პერიოდი: 2020 წლის 11 დეკემბერი - 2024 წლის 31 ივლისი) გენდერული თანასწორობის მიმართულებით, განხორციელებულ საქმიანობას, რომლის ფარგლებშიც გაანალიზებულია პარლამენტისა და გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საბჭოს მიერ განხორციელებული აქტივობები.

კვლევა ეფუძნება როგორც პარლამენტიდან გამოთხოვილ საჯარო ინფორმაციას, ისე პარლამენტის ვებ-გვერდზე არსებულ ინფორმაციასა და ჩვენი ორგანიზაციის დაკვირვებებს.

თავი 1. ძირითადი მიგნებები

მეათე მოწვევის პარლამენტში მიმდინარე არადემოკრატიული პროცესები, პარლამენტის მიერ საკუთარი ფუნქციების არაეფექტური შესრულება, პარლამენტის გამჭვირვალობის გაუარესება და პოლიტიკური პოლარიზება გავლენას ახდენდა პარლამენტის საქმიანობაზეც გენდერული თანასწორობის მიმართულებით.

გენდერული თანასწორობის საბჭოს საქმიანობა **ფორმალურ** ხასიათს ატარებდა. საბჭო არ რეაგირებდა მნიშვნელოვან გამოწვევებზე, რაც უკავშირდებოდა როგორც ქვეყანაში არსებულ პრობლემებს ქალთა უფლებების მხრივ, ასევე პარლამენტის ქალი დეპუტატების მიმართ სიძულვილის ენის გამოყენებაზე საკანონმდებლო ორგანოში.

გენდერული თანასწორობის მიმართულებით განხორციელებული ძირითადი აქტივობები

- პარლამენტმა დაამტკიცა "გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფცია" და "ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო კონცეფცია";
- საქართველოსთვის ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მისანიჭებლად ევროკავშირის მიერ გაცემული 12 რეკომენდაციიდან ერთ-ერთი გენდერული თანასწორობის გაძლიერებას შეეხებოდა. რეკომენდაციის შესასრულებლად განხორციელდა საკანონდებლო ცვლილებები გენდერული თანასწორობის საბჭოს ჩართულობით;
- დაინიცირდა საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც ითვალისწინებდა „მსხვერპლის სტატუსის", როგორც თავშესაფრის სერვისებით სარგებლობის წინაპირობის გაუქმებას;
- საბჭოსთანშექმნილმაჯგუფმა,ექსპერტებისჩართულობით,შეიმუშავაკონცეფციადამეთოდოლოგია პარლამენტის საქმიანობაში გენდერული გავლენის ანალიზის (GIA) ინტეგრირებისათვის;
- საბჭო მუშაობდა მარტოხელა მშობლის სტატუსის შეცვლის საკითხთან და „გენდერული თანასწორობის შესახებ" კანონში ცვლილებების საკითხებზე.

გამოწვევები

- გაუქმდა გენდერული კვოტორების წესი, რაც ქალთა პოლიტიკაში ჩართულობის მიმართულებით მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენდა;
- აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებზე საბჭოს ზედამხედველობა არ განხორციელებულა. მთავრობა დადგენილ ვადაში არ წარუდგენდა საბჭოს ანგარიშებს;
- საბჭოს სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებდა დროში ეფექტურად განსახორციელებელ ამბიციურ ვალდებულებებს, მათ შორის, საერთაშორისო ვალდებულებებიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას; გენდერული თანასწორობის საბჭოს სამოქმედო გეგმაში აქტივობებისთვის გათვალისწინებული ინდიკატორები და შესრულების ვადები ზოგადი ხასიათის იყო;
- საბჭოში არ შექმნილა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისგან დაკომპლექტებული საკონსულტაციო ჯგუფი, რაც უზრუნველყოფდა საბჭოს საქმიანობაში ექსპერტების ინტენსიურ ჩართულობას;
- არ ხორციელდებოდა კანონდებლობის გენდერული ანალიზი, ისევე როგორც ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი.

რეკომენდაციები კანონმდებლობის გაუმჯობესების მიმართულებით:

- გენდერული თანასწორის გასაძლიერებლად მნიშვნელოვანია საქართველოს კანონმდებლობა სრულად მოვიდეს შესაბამისობაში "ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციასთან" (სტამბოლის კონვენცია). აუცილებელია, რომ სტამბოლის კონვენციასთან შესაბამისობაში მოვიდეს სქესობრივი დანაშაულები, მათ შორის გაუპატიურების დეფინიცია;

- უნდა გაგრძელდეს განხილვა და მხარდაჭერილ იქნეს არასრულწლოვნების მიმართ სქესობრივი დანაშაულების შესახებ ცვლილებები;

- მნიშვნელოვანია დროულად შემუშავდეს კანონპროექტი, რომელიც, სისხლის სამართლის კოდექსში ფემიციდს სპეციალური ნორმით დაარეგულირებს;

- მნიშვნელოვანი ინიციატივებზე კომიტეტების ჩართულობით უნდა განხორციელდეს კანონმდებლობის გენდერული ზეგავლენის ანალიზი (GIA);

- ბიუჯეტის პროექტის გენდერული ანალიზი ყოველწლიურად უნდა ხორციელდებოდეს.

რეკომენდაციები გენდერული თანასწორობის საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებით:

- გენდერული თანასწორობის საბჭომ სრულფასოვნად უნდა შეასრულოს მისი უფლებამოსილებები, როგორც გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განსაზღვრისას, ასევე საკანონმდებლო პროცესში ჩართულობისა და საზედამხედველო ფუნქციის შესრულების მიმართულებით;

- საბჭო თავისი ფუნქციებიდან გამომდინარე უნდა ასრულებდეს მთავარ მიზანს და ხელს უნდა უწყობდეს გენდერული თანასწორობის მიღწევას პრაქტიკაში, კანონმდებლობის გაუმჯობესებას და ეფექტურად უნდა რეაგირებდეს მნიშვნელოვან მოვლენებსა და მოქალაქეთა განცხადებებზე;

- საბჭომ უნდა გააძლიეროს აღმასრულებელი ხელისუფლების გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებული საქმიანობის ზედამხედველობა, დაიბაროს უფლებამოსილი პირები სხდომებზე, გასცეს რეკომენდაციები და აკონტროლოს მათი შესრულება;

- დეპუტატები უნდა ესწრებოდნენ საბჭოს სხდომებს და ახორციელებდნენ კანონით დაკისრებულ უფლება-მოვალეობებს;

- ანგარიშვალდებული პირები პასუხისმგებლობით უნდა ეკიდებოდნენ კანონმდებლობით დაკისრებულ ვალდებულებას და საბჭოს დროულად წარუდგენდნენ ანგარიშებს;

- საბჭო ეფექტურად და პერიოდულად უნდა აკონტროლებდეს თემატური მოკვლევის ჯგუფების მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულებას;

- საბჭოს საქმიანობა უნდა იყოს გამჭვირვალე. საბჭოს განცხადებები უნდა ქვეყნდებოდეს პარლამენტის ოფიციალურ ვებგვერდზე.

თავი 2. გენდერული თანასწორობის მიმართულებით განხორციელებული საკანონმდებლო საქმიანობის შეფასება

მხარდაჭერილი ინიციატივები
→ კვოტირების გაუქმება კვოტირებს საკიხი არაეთხელ დადგა მეათე მოწვევის პარლამეტის დღის წესრიგში. 2023 წელს მიღებულ ცვლილებებით 4 წლის ვადით გახანგრძლივდა „გენდერული კვოტირების“ მოქმედების ვადა. მოგვიანებით ალექსანდრე რაქვიაშვილმა და იაგო ხვიჩიამ საარჩევნო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ ინიციატივა დაარეგისტრირეს, რომელსაც უმრავლესობის დეპუტატებმა, მათ შორის გენდერული თანასწორობის საბჭოს თავმჯდომარემ ნინო წილოსანმა დაუჭირეს მხარი. კვოტირება პოლიტიკური ვაჭრობის საგანს წარმოადგენდა. კერძოდ, კვოტების გაუქმების სანაცვლოდ, ქართულმა ოცნებამ გირჩისგან მიიღო დაპირება, რომ ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის პროცესში, გირჩი ოცნების კანდიდატს დაუჭერდა მხარს. ოპოზიციონერი დეპუტატების განცხადებით, გენდერული კვოტების გაუქმება, 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის “ფულიანი მაჟორიტარების კარგ პოზიციაზე დაბინავებას ემსახურება”. გენდერულ კვოტრებას 80-მდე არასამთავრობო ორგანიზაცია გამოეხმაურა და განაცხადეს, რომ გენდერული კვოტის გაუქმება ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციაში ასახულ ხალხის ნებას, არღვევს ქალთა უფლებებს და აფერხებს ევროინტეგრაციის პროცესს. წარმოდგენილ ინიციატივას პრეზიდენტმა ვეტო დაადო, რომელიც პარლამენტმა დასძლია. *აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პარლამენტში დაინიცირდა (ინიციატორები:იაგო ხვიჩია, ჰერმან საბო, ვახტანგი მეგრელიშვილი, ალექსანდრე რაქვიაშვილი) საკანონმდებლო პროექტი, რომლის თანახმად საკანონმდებლო ჩარჩოდან გააქრეს ტერმინი ,,გენდერი'', რადგან ინიციატორების აზრით „გენდერული იდენტობა არ არსებობს”.*
→ გენდერული ზეგავლენის შეფასების ინსტიტუციონალიზაცია პარლამენტმა მხარი დაუჭირა ინიციატივას, რომლის თანახმად, საკანონმდებლო აქტის ინიციატორმა კანონპროექტთან დართულ განმარტებით ბარათში უნდა ასახოს გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე ნორმატიული აქტის ზეგავლენის შეფასება. გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე ნორმატიული აქტის ზეგავლენის დასაბუთების აუცილებლობა ჩვენს კვლევებში არაერთხელ აღვნიშნეთ.
→ კონცეფციების დამტკიცება პარლამენტმა მხარი დაუჭირა გენდერული თანასწორობის საბჭოს მიერ შემუშავებულ ორ კონცეფციას, რომელიც ძირითადი სახელმძღვანელო დოკუმენტია გენდერული პოლიტიკის განხორციელებისათვის. 2022 წლის 22 დეკემბერს პარლამენტმა მხარი დაუჭირა გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფციას. კონცეფცია არის სახელმწიფოს ხედვა სამოქალაქო, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურის სფეროებში, საზოგადოებრივ და კერძო ურთიერთობებში გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრისა და გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისთვის. **დამტკიცებული კონცეფცია გააკრიტიკა არასამთავრობო ორგანიზაციების ნაწილმა**, რადგან კონცეფცია საუბრობს ქალისა და კაცის თანასწორობაზე და არაფერია ნათქვამი სხვა ჯგუფების თანასწორობაზე. მათი შეფასებით, გენდერული თანასწორობა არა მხოლოდ სქესის, არამედ გენდერული იდენტობის ნიშნითაც გულისხმობს თანასწორობას. 2023 წლის 23 მარტს პარლამენტმა მხარი დაუჭირა ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო კონცეფციას. დოკუმენტი, მიზნად ისახავს ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების ჩარჩოს ჩამოყალიბებას.

პარლამენტში დაინიცირდა თუმცა მეათე მოწვევის პარლამენტს არ მიუღია საკანონმდებლო ცვლილებები სქესობრივ დანაშაულებთან დაკავშირებით.

თავი 3. კანონმდებლობის გენდერული ანალიზი (GIA)

2022 წლის 14 დეკემბერს გენდერული თანასწორობის საპარლამენტო საბჭომ აგრარულ საკითხთა კომიტეტეტთან და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტთან ერთობლივი მუშაობის შედეგად, ევროკავშირის პროგრამის „EU4Gender Equality Reform Helpdesk“ პროექტის მხარდაჭერით, *„სურსათის დანაკარგებისა და სურსათის ნარჩენების შემცირებისა და სურსათის შეწირულობის შესახებ“* კანონპროექტის საფუძველზე მომზადებული გენდერული ზეგავლენის შეფასების ანგარიში (GIA) წარადგინა.[1]

საჯარო სამსახურის ბიუროსა და გაეროს ქალთა ორგანიზაციის ერთობლივი ინიციატივით განხორციელდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის გენდერული ზეგავლენის შეფასება. დოკუმენტი მიზნად ისახავდა, გენდერული თანასწორობის კუთხით კანონში არსებული ხარვეზების გამოვლენასა და რეკომენდაციების შემუშავებას კანონმდებლობის გასაუმჯობესებლად გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების ხელშეწყობისათვის საჯარო სამსახურში. **თუმცა აღნიშნული დოკუმენტი არ არის საჯარო.**

1 გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპალამენტო საბჭოს 2022-2024 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების 2024 წლის ანგარიში, https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/sabcho/genderi/angarishi/2022-2024.pdf , გვ. 11 კანონპროექტის გენდერული ანალიზი იხ. აქ: ps://webapi.parliament.ge/storage/files/shares/sabcho/genderi/sursatis-danakargebi/GIA-Food-Loss-final-Georgia.pdf

თავი 4. ზედამხედველობის განხორციელება

4.1 ანგარიშების მოსმენა

გენდერული თანასწორობის საბჭო მისთვის წარდგენილი ანგარიშების მოსმენის შემდეგ არ გასცემს რეკომენდაციებს. მთავრობას გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საბჭოსთვის დადგენილ ვადაში არ წარუდგენია 2022-2023 წლების ანგარიშები.

- საბჭომ გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის **2020 წლის ანგარიში** მოისმინა 2021 წლის 24 მაისის სხდომაზე, რომელიც მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს უფროსმა, მაკა ფერაძემ წარადგინა.

- საბჭომ გასვლით სამუშაო შეხვედრაზე მოისმინა გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის **2021 წლის საქმიანობის ანგარიში**, რომელიც ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში პრემიერ-მინისტრის მრჩეველმა, ნიკო თათულაშვილმა წარადგინა.

4.2 თემატური მოკვლევის ჯგუფების საქმიანობა და რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი

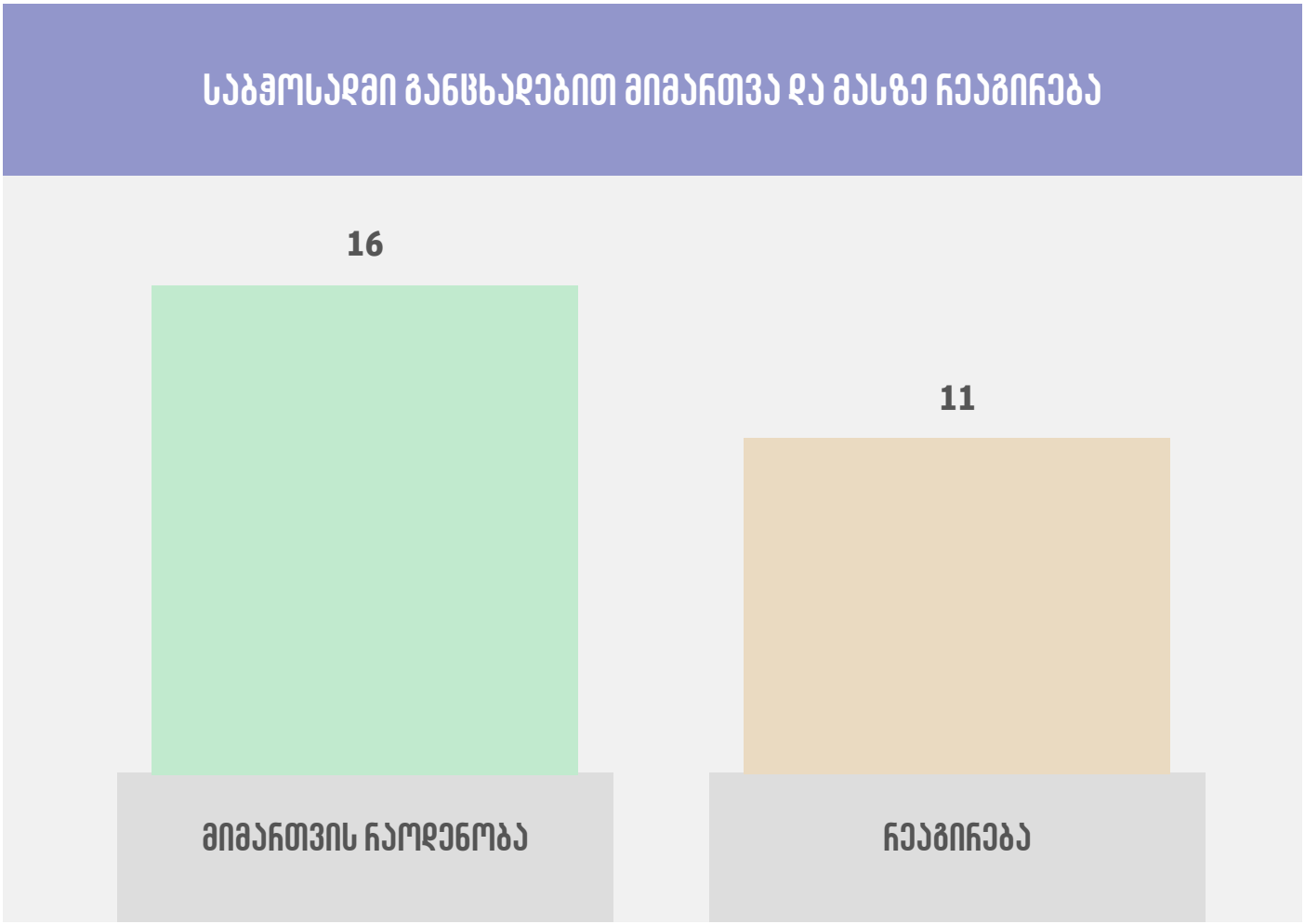
საანგარიშო პერიოდში საბჭოს ინიციატივით 5 თემატური მოკვლევის ჯგუფი შეიქმნა, მაგრამ საბჭო დროულად და ეფექტურად არ ახორციელებს მის მიერ შექმნილი თემატური მოკვლევის ჯგუფის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგს, შესაბამისად საბჭოს საქმიანობა მხოლოდ რეკომენდაციების გაცემით შემოიფარგლა.

დასახელება	შექმნის თარიღი	
ქალებისა და გოგოებისათვის ინფრასტრუქტურის (გზა, ტრანსპორტი, ინტერნეტი, წყალი) ხელმისაწვდომობის შესახებ	2022	ანგარიში
ქალების წვდომა ფინანსურ რესურსებზე	2022	ანგარიში
გენდერული თანასწორობის საკითხების მეინსტრიმინგი სამთავრობო პოლიტიკაში	2022	ანგარიში
ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციის და აღკვეთის შესახებ	2022	ანგარიში
ქალთა უფლებები არაფორმალურ ეკონომიკაში და კოვიდ 19-ის გავლენა	2021	ანგარიში

თავი 5. საბჭოს მიერ განხილული და მიღებული განცხადებები

საანგარიშო პერიოდში საბჭომ **31 განცხადება გამოაქვეყნა**. უნდა აღინიშნოს რომ განცხადების გამოქვეყნება პარლამენტის ოფიციალური ვებ გვერდის ნაცვლად, წინა წლების მსგავსად კვლავ სოციალურ ქსელებში ხდებოდა.

საბჭოს დაინტერესებულმა პირებმა 16-ჯერ მიმართეს, აქედან 11 შემთხვევაში მოხდა რეაგირება.



საბჭომ განიხილა არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ოპოზიციური პარტიების წერილობითი **მიმართვა**, რომელიც შეეხებოდა, 18 ივლისს, პლენარულ სხდომაზე, ოპოზიციონერ დეპუტატ - თინა ბოკუჩავასა და უმრავლესობის წევრ - შალვა პაპუაშვილს შორის მომხდარ ინციდენტს. საბჭოს თავმჯდომარემ აღნიშნა, რომ „18 ივლისის ქმედებებს არ ჰქონდა გენდერული ნიშანი, რადგანაც იმ მოცემულობაში, მეორე მხარეს რომ მამაკაცი ყოფილიყო, მის მიმართ განხორციელებული ქმედება იქნებოდა ზუსტად იგივე“. ნინო წილოსანმა, აგრეთვე, აღნიშნა, რომ „განხორციელებული ქმედებები მოქმედი საკანონმდებლო სტანდარტითაც დასჯადი არ არის“. მოსაზრებები დააფიქსირეს ოპოზიციის წარმომადგენლებმა და საბოლოოდ, საბჭომ, ამ საკითხთან დაკავშირებით შემდეგი ერთობლივი პოზიცია დააფიქსირა.

საბჭო არ რეაგირებდა მნიშვნელოვან გამოწვევებზე, რაც უკავშირდებოდა როგორც ქვეყანაში არსებულ პრობლემებს ქალთა უფლებების მხრივ, ასევე პარლამენტის ქალი დეპუტატების მიმართ სიძულვილის ენის გამოყენებაზე საკანონმდებლო ორგანოში და ამაზე განცხადება არ გაუვრცელებია.