



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE
*Promoting Rule of Law
In Georgia (PROLoG)*

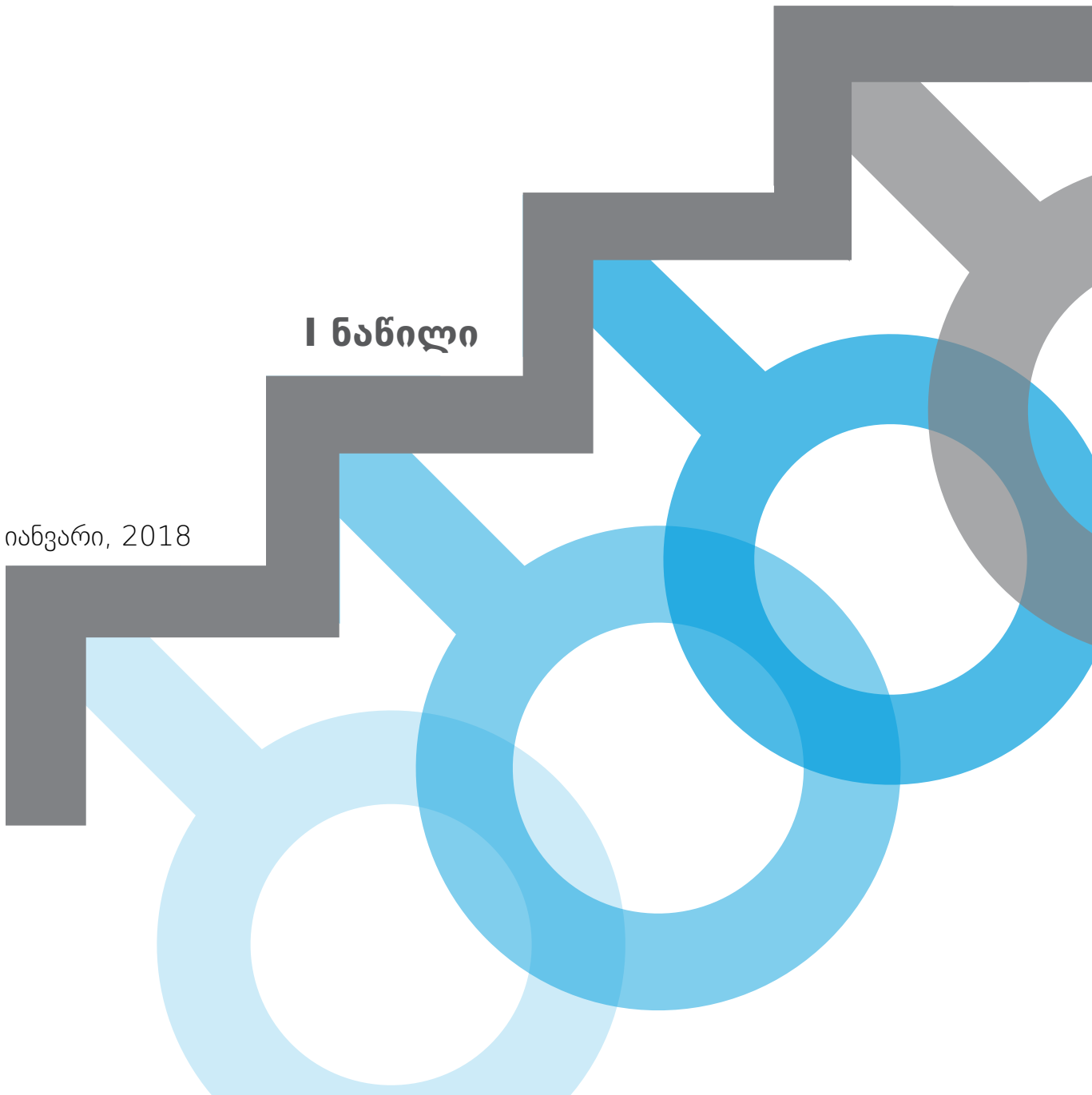


გენდერული თანასწორობა საქართველოში:

ბარიერები და რეკომენდაციები

I ნაწილი

იანვარი, 2018



ამ დოკუმენტის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მხარდაჭერით (USAID) აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) მიერ განხორციელებული პროგრამის „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მიერ გაეროს ერთობლივი პროგრამის გენდერული თანასწორობისთვის ფარგლებში შვედეთის მთავრობის ფინანსური დახმარების მეშვეობით. კვლევა მოამზადა PROLoG-ის და UNDP-ის საერთაშორისო ექსპერტმა, ლორი მანმა, PROLOG-ის ადგილობრივი ექსპერტის თამარ თომაშვილისა და გაეროს განვითარების პროგრამის ადგილობრივი ექსპერტის ნინო ჯანაშიას ფასდაუდებელი წვლილითა და დახმარებით. დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ექსპერტები და აქ წარმოდგენილი მოსაზრებები არ ასახავს USAID-ის, აშშ მთავრობის, EWMI-ის, UNDP-ის, შვედეთის მთავრობის ან საქართველოს პარლამენტის შეხედულებებს.

სარჩევნი

წინასიტყვაობა	5
მადლიერების ნიშნად	6
I. მოკლე მიმოხილვა	7
II. რეკომენდაციების ნუსხა	12
III. შესავალი	24
IV. ტერმინები	26
V. კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	27
ა. აღსრულების მექანიზმები	28
ბ. ტერმინების განმარტება	28
გ. დისკრიმინაცია	31
დ. პოზიტიური ქმედება	32
ე. გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემები	32
ვ. გენდერული თანასწორობა შრომით ურთიერთობებში	32
ზ. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები	37
თ. გენდერული ზეგავლენის შეფასების ანგარიშები	38
ი. გენდერული თანასწორობა განათლების სფეროში	39
კ. გენდერული თანასწორობა მხატვრულ და ინტელექტუალურ შემოქმედებასა და წარმოებაში	40
ლ. გენდერული თანასწორობა საინფორმაციო რესურსებსა და ტექნოლოგიებში	40
მ. გენდერული თანასწორობა და ჯანდაცვა	41
ნ. გენდერული თანასწორობა სპორტში	42
ო. გენდერული თანასწორობა სადაზღვევო კალკულაციაში (აქტუარულ ცვლადებში)	42
პ. გენდერული თანასწორობა პოლიტიკაში მონაწილეობისას	43
ჟ. გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმები	44
VI. კანონი დისკრიმინაციის ყოველი ფორმის აღმოფხვრის შესახებ	48
ა. სახალხო დამცველის აპარატის, როგორც თანასწორობის ორგანოს უფლებამოსილებები	49
ბ. ანტიდისკრიმინაციული კანონის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული შეზღუდვები	50
გ. დისკრიმინაციის ფორმები ანტიდისკრიმინაციულ კანონში	54
VII. ქალთა მიმართ ძალადობა	62
ა. გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობა - განმარტება	63
ბ. ოჯახში ძალადობა	64
გ. სექსუალური ძალადობა	78
დ. მტკიცებულება	80
ე. ფიზიკური ძალადობა/წამება	82
ვ. ფემიციდი/თვითმკვლელობამდე მიყვანა	83

ბ. იძულებითი, ადრეული და ბავშვთა ქორწინება	85
თ. ქალის სასქესო ორგანოების დასახიჩრება	87
ი. სანქციები და დაცვის საშუალებები	88
VIII. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა	91
ა. დროებითი სპეციალური ზომები	93
IX. ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება	97
ა. ქალთა მონაწილეობა კონფლიქტების პრევენციასა და მართვაზე გადანწყვეტილების მიღების პროცესში	99
ბ. კონფლიქტით დაზარალებულ და იძულებით გადაადგილებულ ქალთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია	100
გ. იძულებით გადაადგილებული და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალების ფიზიკური, ეკონომიკური და სოციალური დაცვა	101
X. გენდერული თანასწორობა სამოქალაქო რეგისტრაციის სფეროში	103
ა. ტრანსგენდერი პირების სამოქალაქო რეგისტრაცია	103
ბ. უფასო სამოქალაქო რეგისტრაცია	104

წინასიტყვაობა

წინამდებარე პუბლიკაცია „გენდერული თანასწორობის საქართველოში - ბარიერები და რეკომენდაციები“ ორ ნაწილად შეიქმნა, საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს ინიციატივით. ამ საბჭომ 2017 წლის დასაწყისში, როდესაც მისი ახალი შემადგენლობა დამტკიცდა, მიზნად დაისახა კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ანალიზი მტკიცებულებებზე დაფუძნებული გენდერული პოლიტიკის სანარმოებლად და, დონორ ორგანიზაციებთან ერთად, მრავლისმომცველი თვისებრივი კვლევის ჩატარების ინიციატივით გამოვიდა. კვლევა ნახევარ წელიწადზე მეტხანს მიმდინარეობდა და, შედეგად, გამოკვეთა როგორც გენდერული თანასწორობის კუთხით არსებული საკანონმდებლო ბარიერები, ასევე ხარვეზები უშუალოდ პოლიტიკის განხორციელების მხრივ.

კვლევის პირველი ნაწილი მოიცავს შემდეგ თემებს: გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო მექანიზმები, დისკრიმინაცია, ქალთა მიმართ ძალადობა, პოლიტიკაში ქალთა მონაწილეობა და ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება; მეორე ნაწილში კი გაერთიანდა ისეთი საკითხები, როგორცაა ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება, შრომითი უფლებები, სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა, გენდერული თანასწორობა განათლების, კულტურისა და სპორტის სფეროებში.

იდენტიფიცირებული ხარვეზებისა და ბარიერების გარდა, კვლევა გვთავაზობს რეკომენდაციებს გენდერული პოლიტიკის გასაუმჯობესებლად სოციალურ-პოლიტიკური ცხოვრების ყველა სფეროში. სწორედ წინამდებარე კვლევას ეფუძნება საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს მომავალი წლების სამოქმედო გეგმა და სახელმწიფო კონცეფცია გენდერული თანასწორობის შესახებ, რომელიც პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს განსაზღვრავს როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის.

კვლევის მრავალმხრივობიდან გამომდინარე, თავიდანვე დავისახეთ მიზნად, მისი განხორციელების პროცესი ინკლუზიური ყოფილიყო. შესაბამისად, ჩატარდა საკონსულტაციო შეხვედრები სამოქალაქო საზოგადოების, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებთან, ასევე, გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიისა და პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს წევრებთან.

ამასთანავე, კვლევაში ჩართულნი იყვნენ როგორც ადგილობრივი მკვლევარები, ასევე საერთაშორისო ექსპერტები და, ასეთი თანამშრომლობის საფუძველზე, პუბლიკაცია თანაბრად ითვალისწინებს ადგილობრივ კონტექსტსაც და საერთაშორისო სტანდარტებსაც.

გვსურს, მადლობა გადავუხადოთ კვლევაში მონაწილე ყველა მხარეს, დონორ ორგანიზაციებს, სპეციალისტებს, სამოქალაქო საზოგადოებისა და შესაბამისი სამინისტროების წარმომადგენლებს, რომელთა ჩართულობის გარეშეც ის ვერ განხორციელდებოდა.

ვიმედოვნებ, რომ წინამდებარე კვლევით შემოთავაზებული რეკომენდაციები ხელს შეუწყობს ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო მექანიზმების გაუმჯობესებას, ასევე, ქალებსა და მამაკაცებს შორის არსებითი თანასწორობის მიღწევის გზაზე დაეხმარება საქართველოს პარლამენტსა და პოლიტიკის სხვა შემქმნელებს, რომ მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკა აწარმოონ ყველა სფეროში.

თამარ ჩუგოშვილი,
საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის პირველი მოადგილე
გენდერული თანასწორობის საბჭოს თავმჯდომარე

მადლიერების ნიშნად

ამ კვლევის ჩატარება შეუძლებელი იქნებოდა რამდენიმე ადამიანისა და ორგანიზაციის განსაკუთრებული ძალისხმევითა და ჩართულობის გარეშე.

პირველ რიგში, მადლობას ვუხდით საერთაშორისო ექსპერტს, ლორი მანს, და ადგილობრივ ექსპერტებს, ნინო ჯანაშიასა და თამარ თომაშვილს.

ასევე ვემადლიერებთ შვედეთისა და ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობებს, რომელთა ფინანსური დახმარებისა და მხარდაჭერის გარეშეც ამ საქმეს თავს ვერ გავართმევდით.

აღსანიშნავია დონორი ორგანიზაციების წარმომადგენლების - მაკა მეშველიანის (გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP)), ნინო გობრონიძისა (USAID/PROLoG) და გიორგი ჩხეიძის (USAID/PROLoG) როლიც, რომელთა ძალისხმევით, კოორდინაციისა და ჩართულობის გარეშეც ეს პუბლიკაცია ვერ შეიქმნებოდა.

განსაკუთრებულად ვუფასებთ ინიციატივასა და გამოჩენილ ლიდერობას საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს თავმჯდომარეს თამარ ჩუგოშვილს და ამ საბჭოს კოორდინატორებს თინათინ ავალიანსა და ანა ნურნუშია-ზურაბაშვილს.

გარდა ამისა, გვინდა მადლობა გადავუხადოთ სამინისტროების წარმომადგენლებს, მთავრობის ადმინისტრაციასა და სამოქალაქო საზოგადოების წევრებს მონოდებული ინფორმაციისა და მოსაზრებებისათვის, ასევე, გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) და PROLoG/USAID-ის ყველა თანამშრომელს, რომლებიც მხარს გვიჭერდნენ ამ კვლევის მომზადების, განხორციელებისა და გამოქვეყნების პროცესში.

I. მოკლე მიმოხილვა

საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობისა და ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოსაფხვრელად საკანონმდებლო თუ პოლიტიკური რეფორმების კუთხით, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესაბამისად. წინამდებარე კვლევაში - *გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები (I ნაწილი)* - საქართველოს კანონმდებლობისა და პოლიტიკის სიღრმისეული შესწავლის შედეგად იდენტიფიცირებულია ხარვეზები მთელ რიგ სფეროებში, როგორცაა: ქალთა მიმართ ძალადობა, ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა, მშვიდობა და უსაფრთხოება, ასევე ურთიერთმკვეთი თემატური კანონები გენდერული თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ. ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება, ჯანდაცვა და საზიანო პრაქტიკა, განათლება და გენდერული თანასწორობა კულტურასა და სპორტში ამომწურავად არის მიმოხილული კვლევის *გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები, II ნაწილში*.

წინამდებარე კვლევა ეყრდნობა უწყებათაშორისი ორგანოების, ასევე საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების ანგარიშებსა და კვლევებს, სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლებთან ინტერვიუებსა და მათ მოწოდებულ მონაცემებს. იგი შეიცავს რეკომენდაციებს იმ კონკრეტული ცვლილებების შესახებ, რომლებიც კანონმდებლებმა და პოლიტიკის შემუშავებლებმა მხედველობაში უნდა მიიღონ ზემოხსენებულ სფეროებში კანონმდებლობის გადახედვისას¹. ამავე დროს, მათ უნდა გაითვალისწინონ საერთაშორისო სტანდარტები და გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოებისა თუ საგანგებო მანდატის მქონე ორგანოების შემუშავებული რეკომენდაციები. კვლევაში წარმოდგენილი რეკომენდაციები ასევე შეეხება გენდერული თანასწორობის ეროვნულ მექანიზმებს, როგორცაა პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო და გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე ახლადშექმნილი უწყებათაშორისი კომისია აღმასრულებელი შტოს ფარგლებში.

წინამდებარე დოკუმენტი შემუშავდა იმ მიზნით, რომ ხაზი გაესვას კონკრეტულ დებულებებს, რომლებიც ჯერ კიდევ საჭიროებს ცვლილებას გენდერული თანასწორობის პოლიტიკისა და პრიორიტეტების ჩამოყალიბებაზე პასუხისმგებელ პირთა მუშაობისთვის ხელშეწყობის მიზნით. საქართველოს მიერ ამ მიმართულებით აღებული ვალდებულება მისასალმებელია და მომდევნო წლების ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური პროგრესის ძირითად ელემენტს შეადგენს.

კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონმდებლობის გაუმჯობესების ერთ-ერთი ყველაზე თვალსაჩინო ნიმუშია კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, რომელიც აყალიბებს უფრო დეკლარაციულ, ფორმალურ უფლებებს, ხოლო მისი ფარგლები და შინაარსი კვლავ შეზღუდული რჩება. კვლევის თანახმად, მიზანშეწონილია გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის დეტალური გადამუშავება, რათა გაფართოვდეს თითოეული სექტორის (პოლიტიკური მონაწილეობა, განათლება და ა.შ.) ფარგლებში გათვალისწინებული უფლებების შინაარსი და განისაზღვროს თითოეული

¹ ანგარიშში არ არის მიმოხილული 2017 წლის ნოემბრის შემდეგ განვითარებული მოვლენები და შემუშავებული მასალები

უფლების შემადგენელი აუცილებელი კომპონენტები, რაც პრაქტიკულად შესაძლებელს გახდის მათ თანდათანობით განხორციელებას. ასევე მიზანშეწონილია მკაფიოდ მიეთითოს აღსრულების პროცედურები და მექანიზმები თითოეული უფლებისთვის.

იმის გათვალისწინებით, რომ საერთაშორისო პრაქტიკაში კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის ძირითადი სამართლებრივი ინსტრუმენტია, იგი უნდა აკისრებდეს შესაბამის ინსტიტუციური ვალდებულების მქონე პირებს, გენდერული თანასწორობის ხელშესაწყობად გამოიყენონ გენდერული თანასწორობის ძირითადი მექანიზმები საბიუჯეტო, პოლიტიკური და საკანონმდებლო პრიორიტეტებისა თუ დღის წესრიგის განსაზღვრისას. კერძოდ, გენდერული მენისტრიმინგი, გენდერული ბიუჯეტირება და გენდერული ზეგავლენის შეფასების ანგარიშები. კანონი ასევე უნდა ითვალისწინებდეს დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გამოყენებას პოლიტიკურ და კულტურულ სფეროებში, ეხებოდეს დისკრიმინაციის ყველა ფორმას და მოითხოვდეს გენდერულად სეგრევირებულ მონაცემებს გენდერის, ასაკისა და სხვა კატეგორიების მიხედვით.

გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყება-თაშორისი კომისიის შექმნასთან დაკავშირებით უნდა გადაიხედოს მუხლები გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმის შესახებ და მანდატში აისახოს ნებისმიერი *de facto* ცვლილება. ასევე გაფართოვდეს საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს უფლებამოსილება, რათა მას შეეძლოს მანდატის საფუძველზე შეისწავლოს და შეაფასოს კანონპროექტებზე გენდერული ზემოქმედების შეფასების ანგარიში.

რაც შეეხება დასაქმების სექტორს, გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი უნდა ვრცელდებოდეს კერძო სექტორზე და მოიცავდეს წინასააკონტრაქტო შრომით ურთიერთობებს, მათ შორის, ვაკანსიის გამოცხადებას. ასევე უნდა ითვალისწინებდეს შიდა პოლიტიკისა და საჩივრის მექანიზმების შექმნას, დამსაქმებელთა მასშტაბიდან გამომდინარე. ასეთი მექანიზმებია გენდერული თანასწორობის გეგმები და შევიწროებისა და სექსუალური შევიწროების შესახებ საჩივრების განხილვის პროცედურები, რისი არაეფექტიანობაც გამოიწვევს დამქირავებლის პასუხისმგებლობას. კვლევა - *გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები (I ნაწილი)* - ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის გადახედვის კონკრეტულ, დამატებით რეკომენდაციებს მთელ რიგ სფეროებში გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის მიზნით.

კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ

გენდერულ დისკრიმინაციასა და დისკრიმინაციის ურთიერთგადამკვეთ ფორმებზე რეაგირების კუთხით ანტიდისკრიმინაციული კანონის მნიშვნელობის გადაჭარბება შეუძლებელია. ადამიანის უფლებების შესახებ საკანონმდებლო ჩარჩოს საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი ქვაკუთხედია საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ. თუმცადა, მოქმედ ანტიდისკრიმინაციულ კანონს რამდენიმე არსებითი ხარვეზი აქვს, ვინაიდან არ ითვალისწინებს დაცვას დისკრიმინაციის ფორმების სრული სპექტრისაგან, როგორც ეს ასახულია ევროკავშირის დირექტივებში. ასევე ზღუდავს სამართლებრივი დაცვის საშუალებებს იმ პირთათვის, რომლებიც განიცდიან დისკრიმინაციას კერძო სექტორში.

ანტიდისკრიმინაციული კანონი არ კრძალავს შევიწროებას, სექსუალურ შევიწროებას, სეგრეგაციას, გარეშე პირების (მაგ. ჩვენების მიმცემი პირის) ვიქტიმიზაციას და არ ითვალისწინებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის გონივრული მისადაგების უფლებას. საყურადღებოა, რომ სახალხო დამცველის ოფისს - ეროვნული თანასწორობის ორგანოს საქართველოში - არ აქვს კერძო სექტორში დისკრიმინაციის გამოძიების ეფექტიანი უფლებამოსილება, საიდანაც იგი საჩივრების 45%-ს იღებს. გარდა ამისა, მისი რეკომენდაციები საჯარო სექტორში დისკრიმინაციის შესახებ არ არის სავალდებულო. ანტიდისკრიმინაციულ კანონსა და სახალხო დამცველის შესახებ კანონში უნდა შევიდეს ცვლილებები და ამ უკანასკნელის კომპეტენცია უნდა გავრცელდეს კერძო სექტორზეც, ხოლო მისი რეკომენდაციები სავალდებულო გახდეს.

ქალთა მიმართ ძალადობა

ბოლო პერიოდში ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბოლის კონვენციის) რატიფიცირების შემდეგ მნიშვნელოვანი პროგრესი შეინიშნება ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობაზე რეაგირების კუთხით. მართალია, ბოლო დროს განხორციელებული ცვლილებები მიზნად ისახავდა საქართველოს კანონმდებლობის სტამბოლის კონვენციის სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას, მაგრამ ამით არ აღმოიფხვრა რამდენიმე არსებითი ხასიათის სამართლებრივი ხარვეზი. შესაბამისად, ამ სფეროში მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები კვლავ საჭიროა. კერძოდ, სექსუალური შევიწროების აკრძალვა, უზრუნველყოფა იმისა, რომ ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობა *ex officio* დანაშაულებია, ქალთა მიმართ ძალადობის შესახებ მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის გაუმჯობესება სისხლის სამართლის პროცესის ყველა სტადიაზე, მათ შორის, პირველადი საჩივრის შეტანისას.

დამცავი და შემაკავებელი ორდერების სქემა შესაცვლელია და გასათვალისწინებელია გრძელვადიანი ან მუდმივი დამცავი ორდერი. ასევე საჭიროა დამცავი და შემაკავებელი ორდერის ყველა სახის დარღვევის კრიმინალიზაცია, მსხვერპლთათვის საკმარისი ინფორმაციის მიწოდების უზრუნველყოფა მათი უფლებებისა და ორივე ტიპის ორდერებთან დაკავშირებული პროცედურების შესახებ, პროტოკოლების შემუშავება იმ არასრულწლოვანთა უფლებებისა და საჭიროებების დასაცავად, რომლებიც არიან ოჯახში ძალადობის პირდაპირი ან არაპირდაპირი მსხვერპლი.

გაუპატიურებისა და სექსუალური ძალადობის განმარტებები უნდა შეიცვალოს და შესაბამისობაში მოვიდეს სტამბოლის კონვენციასთან. ცალკე სისხლისსამართლებრივი ნორმით უნდა განისაზღვროს ფემიციდი. ასევე უნდა გადაიხედოს მტკიცებულებათა წესები, რათა შეიზღუდოს რეპუტაციისა და წარსულში სექსუალური ქცევის შესახებ მტკიცებულების გამოყენება სექსუალური ძალადობის შემთხვევებში. გაუმჯობესდეს სასამართლოს ექსპერტიზის სახელმძღვანელო პროტოკოლები და სასამართლოში მტკიცებულების წარდგენის პროცედურები. უნდა აღიკვეთოს საპროცესო გარიგების და განრიდების გამოყენება სექსუალურ და გენდერულ ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულებთან მიმართებით. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების გამოძიებასა და სისხლისსამართლებრივ დევნასთან დაკავშირებული ზემოხსენებული გამოწვევები გასათვალისწინებელია ქალთა მიმართ ძალადობის შესახებ მომავალ სამოქმედო გეგმაში.

ამავდროულად, აუცილებელია, საქართველოს პოლიტიკა ითვალისწინებდეს გენდერული ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრისა და კრიზისული ცენტრების რაოდენობის გაზრდას, მათ ხელმისაწვდომობას სოციალურად დაუცველ მსხვერპლთათვის, როგორცაა: შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ქალები, ლბტ ქალები და ისინი, ვინც არ შეტყველებენ ქართულ ენაზე. სტანდარტიზებული ოქმები უნდა ითვალისწინებდეს რისკისა და საჭიროებების შეფასებას, საჭირო დაცვისა და მდგრადი მრავალსექტორული სერვისების უზრუნველსაყოფად, იურიდიული დახმარების ხელმისაწვდომობის ჩათვლით.

მართალია, სისხლის სამართლის კოდექსი კრძალავს ქალთა ქალთა სასქესო ორგანოების დასახიჩრებას ნებისმიერი საფუძვლით, პრაქტიკაში ამ ნორმის გამოყენება ძალზედ იშვიათია. სისხლის სამართლებრივი სანქციების გამოყენების მიღმა საჭიროა პრევენციული ღონისძიებების გატარება გენდერული მგრძობელობის გაძლიერების და კულტურული თავისებურებების გათვალისწინებით ალტერნატივების შეთავაზების გზით.

ქალთა თანაბარი პოლიტიკური მონაწილეობა

საქართველოში ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ძალიან დაბალია: ქალები პარლამენტში 15%-ს, ხოლო საკრებულოში 13.4%-ს შეადგენენ. ევროპისა და ეუთოს წევრი სახელმწიფოების ეროვნულ პარლამენტებში ქალთა საშუალო რაოდენობა 27.5%-ია. მსოფლიო გამოცდილება ცხადყოფს, რომ არსებობს კორელაცია ქალი კანონმდებლების პროცენტულ მაჩვენებელზე

ბელსა და ქალებისათვის, როგორც ჯგუფისათვის, და მთლიანად საზოგადოებისათვის სასარგებლო კანონმდებლობის მიღებას შორის. გარდა ამისა, საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში 9 გუბერნატორიდან არცერთი არ არის ქალი, 5 თვითმმართველი ქალაქის ყველა მერი მამაკაცია, ადგილობრივი თვითმმართველობის 59 მერს შორის მხოლოდ 1 ქალია. პოლიტიკურ პარტიათა ფინანსური სტიმულირება პარტიულ სიებში ქალების შეყვანისთვის აშკარად არაეფექტიანი ზომა აღმოჩნდა. ამის გათვალისწინებით, დროებითი ღონისძიების სახით, საქართველომ უნდა დაადგინოს სავალდებულო კვოტები პოლიტიკური მონაწილეობის *de facto* თანასწორობის უზრუნველსაყოფად. ასევე განახორციელოს მნიშვნელოვანი რეფორმა საარჩევნო სისტემებში პროპორციული წარმომადგენლობის კუთხით. რამდენადაც ახალი კონსტიტუციით საქართველო პროპორციულ სისტემაზე 2024 წლიდან გადადის, უაღრესად მნიშვნელოვანია სავალდებულო გენდერული კვოტების დანერგვა, რაც მიზნად ისახავს გენდერული უთანასწორობის შემცირებას პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

ქალთა წარმომადგენლობაზე გავლენას ახდენს საარჩევნო სისტემის სხვა ასპექტებიც: საარჩევნო ზღვარი (საპარლამენტო არჩევნებში მანდატის მოსაპოვებლად საჭირო ხმათა მინიმალური პროცენტული რაოდენობა), საარჩევნო უბნების მასშტაბი (უბნების რაოდენობაზე გაცოფილი ადგილების რაოდენობა), დახურული და ღია სიები პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემებში (ამომრჩევლების შესაძლებლობა, გავლენა მოახდინონ პარტიულ სიაში კანდიდატების არჩევაზე).

ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება

უკანასკნელი 20 წლის განმავლობაში საქართველო შეიარაღებული კონფლიქტებით გამოწვეული ნგრევისა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა შემოღობვის პრობლემის წინაშე დადგა. აღნიშნულ პირებს ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების მიღწევის მიუხედავად, საცხოვრებელ ადგილებში დაბრუნება დღემდე არ შეუძლიათ. 1990-იან წლებში და 2008 წლის კონფლიქტების შედეგად საქართველოში 273 411-ზე მეტი იძულებით გადაადგილებული პირია (88,704-ზე მეტი ოჯახი). მთავარი ძალისხმევა უნდა მიემართებოდეს ძირითადი და აუცილებელი დაცვის, ასევე მრავალსექტორული მომსახურების, მათ შორის, ფსიქო-სოციალური და სოციალური კეთილდღეობის დახმარების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად როგორც სოფლის, ისე კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალებისათვის, განსაკუთრებით მათთვის, რომლებიც განიცდიან ძალადობის სხვადასხვა ფორმას. ასევე შესაძლებელია ზუგდიდში თავშესაფრის დაარსების საკითხის განხილვა, რომელიც მოემსახურება აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობას.

ქალთა მონაწილეობა ასევე დაბალია კონფლიქტის თაობაზე მოლაპარაკებათა ორ ოფიციალურ პროცესში: ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებები (GID) და ინციდენტების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მექანიზმი (IPRM). ეროვნული სამოქმედო გეგმის ან გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მეშვეობით საჭიროა დროებითი სპეციალური ღონისძიების მიღება შერიგების პროცესებში და ნდობის აღდგენის ღონისძიებებში ქართულ-აფხაზური და სამხრეთ ოსეთის თემებს შორის ქალთა მონაწილეობის ხელშესაწყობად.

გენდერული თანასწორობა სამოქალაქო რეგისტრაციის სფეროში

სამოქალაქო რეგისტრაცია აუცილებელი წინაპირობაა ადამიანის ძირითად უფლებებზე ხელმისაწვდომობისათვის. საქართველოში სოფლად მცხოვრები მოსახლეობა თავს იკავებს პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების აღებისაგან, უპირატესად, ფინანსური მოსაზრებების გამო. ამის გათვალისწინებით, შესაცვლელია კანონი სამოქალაქო რეგისტრაციის სააგენტოს მიერ განეული მომსახურებისათვის დანერგული საფასურის შესახებ. უნდა გაფართოვდეს შეღავათების მოცულობა ან სოფლად მცხოვრებ პირებს პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები უფასოდ გადაეცეთ. გარდა ამისა, სამოქალაქო აქტების შესახებ კანონი შეცვლილი გენდერული იდენტობის აღიარებამდე მოითხოვს სქესის შეცვლის ქირურგიული ოპერაციის ჩატარებას. სქესის შეცვლის ოპერაციის მაღალი ღირებულების გათვალისწინებით, კანონი უნდა შეიცვალოს იმგვარად, რომ უზრუნველყოს სახელის, გვარისა და სქესის შეცვლის ხელმისაწვდომი და მარტივი პროცედურა ტრანსგენდერი პირებისათვის.

რეკომენდაციები

კვლევა - გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები (I ნაწილი)
- ითვალისწინებს რიგ რეკომენდაციებს იმ საკითხებზე, რომლებიც ზემოთ აღნიშნული არ არის და რომლებიც მიუთითებს კანონმდებლობის (კანონები, კანონქვემდებარე აქტები, დადგენილებები და ა.შ.), პოლიტიკის (სახელმწიფო დონის სტრატეგიული დოკუმენტები, სამოქმედო გეგმები, კონცეფციები), პრაქტიკისა (სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი, სტატისტიკური მონაცემები და ა.შ.) და გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების (გენდერული ბიუჯეტირება, გენდერული ზემოქმედების შეფასება და ა.შ.) ცვლილების აუცილებლობაზე. რეკომენდაციების სრული სია მოცემულია ცხრილში.

II. რეკომენდაციების ნუსხა

კანონი ან პოლიტიკა	რეკომენდაცია	პასუხისმგებელი უწყება
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ		
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	სიღრმისეულად გადაისინჯოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, რათა გაფართოვდეს მისი შინაარსობრივი მხარე და დაკონკრეტდეს იქ ჩამოთვლილ უფლებათა შემადგენელი კომპონენტები.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	შეიცვალოს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი და მიეთითოს კონკრეტული პროცედურები თუ აღსრულების მექანიზმები, რათა ამ კანონის დებულებები ეფექტიანად განხორციელდეს.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში მოცემულ ტერმინთა განმარტებებში ჩაემატოს ვიქტიმიზაცია, შევიწროება, სექსუალური შევიწროება და ბრძანება დისკრიმინაციაზე, აგრეთვე შესწორდეს დისკრიმინაციის ცნება 3(გ) პუნქტში და იქ მიეთითოს აღნიშნული აკრძალული ქმედებებიც.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში მოცემულ ტერმინთა განმარტებებში ცალკე განიმარტოს დროებითი სპეციალური ღონისძიებები, როგორც დისკრიმინაციიდან გამონაკლისი და ეს განმარტება უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სტანდარტებს.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	განისაზღვროს ნორმები, რომლებიც დაარეგულირებს დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გამოყენებას საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში ცალკე ტერმინად განიმარტოს დედობასთან დაკავშირებული დაცვის სპეციალური ღონისძიებების ცნება, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლის განმარტებებში დაემატოს ტერმინი „ობიექტური გარემოებებით განპირობებული პროფესიული საჭიროება“.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში დაემატოს განმარტებები ტერმინებისათვის „გენდერული მეინსტრიმინგი“, „გენდერული ზეგავლენის შეფასება“, „გენდერული ბიუჯეტირება“ და „გენდერული აუდიტი“.	პარლამენტი
კანონი ბიუჯეტის შესახებ	ბიუჯეტის შესახებ კანონში გათვალისწინებულ იქნას გენდერული ბიუჯეტირება და მისი გამოყენების საკითხი.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ჩაემატოს ცალკე დებულება, რომელიც აკრძალავს გენდერული დისკრიმინაციის ყველა ფორმას.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს დებულება, რომელიც დაადგენს გენდერული/სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის საქმეებზე მტკიცების ტვირთის შებრუნებას, ევროკავშირის თანასწორობის დირექტივის მოთხოვნის შესაბამისად.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს მუხლი, რომლის თანახმად გენდერული უთანასწორობის de facto აღმოფხვრის მიზნით გამოყენებული იქნება დროებითი პოზიტიური ღონისძიებები.	პარლამენტი

კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	შევიდეს ცვლილება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-5 მუხლში, რაც დაავალდებულებს ხელისუფლების ორგანოებს, კვლევას, ან სტატისტიკის თუ სხვა მონაცემთა შეკრებისას, შეაგროვონ გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემები. ამასთან, განსაზღვრონ და გაითვალისწინონ სტატისტიკური მაჩვენებლები გენდერის და სხვა გამჭოლი ფაქტორების შესახებ, როგორცაა ასაკი, ეთნიკური წარმომავლობა და შემზღვეული შესაძლებლობები, როგორც ამას მოითხოვს საერთაშორისო სტანდარტები.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გაფართოვდეს მე-6 მუხლის მოქმედების სფერო და მოიცვას შრომითი ურთიერთობები როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გაფართოვდეს მე-6 მუხლი და აკრძალოს დისკრიმინაცია შრომითი ურთიერთობის ყველა ეტაპზე, როგორცაა: ვაკანსიის გამოქვეყნება, დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობა, შრომითი პირობები, შრომის ანაზღაურება, სამუშაოდან გათავისუფლება, პროფესიული გადამზადება, დანაშაულება და პროფკავშირებსა თუ პროფესიულ გაერთიანებებში მონაწილეობა, ან მათთან ურთიერთობა.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	მე-6 მუხლში უნდა მიეთითოს „ობიექტური გარემოებებით განპირობებულ პროფესიულ საჭიროებაზე“, როგორც გამონაკლისზე დისკრიმინაციის აკრძალვიდან დასაქმების სფეროში .	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ჩაემატოს ცალკე ვალდებულება, რომ დამქირავებლებმა, მათ შორის კერძო სექტორიდანაც, რომლებსაც ჰყავთ გარკვეულ მინიმალურ რაოდენობაზე მეტი თანამშრომელი, შეიმუშაონ თავიანთი შიდა გენდერული თანასწორობის გეგმები და პერიოდულად წარმოადგინონ ანგარიშები მათი შესრულების თაობაზე.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	შეიცვალოს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი და პირდაპირ ჩაიწეროს ტერმინი „სექსუალური შევიწროება“.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ჩაიწეროს საგანგებო დებულება, რომელიც სავალდებულოს გახდის საჯარო სექტორში დასაქმებისას სექსუალური და სხვა სახის შევიწროების შემთხვევებზე საჩივრების შევსების პროტოკოლის შემუშავებას.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც გაითვალისწინებს სექსუალური შევიწროების დასჯასა და საჩივარზე არაგონივრული რეაგირების შემთხვევაში დამსაქმებლების პასუხისმგებლობას, მათ შორის, დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომების დანესების გზით.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს ცალკე ნორმა, რომელიც დაავალდებულებს დამქირავებლებს, მათ შორის, კერძო სექტორში, შეიმუშაონ სექსუალურ და სხვა სახის შევიწროებაზე შემოსული საჩივრების განხილვის შიდა მექანიზმები.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს საჯარო და კერძო სექტორის დამქირავებელთა ვალდებულება, შესაბამის ეროვნულ ორგანოს მიანოდონ გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემები საკუთარ თანამშრომელთა შესახებ.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	დანესდეს ჯილდო გენდერულ თანასწორობაში, რაც წაახალისებს კერძო სექტორს, ებრძოლოს სამუშაო ადგილებზე გენდერულ დისკრიმინაციას.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლი გაფართოვდეს და დაემატოს რიგი უფლებები, რომლებიც აუცილებელია „პროფესიის ან სამუშაოს სახეობის თავისუფლად არჩევის, თანამდებობრივი დანაშაულების, პროფესიული მომზადება/გადამზადების“ ზოგადი უფლების განსახორციელებლად დისკრიმინაციის გარეშე.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის კანონში ჩაემატოს საგანგებო დებულება, რომელიც ერთი და იმავე ან თანაბარი მნიშვნელობის სამუშაოსთვის, სქესის მიუხედავად, თანაბარი შრომის ანაზღაურების უფლებას დაადგენს.	პარლამენტი

კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს უნდა დაემატოს საგანგებო დებულება, რომელიც დამსაქმებლებს სექსუალური და სხვა სახის შევიწროვების შემთხვევაში საჩივრის შეტანის ოქმის შემუშავების ვალდებულებას დაუწესებს.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	სახელმწიფოს შეუძლია შემოიღოს დროებითი სპეციალური ღონისძიებები ანუ გაატაროს პოზიტიური ქმედების/პრაქტიკის პოლიტიკა, რათა ხელი შეუწყოს დაბალანსებულ წარმომადგენლობას მინისტრების დონეზე, მმართველ ორგანოებსა და სახელმწიფოს წარმომადგენლობებში, როგორც საერთაშორისო, ასევე ეროვნულ დონეზე.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	მე-6 მუხლში უნდა ჩაემატოს ნორმა, რომ ქალის მიმართ ნაკლებად ხელსაყრელი მოპყრობა მისი ორსულობის ან დედობის გამო, არის პირდაპირი დისკრიმინაცია სქესის ნიშნით.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	მე-13 მუხლით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს დაეკისროთ გენდერული ბეგავლენის შეფასება მუნიციპალური პროგრამებისა და გეგმების პროექტებზე.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	შეიცვალოს მე-13 მუხლი და დაევალოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, გამოიყენონ დროებითი სპეციალური ღონისძიებები ან პოზიტიური ქმედების/პრაქტიკის პოლიტიკა და ამით ხელი შეუწყონ გენდერულ ბალანსს თანამშრომლებში, ხელმძღვანელ თანამდებობებზე, საკონსულტაციო ორგანოებში, კომიტეტებსა და საბჭოებში.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-13 მუხლით ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებს დაევალოს გენდერულად მგრძობიარე ბიუჯეტის შემუშავება, რათა გენდერული თანასწორობა აისახებოდეს პოლიტიკაში, პროგრამებსა და პრიორიტეტებში მუნიციპალურ დონეზე.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის მექანიზმების ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით კანონს ახალი მუხლი უნდა დაემატოს, რომელიც დაარეგულირებს მუნიციპალიტეტებში გენდერული თანასწორობის საბჭოებსა და გენდერულ თანასწორობაზე პასუხისმგებელ პირებთან დაკავშირებულ საკითხებს, მათ შორის მოახდენს: ა) მხოლოდ გენდერული თანასწორობის საკითხებზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურეების დანიშვნის ფორმალიზებას; ბ) ყველა მუნიციპალიტეტში მათი არსებობის უზრუნველყოფას; გ) მათი სამუშაო აღწერილობების სტანდარტიზებას და უწყვეტი გადამზადების უზრუნველყოფას; დ) გენდერული თანასწორობის საბჭოებისა და გენდერულ თანასწორობაზე პასუხისმგებელი პირების ურთიერთობის განსაზღვრას გენდერული თანასწორობის ეროვნულ მექანიზმებთან, მათ შორის ერთი ან მეტი ეროვნული მექანიზმის წინაშე ანგარიშების გარკვეული ფორმატის შემოღებას.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონმა დაანესოს კანონპროექტის ინიციატორის მიერ ყველა შემოთავაზებულ კანონპროექტზე გენდერული გავლენის შეფასებაზე ანგარიშის წარდგენის ვალდებულება	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-7 მუხლი მნიშვნელოვნად გაფართოვდეს და მოიცვას გენდერული თანასწორობის უფრო სიღრმისეული კომპონენტების მოთხოვნის უფლება განათლების ყველა საფეხურზე.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს უნდა დაემატოს დებულება, რომელიც უფრო სრულყოფილად მოიცავს ინტელექტუალურ და კულტურულ შემოქმედებას, მათ შორის, სპეციალურ პოზიტიურ ღონისძიებებს.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გაფართოვდეს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის ნორმები, რომლებიც ეხება საინფორმაციო ტექნოლოგიებში გენდერულ თანასწორობას, მათზე ხელმისაწვდომობასა და მათში მონაწილეობას და inter alia აკრძალოს სექსიზმი სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ მასალებში; დაადგინოს ისეთი პროგრამების შემუშავება, რომლებიც ხელს უწყობს ქალებისათვის კომუნიკაციის ტექნოლოგიების სწავლებას და მათზე ხელმისაწვდომობის ზრდას; აგრეთვე უზრუნველყოს ეფექტიანი გენდერული თანასწორობა კომპიუტერულ ერასთან დაკავშირებულ საჯარო პროგრამებში.	პარლამენტი

კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის ნორმები გაფართოვდეს ჯანდაცვის მიმართულებით და inter alia მოიცვას: სექსუალური შევიწროების ჯანდაცვასთან დაკავშირებული ასპექტები; ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობისას დისკრიმინაციის გამორიცხვა, ასევე ბიოლოგიური განსხვავებებით და მათთან დაკავშირებული სოციალური სტერეოტიპებით გამონვეული დისკრიმინაციის გამორიცხვა; გენდერული ბალანსი მომსახურების სფეროსა და მენეჯმენტში დასაქმებულ თანამშრომელთა შორის; გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება და ანალიზი; ჯანდაცვაზე ქალთა თანასწორი ხელმისაწვდომობისათვის საგანგებო ინიციატივების მუდმივად განხორციელება.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	სპორტში ამჟამად არსებული გენდერული უთანასწორობის გამოსწორების მიზნით, კანონს გენდერული თანასწორობის შესახებ დაემატოს მუხლი, რომელიც დაადგენს გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკის შეგროვებას პროფესიულ, გასართობ და საგანმანათლებლო სპორტულ აქტივობებში, აგრეთვე გაითვალისწინებს დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გამოყენებას ქალებისა და გოგონების სპორტში ჩართულობის ზრდის წასახალისებლად.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს დებულება, რომლითაც აიკრძალება სქესის, როგორც ცვლადის გამოყენება სადაზღვევო გამოთვლებში, რასაც შედეგად დისკრიმინაცია მოჰყვება.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-11 მუხლს დაემატოს დებულება, რომელიც დაანესებს ქალი კანდიდატების მინიმალურ პროცენტულ რაოდენობას საპარლამენტო არჩევნების პარტიულ სიებში. ასეთივე დებულება შევიდეს საარჩევნო კოდექსშიც.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-11 მუხლს დაემატოს დებულება, რომლითაც სავალდებულო გახდება პარლამენტში გენდერულად მგრძობიარე მიდა პროცედურები და სტრუქტურა.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის საბჭოს უფლებამოსილებები, რომლებიც განერილია გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის 12(3)(ა)-(ი) მუხლებში, უნდა განახლდეს, რათა ასახავდეს მის ამჟამინდელ მანდატს გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორის კომისიასთან მიმართებაში. ამასთან, ტექსტში უნდა ჩაიწეროს, რომ საბჭო ვალდებულია, შეასრულოს კანონში ჩამოთვლილი ფუნქციები.	პარლამენტი, გენდერული თანასწორობის საბჭო
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-12 მუხლში პირდაპირ განისაზღვროს, რომ გენდერული თანასწორობის საბჭო სრულად ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.	პარლამენტი, გენდერული თანასწორობის საბჭო
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს ცალკე მუხლი, რომელიც შეეხება გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორის კომისიას და მის მანდატს.	პარლამენტი, უწყებათაშორისი კომისია გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე (შემდგომში, გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია)
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	შევიდეს ცვლილება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-14 მუხლში და ჩაიწეროს კონკრეტული მითითება სახალხო დამცველის აპარატის გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტზე, ასევე მიეთითოს ამ დეპარტამენტის მანდატში შემავალი სრული უფლებამოსილებები.	პარლამენტი, სახალხო დამცველი

ანტიდისკრიმინაციული კანონი		
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი სახალხო დამცველის შესახებ	ასრულებს რა თანასწორობის ორგანოს ფუნქციებს, სახალხო დამცველის აპარატს უნდა ჰქონდეს უფლება, მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე აიძულოს როგორც საჯარო, ისე კერძო ორგანიზაციები, პასუხი გასცენ მის შეკითხვებს, როდესაც ისინი უკავშირდება დისკრიმინაციაზე საჩივრის განხილვას. ასევე, კანონში შევიდეს ცვლილება, რომ სახალხო დამცველის აპარატის მიერ დისკრიმინაციის საქმეებზე გაცემული რეკომენდაციები გახდეს შესასრულებლად სავალდებულო.	პარლამენტი, სახალხო დამცველი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი სახალხო დამცველის შესახებ	სახალხო დამცველის შესახებ ორგანული კანონის 24-ე მუხლი კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს, რომელთაც მიენიჭება რეკომენდაცია ან ზოგადი წინადადება ანტიდისკრიმინაციული კანონის საფუძველზე, უნდა ავალდებულებდეს, 20 დღის ვადაში უპასუხონ სახალხო დამცველს წერილობით და მისი რეკომენდაციები შეასრულონ, როგორც სავალდებულო მითითებები.	პარლამენტი, სახალხო დამცველი
სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, შრომის კოდექსი, კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ	შევიდეს ცვლილება სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363 ² (2), შრომის კოდექსის 38-ე და საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის 137-ე მუხლებში, რათა მოხდეს მათი ჰარმონიზება და გაიზარდოს დისკრიმინაციის თაობაზე საჩივრის სასამართლოში შეტანის ვადა.	პარლამენტი, სახალხო დამცველი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი	ანტიდისკრიმინაციულ კანონში შევიდეს ცვლილებები, რათა მისი მოქმედება მრავალ სექტორზე ვრცელდებოდეს და შესაბამისი კონკრეტული საერთაშორისო სტანდარტების ჩამონათვალს შეიცავდეს.	პარლამენტი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი	გადაიხედოს კანონმდებლობა, რათა დისკრიმინაციისგან დაცვა ჰარმონიზებული იყოს ყველა სექტორში, ხოლო ანტიდისკრიმინაციული კანონი მოქმედებდეს, როგორც სპეციალური კანონი (lex specialis) დისკრიმინაციის საკითხებთან მიმართებით.	პარლამენტი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, შრომის კოდექსი, კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, კანონი განათლების შესახებ	შევიწროება უნდა განიმარტოს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად და ჰარმონიზებული ფორმით შევიდეს ანტიდისკრიმინაციულ, გენდერული თანასწორობის, განათლებისა და შრომის კანონმდებლობაში. განათლების სექტორში შევიწროების შემთხვევებისათვის უნდა შეიქმნას გასაჩივრების შიდა მექანიზმები.	პარლამენტი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, შრომის კოდექსი, კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, კანონი განათლების შესახებ	სექსუალური შევიწროება უნდა განისაზღვროს დისკრიმინაციის ფორმად და ჰარმონიზებული სახით შევიდეს ანტიდისკრიმინაციულ, გენდერული თანასწორობის, განათლებისა და შრომით კანონმდებლობაში, ასევე კანონში საჯარო სამსახურის შესახებ.	პარლამენტი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, შრომის კოდექსი, კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, კანონი განათლების შესახებ	კანონმდებლობა უნდა ავალდებულებდეს როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო სექტორის დამსაქმებლებსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებებს გასაჩივრების შიდა მექანიზმების შექმნას, რომლებშიც მკაფიოდ იქნება განერილი საჩივრის წარდგენის პროცედურები, ასევე, ფიზიკურ პირთა და ხელმძღვანელთა პასუხისმგებლობის საკითხი ნებისმიერი მოკვლევის განუხორციელებლობის ან უმოქმედობის გამო. გასაჩივრების ამგვარი შიდა მექანიზმები უნდა ექვემდებარებოდეს შრომის ინსპექციას.	პარლამენტი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, შრომის კოდექსი, კანონი განათლების შესახებ	გონივრული მისადაგების უფლება მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს და გათვალისწინებული იყოს ანტიდისკრიმინაციული, შრომითი და განათლების კანონმდებლობით.	პარლამენტი

ანტიდისკრიმინაციული კანონი	სეგრეგაცია უნდა განიმარტოს და აიკრძალოს ანტიდისკრიმინაციულ და განათლების კანონებში.	პარლამენტი
ანტიდისკრიმინაციული კანონი	ვიქტიმიზაციის განმარტება და მისი აკრძალვა ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში უნდა შეიცვალოს საერთაშორისო ნორმების შესაბამისად, რათა იგი განიხილებოდეს როგორც დისკრიმინაციის ფორმა და ვრცელდებოდეს ნებისმიერ პირზე, რომელიც ითანამშრომლებს გამოძიებასა თუ სამართალწარმოებასთან.	პარლამენტი
ქალთა მიმართ ძალადობა		
ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა	ქალთა მიმართ ძალადობის ეროვნული სამოქმედო გეგმის მომდევნო ვერსიები უნდა მოიცავდეს მიზნობრივ ქმედებებს, რომლებიც გაზრდის სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ეფექტიანობას ამ სფეროში.	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია
ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსი	ტერმინი „გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობა“ უნდა განისაზღვროს ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაშიც, ასევე, კანონში გენდერული თანასწორობის შესახებ და სისხლის სამართლის კოდექსში.	პარლამენტი
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ	კანონს ოჯახში ძალადობის შესახებ დაემატოს ჩამონათვალი არაკოჰაბიტაციური პარტნიორებისა და ერთსქესიანი წყვილების მკაფიოდ დაფარვის მიზნით.	პარლამენტი
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსი, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი	ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონსა და სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში შევიდეს ცვლილება, რომელიც უზრუნველყოფს ოჯახში ძალადობისა და ქალთა მიმართ ძალადობის სხვა ფორმების <i>ex officio</i> გამოძიებას, რათა გამოძიება და სისხლის სამართლებრივი დევნა არ იყოს დამოკიდებული მსხვერპლის საჩივარზე.	პარლამენტი
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ადმინისტრაციული კოდექსი, სისხლის სამართლის კოდექსი, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი	ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონში, ადმინისტრაციულ კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში შევიდეს ცვლილებები, რომლებიც გაითვალისწინებს გრძელვადიანი ან საბოლოო დამცავი ორდერების გაცემას ძალადობის საქმეების არსებითი განხილვის შემდეგ.	პარლამენტი
ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა	მომავალ სამოქმედო გეგმებში გასათვალისწინებელია პროტოკოლების ან სტანდარტული ოპერაციული პროცედურების განახლება სამართლდამცველი ორგანოებისა და პირველადი რეაგირების სხვა უწყებებებისათვის, რათა მსხვერპლს მიენოდოს ძირითადი ინფორმაცია შემაკავებელ და დამცავ ორდერებზე.	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია, შინაგან საქმეთა სამინისტრო (შსს), ~ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
ეროვნული რეფერირების მექანიზმი კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ადმინისტრაციული კოდექსი, სისხლის სამართლის კოდექსი, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი	კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ადმინისტრაციული კანონმდებლობა, სისხლის სამართლის კანონმდებლობა და ეროვნული რეფერალური მექანიზმი, ასევე, შინაგან საქმეთა სამინისტროს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა თუ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა განსაზღვრავდეს კონკრეტულ პროტოკოლებს იმ არასრულწლოვანთა მიმართ, რომლებიც ძალადობის პირდაპირი ან არაპირდაპირი მსხვერპლნი არიან.	პარლამენტი, გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო

კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი	კანონმდებლობით უნდა მოხდეს დამცავი და შემაკავებელი ორდერის ყოველი დარღვევის კრიმინალიზაცია. ისინი უნდა აღირიცხოს სისხლის სამართლის ერთ საქმეში, რითაც სამართალდამცველი ორგანოები შეძლებენ მოძალადის წარსული ისტორიის/ქცევის მიღვევებასა და გათვალისწინებას საქმისწარმოებაში.	პარლამენტი მსს
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი	კანონი უნდა გამორიცხავდეს ჯარიმის დაკისრებას ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში.	პარლამენტი
ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი	ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 175 ² მუხლიდან უნდა ამოიღონ საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომა, როგორც დაკავების ან დამნაშავის მსხვერპლისგან განცალკევების ალტერნატივა.	პარლამენტი
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები	კანონმდებლობა ან/და სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა ავალდებულებდეს სამართალდამცველ ორგანოებს შემაკავებელი და დამცავი ორდერების ყველა ველის შევსებას, ასევე რისკის ანალიზს.	პარლამენტი მსს
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები, სისხლის სამართლის კოდექსი	შემაკავებელ და დამცავ ორდერებზე თითოეული ფიზიკური პირის მიერ შეტანილ მოთხოვნაზე მონაცემები უნდა შეგროვდეს კუმულაციურად. მსხვერპლის მრავალჯერადი საჩივარი და ადრე გაცემული შემაკავებელი ან/და დამცავი ორდერები გასათვალისწინებელია: ა) დამატებითი დამცავი/ შემაკავებელი ორდერების გაცემისას; ბ) მტკიცებულებად სასამართლო პროცესზე; და გ) დამამძიმებელ გარემოებად განაჩენის გამოტანისას. განმეორებითი მოძალადის მსხვერპლთან მიმართებით უნდა შემუშავდეს დაცვის გაძლიერებული ან/და გახანგრძლივებული საშუალებები. ძალადობის განმეორებით ჩამდენი პირები კი დაექვემდებარონ სავალდებულო პატიმრობას.	პარლამენტი მსს
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები	კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ და სამართალდამცველი ორგანოების, პროკურატურისა და სასამართლოს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა ითვალისწინებდეს სტატისტიკური ინფორმაციის რეგულარული ინტერვალებით შეგროვებას ქალთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის შესახებ, მათ შორის ისეთ საკითხებზე, როგორცაა ძალადობის სიხშირე, მისი პრევენცია და დასჯის ღონისძიებათა ეფექტიანობა, ასევე მსხვერპლთა დაცვისა და მხარდაჭერის მიზნით განხორციელებული ქმედებები. მონაცემების შეგროვება ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შესახებ უნდა მოიცავდეს საჩივრების რეგისტრაციას, ასევე დამცავი და შემაკავებელი ორდერების გაცემას. საჭიროა მონაცემთა შეგროვების მეთოდოლოგიის ჰარმონიზება მართლმსაჯულების სექტორის ფარგლებში არსებულ ინსტიტუტებს შორის (მაგ.: პოლიცია, პროკურატურა და სასამართლო).	პარლამენტი, მსს, საქართველოს მთავარი პროკურატურა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (სასამართლო ხელისუფლება)
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ	კანონმდებლობა უნდა მოითხოვდეს მონაცემთა სეგრეგირებას გენდერის, ასაკის, ეთნიკური კუთვნილების, შეზღუდული უნარებისა და სხვა სათანადო მახასიათებლის მიხედვით, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.	პარლამენტი
ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა, ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა	მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმის მთავარი ამოცანა უნდა იყოს მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის სისტემის შექმნა (მათ შორის, ოჯახში ძალადობის შესახებ), ასევე, მონიტორინგი სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სისტემის რეაგირებაზე და მისი შეფასება, 2017 წელს განხორციელებული ცვლილებების გათვალისწინებით.	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია

<p>ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა</p>	<p>მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის ღონისძიებების, ასევე მსხვერპლთა დაცვის, გენდერული თანასწორობისა თუ ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ უნდა ითვალისწინებდეს შესაძლებლობათა განვითარებას, რათა სამართალდამცავ ორგანოებსა და სასამართლოში გაანალიზდეს მონაცემები ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შესახებ, ისევე როგორც ქალთა მიმართ ძალადობის შემთხვევებზე მართლმსაჯულების სისტემის რეაგირებაზე მონიტორინგისა და შეფასების შესახებ.</p>	<p>გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორის კომისია პარლამენტი, შსს, საქართველოს მთავარი პროკურატურა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (სასამართლო ხელისუფლება)</p>
<p>ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა</p>	<p>მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმები უნდა ითვალისწინებდეს თავშესაფრებისა და კრიზისული ცენტრების საკმარის რაოდენობას - განსაკუთრებით, სოფლად - სათანადო მხარდაჭერით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. საბიუჯეტო ასიგნებები უნდა გაიზარდოს სერვისების ერთნაირი დონის უზრუნველსაყოფად ყველა კრიზისულ ცენტრში.</p>	<p>გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორის კომისია, ფინანსთა სამინისტრო, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p>
<p>ეროვნული რეფერირების მექანიზმი თავშესაფრების და კრიზისული ცენტრების შიდა განაწესები</p>	<p>ადამიანი ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვის ფონდმა უნდა შეიმუშაოს შიდა ინსტრუქციები შპმ პირებთან მიმართებით, ასევე ამავე თემაზე ერთიანი მითითებები/სახელმძღვანელო ეროვნულ რეფერალურ მექანიზმში ჩართული შესაბამისი უწყებების წარმომადგენელთათვის.</p>	<p>ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის ფონდი, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p>
<p>ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა</p>	<p>მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმები უნდა უზრუნველყოფდეს თავშესაფრებისა და კრიზისული ცენტრების ხელმისაწვდომობას ძალადობის მსხვერპლთა შპმ ქალთათვის. მომსახურების სპექტრი ასევე უნდა ითვალისწინებდეს დამატებითი საჭიროების მქონე ქალებს: უმცირესობების წარმომადგენლებს, ფსიქიკური პრობლემების მქონე ან წამალდამოკიდებულ პირებს, ასევე, ბავშვთა ქორწინების შემთხვევაში გასათვალისწინებელ საკითხებს. უნდა განისაზღვროს საბიუჯეტო მუხლი თარჯიმნის მომსახურების დასაწინერგად ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, ასევე იმ მსხვერპლთათვის, რომლებიც, უცხოეთის მოქალაქეები არიან.</p>	<p>გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორის კომისია, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის ფონდი შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p>
<p>კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები</p>	<p>კანონმდებლობა და ოფიციალური სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა ითვალისწინებდეს ისეთ ასპექტებს, როგორცაა: ინდივიდუალური მიდგომა უსაფრთხოებისა და რისკის შეფასებისას და საჭიროებების ისეთ შეფასებას, რომელიც მოიცავს პრობლემათა სრულ სპექტრს, ჯანმრთელობის მდგომარეობას, ბავშვების საჭიროებებს, საცხოვრისთან დაკავშირებულ საჭიროებებს, სამართლებრივ საკითხებს, ფინანსურ დახმარებას, განათლებას, პროფესიულ გადამზადებას და დასაქმებას.</p>	<p>პარლამენტი, გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორის კომისია</p>
<p>სოციალური დახმარების შესახებ კანონი</p>	<p>კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზებისა და მოქმედი ინსტიტუციური პრაქტიკის გადამუშავება, რათა სოციალური დახმარების მიღება შესაძლებელი იყოს თავშესაფარში ან სხვა ადგილზე გადასვლის შემდეგაც მინიმალური წყვეტით.</p>	<p>პარლამენტი, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p>

ქალთა მიმართ ძალადობის სამოქმედო გეგმა	მომდევნო სამოქმედო გეგმამ გაითვალისწინოს პოლიტიკის დოკუმენტის მიღება, ძალადობის მსხვერპლ ქალთათვის სათანადო საცხოვრისის უზრუნველყოფაზე. სახელმწიფომ უნდა იმსჯელოს შესაბამისი ფინანსების გამოყოფის თაობაზე საპილოტე საცხოვრისის შექმნის მიზნით.	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია, საქართველოს მთავრობა
უფასო იურიდიული დახმარების შესახებ კანონი	უფასო იურიდიული დახმარება უნდა გაეწიოს გენდერული ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის მსხვერპლს, მათ შორის ისეთი პროცედურების შესრულებისას, როგორცაა დამცავი ორდერების გაცემა, სისხლის სამართლის საქმის წარმოება, ბავშვზე მეურვეობის საკითხის განხილვა, მიყენებული ზიანის ანაზღაურება და ალიმენტის მოთხოვნა, რაიმე ფინანსურ კრიტერიუმზე მითითების გარეშე.	პარლამენტი
სისხლის სამართლის კოდექსი	შეიცვალოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული გაუპატიურების განმარტება, საიდანაც ამოსაღებია ნებისმიერი მინიშნება მოთხოვნაზე ძალის გამოყენებას ან ძალადობის მუქარასთან დაკავშირებით. განმარტებაში მითითებული უნდა იყოს მსხვერპლის თანხმობა ან იძულების გარემოებების ფართო სპექტრი.	პარლამენტი
სისხლის სამართლის კოდექსი	სისხლის სამართლის კოდექსი უნდა შეიცვალოს, რათა განისაზღვროს დამამძიმებელი გარემოებები ძალის გამოყენებით ჩადენილი გაუპატიურებისა და სექსუალური ხასიათის სხვა დანაშაულისთვის.	პარლამენტი
სისხლის სამართლის კოდექსი	სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული სექსუალური ხასიათის სხვაგვარი ქმედების განმარტება შეიცვალოს ისე, რომ ძალის, მუქარისა ან ძალადობის გამოყენებას კი არ ეყრდნობოდეს, არამედ მსხვერპლის თანხმობის არარსებობას.	პარლამენტი
კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსი, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი	კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსი და/ან სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი დამცავი ორდერის გაცემის ფაქტს მატერიალურ მტკიცებულებად უნდა ითვალისწინებდეს მომდევნო სამართალწარმოების ეტაპზე.	პარლამენტი
სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი	სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში უნდა განისაზღვროს კონკრეტული წესი მტკიცებულების შესახებ, რომელიც შეზღუდავს სექსუალური ძალადობის საქმეებში მსხვერპლის ხასიათსა და წარსულ ქცევაზე ინფორმაციის მტკიცებულის სახით წარდგენას დაცვის მხარის მიერ.	პარლამენტი
ექსპერტიზის სახელმძღვანელო	ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდაციების შესაბამისად, შემოსაღებია სექსუალური ძალადობის მსხვერპლთა სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზის ეროვნული რეგულაციები, რაც დანერგავს მსხვერპლზე ორიენტირებული მიდგომას, რომლის საფუძველიც იქნება ინფორმირებული თანხმობა, კლინიკური მოთხოვნები, შესაბამისი ობიექტები, აღჭურვილობა და მასალები, მათ შორის, მტკიცებულებათა შეგროვების ინსტრუმენტები, ოპერაციული საკითხები, როგორცაა მტკიცებულებათა შეგროვების ვადა თუ მტკიცებულებათა და შემონახვის პროცესების მთლიანობა (დოკუმენტირება, ფოტოები, რისკები და ა.შ.).	ეროვნული ექსპერტიზის ბიურო
სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები	შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ უნდა მიიღოს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები, რომლებიც გაუპატიურების მსხვერპლთათვის უზრუნველყოფს მტკიცებულებათა შენახვას სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზისათვის და კონტრაცეფციის საშუალებების ხელმისაწვდომობას ყოველგვარი საზღაურის გარეშე.	შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

სისხლის სამართლის კოდექსი	წამების დანაშაულის დამამძიმებელი გარემოებები უნდა მოიცავდეს დამატებით დისკრიმინაციულ მოტივებს, მათ შორის: შეზღუდულ შესაძლებლობებს, სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერულ იდენტობას.	პარლამენტი
სისხლის სამართლის კოდექსი	სისხლის სამართლის კოდექსში ფემიციდი ცალკე დანაშაულად უნდა დადგინდეს და პროპორციული სანქციები განისაზღვროს. დანაშაულის კვალიფიკაციასთან დაკავშირებული მუდმივი სირთულის გამო ასევე უნდა განისაზღვროს გაძლიერებული მონიტორინგი.	პარლამენტი
სისხლის სამართლის კოდექსი	თვითმკვლელობამდე მიყვანა გამოძიებული უნდა იქნას როგორც ex officio დანაშაული, ქალთა მიმართ ძალადობის სხვა ფორმების მსგავსად.	პარლამენტი
ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა	ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის მომდევნო სამოქმედო გეგმა უნდა მოიცავდეს სამართალდამცავი პირებისათვის სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებას, რომელსაც გამოიყენებენ ბავშვთა ქორწინების შემთხვევებზე რეაგირებისათვის და სპეციფიკურ რეგიონებზე მორგებული მიდგომების შემუშავებას ამგვარი ქორწინების გამოვლენის, გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის მიზნით, აგრეთვე ბავშვთა რეფერირების მექანიზმებში ჩართული სამართალდამცავებისა და მომსახურების მიმწოდებლების კოორდინირებული რეაგირებისათვის.	გენდერული თანასწორობის შესახებ უწყებათაშორისი კომისია, შსს
ქალთა მიმართ ძალადობის სამოქმედო გეგმა	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისმა კომისიამ ადგილობრივ თემში უნდა უზრუნველყოს მიზნობრივი ცნობიერების ამაღლება ქალის გენიტალიების დამახინჯების ჯანმრთელობაზე მძიმე გავლენისა და მასთან დაკავშირებული სანქციების შესახებ.	გენდერული თანასწორობის შესახებ უწყებათაშორისი კომისია
სისხლის სამართლის კოდექსი, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სისხლის სამართლის პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპები	სისხლის სამართლის კოდექსში, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში, ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონში, იუსტიციის მინისტრის მიერ დამტკიცებულ სახელმძღვანელო პრინციპებში სისხლის სამართლის პოლიტიკის შესახებ და პროკურატურის შიდა სახელმძღვანელო პრინციპებში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებზე საპროცესო შეთანხმების და განრიგების გამოყენებას გამორიცხავს.	პარლამენტი, იუსტიციის სამინისტრო, საქართველოს მთავარი პროკურატურა
მთავრობის დადგენილება/სახელმწიფო პროგრამა	მოძალადეთა, მათ შორის, დამცავი ორდერის მქონე პირთა პროგრამების ჩამოყალიბებისა და დანერგვის მიზნით სამთავრობო დადგენილების მიღება.	საქართველოს მთავრობა
სისხლის სამართლის კოდექსი	სისხლის სამართლის კოდექსის 111-ე მუხლში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც ქალთა მიმართ ძალადობის შემთხვევებზე მის გამოყენებას აკრძალავს.	პარლამენტი
საკანონმდებლო ინიციატივა	დაიწყო მუშაობა გენდერული ნიშნით ძალადობის მხვერპლთათვის კომპენსაციის სახელმწიფო ფონდის შექმნის მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტზე.	იუსტიციის სამინისტრო
კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ	ზიანის ანაზღაურების საშუალებებზე წვდომის უზრუნველყოფის მიზნით, გენდერული ძალადობის მსხვერპლთათვის ხელმისაწვდომი მომსახურებების პაკეტი განგრძობითი ხასიათის უფასო სამართლებრივ დახმარებას უნდა მოიცავდეს.	პარლამენტი
ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი	ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც გაეროს ადამიანის უფლებათა სახელმწიფო ორგანოს გადანაცვლებების ეფექტიან აღსრულებას უზრუნველყოფს.	პარლამენტი

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი	საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში შევიდეს ცვლილება ქალთა მიმართ ძალადობის მსხვერპლის განქორწინების ან გაყრის პროცედურებთან დაკავშირებული სასამართლო ხარჯებიდან გათავისუფლების შესახებ, მათ შორის განქორწინების, ქონებრივი დავის და მეურვეობის საკითხზე სასამართლოს მხრიდან მსჯელობისას. მონყვლადი ქალებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მათი კანონიერი უფლებების, პროცედურების და დაცვის საშუალებების შესახებ ინფორმაცია, მათთვის გასაგებ ენაზე.	პარლამენტი
ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა		
საარჩევნო კოდექსი კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	საარჩევნო კოდექსსა და მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონში შევიდეს ცვლილებები დროებითი სპეციალური ზომების შესახებ, რაც დააჩქარებს სახელმწიფო და ადგილობრივ დონეებზე ქალების თანასწორ პოლიტიკურ მონაწილეობას. ეს ზომები უნდა უზრუნველყოფდეს ქალების სულ მცირე 30%-იან მონაწილეობას და მოიცავდეს მარგინალიზებულ და სოციალურად დაუცველ ქალთა ჯგუფებს, მათ შორის, ეთნიკურ უმცირესობებს.	პარლამენტი
საარჩევნო კოდექსი კონსტიტუცია	ქალთა ფაქტობრივი პოლიტიკური მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფომ უნდა განიხილოს პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლა და მასში დროებითი კვოტირების მექანიზმის ინტეგრირება.	პარლამენტი
ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება		
„ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების“ შესახებ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების დანერგვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა	„ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციათა განხორციელების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში, კერძოდ, მის მომდევნო ვერსიებში, განისაზღვროს დროებითი კვოტების შემოღება კონფლიქტის შესახებ მოლაპარაკებებში ქალთა მონაწილეობისათვის.	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შევიდეს ცვლილება, რომელიც მინისტრთა და დიპლომატიურ პოზიციებზე დანიშნულ ქალთა რაოდენობის გაზრდის მიზნით გაითვალისწინებს დროებით სპეციალურ ღონისძიებებს, მათ შორის, რაოდენობრივ კვოტებს.	პარლამენტი
კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ	გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შევიდეს ცვლილება, რომელიც კონფლიქტზე მოლაპარაკების პროცესში აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან ქალების სულ მცირე 30%-იანი მონაწილეობის უზრუნველყოფის მიზნით, გაითვალისწინებს დროებით სპეციალურ ზომებს, მათ შორის, რაოდენობრივ კვოტებს.	პარლამენტი
„ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების“ შესახებ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების დანერგვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმა	ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების, ასევე ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმების მომდევნო ვერსიები უნდა ითვალისწინებდეს პრაქტიკულ ღონისძიებებს, რომლებიც დაიცავს კონფლიქტების შედეგად დაზარალებულ ქალებს - მათ შორის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთ - და უზრუნველყოფს მათ ფსიქო-სოციალურ მომსახურებას. გაიზარდოს ბუჯეტი და გორში კრიზისულ ცენტრებსა და თავშესაფრებზე ხელმისაწვდომობა იმ ქალებისთვის, რომლებიც ცხოვრობენ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე.	გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია

<p>„ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების“ შესახებ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების დანერგვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა</p>	<p>ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს ისეთი კვლევის გაკეთებას, რომელიც გაანალიზებს სახელმწიფოს, დონორი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ პროექტებს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში გენდერთან დაკავშირებულ საკითხებზე, რათა მოხდეს მიზნობრივი და ფოკუსირებული პოლიტიკის შემუშავება. სახელმწიფომ მჭიდროდ უნდა იმუშაოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრების მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული პროექტების განმახორციელებელ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, რათა გენდერული მეინსტრიმინგი სხვა საკითხებთან ერთად უზრუნველყოფილი იყოს სამიზნე ჯგუფებთან მიმართებით, მონაცემების შეგროვებისას და სპეციალური საჭიროებების გამოკვეთისას.</p>	<p>გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია</p>
<p>„ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების“ შესახებ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების დანერგვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა</p>	<p>ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების ეროვნული სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს სამუშაო ბაზრის მოთხოვნებზე დაფუძნებულ საჭიროებებზე მორგებულ ტრენინგებს იძულებით გადაადგილებული ქალებისათვის, როგორც ეს ნაწილობრივ მოცემულია 4.2 შედეგში.</p>	<p>გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო</p>
<p>გენდერული თანასწორობა სამოქალაქო რეგისტრაციის სფეროში</p>		
<p>კანონი სამოქალაქო აქტების შესახებ</p>	<p>საქართველოს კანონში სამოქალაქო აქტების შესახებ უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც ტრანსგენდერი პირებისათვის უზრუნველყოფს სახელის, გვარისა და გენდერის შეცვლის ხელმისაწვდომ და მარტივ პროცედურას.</p>	<p>პარლამენტი, იუსტიციის სამინისტრო</p>
<p>კანონი სამოქალაქო რეგისტრის მომსახურების განაკვეთების შესახებ</p>	<p>საქართველოს კანონში საჯარო რეგისტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ განეული მომსახურებისათვის დაწესებული საფასურის შესახებ უნდა შევიდეს ცვლილება, რომლითაც გაფართოვდება ფასდაკლების არეალი, ან სოფლად მცხოვრებ ადამიანებს უფასოდ გადაეცემათ პირადობის დამადასტურებელი მონომობები.</p>	<p>პარლამენტი იუსტიციის სამინისტრო</p>

III. შესავალი

საქართველო ადამიანის უფლებათა ბევრი საერთაშორისო დოკუმენტის, მათ შორის, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენციის (CEDAW) ხელმოწერი მხარეა. აქედან გამომდინარე, აქვს ვალდებულება, ფაქტობრივად უზრუნველყოს თანასწორობა მამაკაცებსა და ქალებს შორის. კონვენციის მე-2 მუხლი კრძალავს ქალთა დისკრიმინაციას და სახელმწიფოებს ავალდებულებს, შესაბამისი პოლიტიკა სისრულეში მოიყვანონ ყველა შესაძლო საშუალებით. ასევე გადადგან კონკრეტული ნაბიჯები დისკრიმინაციული კანონმდებლობის, პრაქტიკისა და წესების ეროვნულ დონეზე აღმოსაფხვრელად. საქართველოსა და ევროკავშირის შორის 2014 წელს გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულებაც საქართველოსგან მოითხოვს ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას.

2015 წელს გაერომ მიიღო მიზნების ჩამონათვალი, რომლებიც სიღარიბის დასრულებას, პლანეტის დაცვასა და საყოველთაო კეთილდღეობის უზრუნველყოფას ეხება. ეს ჩამონათვალი ახალი მდგრადი განვითარების დღის წესრიგის ნაწილია. მდგრადი განვითარების 17 მიზნიდან თითოეულს თავისი ნიშნული აქვს, რომლებიც მომდევნო 15 წლის განმავლობაში უნდა შესრულდეს. მიღწეული შედეგების გასაზომად ყოველი ნიშნულისთვის ინდიკატორებია განსაზღვრული. მართალია, გენდერული თანასწორობის ელემენტი ყველა ამ მიზანშია გათვალისწინებული, თუმცა, მე-5, როგორც ცალკე მდგომი და დამოუკიდებელი მიზანი, უშუალოდ „გენდერული თანასწორობის მიღწევას და ყველა ქალისა თუ გოგონას გაძლიერებას“ ეძღვნება. აღნიშნული მიზანი 9 ნიშნულს შეიცავს, მათ შორისაა ქალების და გოგონების მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრა, ქალების და გოგონების მიმართ ყველა ფორმის ძალადობის აღმოფხვრა, საზიანო პრაქტიკის აღმოფხვრა, როგორცაა ადრეული, იძულებითი და ბავშვთა ქორწინება, ქალების სრული, ეფექტიანი მონაწილეობა და პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში გადანაცვების მიღების ყველა დონეზე ლიდერობისთვის თანაბარი შესაძლებლობები. აგრეთვე მკაფიო პოლიტიკის ჩამოყალიბება და შესრულებადი კანონმდებლობის მიღება, რისი მიზანიც იქნება გენდერული თანასწორობის მიღწევა და ყველა ქალისა თუ გოგონას გაძლიერება სხვადასხვა დონეზე. წინამდებარე ანგარიშში, საჭიროებისდა მიხედვით, კვლავ მივუთითებთ მდგრადი განვითარების მიზნებსა და მათ შესაბამის ნიშნულებზე.

საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზების მიზნით. მიუხედავად ამისა, ჯერ კიდევ არსებობს ხარვეზები კანონმდებლობასა თუ ქცევის ნორმებში. წინამდებარე დოკუმენტი სწორედ ამ ხარვეზების დაფიქსირების მცდელობაა, ზემოაღნიშნული ვალდებულებებიდან გამომდინარე. ამ ნაბიჯებიდან ყველაზე ახალია ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ კონვენციის (სტამბოლის კონვენცია) რატიფიცირება და მასთან დაკავშირებული რიგი ცვლილებების ამოქმედება ეროვნულ კანონმდებლობაში. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ მხოლოდ კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს თანასწორობის უფლებას და დისკრიმინაციის აღმოფხვრას, თუ ეს კანონმდებლობა პრაქტიკაში ეფექტიანად არ განხორციელდება. ზოგადად, მთელი საქართველოს მასშტაბით პრობლემურია არსებული უფლებებისა და დაცვის მექანიზმების რეალურად აღსრულება, თუმცა, ეს საკითხი

წინამდებარე კვლევის საგანს არ წარმოადგენს.

საქართველომ უკვე გააძლიერა ეროვნული ინსტიტუციური მექანიზმები ქალთა თანასწორობის მონიტორინგისა და ხელშეწყობისთვის. დღესდღეობით, გენდერული თანასწორობის მექანიზმებში მოიაზრება პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ცოტა ხნის წინ შექმნილი უწყებათაშორისი კომისია გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე და სახალხო დამცველის აპარატის გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტი. პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს საქმიანობას ავსებს ახალი უწყებათაშორისი კომისია ისეთი ფუნქციებით, როგორცაა უწყებათაშორისი კოორდინაცია, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კანონმდებლობის შესრულებაზე მონიტორინგი და ეროვნული სამოქმედო გეგმების შემუშავება გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე, აგრეთვე ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე. სახალხო დამცველის აპარატი კი გადამწყვეტ როლს ასრულებს, როგორც დამოუკიდებელი მონიტორინგის ორგანო გენდერული საკითხების ფართო სპექტრზე.

წინამდებარე დოკუმენტი დალაგებულია საგნობრივად და ეხება შემდეგ საკითხებს: კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, ანტიდისკრიმინაციული კანონი, ქალთა მიმართ ძალადობა, ქალების მონაწილეობა პოლიტიკაში, ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება და სამოქალაქო რეგისტრაცია. დოკუმენტში ხაზგასმულია ის საკითხები, რომლებზეც საქართველოს პირდაპირ მიუთითეს გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოებმა და სხვა უფლებამოსილმა სტრუქტურებმა. დოკუმენტი გენდერულ თანასწორობას განიხილავს, როგორც გამჭოლ საკითხს იმისათვის, რომ ყველა ქალმა თანასწორად ისარგებლოს კანონისმიერი დაცვით, ხოლო კანონმდებლობა, თავის მხრივ, მხედველობაში უნდა იღებდეს მათ სხვადასხვაგვარ იდენტობას, ცხოვრებისეულ ეტაპებს, გამოცდილებას, მაგალითად, ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებული ქალების, შებღვალის შესაძლებლობის მქონე ქალების, მდევრობითი სქესის ბავშვებისა თუ მოზარდების, ასევე სხვა კატეგორიების გამოცდილებას.

ანგარიში იძლევა რეკომენდაციას გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტების გამოყენებაზე. ეს ინსტრუმენტებია გენდერული მეინსტრიმინგი, გენდერული ბიუჯეტირება და სპეციალური ღონისძიებები. საქართველოს ჯერჯერობით არ დაუსრულებია მუშაობა არც კონცეფციასა და არც სპეციალურ პოლიტიკაზე, რომელიც პოლიტიკის შექმნის პროცესში სავალდებულოს გახდის გენდერულ მეინსტრიმინგსა და გენდერულ ბიუჯეტირებას. ჯერჯერობით არც ამ ინსტრუმენტთა სასწავლო მოდულებია შექმნილი სახელმწიფო მოხელეებისთვის.

გენდერული თანასწორობის მისაღწევად აუცილებელია ამ ინსტრუმენტების გამოყენება. სხვადასხვა სექტორში არსებული ეროვნული სამოქმედო გეგმების ზერელე ნაკითხვითაც კი ამჟამად გენდერული მეინსტრიმინგის ნაკლებობა. კვლევები მხოლოდ ერთ-ერთი ღონისძიებაა, არადა გასათვალისწინებელია სხვა დროებითი სპეციალური ზომებიც, როგორცაა პოზიტიური ქმედება და საჭიროებებზე მორგებული პროგრამები, რომლებიც ხელს უწყობს ნაკლებად წარმოდგენილი ჯგუფების მონაწილეობას.

კანონმდებლობაში არსებულ კონკრეტულ ხარვეზებთან ერთად - მაგალითად, სექსუალური შევიწროების შესახებ კანონმდებლობის არარსებობა - ანგარიში უთითებს სხვა, ნაკლებად თვალშისაცემ ნაკლოვანებებზეც როგორც კანონმდებლობაში, ისე პოლიტიკის განმსაზღვრელ დოკუმენტებში. ფართომასშტაბიანი რეფორმების განხორციელებისას გასათვალისწინებელია შემდეგი არსებითი საკითხები, რომლებიც თვალშისაცემ გავლენას იქონიებს გენდერულ თანასწორობაზე: მნიშვნელოვანი ცვლილებები საარჩევნო კანონმდებლობაში პროპორციული წარმომადგენლობის მიმართულებით, კერძო სექტორში დასაქმებულ ქალთა უფლებების და მათი დაცვის მექანიზმების გათანაბრება საჯარო სექტორში დასაქმებულ ქალებთან ორსულობის, ბავშვის გაჩენის, ბავშვზე ზრუნვის, დეკრეტული შვებულების და კომპენსაციის მიმართულებით, აგრეთვე გენდერული სენსიტიურობის გათვალისწინება სოფლის მეურნეობის რეფორმებში.



IV. ტერმინები

პოზიტიური ქმედება/პრაქტიკა - პოლიტიკა, რომელიც მიმართულია დისკრიმინაციის აღმოფხვრაზე, არსებული დისკრიმინაციის შედეგების გამოსწორებასა და მომავალში დისკრიმინაციის თავიდან აცილებაზე. ხშირად ასეთი ღონისძიებები იგეგმება საგანმანათლებლო პროგრამაში შესარჩევ პროცესთან დაკავშირებით და პროფესიული დასაქმების სფეროში.

გენდერული ზეგავლენის შეფასება - კანონის, პოლიტიკის ან პროგრამის წინასწარი შეფასება ან გაანალიზება, რათა წინასწარ დადგინდეს ამა თუ იმ გადაწყვეტილების გავლენა ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობაზე.

გენდერული მენისტრიმინგი - გენდერულად სენსიტიური პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და იმპლემენტაციის პროცესი, მამაკაცებსა და ქალებს შორის ვარგად დამკვიდრებული თუ ახლადწარმოქმნილი უთანასწორობების გამოვლენა და მათი გამოსწორება. ეს გულისხმობს პოლიტიკის შექმნის, იმპლემენტაციისა და შეფასების პროცესში ქალთა და მამაკაცთა განსხვავებული ინტერესებისა და საჭიროებების გათვალისწინებას. ყოველი პოლიტიკა უნდა შეფასდეს გენდერული თანასწორობის ჭრილში და მიზნად დაისახოს არსებული უთანასწორობის გამოსწორება გენდერულად სენსიტიური მიდგომების გზით.

გენდერული ბიუჯეტი - საბიუჯეტო პროგრამების ანალიზი გენდერული პერსპექტივიდან და გენდერული ნიშნით გამოვლენილი განსხვავებული საჭიროებების გათვალისწინება ბიუჯეტის შემუშავებისას. ეს არის მექანიზმი, რომლის საშუალებითაც გენდერული თანასწორობის პრინციპები გათვალისწინებულია საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე.

ობიექტური გარემოებებით განპირობებული პროფესიული საჭიროება - გამონაკლისი პირდაპირი და ირიბი დისკრიმინაციული მოპყრობიდან, როდესაც დისკრიმინაციული მოპყრობა განპირობებულია ამა თუ იმ პროფესიული საქმიანობიდან ან მისი შესრულების კონტექსტიდან გამომდინარე, თუკი მიზანი ლეგიტიმურია და აღნიშნული მოპყრობა - პროპორციული.

შუშის ჭერი - უხილავი დაბრკოლება, რომელიც ხელს უშლის ქალებსა და უმცირესობებს მაღალი თანამდებობების დაკავებაში, შესაბამისი მიღწევებისა და კვალიფიკაციის მიუხედავად.

გონივრული მისადაგება - სამუშაო ან სასწავლო გარემოს შესაბამისი ცვლილება ან მისადაგება, რომელიც საშუალებას მისცემს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირს, შეასრულოს ძირითადი შრომითი ფუნქციები, ან ჰქონდეს თანაბარი ხელმისაწვდომობა განათლებაზე.

V. კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ

გენდერული თანასწორობის მიღწევა გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნებიდან ერთ-ერთი დამოუკიდებელი მიზანია. იგი შეიცავს 9 ნიშნულს, რომელთა შორისაა ქალებისა და გოგონების მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და მკაფიო პოლიტიკისა და აღსრულებადი კანონმდებლობის მიღება და გაძლიერება, რომლის მიზანი იქნება გენდერული თანასწორობის მიღწევა და ყველა ქალისა თუ გოგონას შესაძლებლობათა გაძლიერება ყველა დონეზე.

2010 წელს მიღებული კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ თავისი ბუნებით დეკლარაციულია. იგი ძირითადად ფორმალურ უფლებებს შეიცავს, რაც ვერ უზრუნველყოფს პრაქტიკაში კანონის იმპლემენტაციას და ჯერ კიდევ წარმოადგენს მტკიცების საგანს სასამართლოში.² იქ ჩამოთვლილი ბევრი უფლება აღსრულების გარეშე რჩება სისტემური ბარიერების გამო, რომლებიც ვერ საჩივრდება ინდივიდუალური საჩივრის ფორმატში. მაგალითისთვის ავიღოთ კანონის მე-11 მუხლი, რომელიც სრულად ასე გამოიყურება:

1. ყველას აქვს უფლება, მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში თანასწორი პირობებით, დისკრიმინაციის გარეშე;
2. წარმომადგენლობით ორგანოში არჩევის უფლების რეალიზაციისას უზრუნველყოფილ უნდა იქნას ორივე სქესის პირთა თანასწორი მონაწილეობის შესაძლებლობა;
3. ქალები და მამაკაცები შეიძლება არჩეულ იქნენ თანასწორი პირობებით, დისკრიმინაციის გარეშე.

ქვემოთ ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის ქვეთავში დეტალურად არის განმარტებული აღნიშნული უფლება. მართალია, ქალებს აქვთ პოლიტიკაში მონაწილეობის ფორმალური უფლება, მაგრამ არსებული საარჩევნო სისტემა ვერ უზრუნველყოფს მათ თანასწორ მონაწილეობას. მე-11 მუხლში ჩამოთვლილი უფლებების დეკლარაციული ხასიათის გამო ამ მუხლის ეფექტიანად გამოყენება სასამართლოში ვერ ხერხდება, რაც უზრუნველყოფდა საარჩევნო სისტემაში არსებული გამონკვევების გასაჩივრებას და ნორმის პრაქტიკაში რეალიზებას. იგივე შეიძლება ითქვას მე-10 მუხლში განსაზღვრულ უფლებებზე, რომლებიც ეხება გენდერულ თანასწორობას საოჯახო ურთიერთობებში; ასევე მე-7 მუხლზე, რომელშიც საუბარია გენდერულ თანასწორობაზე განათლებისა და მეცნიერების სფეროებში. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის განახლება, პირის ინდივიდუალური მოთხოვნის/განაცხადის სასამართლოში წარმოებისა და ამ უფლებათა რეალურად აღსრულების მიზნით.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი სხვადასხვა სფეროს ეხება. თუმცა, სასურველია თითოეულ ამ სფეროში კანონით დაცულ უფლებათა შინაარსის გაფართოება და დაზუსტება. უფლებების და დაცვითი მექანიზმების მოქმედების სფეროს გაფართოება, თითოეული უფლების აუცილებელი და განუყოფელი კომპონენტების დაკონკრეტება პრაქტიკულ შესაძლებლობას მისცემს პირებს, დაი-

² USAID, ორგანიზაცია „42-ე მუხლი“, „გენდერული დისკრიმინაცია შრომით ურთიერთობებში“, 2014წ., გვ. 37, ხელმისაწვდომია მისამართზე http://article42.ge/wp-content/uploads/2016/03/Gender_Discrimination_in_Labor_Relations.pdf.

მონმონ ეს უფლებები, რაც დღეს მათ არ შეუძლიათ. კერძოდ, იკვეთება შეუსაბამობა მე-4 მუხლში დეკლარირებულ საკითხებსა და მომდევნო მუხლებში განვირეულ უფლებებს შორის.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მოქმედების სფერო ფარავს სხვა საკანონმდებლო აქტებით დარეგულირებულ საკითხებსაც. აქ ჩამოთვლილი უფლებები შეიძლება ებმოდეს სამართლებრივ მექანიზმებს სხვა საკანონმდებლო აქტებში, ამიტომ საჭიროა ამ უფლებებისა და სხვა აქტებით გათვალისწინებული მექანიზმების ერთმანეთთან ჰარმონიზება. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ამ უფლებათა აღსრულების მექანიზმებს და პროცედურებს. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის გადახედვა ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვან შესაძლებლობას აჩენს და არსებული საკანონმდებლო ხარვეზების გამოსწორების საშუალებას იძლევა. ანგარიშის წინამდებარე ნაწილში მოცემულია რეკომენდაციები გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შესატან შესაძლო ცვლილებებთან დაკავშირებით, ხოლო სხვა ნაწილებში გთავაზობთ დამატებით რეკომენდაციებს იმ კანონებში შესატან ცვლილებებზე, რომელთა რეგულირების სფეროც ამ კანონთან იკვეთება.

რეკომენდაცია: სიღრმისეულად გადაისინჯოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, რათა გაფართოვდეს მისი შინაარსობრივი მხარე და დაკონკრეტდეს იქ ჩამოთვლილ უფლებათა შემადგენელი კომპონენტები.

ა. აღსრულების მექანიზმები

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის 1-ელ მუხლში ვკითხულობთ: „ეს კანონი ადგენს საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული თანასწორი უფლებების, თავისუფლებებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფის ძირითად გარანტიებს, განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ცხოვრების შესაბამის სფეროებში მათი განხორციელების სამართლებრივ მექანიზმებსა და პირობებს.“ თუმცა, კანონი არ აკონკრეტებს „მათი განხორციელების სამართლებრივ მექანიზმებსა და პირობებს“. მაგალითად, ის არ შეიცავს მითითებას სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის შესაბამის ნორმებსა ან სხვა კანონზე, რომელიც პირმა შეიძლება მოიშველიოს ამ კანონში ჩამოთვლილ უფლებათა დარღვევის სასამართლოში გასაჩივრებისას.

დისკრიმინაციის მსხვერპლებს სასამართლოში საჩივრის შეტანა შეუძლიათ 363¹⁻⁶ მუხლის მიხედვით. მაგრამ აღსრულების მექანიზმების თვალსაზრისით, აუცილებელია აქვე მიეთითოს სხვა შესაბამის არსებულ ნორმებზე, მათ შორის, შრომის კოდექსზე, განათლების კანონზე, საჯარო სამსახურის კანონსა და ა.შ. აღსანიშნავია, რომ კანონის მე-14 მუხლი სახალხო დამცველის აპარატს გენდერულ თანასწორობაზე მონიტორინგის უფლებას ანიჭებს, ხოლო სახალხო დამცველის შესახებ კანონის 3(1¹) მუხლის მიხედვით, სახალხო დამცველს დისკრიმინაციის შემთხვევების შესწავლა შეუძლია.³ მაგრამ სახალხო დამცველის აპარატს არ აქვს უფლებამოსილება, უზრუნველყოს საკუთარი რეკომენდაციების იძულებითი აღსრულება, ვერც კერძო სექტორს მოსთხოვს მის მიერ დასმულ კითხვებზე პასუხის გაცემას.

რეკომენდაცია: შეიცვალოს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი და მიეთითოს კონკრეტული პროცედურები თუ აღსრულების მექანიზმები, რათა ამ კანონის დებულებები ეფექტიანად განხორციელდეს.

ბ. ტერმინების განმარტება

1. დისკრიმინაციის ფორმები

მე-3 მუხლში მოცემულია კანონის აღსრულებისათვის საჭირო ტერმინთა განმარტებები. „გ“ ქვეპუნქტი

³ ამასთან, სახალხო დამცველის შესახებ კანონის 3¹(4) მუხლი ადგენს, რომ სახალხო დამცველი „უზრუნველყოფს დისკრიმინაციისგან პირების ეფექტიან დაცვას“

დისკრიმინაციას განსაზღვრავს „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების მითითებით, რომლებიც, შესაბამისად, პირდაპირ და ირიბ დისკრიმინაციას განმარტავს. მაგრამ დისკრიმინაციის ცნება სხვა ფორმებსაც მოიცავს, რომლებიც მისათითებელი და გასათვალისწინებელია ამ ტერმინის განსაზღვრებაში. კერძოდ, დისკრიმინაციის ფორმებია სექსუალური და სხვა სახის შევიწროება,⁴ ვიქტიმიზაცია და ბრძანება დისკრიმინაციაზე. ამ ტერმინების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამის განმარტებას გადავამოთ ქვემოთ, დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ ნაწილში.

მართალია, მე-6 მუხლი მიუთითებს სექსუალურ და სხვა სახის შევიწროებაზე შრომითი ურთიერთობის ფარგლებში, მაგრამ დისკრიმინაციის ეს ფორმები შეიძლება სხვა სფეროებშიც გამოვლინდეს, როგორცაა განათლება, საჯარო დაწესებულებები და სხვა. ამდენად, კანონის ტერმინთა განმარტებებში აუცილებლად შესატანია დისკრიმინაციის აღნიშნული ფორმებიც, ასევე საჭიროა მათი აკრძალვა იმავე კანონის ცალკე მუხლით.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში მოცემულ ტერმინთა განმარტებებში ჩაემატოს ვიქტიმიზაცია, შევიწროება, სექსუალური შევიწროება და ბრძანება დისკრიმინაციაზე, აგრეთვე შესწორდეს დისკრიმინაციის ცნება 3(გ) პუნქტში და იქ მიეთითოს აღნიშნული აკრძალული ქმედებებიც.

2. დროებითი სპეციალური ღონისძიებები

მე-3 მუხლის (1)(ვ) პუნქტი განმარტავს „განსაკუთრებულ ღონისძიებას“, როგორც „ღონისძიებას, რომელიც მიზნად ისახავს დისკრიმინაციული შედეგების გამოსწორებას და მიმართულია პირთა წრისადმი, რომელიც საჭიროებს განსაკუთრებულ დაცვას გენდერული თავისებურებებიდან გამომდინარე“. ამ ფრაზაში „და“ კავშირი აერთიანებს ორ სხვადასხვა ცნებას: დროებით სპეციალურ ღონისძიებებს (ანუ პოზიტიურ ქმედებას) და ორსულობასთან დაკავშირებულ დაცვით ღონისძიებებს. ამ ორივე ცნებას ითვალისწინებს ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის (CEDAW) მე-4 მუხლი და მათ ცალ-ცალკე პუნქტი ეთმობა. ამდენად, ისინი აქაც უნდა გაიმიჯნოს და ცალ-ცალკე განიმარტოს, საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტის მიხედვით.

კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW) დროებით სპეციალურ ღონისძიებებს განსაზღვრავს შემდეგნაირად:

მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ დროებითი ზომების მიღება, რომლებიც მიმართულია ქალთა და მამაკაცთა ფაქტობრივი თანასწორობის დამყარების დასაჩქარებლად, არ მიიჩნევა, როგორც ეს წინამდებარე კონვენციით განისაზღვრება, დისკრიმინაციულად, თუმცა იგი არანაირად არ უნდა იწვევდეს არათანასწორუფლებიანი ან დიფერენცირებული სტანდარტების შენარჩუნებას; ეს ზომები უნდა გაუქმდეს, როდესაც მიღწეული იქნება შესაძლებლობათა თანასწორობის და თანასწორუფლებიანი ურთიერთობის მიზნები.⁵

დროებითი სპეციალური ღონისძიებების განმარტებაში უნდა აღინიშნოს ამ ზომების დროებითი და საგამონაკლისო ხასიათი, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში მოცემულ ტერმინთა განმარტებებში ცალკე განიმარტოს დროებითი სპეციალური ღონისძიებები, როგორც დისკრიმინაციიდან გამონაკლისი და ეს განმარტება უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სტანდარტებს.

⁴ „შრომით საქმიანობაში და პროფესიულ ურთიერთობებში თანასწორი მოპყრობის შესახებ“ დირექტივის მე-2 მუხლი სექსუალურ შევიწროებას მიიჩნევს დისკრიმინაციის ფორმად. იხილეთ ევროკავშირის საბჭოს დირექტივა 2000/78/EC, 27 ნოემბერი 2000წ.

⁵ კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW), მუხლი 4(1)

რეკომენდაცია: განისაზღვროს ნორმები, რომლებიც დაარეგულირებს დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გამოყენებას საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში.

3. სპეციალური ღონისძიებები

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში არსებული ჩანაწერი სცილდება ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციით (CEDAW) განსაზღვრულ დაცვის სპეციალური ღონისძიებების ცნებას, რომელიც ორსულობასთან დაკავშირებულ ზომებს გამოყოფს დისკრიმინაციის ცნებისაგან. კერძოდ, სპეციალური ღონისძიებების ცნების განმარტება კანონში მოიხსენიებს „პირთა წრეს“, რომელთაც დაცვა სჭირდება გენდერული თავისებურებიდან გამომდინარე. ეს ფართო განმარტებაა და არ აკონკრეტებს დაცვას ორსულობის და ძუძუთი კვების პერიოდში. აღნიშნული დეფინიცია უნდა შეიცვალოს და მოიცვას დედობასთან დაკავშირებული საკითხები; ასევე, ეს ღონისძიებები მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს დისკრიმინაციისაგან, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში ცალკე ტერმინად განიმარტოს დედობასთან დაკავშირებული დაცვის სპეციალური ღონისძიებების ცნება, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

დროებითი სპეციალური ღონისძიებების ცნების და ორსულობის დაცვის სპეციალური ზომების ცნების შეტანასთან ერთად, მათი სამართლებრივი გამოყენების საკითხები ცალკე მუხლებში უნდა დარეგულირდეს.

4. ობიექტური გარემოებებით განპირობებული პროფესიული საჭიროება

გენდერული თანასწორობა შრომითი ურთიერთობებისას ამ კანონის რეგულირების სფეროში შედის. ამიტომ მე-3 მუხლის ტერმინთა განმარტებებში „ობიექტური გარემოებებით განპირობებული პროფესიული საჭიროება“ უნდა განიმარტოს. ობიექტური გარემოებებით განპირობებული პროფესიული საჭიროება არის დისკრიმინაციის აკრძალვის საგამონაკლისო შემთხვევა. ევროკავშირის 2000/78/EC დირექტივის 4(1) მუხლში ვკითხულობთ:

მიუხედავად მე-2 მუხლის 1-ელი და მე-2 პუნქტებისა [პირდაპირი და ირიბი დისკრიმინაციის აკრძალვა], ნევრმა სახელმწიფოებმა შეიძლება დაადგინონ, რომ განსხვავებული მოპყრობა 1-ელ მუხლში მითითებული რომელიმე საფუძვლის მახასიათებლის მიხედვით არ წარმოადგენს დისკრიმინაციას, თუ, მოცემული პროფესიული საქმიანობის ხასიათიდან ან მისი შესრულების კონტექსტიდან გამომდინარე, ასეთი მახასიათებელი არის **ობიექტური გარემოებებით განპირობებული და განსაზღვრელი პროფესიული საჭიროება** და თუ მიზანი არის ლეგიტიმური, ხოლო მოთხოვნა - პროპორციული (ხაზგასმა ჩვენია).

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლის განმარტებებში დაემატოს ტერმინი „ობიექტური გარემოებებით განპირობებული პროფესიული საჭიროება“.

5. გენდერული თანასწორობის ინსტრუმენტების განმარტება

სხვადასხვა სფეროში გენდერული თანასწორობის მიღწევის საერთაშორისოდ აღიარებული ინსტრუმენტებია გენდერული მენისტრიმინგი, გენდერული ზეგავლენის შეფასება და გენდერული ბიუჯეტი. მაგრამ კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ არცერთ მათგანს არ განსაზღვრავს. 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

დანესებულებაში. გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად პირველ ეტაპზე აუცილებლად გადასადგმელ ნაბიჯად გვესახება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შემდეგი ცნებების შეტანა: გენდერული მეინსტრიმინგი, გენდერული ბიუჯეტი, გენდერული ზეგავლენის შეფასება და გენდერული აუდიტი.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლში დაემატოს განმარტებები ტერმინებისთვის „გენდერული მეინსტრიმინგი“, „გენდერული ზეგავლენის შეფასება“, „გენდერული ბიუჯეტი“ და „გენდერული აუდიტი“. ტერმინი „გენდერული ბიუჯეტი“ უნდა დაემატოს ბიუჯეტის შესახებ კანონს და სავალდებულო უნდა იყოს მისი გამოყენება.

გ. დისკრიმინაცია

1. დისკრიმინაციის აკრძალვა

გემოთ აღინიშნა, რომ გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზნის პირველი ნიშნულია „ქალებისა და გოგონების მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა ყველგან“. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლი შეიცავს დისკრიმინაციის განსაზღვრებას, მაგრამ კანონის არცერთი დებულება პირდაპირ არ კრძალავს დისკრიმინაციას. მართალია, არსებობს ანტიდისკრიმინაციული კანონი, მაგრამ გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონიც უნდა კრძალავდეს ყველა ფორმის დისკრიმინაციას, რომელიც მე-3 მუხლშია განსაზღვრული.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ჩაემატოს ცალკე ნორმა, რომელიც აკრძალავს გენდერული დისკრიმინაციის ყველა ფორმას.

2. მტკიცების ტვირთის შებრუნება

„სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევებში მტკიცების ტვირთის შესახებ“ ევროკავშირის 1997 წლის 15 დეკემბრის 97/80/EC დირექტივის 4(1) მუხლის თანახმად, სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ უზრუნველყონ შემდეგი:

თუ პირი, რომელსაც მიაჩნია, რომ მიაღდა ზიანი მის მიმართ თანასწორი მოპყრობის პრინციპის გამოყენებლობის გამო, დაამტკიცებს სასამართლოში, ან სხვა კომპეტენტურ ორგანოში ფაქტებს, რომელთა საფუძველზე არსებობს ვარაუდი, რომ ადგილი ჰქონდა პირდაპირ ან არაპირდაპირ დისკრიმინაციას, მაშინ მოპასუხე მხარემ უნდა ამტკიცოს, რომ თანასწორი მოპყრობის პრინციპის დარღვევას ადგილი არ ჰქონია.

ამასთან, „შრომით საქმიანობასა და პროფესიულ ურთიერთობებში თანასწორი მოპყრობის შესახებ“ ევროკავშირის დირექტივის მე-10 მუხლი⁶ აცხადებს, რომ დისკრიმინაციის საქმეებზე მტკიცების ტვირთი ეკისრება მოპასუხეს. მიუხედავად იმისა, რომ გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის არსებობის მთავარი მიზანი გახლავთ სქესის ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლა, ის არ ითვალისწინებს მტკიცების ტვირთის შებრუნებას დისკრიმინაციის შესაძლო შემთხვევებში, რასაც მოითხოვს საერთაშორისო სტანდარტები და ანტიდისკრიმინაციული კანონი. მართალია, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი ითვალისწინებს მტკიცების ტვირთის შებრუნებას, მაგრამ ამ ნორმის შეტანა გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ამ წესს უფრო გასაგებს გახდის.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს ნორმა, რომელიც დაადგენს გენდერული/სქესის დისკრიმინაციის საქმეებზე მტკიცების ტვირთის შებრუნებას, ევროკავშირის თანასწორობის დირექტივის მოთხოვნის შესაბამისად.

⁶ ევროკავშირის დირექტივა 2000/78/EC, 27 ნოემბერი, 2000.

დ. პოზიტიური ქმედება

პოზიტიური ქმედების ანუ დროებითი სპეციალური ღონისძიებების ცნების შემოღების გარდა, ცალკე ნორმით უნდა განისაზღვროს ამ ცნების მოქმედება საქართველოს სამართლებრივ რეალობაში, რათა გარანტირებული იყოს თანასწორობის კონსტიტუციური უფლების ეფექტიანობა და გამოსწორდეს *de facto* უთანასწორობის ამკარა შემთხვევები. ამავე ნორმით უნდა განისაზღვროს ხელისუფლების მხრიდან კონკრეტული დროებითი ღონისძიებების გატარება, რომლებიც ქალებს უპირატესობას მიანიჭებს მამაკაცებთან შედარებით, მაგრამ ეს ღონისძიებები უნდა იყოს გონივრული და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში დასახული მიზნის თანაბრობიერი. ნორმა ასევე უნდა ითვალისწინებდეს კერძო ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ასეთი ღონისძიებების მიღების შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს მუხლი, რომლის თანახმად გენდერული უთანასწორობის *de facto* შემთხვევების გამოსწორების მიზნით გამოყენებული იქნება დროებითი პოზიტიური ღონისძიებები.

ე. გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემები

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-5 მუხლში ვკითხულობთ: „გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებით ოფიციალურ სტატისტიკურ ანგარიშებში შეიტანება სქესის ნიშნით განცალკევებული მონაცემები.“ შესაბამისად, კანონი გენდერის მიხედვით ჩაშლილი სტატისტიკის წარმოებას ითვალისწინებს მხოლოდ „გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებულ ანგარიშებში“. მაგრამ გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკის გარეშე შეუძლებელია გენდერული უთანასწორობის საკითხების გამოვლენა და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავება ამგვარად გამოვლენილი საკითხების გამოსასწორებლად. ამდენად, უმჯობესია მონაცემების სეგრეგირება ხდებოდეს მონაცემთა შეკრების ყველა შემთხვევაში.

რეკომენდაცია: შევიდეს ცვლილება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-5 მუხლში, რაც დაავალდებულებს ხელისუფლების ორგანოებს, კვლევას, ან სტატისტიკის თუ სხვა მონაცემთა შეკრებისას, შეაგროვონ გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემები. ამასთან, განსაზღვრონ და გაითვალისწინონ სტატისტიკური მაჩვენებლები გენდერის და სხვა გამჭოლი ფაქტორების შესახებ, როგორცაა ასაკი, ეთნიკური წარმომავლობა და შეზღუდული შესაძლებლობები, როგორც ამას მოითხოვს საერთაშორისო სტანდარტები.

ვ. გენდერული თანასწორობა შრომით ურთიერთობებში

შრომით ურთიერთობებში გენდერულ თანასწორობას ეხება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის ორი მუხლი. მუხლი 4(2)(8) ითვალისწინებს „პროფესიის ან სამუშაოს სახეობის თავისუფლად არჩევას, თანამდებობრივ დანიშნულებას, პროფესიულ მომზადებას/გადამზადებას“ დისკრიმინაციის გარეშე. იმავე მუხლის „თ“ ქვეპუნქტიც ითვალისწინებს „თანასწორ მოპყრობას ქალისა და მამაკაცის მუშაობის ხარისხის შეფასებისას“. მე-6 მუხლი სამ საკითხს ეხება. იგი კრძალავს სექსუალურ და სხვა სახის შევიწროებას, ადგენს გენდერულ თანასწორობას საჯარო სექტორში დასაქმებული პირებისთვის და სპეციალურ შრომით პირობებს ორსული ქალებისა და მეძუძური დედებისთვის. ამ მუხლის შინაარსი შეიძლება მნიშვნელოვნად გაფართოვდეს, რათა გენდერული თანასწორობა პრაქტიკულად გარანტირებული იყოს დასაქმების სფეროში. ანგარიშის წინამდებარე ნაწილში საუბარია ამ მუხლის მოქმედების სფეროს გაფართოების შესაძლო ვარიანტებზე.

1. კერძო სექტორი

მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით თანაბარი შესაძლებლობები გათვალისწინებულია მხოლოდ საჯარო სექტორში. აქ კანონის მოქმედება შეიძლება გაფართოვდეს და ქალებს თანაბარი შესაძლებლობები კერძო სექტორშიც ჰქონდეთ გარანტირებული.

რეკომენდაცია: გაფართოვდეს მე-6 მუხლის მოქმედების სფერო და მოიცვას შრომითი ურთიერთობები როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში.

2. შრომითი ურთიერთობების სფეროს ფარგლები

„შრომით საქმიანობასა და პროფესიულ ურთიერთობებში თანასწორი მოპყრობის შესახებ“ ევროკავშირის 2000 წლის 27 ნოემბრის დირექტივა ადგენს თანასწორი მოპყრობის ვალდებულებას წინასახელმძღვანელებო და სახელმძღვანელებო ურთიერთობებში: დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობა, შესარჩევი კრიტერიუმების შემუშავება, დანიშნულება, პროფესიული გადამზადება, შრომითი პირობების განსაზღვრა, სამუშაოდან გათავისუფლება და ანაზღაურების საკითხები.⁷

მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი ზღუდავს კანონის მოქმედებას დროში და შემოიფარგლება მხოლოდ სამსახურში აყვანის და შემდგომ დასაქმების პერიოდებით. მაგრამ კანონი ასევე უნდა აწესდეს თანასწორ მოპყრობას და თანასწორ შესაძლებლობებს მამაკაცებისა და ქალებისთვის დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობის (მათ შორის თვითდასაქმების) კუთხით. კერძოდ, პროფესიული გადამზადების და დანიშნულების, შრომითი პირობების, მათ შორის, ანაზღაურების და გათავისუფლების, პროფესიულ კავშირებში და დამქირავებელთა ან პროფესიულ ასოციაციებში მონაწილეობისა და მათთან ურთიერთობის თვალსაზრისით.

საქართველოში დისკრიმინაციული ხასიათის ვაკანსიის განცხადებები ფართოდ გავრცელებულია, ამიტომ გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლი პირდაპირ უნდა კრძალავდეს გენდერულ დისკრიმინაციას ვაკანტური ადგილების შესახებ გამოქვეყნებულ განცხადებებში, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იქ მითითებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები წარმოადგენს „ობიექტური გარემოებებით განპირობებულ პროფესიულ საჭიროებას“. იქვე უნდა მიეთითოს ობიექტური გარემოებებით განპირობებულ პროფესიულ საჭიროებაზე, როგორც გამონაკლისზე დისკრიმინაციის აკრძალვიდან დასაქმების სფეროში.

რეკომენდაცია: გაფართოვდეს მე-6 მუხლი და აკრძალოს დისკრიმინაცია შრომითი ურთიერთობის ყველა ეტაპზე: ვაკანსიის გამოქვეყნება, დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობა, შრომითი პირობები, შრომის ანაზღაურება, სამუშაოდან გათავისუფლება, პროფესიული გადამზადება, დანიშნულება და პროფესიული კავშირებსა თუ პროფესიულ გაერთიანებებში მონაწილეობა, ან მათთან ურთიერთობა.

რეკომენდაცია: მე-6 მუხლში უნდა მიეთითოს „ობიექტური გარემოებებით განპირობებულ პროფესიულ საჭიროებაზე“, როგორც გამონაკლისზე დისკრიმინაციის აკრძალვიდან დასაქმების სფეროში.

3. დამქირავებლის მიერ გენდერული თანასწორობის გეგმის შემუშავება

სახელმწიფოები მრავალგვარ ინსტრუმენტს იყენებენ კერძო სექტორში გენდერული თანასწორობის გასაზომად და ხელშესაწყობად. ერთ-ერთი გავრცელებული მექანიზმია გარკვეული სიდიდის მქონე კერძო სექტორის დამქირავებლების (მაგალითად, 50-ზე მეტი თანამშრომლით) დავალდებულება, რომ მათ შეიმუშაონ გენდერული თანასწორობის პოლიტიკა/გეგმა, რომელშიც გაწერილი იქნება კონკრეტული მიზნები, სტრატეგია და პრაქტიკა თანასწორობის მისაღწევად; ასევე ეფექტიანი მონიტორინგისა და შეფასების სისტემა.⁸ თანასწორობის გეგმა, მასში დასახული მიზნების მისაღწევად, შეიძლება მოიცავდეს საკითხთა ფართო სპექტრს, როგორცაა ხელმისაწვდომობა დასაქმებაზე,

⁷ ევროკავშირის დირექტივა 2000/78/EC, 27 ნოემბერი, 2000.

⁸ იხ. ევროპის საბჭო, გენდერული თანასწორობის და ეროვნული სამოქმედო გეგმების ხელშეწყობის ეროვნული მექანიზმების სახელმძღვანელო, 2001, გვ. 25; ესპანეთი, შვედეთი და ფინეთი არის ისეთი ქვეყნების მაგალითები, სადაც გენდერული თანასწორობის კანონმდებლობა დამქირავებელს ავალდებულებს გეგმის შემუშავებას.

პროფესიული კლასიფიკაცია, დანინაურება და გადამზადება, შრომის ანაზღაურება, შრომის საათების იმგვარად ორგანიზება, რომ შეიძლებოდეს მუშაობის, პირადი ცხოვრებისა და ოჯახური ცხოვრების შეთავსება თანასწორი პირობებით ქალებისა და მამაკაცებისთვის, სქესობრივი და და სხვა ნიშნით შევიწროების თავიდან აცილება. ზოგ ქვეყანაში დამქირავებელი ვალდებულია ყოველწლიურად ჩააბაროს ანგარიში გეგმის შესრულებაზე. გენდერული თანასწორობის გეგმა უნდა იყოს გამჭვირვალე და თანხმდებოდეს მუშათა წარმომადგენლებთან. საქართველოს კანონმდებლობაში შეიძლება ჩაინეროს ნორმა, რომელიც წინადადებას აძლევს მინიმალურ ზღვარზე ნაკლები სიდიდის სანარმოებს, ნებაყოფლობით შეიმუშაონ გენდერული თანასწორობის გეგმა.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ჩაემატოს ცალკე ვალდებულება, რომ დამქირავებლებმა, მათ შორის, კერძო სექტორიდანაც, რომლებსაც ჰყავთ გარკვეულ მინიმალურ რაოდენობაზე მეტი თანამშრომელი, შეიმუშაონ თავიანთი შიდა გენდერული თანასწორობის გეგმები და პერიოდულად წარმოადგინონ მოხსენებები მათი შესრულების თაობაზე.

4. სექსუალური შევიწროება

სტამბოლის კონვენციის მე-40 მუხლში ნათქვამია:

მხარეები იღებენ ყველა საჭირო საკანონმდებლო ან სხვა ზომას იმის უზრუნველსაყოფად, რომ სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ფორმის არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს ადამიანის ღირსების შელახვას, კერძოდ, მისთვის დამამინებელი, მტრული, დამამცირებელი, შეურაცხმყოფელი ან აგრესიული გარემოს შექმნის გზით, დაექვემდებაროს სისხლის სამართლის ან სხვა სახის სამართლებრივ სანქციებს.⁹

სექსუალური შევიწროება, როგორც ქალთა მიმართ ძალადობის ფორმა, გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზნის პირველი ნიშნულია, რომელიც მოითხოვს „ქალების და გოგონების მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის აღმოფხვრას საჯარო და კერძო სფეროებში“. 2017 წელს განხორციელებული ცვლილებები, რომელთა მიზანია საქართველოს კანონმდებლობის სტამბოლის კონვენციასთან შესაბამისობაში მოყვანა, არ მოიცავს სხვადასხვა სექტორში სექსუალური შევიწროების აკრძალვას და სანქციების დანესებას.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლის 1-ელი პუნქტი კრძალავს სექსუალურ შევიწროებას დასაქმების სფეროში, თუმცა, ამ აკრძალულ ქმედებას იგი პირდაპირ უნდა მოიხსენიებდეს ტერმინით „სექსუალური შევიწროება“.

რეკომენდაცია: შეიცვალოს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლის 1-ელი პუნქტი და პირდაპირ ჩაინეროს ტერმინი „სექსუალური შევიწროება“.

სახელმწიფომ უნდა შეიმუშაოს სექსუალური და სხვა სახის შევიწროების შემთხვევებზე რეაგირების ნესები (პროტოკოლი) საჯარო სექტორში დასაქმებისათვის. ეს პროტოკოლი უნდა შეიცავდეს ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკას, უზრუნველყოფდეს შეტყობინების კონფიდენციალობას და აწესებდეს საჩივრის შეტანის ცალსახა პროცედურას.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ჩაინეროს საგანგებო დებულება, რომელიც სავალდებულოს გახდის სექსუალური და სხვა სახის შევიწროების შემთხვევებზე საჩივრების შევსების პროტოკოლის შემუშავებას საჯარო სექტორში დასაქმებისათვის.

⁹ უნდა აღინიშნოს, რომ მე-40 მუხლი სექსუალურ შევიწროებას მხოლოდ დასაქმების სფეროში არ კრძალავს.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს უნდა დაემატოს სანქციები სექსუალური შევიწროებისათვის, რომლებიც შეეხება როგორც კერძო ასევე საჯარო სექტორში დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობას, მათ შორის, დისციპლინური ღონისძიებების სახით, იმ შემთხვევებისათვის, როცა ისინი სათანადო რეაგირებას არ მოახდენენ საჩივრებზე.

გარკვეული ზომის საჯარო და კერძო სექტორის დამქირავებლებს (მაგალითად, რომლებსაც 50-ზე მეტი თანამშრომელი ჰყავთ) უნდა დაეკისროთ ვალდებულება, რომ როგორც მინიმუმ შექმნან სექსუალურ და სხვა სახის შევიწროებაზე შემოსული საჩივრების განხილვის შიდა პროცედურები. ეს პროცედურები უნდა ეფუძნებოდეს სამუშაო ადგილზე შევიწროებისადმი ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკას და აწესებდეს თანამშრომლების, კონტრაქტზე მომუშავე პირების და სტაჟიორების მიერ გასაჩივრების პროცესის კონფიდენციალობას. ამ მხრივ დადებითად უნდა შეფასდეს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შემუშავებული მოდელი „სექსუალური შევიწროების პრევენციის პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტი“.¹⁰

მრავალ ქვეყანაში არსებული სტანდარტის მსგავსად, გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში უნდა განისაზღვროს დამქირავებლების, მათ შორის, იურიდიული პირების პასუხისმგებლობა, შესაფერისი დისციპლინური ღონისძიებების ჩათვლით, იმ შემთხვევებისთვის, როდესაც ისინი არ მიიღებენ გონივრულ ზომებს სექსუალურ და სხვა სახის შევიწროებაზე შემოსულ საჩივრებზე მათთვის ცნობილი ფაქტის გამო.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს ცალკე ნორმა, რომელიც დაავალდებულებს დამქირავებლებს, მათ შორის, კერძო სექტორში, შეიმუშაონ სექსუალურ და სხვა სახის შევიწროებაზე შემოსული საჩივრების განხილვის შიდა მექანიზმები.

5. დასაქმებულთა გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემები

საჯარო და კერძო სექტორის დამქირავებლებს უნდა ევალუბოდეთ თანამშრომლების რაოდენობის შესახებ გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემების წარმოება და ამ მონაცემების პირადი ინფორმაციის დაცვით მიწოდება შესაბამისი ორგანოებისათვის, მაგალითად, შრომის ინსპექციის ან გენდერული თანასწორობის საბჭოსთვის.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს საჯარო და კერძო სექტორის დამქირავებელთა ვალდებულება, შესაბამის ეროვნულ ორგანოს მიაწოდონ გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემები საკუთარ თანამშრომელთა შესახებ.

6. ნიშანი/ჯილდო გენდერულ თანასწორობაში

დამატებით, გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონმა უნდა დააწესოს ნიშანი გენდერულ თანასწორობაში ან ჯილდო, რომლის ადმინისტრირებას მოახდენს გენდერულ თანასწორობაზე პასუხისმგებელი ეროვნული მექანიზმის ერთ-ერთი ორგანო ან სამინისტრო. ეს ნიშანი ან ჯილდო უნდა მიენიჭოს გამორჩეულ დამქირავებლებს ნომინაციაში „ბრწყინვალე მიღწევა საკუთარი თანამშრომლებისთვის თანასწორი მოპყრობის და თანაბარი შესაძლებლობების პოლიტიკის დანერგვაში“. ასეთი ნიშანი ან ჯილდო შემდგომ კომპანიამ შეიძლება გამოიყენოს კომერციული ან სარეკლამო მიზნებით. ჯილდოს მიანიჭების კრიტერიუმები შეიძლება იყოს მამაკაცებისა და ქალების დაბალანსებულად წარმოდგენა მართვის ორგანოებში და პროფესიულ ჯგუფებსა ან ასოციაციებში, თანასწორობის გეგმის მიღება, არასექსისტური რეკლამა და სხვა ინოვაციური ღონისძიებები.

¹⁰ სახალხო დამცველის აპარატი, „სექსუალური შევიწროების პრევენციის პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტი“, 2014., ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/en/specializirebuli-centrebi/genderuli-tanasworoba/genderuli-meinstrimingi-saxalxo-damcvelis-apatshi>.

რეკომენდაცია: გენდერულ თანასწორობაში ჯილდოს დაწესება წაახალისებს კერძო სექტორის მიერ სამუშაო ადგილებზე გენდერულ დისკრიმინაციასთან ბრძოლას.

7. დასაქმება საჯარო სექტორში

შრომით კოდექსსა და კანონში საჯარო სამსახურის შესახებ შესულია უდიდესი ნაწილი იმ უფლებათაგან და დაცვის მექანიზმებიდან, რომლებიც შრომით ურთიერთობებში გენდერულ თანასწორობას უზრუნველყოფს (აღნიშნული კანონები უფრო დეტალურად ქვემოთაა განხილული). მაგრამ უშუალოდ საჯარო სექტორში დასაქმებასთან დაკავშირებით კონკრეტული ღონისძიებები უნდა გაიწეროს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონშიც და მათი შესაბამის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზება მოხდეს.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლი ცენტრალურ, სამხარეო და ადგილობრივ ხელისუფლებას შემდეგ ვალდებულებებს უნდა უწესებდეს:

- ნებისმიერი ბარიერის მოხსნა, რომელიც შედეგად დისკრიმინაციას იწვევს;
- ქალებისა და მამაკაცების საჯარო სექტორში - მათ შორის, სახელმწიფო სამსახურში - დასაქმებასა და კარიერულ წინსვლაზე ქმედითი და თანასწორი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
- პირადი, ოჯახური და შრომითი ცხოვრების ერთმანეთთან შეთავსების ხელშეწყობა ისე, რომ ხელი არ შეეშალოს კარიერულ დაწინაურებას;
- სასწავლო კურსების შეთავაზება თანასწორ საფუძველზე როგორც საჯარო სამსახურში დასაქმების მიზნით, ისე დასაქმების შემდეგ მთელი კარიერის განმავლობაში;
- ქალების და მამაკაცების დაბალანსებულად წარმოდგენა შესარჩევ და შემფასებელ ორგანოებში;
- სექსუალური და სხვა ნიშნით შევიწროების წინააღმდეგ ქმედითი დაცვითი ღონისძიებების შემოღება;
- ქმედითი ღონისძიებების შემოღება შრომის ანაზღაურებაში გენდერის საფუძველზე ყველა ფორმის დისკრიმინაციის გამოსარიცხად;
- სამუშაო ადგილზე გენდერული თანასწორობის გეგმის მიღება.

თითოეული ეს საკითხი შემდგომ დეტალურად უნდა გაიშალოს, რათა შესაძლებელი გახდეს ამ საფუძველებით სარჩელის შეტანა და მათი რეალურად განხორციელება. ზემოთ შემოთავაზებულ მუხლში შეიძლება გადავიდეს ამჟამინდელი მუხლი 4(2)(ი), რომელიც ითვალისწინებს „თანასწორ მოპყრობას ქალისა და მამაკაცის მუშაობის ხარისხის შეფასებისას“.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლი გაფართოვდეს და დაემატოს რიგი უფლებები, რომლებიც აუცილებელია „პროფესიის ან სამუშაოს სახეობის თავისუფლად არჩევის, თანამდებობრივი დაწინაურების, პროფესიული მომზადება/გადამზადების“ ზოგადი უფლების განსახორციელებლად დისკრიმინაციის გარეშე.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის კანონში ჩაემატოს კონკრეტული ნორმა ერთი და იმავე ან თანაბარი მნიშვნელობის სამუშაოსთვის სქესის მიუხედავად თანაბარი შრომის ანაზღაურების უფლების შესახებ.

ა) დროებითი სპეციალური ღონისძიებები

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონმა შეიძლება გაითვალისწინოს დროებითი სპეციალური ღონისძიებებიც, რომლებიც უზრუნველყოფს დაბალანსებულ წარმომადგენლობას მთავრობის მაღალ თანამდებობებზე, მართვის ორგანოებში, ეროვნულ და საერთაშორისო საკონსულტაციო ორგანოებსა თუ სხვა სამთავრობო წარმომადგენლობებში.

რეკომენდაცია: სახელმწიფოს შეუძლია შემოიღოს დროებითი სპეციალური ღონისძიებები ანუ გაატაროს პოზიტიური ქმედების პოლიტიკა, რათა ხელი შეუწყოს დაბალანსებულ წარმომადგენლობას მინისტრების დონეზე, მართვის ორგანოებსა და მთავრობის წარმომადგენლობებში საერთაშორისო და ეროვნულ დონეზე.

ბ) სპეციალური ღონისძიებები ორსული ქალებისა და მეძუძური დედებისთვის

მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტი ეხება უშუალოდ ორსული ქალებისა და მეძუძური დედების საგანგებო დაცვას, მაგრამ არ აზუსტებს, რომ მათ მიმართ ნაკლებად ხელსაყრელი მოპყრობა წარმოადგენს სქესობრივ დისკრიმინაციას.

რეკომენდაცია: მე-6 მუხლში უნდა ჩაემატოს ნორმა, რომ ქალის, მათ შორის, მეძუძური დედების მიმართ ნაკლებად ხელსაყრელი მოპყრობა მისი ორსულობის ან დედობის გამო, არის პირდაპირი დისკრიმინაცია სქესის ნიშნით.

გ. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები

გენდერული თანასწორობის პრაქტიკაში უზრუნველყოფა მოითხოვს სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ურთიერთშეთანხმებულ თანამშრომლობას და კოორდინაციას. მე-13 მუხლი ეხება ადგილობრივი ხელისუფლების როლს გენდერულ დისკრიმინაციასთან ბრძოლაში და განმარტავს, რომ ამ მიზნით ისინი „ახორციელებენ ღონისძიებებს ადგილებზე დისკრიმინაციის გამოვლენისა და აღმოფხვრის უზრუნველსაყოფად“, აგრეთვე შეიმუშავენ ბიუჯეტს, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტებს, მუნიციპალურ პროგრამებსა და გეგმებს იმგვარად, რომ გამოირიცხოს დისკრიმინაცია. გათვალისწინებულია ამ სფეროში სახელმწიფო ორგანოების მიერ ტექნიკური დახმარების გაწევაც. მე-13 მუხლის 1-ელი პუნქტი სრულყოფილად არ განსაზღვრავს ადგილობრივი ხელისუფლების როლს გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფაში. გენდერული დისკრიმინაციის გამოვლენის ნაცვლად, ანდა გენდერული დისკრიმინაციის გამოვლენასთან ერთად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს უნდა ევალებოდეთ ადგილობრივი პოლიტიკის და პროგრამების ანალიზი მათი გენდერზე ზეგავლენის თვალსაზრისით.

რეკომენდაცია: მე-13 მუხლით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს დაეკისროთ გენდერული ზეგავლენის შეფასება მუნიციპალური პროგრამებისა და გეგმების პროექტებზე.

გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზნის მე-5 ნიშნული ითვალისწინებს „ქალების სრულ და ეფექტიან მონაწილეობას, ასევე თანასწორ შესაძლებლობებს ხელმძღვანელობის სფეროში გადანაცვ-ტილების მიღების ყველა დონეზე პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში“. როგორც სახელმწიფო ხელისუფლებისთვისაა დანესებული, ისე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსაც უნდა ევალებოდეთ დროებითი სპეციალური ღონისძიებების ანუ პოზიტიური ქმედების პოლიტიკის გამოყენება, რათა უზრუნველყონ გენდერული ბალანსი თანამშრომლებში, მართვის ორგანოებში, საკონსულტაციო ორგანოებსა და საბჭოებში, და არა მხოლოდ უშუალოდ გენდერულ საკითხებზე მომუშავე ორგანოებში.¹¹

რეკომენდაცია: შეიცვალოს მე-13 მუხლი და დაევალოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, გამოიყენონ დროებითი სპეციალური ღონისძიებები ან პოზიტიური ქმედების პოლიტიკა და ამით ხელი შეუწყონ გენდერულ ბალანსს თანამშრომლებში, ხელმძღვანელ თანამდებობებზე, საკონსულტაციო ორგანოებში, კომიტეტებსა და საბჭოებში.

¹¹ იხ. ევროპის საბჭო, გენდერული თანასწორობის და ეროვნული სამოქმედო გეგმების ხელშეწყობის ეროვნული მექანიზმების სახელმძღვანელო, 2001წ. გვ. 21

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონმა შეიძლება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს დაუწესოს გენდერული ბიუჯეტის შემუშავების ვალდებულება ადგილობრივ ბიუჯეტებთან, პროგრამებსა და პროექტებთან მიმართებაში. გენდერული თვალსაზრისით ბიუჯეტის გაანალიზება მთავრობას მნიშვნელოვან ინფორმაციას მიაწვდის, თუ რამდენად აკმაყოფილებს პროგრამა ქალების, მამაკაცებისა და სხვა სოციალური ჯგუფების საჭიროებებს. ეს საჯარო ფინანსების მართვის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია, რომლითაც შეიძლება დადგინდეს, როგორ და რა ტიპის გავლენას ახდენს სახელმწიფოს ესა თუ ის პოლიტიკა მამაკაცებსა და ქალებზე, ასევე ჯგუფებზე სხვადასხვა სოციალური კატეგორიის მიხედვით, როგორცაა ასაკი, სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, ადგილმდებარეობა, განათლების დონე და სხვა.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-13 მუხლით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს დაევალოთ გენდერული ბიუჯეტის შემუშავება, რათა გენდერული თანასწორობა აისახებოდეს პოლიტიკაში, პროგრამებსა და პრიორიტეტებში მუნიციპალურ დონეზე.

2017 წლის 30 ნოემბრის მდგომარეობით, ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის მიზნით გენდერული თანასწორობის საბჭოები შექმნილია 38 ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოში (მუნიციპალიტეტის საკრებულოში). კავშირი ადგილობრივი თვითმმართველობების გენდერული თანასწორობის საბჭოებსა და გენდერული თანასწორობის ეროვნულ მექანიზმებს შორის ჯერ დადგენილი არ არის. ასევე კანონმა სავალდებულო უნდა გახადოს მუნიციპალიტეტის გამგეობაში/მერიაში საჯარო მოსამსახურის დანიშვნა, რომელიც მხოლოდ გენდერული თანასწორობის საკითხებზე იქნება პასუხისმგებელი.

რეკომენდაცია: ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის მექანიზმების ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით კანონს ახალი მუხლი უნდა დაემატოს, რომელიც დაარეგულირებს მუნიციპალიტეტებში გენდერული თანასწორობის საბჭოებსა და გენდერულ თანასწორობაზე პასუხისმგებელ პირებთან დაკავშირებულ საკითხებს, მათ შორის მოახდენს: ა) მხოლოდ გენდერული თანასწორობის საკითხებზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურეების დანიშვნის ფორმალიზებას; ბ) ყველა მუნიციპალიტეტში მათი არსებობის უზრუნველყოფას; გ) მათი სამუშაო აღწერილობების სტანდარტიზებას და უწყვეტი გადამზადების უზრუნველყოფას; დ) გენდერული თანასწორობის საბჭოებისა და გენდერულ თანასწორობაზე პასუხისმგებელი პირების ურთიერთობის განსაზღვრას გენდერული თანასწორობის ეროვნულ მექანიზმებთან, მათ შორის ერთი ან მეტი ეროვნული მექანიზმის წინაშე ანგარიშგების გარკვეული ფორმატის შემოღებას.

თ. გენდერული ზეგავლენის შეფასების ანგარიშები

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი უნდა აწესებდეს, რომ კანონპროექტის ავტორმა კანონპროექტთან ერთად წარადგინოს გენდერული ზეგავლენის შესახებ ანგარიში, როგორც განმარტებითი ბარათის შემადგენელი ნაწილი. როგორც გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტი, გენდერული ზეგავლენის შეფასება არის კანონის, პოლიტიკის ან პროგრამის წინასწარი შეფასება ან ანალიზი ქალებსა და კაცებს შორის თანასწორობაზე შესაძლო უარყოფითი გავლენის პრევენციის მიზნით. გენდერული ზეგავლენის შეფასებისას ანალიზდება, რამდენად ამცირებს, ინარჩუნებს თუ ზრდის გენდერულ უთანასწორობას წარმოდგენილი კანონის, პოლიტიკის ან პროგრამის პროექტი. ამ შეფასებას უნდა ატარებდნენ საჯარო მოხელეები სახელმწიფო, სამხარეო და ადგილობრივ დონეზე იმ სამსახურში, დეპარტამენტსა თუ სამინისტროში, რომელიც წარმოდგენილი კანონის, პოლიტიკის ან პროგრამის ავტორია.¹²

¹² გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტის (EIGE) მიერ შემუშავებულია გაამკვლევი გენდერზე გავლენის შეფასების ჩატარებაში, რომელიც ხელმისაწვდომია: <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/guide-gender-impact-assessment>.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონმა დაანესოს კანონპროექტის ინიციატორის მიერ ყველა შემოთავაზებულ კანონპროექტზე გენდერული ზეგავლენის შეფასებაზე ანგარიშის წარდგენის ვალდებულება განმარტებითი ბარათის სახით.

გენდერული თანასწორობის საბჭოს შეიძლება მიენიჭოს უფლებამოსილება, განიხილოს და შეაფასოს ასეთი ანგარიშები და გამოსცეს კონკრეტული რეკომენდაციები, რაც შემოთავაზებულია კიდევ ქვემოთ იმ თავში, რომელიც გენდერული თანასწორობის ეროვნულ მექანიზმებს ეხება.

ი. გენდერული თანასწორობა განათლების სფეროში

გაეროს მდგრადი განვითარების მე-4 მიზანი ხარისხიანი განათლების შესახებ შეიცავს რამდენიმე ნიშნულს განათლების სფეროში გენდერული თანასწორობის მიღწევის მხრივ. ეს ნიშნულებია 2030 წლისთვის შემდეგი შედეგების მიღწევა:

- „ქალებისა და მამაკაცებისთვის თანაბარი წვდომა ფინანსურად ხელმისაწვდომ და ხარისხიან ტექნიკურ, პროფტექნიკურ და უმაღლეს განათლებაზე, მათ შორის, საუნივერსიტეტო განათლებაზე“
- „განათლების სფეროში გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრა და თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ყველა დონის განათლებასა თუ პროფტექნიკურ განათლებაზე მოწყვლადი ჯგუფებისთვის, მათ შორის, შშმ პირებისა ... და მოწყვლად მდგომარეობაში მყოფი ბავშვებისთვის“
- „საგანმანათლებლო დაწესებულებათა გაუმჯობესება ისე, რომ ერგებოდნენ ბავშვების, შშმ პირებისა და გენდერის ინტერესებს.“

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის 4(2)(ბ) მუხლი ითვალისწინებს დისკრიმინაციის გარეშე „ქალისა და მამაკაცისათვის განათლების მიღების თანაბარ ხელმისაწვდომობას და განათლების თავისუფალ არჩევანს სწავლების ყველა ეტაპზე“. მე-7 მუხლი კი პროფტექნიკურ და უმაღლეს განათლებას ეხება და ადგენს უფლებებს პროფტექნიკური და უმაღლესი განათლების, აგრეთვე მეცნიერების სფეროში:

1. ყველას აქვს საკუთარი შესაძლებლობის გათვალისწინებით პროფესიისა და სპეციალობის თავისუფლად არჩევის უფლება. ეს თანასწორობა მიიღწევა ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების თანაბარი ხელმისაწვდომობით, დისკრიმინაციის გარეშე.
2. სახელმწიფო ქალებისა და მამაკაცებისთვის უზრუნველყოფს თანასწორი პირობების შექმნას ყველა სახის საგანმანათლებლო დაწესებულებაში ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების მისაღებად, საგანმანათლებლო და სამეცნიერო პროცესების განხორციელებაში მონაწილეობის ჩათვლით.

ამ დეკლარაციული უფლებების ხორცშესხმისთვის შესაძლებელია კონკრეტული ღონისძიებების გატარება. მაგალითისთვის, მე-7 მუხლი შეიძლება გაფართოვდეს და მოიცვას განათლებაზე ხელმისაწვდომობის რეალიზებისთვის აუცილებელი შემდეგი უფლებები:

- განათლების ყველა ეტაპზე სასწავლო პროგრამაში გენდერული თანასწორობის შეტანა;
- ყველა ისეთი მასალის გამოხშირვა, რომელიც ამყარებს სტერეოტიპებს და დისკრიმინაციას ქალებსა და მამაკაცებს შორის, განსაკუთრებით, სახელმძღვანელოებსა და სხვა სასწავლო მასალებში;
- თანასწორობის პრინციპის შეტანა პედაგოგების მოსამზადებელ კურსებსა და პროგრამებში;
- ქალებსა და მამაკაცებს შორის ბალანსის დაცვა სკოლების მენეჯმენტსა თუ სამეთვალყურეო საბჭოებში;
- სექსუალური შევიწროების და ბულინგის აკრძალვა ყველანაირ საგანმანათლებლო კონტექსტსა და გარემოში;

- ისეთი მასალების შეტანა, რომლებიც აღიარებს და ასწავლის ქალების როლს ისტორიაში, მეცნიერებაში, ხელოვნებაში, ლიტერატურაში, მათემატიკასა და ა.შ.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-7 მუხლი მნიშვნელოვნად გაფართოვდეს და მოიცვას გენდერული თანასწორობის უფრო სიღრმისეული კომპონენტების მოთხოვნის უფლება განათლების ყველა საფეხურზე.

აუცილებელია განათლების სფეროში გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებული გაფართოებული უფლებების ჰარმონიზება განათლების შესახებ კანონთან, მასში ასეთივე ცვლილებების შეტანით.

კ. გენდერული თანასწორობა მხატვრულ და ინტელექტუალურ შემოქმედებასა და წარმოებაში

კულტურის შესახებ კანონი გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებით არცერთ ნორმას არ შეიცავს. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის 4(1) მუხლი აცხადებს: „სახელმწიფო ხელს უწყობს და უზრუნველყოფს ქალისა და მამაკაცის თანასწორ უფლებებს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებაში.“ ოჯახში გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებით 10(6) მუხლი ამბობს: „მეუღლეებს თანასწორი უფლება აქვთ, მონაწილეობა მიიღონ დასვენებასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებსა და კულტურული ცხოვრების ყველა სფეროში.“ მაგრამ კანონი არ შეიცავს კონკრეტულ, აღსრულებად ნორმებს, რომლებიც უზრუნველყოფდა ქალთა თანაბარ უფლებებს მხატვრულ თუ ინტელექტუალურ შემოქმედებასა და წარმოებაში. ამიტომ გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შესატანია ნორმა, რომლის თანახმად, ყველა შესაბამისი საჯარო ორგანო და დაწესებულება, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, ეცდება ქალებისა და მამაკაცებისთვის თანასწორი მოპყრობისა და თანასწორი შესაძლებლობების პრინციპის დანერგვას მხატვრულ და ინტელექტუალურ შემოქმედებაში, წარმოებასა და გავრცელებაში. ამის მისაღწევად კი კონკრეტულ, გაზომვად ზომებს მიმართავს, რაც შეიძლება იყოს:

- ბალანსის უზრუნველყოფა ქალებსა და მამაკაცებს შორის მთავრობის მიერ ორგანიზებულ მხატვრულ და კულტურულ ღონისძიებებში;
- აქტიური პოლიტიკის განხორციელება, რომელიც ხელს შეუწყობს ქალების მხატვრულ და ინტელექტუალურ შემოქმედებას და წარმოებას. ეს პოლიტიკა შეიძლება გამოიხატოს ფინანსური წახალისების ფორმით, რაც დაეხმარება ეფექტიანი თანასწორი შესაძლებლობებისათვის პირობების შექმნას;
- მამაკაცებისა და ქალების დაბალანსებული წარმომადგენლობა საკონსულტაციო, სამეცნიერო და გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოებში, რომლებიც მხატვრულ და კულტურულ საკითხებზე მუშაობენ;
- პოზიტიურ ღონისძიებათა გატარება ქალების მხატვრული თუ ინტელექტუალური შემოქმედებისა და წარმოების მხარდასაჭერად, როგორცაა გაცვლები ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე.

ლ. გენდერული თანასწორობა საინფორმაციო რესურსებსა და ტექნოლოგიებში

გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზნის მე-8 ნიშნული ითვალისწინებს „მონინავე ტექნოლოგიების, კერძოდ, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების, გამოყენებას ქალების გასაძლიერებლად“. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-8 მუხლი კრძალავს გენდერულ დისკრიმინაციას სახელმწიფოს მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემისას. თანამედროვე საზოგადოებაში საინფორმაციო ტექნოლოგიების მზარდი მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მე-8 მუხლი შეიძლება გაფართოვდეს და მოიცვას დისკრიმინაციის სხვა ფორმები, აგრეთვე გააძლიეროს ქალების თანასწორი მონაწილეობა ინფორმაციის საუკუნეში. მაგალითად, მას შეიძლება დაემატოს შემდეგი ნორმები:

- საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარებაზე მიმართული ყველა საჯარო პროგრამის დაპროექტებისა და შესრულებისას ქალებისა და მამაკაცების თანასწორი შესაძლებლობების პრინციპის გათვალისწინება;
- გენდერული მეინსტრიმინგი საინფორმაციო ტექნოლოგიების სფეროში ისეთი პროგრამების მეშვეობით, რომლებიც უზრუნველყოფს ხელმისაწვდომობას საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე და მათ სწავლებას; იზოლირების რისკის ქვეშ მყოფი ჯგუფების ქალი წევრების, ასევე სოფლის პირობებში მცხოვრებ ქალთა საჭიროებების გათვალისწინება;
- ქალების მიერ შექმნილი მასალების ნახალისება;
- მთლიანად ან ნაწილობრივ სახელმწიფო თანხებით დაფინანსებულ საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების პროექტებში ყოველგვარი სექსისტური გამონათქვამისა და მასალის გამორიცხვა.

რეკომენდაცია: გაფართოვდეს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის ნორმები, რომლებიც ეხება საინფორმაციო ტექნოლოგიებში გენდერულ თანასწორობას, მათზე ხელმისაწვდომობასა და მათში მონაწილეობას და *inter alia* აკრძალოს სექსიზმი სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ მასალებში, დაადგინოს ისეთი პროგრამების შემუშავება, რომლებიც ხელს უწყობს ქალებისათვის კომუნიკაციის ტექნოლოგიების სწავლებას და მათზე ხელმისაწვდომობის ზრდას; აგრეთვე უზრუნველყოს ეფექტიანი გენდერული თანასწორობა კომპიუტერულ ერასთან დაკავშირებულ საჯარო პროგრამებში.

მ. გენდერული თანასწორობა და ჯანდაცვა

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მუხლი, რომელიც ჯანდაცვას და სოციალურ უსაფრთხოებას ეხება, სრულად ასე გამოიყურება:

1. ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ სფეროებში უზრუნველყოფილია მოსახლეობისათვის სამედიცინო დახმარების საყოველთაო და თანაბარი ხელმისაწვდომობა დისკრიმინაციის გარეშე.
2. დისკრიმინაციად არ განიხილება დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის დაცვის ხელშეწყობის, ოჯახის დაგეგმვისა და ქალთა რეპროდუქციული უფლებების დაცვის მიზნით განხორციელებული განსაკუთრებული ღონისძიებები, აგრეთვე ორსული ქალისა და დედობის დაცვისკენ მიმართული სახელმწიფო პოლიტიკა, გენდერული თავისებურებების გათვალისწინებით განხორციელებული სხვა ღონისძიებები.

ამ მუხლის შინაარსი შეიძლება გაფართოვდეს და მოიცვას სხვადასხვა კონკრეტული ღონისძიება ქალთა ჯანმრთელობისადმი არსებული დისკრიმინაციული ბარიერების საწინააღმდეგოდ, მათ შორის, უთანასწორობა ქალებსა და მამაკაცებს შორის მათი ბიოლოგიური განსხვავების გამო ან ამასთან დაკავშირებული სოციალური სტერეოტიპები. აღსანიშნავია, რომ გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზნის მე-6 ნიშნული მოითხოვს „საყოველთაო ხელმისაწვდომობას სქესობრივ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობასა და რეპროდუქციულ უფლებებზე, როგორც ამას ითვალისწინებს მოსახლეობისა და განვითარების საკითხებზე საერთაშორისო კონფერენციის სამოქმედო პროგრამა და პეკინის სამოქმედო პროგრამა, ასევე მათი გადასინჯვის კონფერენციებზე მიღებული შემაჯამებელი დოკუმენტები“. კერძოდ, კანონს შეიძლება დაემატოს შემდეგი შინაარსის ნორმები:

- ქალთა ჯანმრთელობის ხელშეწყობისა და ჯანდაცვის სფეროში საგანმანათლებლო პროგრამებში დისკრიმინაციის თავიდან აცილებისკენ მიმართული ინიციატივების მუდმივად განხორციელება;
- შრომის უსაფრთხოების და შრომის ჰიგიენის სქემებში სექსუალური და სხვა სახის შევიწროების შეტანა;
- თანასწორობის პრინციპის შეტანა ჯანდაცვის დაწესებულებათა თანამშრომლების სასწავლო პროგრამებში, განსაკუთრებით იმისათვის, რომ მათ შეეძლოთ გენდერული ნიშნით ძალადობის გამოვლენა და მასზე რეაგირება;

- ქალებისა და მამაკაცების დაბალანსებულად წარმოდგენა ხელმძღვანელ და პროფესიული პასუხისმგებლობის თანამდებობებზე ეროვნული ჯანდაცვის მთელ სისტემაში;
- სქესობრივ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობასა და უფლებებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა მთელი ქვეყნის მასშტაბით;
- ჩანაწერებში, კვლევებში, სტატისტიკურ ანგარიშებსა და სამედიცინო თუ ჯანდაცვის ინფორმაციის სხვა სისტემებში არსებული მონაცემების შეკრება და დამუშავება, აგრეთვე მათი სეგრეგირება სქესის მიხედვით, როდესაც ეს შესაძლებელია.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის ნორმები გაფართოვდეს ჯანდაცვის მიმართულებით და *inter alia* მოიცვას: სექსუალური შევიწროების ჯანდაცვასთან დაკავშირებული ასპექტები; ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობისას დისკრიმინაციის გამორიცხვა, ასევე ბიოლოგიური განსხვავებებით და მათთან დაკავშირებული სოციალური სტერეოტიპებით გამოწვეული დისკრიმინაციის გამორიცხვა; გენდერული ბალანსი მომსახურების სფეროსა და მენეჯმენტში დასაქმებულ თანამშრომელთა შორის; გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება და ანალიზი; ჯანდაცვაზე ქალთა თანასწორი ხელმისაწვდომობისათვის საგანგებო ინიციატივების მუდმივად განხორციელება.

ნ. გენდერული თანასწორობა სპორტში

ამჟამად საქართველოს კანონმდებლობასა და პოლიტიკაში არ არსებობს არანაირი ნორმა სპორტის სფეროში გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებით. ამიტომ გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში უნდა ჩაემატოს დებულება, რომელიც შეავსებს ამ საკანონმდებლო ვაკუუმს. ახალი ნორმა უნდა ადგენდეს, რომ ყველა საჯარო სპორტული პროგრამის დაპროექტებისა და შესრულებისას მხედველობაში მისაღებია ქალთა და მამაკაცთა რეალური და ქმედითი თანასწორობის პრინციპი. ასევე უნდა ითვალისწინებდეს დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გამოყენებას ქალთა სპორტის წასახალისებლად და ათლეთურ დისციპლინებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, ყველა ასაკისა და ღონისთვის შესაბამისი პროგრამების განხორციელების გზით. დღესდღეობით ქალთა სპორტში მონაწილეობაზე მონაცემები არ არსებობს, ამიტომ აღნიშნული ნორმა ასევე უნდა ითვალისწინებდეს გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემების შეკრებას.

რეკომენდაცია: სპორტში ამჟამად არსებული გენდერული უთანასწორობის გამოსწორების მიზნით, კანონს გენდერული თანასწორობის შესახებ დაემატოს მუხლი, რომელიც დაადგენს გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკის შეგროვებას პროფესიულ, გასართობ და საგანმანათლებლო სპორტულ აქტივობებში, აგრეთვე გაითვალისწინებს დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გამოყენებას ქალებისა და გოგონების სპორტში ჩართულობის ზრდის წასახალისებლად.

ო. გენდერული თანასწორობა სადაზღვევო კალკულაციაში (აქტუარულ ცვლადებში)

კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ არ ეხმიანება სქესის, როგორც ცვლადის დისკრიმინაციულ გამოყენებას სადაზღვევო და მასთან დაკავშირებულ ფინანსურ მომსახურებებში პრემიებისა და სარგებლის გამოთვლისას. კერძოდ, ის უნდა კრძალავდეს სქესის, როგორც ცვლადის დისკრიმინაციულ გამოყენებას, როდესაც ამის საფუძველზე სადაზღვევო გამოთვლების შედეგად დგინდება განსხვავებული პრემიების და სარგებლის ოდენობები. მსგავსად ამისა, ორსულობასა და ბავშვის მოვლასთან დაკავშირებული ხარჯები არ უნდა იწვევდეს პირებისთვის განსხვავებული პრემიების და სარგებლის დადგენას. ასევე დაუშვებელია განსხვავებები ამ კუთხით.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დამატოს ნორმა, რომლითაც აიკრძალება სქესის, როგორც ცვლადის გამოყენება სადაზღვევო გამოთვლებში, რომელიც შედეგად დისკრიმინაციას იწვევს.

3. გენდერული თანასწორობა პოლიტიკაში მონაწილეობისას

გემოთ აღინიშნა, რომ გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზანი ითვალისწინებს „ქალების სრულ და ეფექტიან მონაწილეობას და თანასწორ შესაძლებლობებს ხელმძღვანელობის სფეროში გადანაცვ-ტილების მიღების ყველა დონეზე პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში“.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-11 მუხლი ეხება „თანასწორი საარჩევნო უფლებების გარანტიებს“. ინგლისურ თარგმანში ტერმინი, როგორც ჩანს, არასწორადაა გამოყენებული, რადგან ეს ინგლისური სიტყვა მხოლოდ ხმის მიცემის უფლებას აღნიშნავს. მე-11 მუხლის სრული ვერსია ასეთია:

1. ყველას აქვს უფლება, მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში თანასწორი პირობებით, დისკრიმინაციის გარეშე.
2. წარმომადგენლობით ორგანოში არჩევის უფლების რეალიზაციისას უზრუნველყოფილი უნდა იქნას ორივე სქესის პირთა თანასწორი მონაწილეობის შესაძლებლობა.
3. ქალები და მამაკაცები შეიძლება არჩეულ იქნენ თანასწორი პირობებით, დისკრიმინაციის გარეშე.

საარჩევნო სისტემაში არის რამდენიმე სტრუქტურული ბარიერი, რომლებიც ხელს უშლის ქალების თანაბარ შესაძლებლობას, აირჩიონ და იყვნენ არჩეულნი დისკრიმინაციის გარეშე - ამ საკითხს ქვემოთ, ქალების პოლიტიკაში მონაწილეობის ნაწილში, უფრო დეტალურად განვიხილავთ. საარჩევნო სისტემაში განსახორციელებელი ცვლილებები (პროპორციული წარმომადგენლობის კუთხით) ცხადია, სრულყოფილად ვერ აისახება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში, მაგრამ გენდერული თანასწორობის გაუმჯობესებისთვის შესაძლებელია მე-11 მუხლის ცვლილება. კერძოდ, ამჟამინდელი დეკლარაციული განცხადებების გაფართოება საგანგებო ღონისძიებების დამატებით, რომლებიც შეეწინააღმდეგება პოლიტიკაში არსებულ ქალთა თანასწორი მონაწილეობის კონკრეტულ ბარიერებს.

1. კანონისმიერი კვოტები

ქვემოთ ქალთა პოლიტიკაში მონაწილეობის ნაწილში უფრო დეტალურად განვიხილავთ, რომ მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონის 30(7¹) მუხლით განსაზღვრულმა ფინანსურმა შეღავათებმა მნიშვნელოვანი შედეგები ვერ მოიტანა.¹³ მიუხედავად იმისა, რომ ამომრჩეველთა 53,76% ქალია (ხოლო 46,24% - მამაკაცი), მათ პარლამენტში ადგილების მხოლოდ 15% უკავიათ.¹⁴

ამ *de facto* დისკრიმინაციის გამოსასწორებლად, რომელიც ხშირად სტრუქტურული ბარიერებითაა გამოწვეული, ბევრი ქვეყანა (მაგალითად, სლოვენია, მონღოლეთი, ყირგიზეთი, სერბეთი, პოლონეთი და მონტენეგრო) იყენებს კვოტების სისტემას, რათა საპარლამენტო არჩევნების პარტიულ სიებში გარანტირებულად იყოს ორივე სქესის მინიმალური წარმომადგენლობა. გემოხსენებულ ქვეყნებში კვოტები განსაზღვრულია 30-40%-ით.¹⁵ საქართველოში სამართლებრივი რეფორმა ამ

¹³ 30 (71) მუხლის თანახმად, „საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც იღებს დაფინანსებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ამ მუხლით დადგენილი წესით, მიიღებს დანამატს 10%-ის ოდენობით, თუ მის მიერ წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში) ყოველ 10 კანდიდატში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 20%-ით.“

¹⁴ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მონაცემები <http://cesko.ge/statistic/>.

¹⁵ მონღოლეთში ეს ციფრი არის მინიმუმ 20%, ხოლო სერბეთში - მინიმუმ 25%

მიმართულებით 2017 წელს დაიწყო და დღეის მდგომარეობით კანონპროექტს გავლილი აქვს სამი საკომიტეტო მოსმენა.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-11 მუხლში ჩაემატოს ნორმა, რომელიც დაანებს ქალი კანდიდატების მინიმალურ პროცენტულ რაოდენობას საპარლამენტო არჩევნების პარტიულ სიებში. ასეთივე ნორმა შევიდეს საარჩევნო კოდექსშიც.

2. საპარლამენტო რეფორმა

პოლიტიკაში ქალების თანაბარი მონაწილეობის წახალისების კიდევ ერთი შესაძლებლობაა პარლამენტის შიდა პროცედურებისა და წესების რეფორმირება, რომლებიც ეხება სამუშაო ადგილს და შრომის პირობებს, სხდომის საათებს, ხელმძღვანელი თანამდებობების დაკავების პრინციპებს და ბავშვზე ზრუნვის პუნქტებს.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-11 მუხლს დაემატოს ნორმა გენდერულად მგრძობიარე პარლამენტის შიდა პროცედურების თაობაზე.

ჟ. გენდერული თანასწორობის ეროვნული მექანიზმები

აღნიშულ თავში საუბარია გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციურ მოწყობასა და მექანიზმებზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ ეფექტიან გენდერულ მენისტრინგს. საქართველოს ეროვნული მექანიზმები ამ მხრივ სამი ძირითადი ორგანოსგან შედგება: გენდერული თანასწორობის საბჭო, გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორისი კომისია და სახალხო დამცველის აპარატის გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტი.

1. გენდერული თანასწორობის საბჭო

პარლამენტის 2004 წლის 105/3 დადგენილებით შექმნილია გენდერული თანასწორობის საბჭო. საბჭო მუდმივმოქმედი ორგანო გახდა 2010 წელს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მიღების შემდეგ. კანონის 12(3)(ა)-(ი) მუხლში ჩამოთვლილია გენდერული თანასწორობის საბჭოს საქმიანობის სახეები. 2017 წლის ივნისში საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციაში გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის შექმნის შემდეგ ცვლილება განიცადა გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციურმა მოწყობამ, რაც შესაბამისად უნდა აისახოს კანონში გენდერული თანასწორობის შესახებ.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-12 მუხლი უნდა შეიცვალოს და განახლდეს გენდერული თანასწორობის საბჭოს უფლებამოსილებათა ფარგლები და შინაარსი. უწყებათაშორისი კომისიის უფლებამოსილებების გათვალისწინებით, შეიძლება საჭირო გახდეს ეროვნული სამოქმედო გეგმების ჩამოყალიბებაში გენდერული თანასწორობის საბჭოს როლის ცვლილება, რაზეც საუბარია 12(3)(ა) მუხლში. ამის მსგავსად, ახალი ინსტიტუციური მოწყობის გათვალისწინებით, შეიძლება საჭირო გახდეს საბჭოს იმ ფუნქციის შეცვლა და დაზუსტება, რომელიც გულისხმობს „გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის განხორციელებულ ღონისძიებათა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის შემუშავებასა და დანერგვას.“

ვინაიდან გენდერული თანასწორობის საბჭო პარლამენტში მდებარეობს, იგი ინარჩუნებს განსაკუთრებულ როლს - გაუწიოს მონიტორინგი საკანონმდებლო ცვლილებებს, მით უფრო, რომ პარლამენტარებს შორის გენდერული ბალანსი დაცული არ არის. გენდერული საბჭოს წარსული მიღწევებიდან გამომდინარე, მისი უფლებამოსილებები შეიძლება ასე ჩამოყალიბდეს:

- თანასწორ შესაძლებლობათა უზრუნველსაყოფად სტრატეგიების და ღონისძიებების დასახვა;
- კანონპროექტების ინიცირება ისეთ შემთხვევებთან გასამკლავებლად, როდესაც არსებული კანონმდებლობის ნორმები შეიცავენ უთანასწორობის განმამტკიცებელ შინაარსს;
- კანონმდებლობის რეალურად შესრულების მონიტორინგი და შემდგომი ნაბიჯების შეფასება;
- კანონპროექტებზე ექსპერტიზის ჩატარება და კონსულტაციის განწევა;
- დადგენილებების მიღება;
- აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებიდან ინფორმაციის, მონაცემების და ცალკეული დოკუმენტების გამოთხოვა, რომლებიც დაკავშირებულია პოლიტიკის და კანონმდებლობის ცვლილებებთან;
- მთავრობის წარმომადგენლებთან და სამინისტროებთან საპარლამენტო მოსმენების ჩატარება პარლამენტში წარსადგენი სპეციალიზებული ანგარიშების შემუშავების მიზნით ისეთ კონკრეტულ საკითხებზე, როგორცაა ადრეული ქორწინება და ქალთა გენიტალიების დასახიჩრება;
- მკვლევარების მოწვევა ცალკეულ საკითხებზე კვლევების ჩასატარებლად;
- ყოველ ახალ კანონპროექტთან დაკავშირებით გენდერზე გავლენის შეფასების ჩატარება;
- პარლამენტისთვის სექსუალურ შევიწროების, სიძულვილის ენის ან დისკრიმინაციის საკითხებზე შიდა ინსტრუქციებისა და დისციპლინური ზომების შემუშავება (ეთიკის კომისიასთან თანამშრომლობით);
- სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან კონტაქტის სისტემატური ფორმალური და არა-ფორმალური შესაძლებლობების უზრუნველყოფა;
- წლიური ანგარიშების შედგენა საკანონმდებლო განვითარებებსა და კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებზე.¹⁶

პარლამენტის რეგლამენტის თანახმად, გენდერული თანასწორობის საბჭოსთვის არ არის გათვალისწინებული თანამშრომლებისა და დამატებითი ფინანსური რესურსების ქონა. არსებული რესურსებით კი - ანუ ფაქტობრივად რესურსების გარეშე - მას არ შეუძლია ამჟამად მასზე დაკისრებულ ფუნქციასთან განხორციელება. საბჭოს ფორმალური სტრუქტურის შეცვლა, მაგალითად, მისი კომიტეტად გადაკეთება, გენდერული თანასწორობის ამ საპარლამენტო მექანიზმს მისცემს მისი ამჟამინდელი და მომავალში მისთვის მინიჭებული უფრო ფართო უფლებამოსილების წარმატებით განხორციელების შესაძლებლობას.

12(3) მუხლის ჩანაწერის თანახმად, საბჭო „უფლებამოსილია“ და არა ვალდებული, განახორციელოს იქ ჩამოთვლილი ფუნქციები. ამიტომ ეს ტერმინი - „უფლებამოსილია“ - უნდა შეიცვალოს ტერმინით, რომელიც მოითხოვს ამ ფუნქციების შესრულებას.

რეკომენდაციები: გენდერული თანასწორობის საბჭოს უფლებამოსილებები, რომლებიც განერილია გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის 12(3)(ა)-(ი) მუხლში, უნდა განახლდეს, რათა ასახავდეს მის ამჟამინდელ მანდატს ახლადშექმნილ ორგანოსთან ურთიერთობაში. ამასთან, ტექსტში უნდა ჩაიწეროს, რომ საბჭო ვალდებულია, შეასრულოს კანონში ჩამოთვლილი ფუნქციები.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის საბჭოს უნდა დაევალოს გენდერული ზეგავლენის შეფასება ყოველ ახალ კანონპროექტზე.

გენდერული თანასწორობის საბჭოს ქმედითობისათვის კრიტიკულ გამონწვევად რჩება არასაკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსები, რომლებიც არ იქნება დამოკიდებული დონორთა შემოწირულობებზე.

¹⁶ იხ. ევროპის საბჭო, გენდერული თანასწორობის და ეროვნული სამოქმედო გეგმების ხელშეწყობის ეროვნული მექანიზმების სახელმძღვანელო, 2001წ., გვ. 16-17

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-12 მუხლში პირდაპირ განისაზღვროს, რომ გენდერული თანასწორობის საბჭო სრულად ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

ამასთან, მე-12 მუხლში ცვლილებების შეტანისას გასათვალისწინებელია სტრუქტურული ცვლილებები პარლამენტსა ან სხვა საპარლამენტო საბჭოებში.

2. გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორისი კომისია

2017 წლის ივნისში მთავრობის #286 დადგენილების საფუძველზე შეიქმნა გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორისი კომისია. კომისია არის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებული, უწყებათაშორისი ორგანო. მისი შექმნის მიზანია სტამბოლის კონვენციის მე-10 მუხლის მოთხოვნების შესრულება. ვინაიდან უწყებათაშორისი კომისია ცოტა ხნის წინ დაარსდა, მისი არსებობა და უფლებამოსილებები ჯერ არ არის ასახული კანონში გენდერული თანასწორობის შესახებ, რის გამოც საჭიროა ამ კანონის შესაბამისად შეცვლა.

კომისიის შემადგენლობაში შედიან სამინისტროების, სახალხო დამცველის აპარატის, იურიდიული დახმარების სამსახურის, საზოგადოებრივი მაუწყებლის, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს, ადამიანთა უფლებების, მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის და უზენაესი სასამართლოს წარმომადგენლები. კომისიის მუშაობის ფარგლებში ყველა სამთავრობო დაწესებულებაში განისაზღვრა გენდერის საკითხზე კოორდინატორები, რომლებიც მთავარი პარტნიორები იქნებიან სახელმწიფო დაწესებულებებში გენდერული მეინსტრიმიინგის აღსრულებაში. რაც შეეხება სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას, დადგენილების 1(3) და 2(3) მუხლები სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფების მონაწილეობას ითვალისწინებს მხოლოდ „საბჭოს თავმჯდომარის მოწვევით“. მე-3 მუხლი ითვალისწინებს საკონსულტაციო ჯგუფის შექმნას,¹⁷ მაგრამ არ აზუსტებს ასეთი საკონსულტაციო ჯგუფის ჩართულობის დეტალებს. ამდენად, #286 დადგენილება აწესებს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების შემზღვეული რაოდენობით და შემზღვეული ფარგლებით მონაწილეობას და ისიც კომისიის თავმჯდომარის დისკრეციული გადაწყვეტილებით.

კომისიის მანდატში შედის გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხები, აგრეთვე „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შესრულება. კომისიის ამოცანებს შორისაა გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ, აგრეთვე „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შემსრულებელი ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელება და მონიტორინგი.

გარდა მისი არსებითი ფუნქციებისა, კომისიას ევალება შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების ეფექტიანი მუშაობის მხარდაჭერა და მათი კოორდინაცია გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობის, ოჯახში ძალადობის და ქალების გაძლიერების სფეროში.¹⁸ კომისიის მანდატში შედის წინადადებების მომზადება ამ საკითხებზე და მათი წარდგენა საქართველოს მთავრობისთვის განხილვისა და შემდგომი რეაგირების მიზნით. ასევე კომისია იქნება ერთგვარი პლატფორმა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობისა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური ჩართულობისთვის.

¹⁷ მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საკონსულტაციო ჯგუფის წევრების შერჩევა მოხდება უწყებათაშორისი კომისიის მიერ შექმნილი საკონკურსო კომისიის მიერ და უწყებათაშორისი კომისიის მიერ დადგენილი კრიტერიუმების საფუძველზე.“

¹⁸ ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის სფეროში კომისია შეასრულებს შიდასახელმწიფოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის ფუნქციას, რაც გათვალისწინებულია სტამბოლის კონვენციის მე-10 მუხლით.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს დაემატოს ცალკე მუხლი, რომელიც შეეხება გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორის კომისიას და მის მანდატს.

3. სახალხო დამცველის აპარატის გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტი

სახალხო დამცველის აპარატის გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტი შეიქმნა 2013 წლის 15 მაისს. მის მანდატში შედის გენდერული თანასწორობის უფლების დაცვის მონიტორინგი, აგრეთვე შესაბამის უფლებებთან დაკავშირებით შემოტანილი ინდივიდუალური საჩივრების განხილვა და რეკომენდაციების გაცემა. გარდა ამისა, იგი ახორციელებს კვლევებს, ხელს უწყობს გენდერული თანასწორობის საკითხებს სახალხო დამცველის საქმიანობაში, ეწევა საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებას გენდერულ თანასწორობაზე, გამოსცემს წლიურ და თემატურ ანგარიშებს ქალთა უფლებების საკითხებზე.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის ამჟამინდელი ვერსია მიღებულია სახალხო დამცველის აპარატში გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტის ჩამოყალიბებამდე. ამიტომ კანონი საჭიროებს განახლებას ამ გარემოების გათვალისწინებით.

გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-14 მუხლი უთითებს სახალხო დამცველის აპარატის ორ მთავარ ფუნქციაზე: გენდერული თანასწორობის საკითხებზე მონიტორინგი და უფლებების დარღვევის თაობაზე შემოტანილი საჩივრების განხილვა. მაგრამ კანონი არ მოიხსენიებს გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტს, არც ამ დეპარტამენტის მანდატში შემავალ სხვა უფლებამოსილებებს (თუმცა, შეიძლება ითქვას, რომ მას ფარავს ზოგადი ნორმა - მუხლი 14(2)), როგორცაა კვლევების ჩატარება და გენდერული თანასწორობის საკითხებზე წლიური თუ სპეციალური ანგარიშების მომზადება.

რეკომენდაცია: შევიდეს ცვლილება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის მე-14 მუხლში და ჩაიწეროს კონკრეტული მითითება სახალხო დამცველის აპარატის გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტზე, ასევე მიეთითოს ამ დეპარტამენტის მანდატში შემავალი სხვა უფლებამოსილებებიც.

VI. კანონი დისკრიმინაციის ყოველი ფორმის აღმოფხვრის შესახებ

ანტიდისკრიმინაციულ კანონს უაღრესად დიდი მნიშვნელობა აქვს გენდერულ დისკრიმინაციასა და დისკრიმინაციის გამჭოლ ფორმებთან გამკლავებაში. გაეროს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზანი გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებით ითვალისწინებს ქალებისა და გოგონების მიმართ დისკრიმინაციის აღკვეთას. ქმედითი ანტიდისკრიმინაციული კანონი მოიცავს არამართო არსებით ნაწილში დაცვას, არამედ გასაჩივრების მექანიზმებსა და პროცედურებსაც.

ანტიდისკრიმინაციული ნორმები გვხვდება ადამიანის უფლებათა ყველა საერთაშორისო ხელშეკრულებაში და ამ დოკუმენტებში ასახულ უფლებებს უზრუნველყოფს დისკრიმინაციის გარეშე. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია,¹⁹ საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (ICCPR),²⁰ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი (ICESCR), ბავშვის უფლებების კონვენცია (CRC),²¹ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ (სტამბოლის კონვენცია) და ა.შ. - ყველა ეს დოკუმენტი მოიცავს ანტიდისკრიმინაციულ მექანიზმებს, რომლებიც თითოეულ ხელშეკრულებაში ცალ-ცალკეა ჩამოთვლილი. ამიტომ, მნიშვნელოვანია, რომ წინამდებარე ანგარიშში განხილულ უფლებათა გამოყენება ქალებს შეეძლოთ ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.

ადამიანის უფლებათა ზოგიერთი საერთაშორისო ხელშეკრულება ითვალისწინებს პირთა კონკრეტული კატეგორიის დაცვას დისკრიმინაციისგან. მაგალითად, გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW) უზრუნველყოფს ქალთა თანასწორუფლებიანობას. მსგავსად, კონვენციარასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CERD) მიემართება კონკრეტულად რასობრივ თანასწორობას. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია (CRPD) კრძალავს დისკრიმინაციას შეზღუდული შესაძლებლობების ნიშნით. სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებით აკრძალულია დისკრიმინაცია სხვადასხვა კონკრეტულ სფეროში: მაგალითად, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის #111 კონვენცია ეხება დისკრიმინაციას შრომის სფეროში.²²

რაც შეეხება რეგიონულ დონეს, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის (ECHR) პირველი მუხლი სახელმწიფოებს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, თავიანთ ტერიტორიებზე უზრუნველყონ კონვენციაში ჩამოთვლილი უფლებები.²³ ანტიდისკრიმინაციული სამართლის ევროპული სტანდარტები მოცემულია ევროკავშირის რიგ დირექტივებშიც, რომლებიც აერთიანებს წევრი სახელმწიფოების მიერ საკუთარ კანონმდებლობებში გასათვალისწინებელ ძირითად პრინციპებს:

¹⁹ გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია 217A (III), 10 დეკემბერი, 1948.

²⁰ გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია 2200A (XXI), 16 დეკემბერი, 1966. ძალაში შევიდა 1976 წლის 23 მარტს. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტს სომხეთი შეუერთდა 1993 წლის 23 ივნისს.

²¹ გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია 44/25, 20 ნოემბერი, 1989.

²² 362 U.N.T.S. 31, 15 ივნისი, 1960წ.

²³ იხ: ილიაშვილი და სხვები მოლდოვას და რუსეთის წინააღმდეგ, განაცხადი #48787/99, 8 ივლისი 2004 (რომლითაც მოლდოვა და რუსეთი ცნეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი მუხლის დამრღვევებად იმის გამო, რომ არ შეასრულეს თავიანთი პოზიტიური ვალდებულება, დაეცვათ ადამიანის უფლებები საკუთარ ტერიტორიებზე).

- საბჭოს დირექტივა პირთა თანასწორი მოპყრობის პრინციპის შესახებ, რასობრივი ან ეთნიკური წარმოშობის მიუხედავად (რასის დირექტივა);²⁴
- საბჭოს დირექტივა შრომითი და პროფესიული საქმიანობისას თანასწორი მოპყრობის ზოგადი ჩარჩოს შექმნის შესახებ (ჩარჩო დირექტივა);²⁵
- საბჭოს დირექტივა მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი მოპყრობის პრინციპის შესახებ, დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობის, პროფესიული სწავლებისა და დანიშნულების, ასევე, შრომითი პირობების კუთხით (თანასწორი მოპყრობის დირექტივა ცვლილებებით);²⁶
- საბჭოს დირექტივა 75/117/EEC ნევრ სახელმწიფოთა კანონმდებლობების დაახლოების შესახებ ისეთ სფეროში, როგორცაა მამაკაცთა და ქალთა შრომის თანასწორი ანაზღაურების პრინციპის გამოყენება;²⁷
- საბჭოს დირექტივა მტკიცების ტვირთის შესახებ სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის საქმეებზე (დირექტივა მტკიცების ტვირთის შესახებ);²⁸
- საბჭოს დირექტივა სოციალური უსაფრთხოების სფეროში ქალთა და მამაკაცთა თანასწორი მოპყრობის პრინციპის თანდათანობით შესრულების შესახებ (სოციალური უსაფრთხოების დირექტივა).²⁹

რადგან საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტები მხოლოდ და მხოლოდ მინიმალურია, სახელმწიფოებს შეუძლიათ მათი გაზრდაც თანასწორობის პრინციპის მეტი მხარდაჭერისათვის.

საქართველოს ამჟამინდელი კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (შემდგომში „ანტიდისკრიმინაციული კანონი“) შეიცავს როგორც არსებით, ისე პროცესუალურ ხარვეზებს, რომლებიც ხელს უშლის მის რეალურ გამოყენებას სხვადასხვა სფეროში.

ა. სახალხო დამცველის აპარატის, როგორც თანასწორობის ორგანოს უფლებამოსილებები

ანტიდისკრიმინაციული კანონისა³⁰ და სამოქალაქო კოდექსის (მუხლები 363¹⁻⁶) თანახმად, დისკრიმინაციის თაობაზე საჩივრების შეტანა შესაძლებელია სახალხო დამცველის აპარატსა და სასამართლოში. ანტიდისკრიმინაციული კანონის 8(4) მუხლის თანახმად:

ნებისმიერი ადმინისტრაციული, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო (მათ შორის, პროკურატურა ან საგამოძიებო თუ სასამართლო ორგანო) ვალდებულია, საქმის განხილვასთან დაკავშირებული მასალა, საბუთი, ახსნა-განმარტება და სხვა ინფორმაცია კანონით დადგენილი წესების დაცვით გადასცეს საქართველოს სახალხო დამცველს - მოთხოვნიდან 10 კალენდარული დღის ვადაში.

თუმცა, არცერთი ნორმა არ უწესებს ასეთივე ვალდებულებას კერძო სექტორის იურიდიული პირებს, რაც ხელს უშლის დისკრიმინაციასთან ბრძოლას კერძო სექტორში. აქ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ აპარატში შესული საჩივრების 45% ეხება სწორედ კერძო სექტორში მომხდარ დისკრიმინაციის ფაქტებს.³¹

²⁴ საბჭოს დირექტივა 2000/43/EC, 29 ივნისი, 2000.

²⁵ საბჭოს დირექტივა 2000/78/EC, 27 ნოემბერი, 2000.

²⁶ საბჭოს დირექტივა 2002/73/EC, 23 სექტემბერი, 2002.

²⁷ საბჭოს დირექტივა 75/117/EEC, 10 თებერვალი, 1975.

²⁸ საბჭოს დირექტივა 97/80/EC, 15 დეკემბერი, 1997.

²⁹ საბჭოს დირექტივა 79/7/EEC, 19 დეკემბერი, 1978.

³⁰ ანტიდისკრიმინაციული კანონი, მუხლი 8.

³¹ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2016, გვ. 8.

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი ქვეყანაში ასრულებს თანასწორობის ორგანოს ფუნქციას.³² ზოგადად, ბავშვის უფლებათა კომიტეტს სახელმწიფოსთვის მიცემული აქვს რეკომენდაცია:

გამოუყოს აუცილებელი ადამიანური, ტექნიკური და ფინანსური რესურსები დაწესებულებებს, რომლებსაც ევალება მონიტორინგი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კანონის შესრულებაზე, განსაკუთრებით კი - სახალხო დამცველის აპარატს.³³

რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმაც (CERD) თავის დასკვნით შენიშვნებში სახელმწიფოს რეკომენდაცია გაუწია:

განაგრძოს მუშაობა სახალხო დამცველის აპარატთან ანტიდისკრიმინაციული კანონის პრაქტიკაში აღსრულების გასაუმჯობესებლად. ამ მხრივ, საჭიროა ცვლილებები კანონმდებლობაში, რათა კერძო ორგანიზაციებისა და ფიზიკური პირებისთვის სავალდებულო გახდეს ინფორმაციის მინოდება სახალხო დამცველისათვის.³⁴

რეკომენდაცია: ასრულებს რა თანასწორობის ორგანოს ფუნქციებს, სახალხო დამცველის აპარატს უნდა ჰქონდეს უფლება, მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე აიძულოს როგორც საჯარო, ისე კერძო ორგანიზაციები, პასუხი გასცენ მის შეკითხვებს, როდესაც ისინი უკავშირდება დისკრიმინაციაზე საჩივრის განხილვას. ასევე, კანონში შევიდეს ცვლილება, რომ სახალხო დამცველის აპარატის მიერ დისკრიმინაციის საქმეებზე გაცემული რეკომენდაციები გახდეს შესასრულებლად სავალდებულო.

იძულების მექანიზმი პასუხის გაცემასთან დაკავშირებით შეიძლება გამოიხატოს ისეთი უფლებამოსილებების მინიჭებით სახალხო დამცველისათვის, როგორცაა: დაბარება, ჯარიმის ან სხვა სანქციების დაკისრება, ანდა, როგორც უშუალოდ სახალხო დამცველის აპარატმა აღნიშნა, გადანყვეტილების ავტომატურად გამოტანა მომჩივნის სასარგებლოდ, თუკი მოპასუხე არ პასუხობს კითხვებს.

როგორც საჯარო, ისე კერძო ორგანიზაციებს უნდა დაეკისროთ სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გაცემულ რეკომენდაციათა შესრულების ვალდებულება. აღსრულება აუცილებელია კერძო სექტორში, რათა დისკრიმინაციის მსხვერპლთ რეალურად მიუწვდებოდეთ ხელი მართლმსაჯულებაზე. შესაბამისად, სახალხო დამცველის რეკომენდაციები უნდა იყოს შესასრულებლად სავალდებულო.

რეკომენდაცია: სახალხო დამცველის შესახებ ორგანული კანონის 24-ე მუხლი კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს, რომელთაც მიენოდებათ რეკომენდაცია ან ზოგადი წინადადება ანტიდისკრიმინაციული კანონის საფუძველზე, უნდა ავალდებულებდეს, 20 დღის ვადაში უპასუხონ სახალხო დამცველს წერილობით და მისი რეკომენდაციები შეასრულონ, როგორც სავალდებულო მითითებები.

ბ. ანტიდისკრიმინაციული კანონის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული შეზღუდვები

1. გასაჩივრების ვადა

დირექტივა რასის შესახებ და ჩარჩო დირექტივა არ უწესებს ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს რაიმე კონკრეტულ ვადას საჩივრის შეტანისთვის და ამის განსაზღვრას წევრ სახელმწიფოებს ანდობს.³⁵ გასაჩივრებისთვის დადგენილი მოკლე ვადა სერიოზული დაბრკოლებაა ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის ეფექტიანი აღსრულების თვალსაზრისით. ის აფერხებს მართლმსაჯულებაზე

³² სახალხო დამცველის ბრძანება 140, 22 აგვისტო, 2014 (თანასწორობის დეპარტამენტის შექმნის შესახებ).

³³ ბავშვის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე, CRC/C/GEO/CO/49 მარტი, 2017, პუნქტი 15(a).

³⁴ რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-6-8 პერიოდულ ანგარიშებზე, CERD/C/GEO/CO/6-8, 13 მაისი 2016წ, პუნქტი 7(c).

³⁵ დირექტივა რასის შესახებ, მუხლი 7(3); ჩარჩო დირექტივა, მუხლი 9(3).

ხელმისაწვდომობასაც, განსაკუთრებით, მოსახლეობის დაუცველი ჯგუფებისთვის, რომელთა შორისაც არიან წერა-კითხვის პრობლემების მქონე და სახელმწიფო ენის ნაკლებად მცოდნე ადამიანები, ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობების პირები. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363² (2) მუხლი დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული სარჩელის სასამართლოში შეტანის ვადად ადგენს 3 თვეს. ეს უფრო მეტია, ვიდრე 30-დღიანი ვადა, რომელსაც საჩივრის შეტანისთვის შრომის კოდექსის 38-ე მუხლი ითვალისწინებს.

გასაჩივრების მექანიზმების არსებული სისტემისა (სასამართლო და სახალხო დამცველის აპარატი) და ზიანის ანაზღაურების არსებული მექანიზმის (ზიანის ანაზღაურების მიკუთვნება მხოლოდ სასამართლოს შეუძლია) გათვალისწინებით, ბევრი მომჩივანი ორივე ორგანოს ერთდროულად მიმართავს ხოლმე. სახალხო დამცველის მექანიზმი ვერ შეცვლის სასამართლოს, რადგან ხანდაზმულობის ვადის სიმცირის გამო, იგი ხშირად ვერ ასწრებს საქმის გარემოებების გამორკვევას 3-თვიან ვადაში. ამჟამინდელი კანონმდებლობა იწვევს დუბლირებას და, ამდენად, ძირს უთხრის ორივე ორგანოს ეფექტიანობასა და დროულ მუშაობას. სასამართლოში სარჩელის შეტანის ვადის გახანგრძლივების შემთხვევაში, სახალხო დამცველის აპარატს მიეცემა თავისი ფუნქციის შესრულების შესაძლებლობა, როგორც პირველ ინსტანციას. ასევე, ამ აპარატის მიერ ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა სამუშაოს გაუადვილებს სასამართლოს, რომელმაც შემდეგ იგივე საქმე უნდა განიხილოს. მეტიც, აპარატის მიერ გაცემული რეკომენდაციებისა ან/და წარმოებული მედიაციის შედეგად, (6(ე) მუხლის საფუძველზე) საქმე შეიძლება დასრულდეს მორიგებით, რაც დაზოგავს სასამართლოში დავისთვის საჭირო მნიშვნელოვან რესურსებს და განტვირთავს სასამართლოს.³⁶

სახალხო დამცველის აპარატი იძლევა რეკომენდაციას, რომ დისკრიმინაციის თაობაზე საჩივრის შეტანის ვადა გაიზარდოს წლამდე, რათა დაზარალებულს ჰქონდეს დრო, დააფიქსიროს დისკრიმინაციის ფაქტი, მოიძიოს იურიდიული დახმარება და ადვოკატისთვის გადასახდელი თანხები, მოემზადოს ფსიქოლოგიურად და მოამზადოს საჩივარი.³⁷ ყურადღება უნდა მიექცეს სხვადასხვა საჩივრის შეტანის განსხვავებულ ვადებს შრომის კოდექსსა და სხვა შესაბამის კანონებში. საჭიროა ამ ვადების ერთმანეთთან ჰარმონიზება.

დისკრიმინაციის შესახებ საჩივრის შეტანის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ეფექტიანობაზე ყურადღება ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმაც გაამახვილა თავის დასკვნით შენიშვნებში და სახელმწიფოს მოუწოდა:

ეფექტიანად შესრულდეს მისი კანონმდებლობა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრისა და გენდერული თანასწორობის სფეროში და მიიღოს ზომები შესრულების გასაუმჯობესებლად, ეფექტიანი აღსრულების მექანიზმების შემოღების გზით.³⁸

რეკომენდაცია: შევიდეს ცვლილება სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363²(2), შრომის კოდექსის 38-ე და საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის 137-ე მუხლებში, რათა მოხდეს მათი ჰარმონიზება და გაიზარდოს დისკრიმინაციის თაობაზე საჩივრის სასამართლოში შეტანის ვადა.

2. ცალკეული სექტორების რეგულირება

აღსანიშნავია, რომ ანტიდისკრიმინაციული კანონი არ განმარტავს მის მოქმედებას ცალკეული დარგებში, როგორცაა ბინადრობა, ჯანდაცვა, დასაქმება, განათლება, ხელმისაწვდომობა მომსახურებებსა და საზოგადოებრივ ობიექტებზე. თითოეული ეს სფერო საჭიროებს სპეციალიზებულ სამართლებ-

³⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2016, გვ. 11.

³⁷ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2016, გვ. 11-12.

³⁸ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 24 ივლისი, 2014, პუნქტი 11(a).

რივ დაცვას. კანონში ამ საკითხების გაუთვალისწინებლობა აფერხებს შესაბამისი სტანდარტების მოქმედებას ასეთ კონკრეტულ დარგებში.

მაგალითად, „გონივრული მისადაგება“³⁹ გადამწყვეტ როლს ასრულებს შებლუდული შესაძლებლობების ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლაში. მას შებლუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენცია შემდეგნაირად განსაზღვრავს:

გონივრული მისადაგება გულისხმობს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში იმ აუცილებელი და შესაბამისი მოდიფიკაციებისა და კორექტივების განხორციელებას, რომლებიც არ იწვევს დაუძლეველ და გაუმართლებელ სირთულეებს და უზრუნველყოფს შებლუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა თანასწორი უფლებებისა და თავისუფლების ფუნდამენტურ ღირებულებათა რეალიზებას.⁴⁰

ადრე ეს ცნება მხოლოდ დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციის შემთხვევებისას გამოიყენებოდა, მაგრამ შებლუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენციამ გონივრული მისადაგების ცნება გაავრცელა ყველა სფეროზე, მათ შორის განათლებაზეც.⁴¹

კიდევ ერთი მაგალითია დასაქმების სექტორი, როდესაც სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის ფაქტის გამო პასუხი უნდა აგოს არა მარტო უშუალოდ დამრღვევმა, არამედ მისმა დამქირავებელმაც. აქ იგულისხმება ასევე შევიწროება, ჩადენილის ხვათანამშრომელთა, დამქირავებლის წარმომადგენელთა ან კლიენტთა მიერ. მაგალითად, თანამშრომლის შევიწროებისთვის პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროს როგორც მის ჩამდენს, ისე დამქირავებელ ორგანიზაციას. კანონში მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული, რომ დამქირავებელი თავისუფლდება შევიწროების პასუხისმგებლობისგან, თუკი დაამტკიცებს, რომ მიღებული ჰქონდა გონივრული, პრაქტიკული ზომები შევიწროების თავიდან ასაცილებლად ან გამოსასწორებლად.

ანტიდისკრიმინაციული კანონი პირდაპირ უნდა კრძალავდეს დისკრიმინაციას განათლების ყველა ასპექტში, როგორცაა: საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღება როგორც სტუდენტის - მათ შორის, ორსული სტუდენტის - ისე თანამშრომლის რანგში; სტუდენტებთან ურთიერთობა და სტუდენტური მომსახურებები; დისციპლინური ღონისძიებები; შენობა-ნაგებობების გარემოსდაცვითი და ფიზიკური მდგომარეობა; საკლასო ოთახებში განთავსება და უნარების მიხედვით დაჯგუფება; ნიშნების დაწერა; პროფესიული განათლება; კონსულტაცია და დახმარება; გართობა-დასვენება; ფიზკულტურა და ათლეტიკა; აკადემიური პროგრამები; ფინანსური დახმარება და სტიპენდიები; საცხოვრებელი უზრუნველყოფა.

ანტიდისკრიმინაციული კანონი უნდა კრძალავდეს დისკრიმინაციას საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი ყველა საქონლისა და მომსახურების მიღების მხრივაც. კანონში განსაზღვრული უნდა იყოს იმ საქონლისა და მომსახურებების არასრული ჩამონათვალი, რომელთა ხელისაწვდომობაზე უარიც უკანონობად მიიჩნევა, მიუხედავად იმისა, მესაკუთრე ან ოპერატორი კერძო პირია თუ საჯარო. ეს არასრული სია შეიძლება იყოს შემდეგნაირი:

- სახელმწიფო ადმინისტრირება და ხელისუფლების ორგანოთა მიერ განეული მომსახურებები;
- ჯანდაცვის მომსახურებები, მათ შორის: ოჯახის ექიმის არჩევა, სამედიცინო დახმარება, ჯანმრთელობის დაზღვევა, გადაუდებელი მომსახურება და სხვა სერვისები;

³⁹ გონივრული მისადაგება ზოგჯერ მიიჩნევა პოზიტიური ღონისძიებების ერთ-ერთ ფორმად, რადგან იგი მიზნად ისახავს არსებით ნაწილში თანასწორობას, იმის გათვალისწინებით, რომ ზოგჯერ ერთნაირი მოპყრობა არ გამოიწვევს დისკრიმინაციას. მაგრამ პოზიტიური ღონისძიებები სხვა რამაა, რადგან გონივრული მისადაგება გამიზნულია რომელიმე კონკრეტული პირისთვის, პოზიტიური ღონისძიებები კი ზოგადი პოლიტიკაა პირთა ჯგუფის ან ჯგუფების სასარგებლოდ.

⁴⁰ შებლუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენცია, მუხლი 2.

⁴¹ შებლუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენცია, მუხლი 24(2)(c).

- ბანკები და სხვა ფინანსური დაწესებულებები;
- ტრანსპორტი: საჰაერო, წყლის, სარკინიგზო, ასევე, ავტობუსი, ტროლეიბუსი, ტაქსი და სხვა გადასაადგილებელი საშუალებები;
- თეატრი, კინო, ბიბლიოთეკა, მუზეუმები და გამოფენები, მაღაზიები, სასტუმროები, რესტორნები, ბარები, დისკოთეკები და ა.შ.

ანტიდისკრიმინაციული კანონი დარღვევად უნდა აცხადებდეს ბინადრობის სფეროში დისკრიმინაციის შემდეგ ფორმებს:

- ბინის ან სხვა უძრავი ქონების მიყიდვას ან მიქირავებაზე, ნასყიდობის ან ქირავნობის მიზნით მოლაპარაკებაზე, ანდა ბინით თუ სხვა უძრავი ქონებით სარგებლობას ან გადაცემაზე უარის თქმა რომელიმე დაცულ კატეგორიას მიკუთვნებული პირისათვის;
- ბინის ან სხვა უძრავი ქონების გაყიდვისა თუ ქირავნობისას პირის დისკრიმინაცია ან შევიწროება დაცულ კატეგორიას მიკუთვნებულობის ნიშნით, გარიგების პირობების, შეღავათების ან მასთან დაკავშირებული მომსახურებების მიწოდების თვალსაზრისით;
- ბინის ან სხვა უძრავი ქონების გაყიდვას ან გაქირავებაზე შეტყობინება, განცხადების ან რეკლამის შექმნა, დაბეჭდვა ანდა გამოქვეყნება და მათი შეკვეთა, თუკი ის გულისხმობს უპირატესობის მინიჭებას, შეზღუდვას ან დისკრიმინაციას დაცულ კატეგორიას მიკუთვნებულობის ნიშნით;
- დაცულ კატეგორიას მიკუთვნებულობის ნიშნით ნებისმიერი პირისთვის იმის გაცხადება, რომ ბინა ან სხვა უძრავი ქონება არ ექვემდებარება დათვალიერებას, გაყიდვას ან გაქირავებას, მაშინ, როდესაც სინამდვილეში ის ამ მხრივ ხელმისაწვდომია;
- ნებისმიერი პირის იძულება, დაშინება, დამუქრება, ხელის შეშლა ან სხვაგვარად ვიქტიმიზება ამ კანონით გარანტირებული ან დაცული უფლების განხორციელებისას, ანდა მისით სარგებლობისას, იმის გამო, რომ მან კანონის შესაბამისად შეიტანა საჩივარი, მისცა ჩვენება ან ითანამშრომლა გამოძიებისა თუ აღსრულების პროცესში;
- ნებისმიერი პირის მიმართ დისკრიმინაცია სესხის აღებისა ან გაცემისას, ანდა სხვა ფინანსური დახმარების მიწოდებისას უძრავ ქონებასთან დაკავშირებულ გარიგებებში, დაცული კატეგორიისადმი მიკუთვნებულობის ნიშნით;
- იძულებით გაძევება ბინიდან, ან ბინის დანგრევა იმის გამო, რომ მისი მაცხოვრებელი ან მესაკუთრე დაცულ კატეგორიას მიეკუთვნება;
- დაცულ კატეგორიას მიკუთვნებულობის გამო უარის თქმა საზოგადოებრივი მომსახურებების, ინფრასტრუქტურისა და საშუალებების ხელმისაწვდომობაზე, რომლებიც უკავშირდება ბინადრობის უფლებას (მაგ.: კანალიზაცია, მიწების სისტემა, ელექტრომომარაგება, წყალმომარაგება, გათბობა, გადაუდებელი და სამაშველო სამსახურები, მისასვლელი გზები და ტრანსპორტი, სარემონტო მომსახურება).

თუმცა, ბინადრობის სფეროში დისკრიმინაციის ზოგადი აკრძალვიდან შეიძლება რამდენიმე გამონაკლისის მითითებაც. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც ბინის ნასყიდობის ან ქირავნობისას განსხვავებული მოპყრობის საფუძველია ასაკი. კერძოდ:

- ბინა ან საცხოვრებელი კომპლექსი გამიზნულია საპენსიო ასაკის ადამიანებისათვის და იკავებენ ასეთი პირები;
- ბინის მიქირავებაზე უარს ეუბნებიან არასრულწლოვანს; და
- ბინის გაყიდვისა ან გაქირავებისას განსხვავებული მოპყრობა ხდება რელიგიის ან რწმენის გამო, როდესაც მეორე მხარე არის რელიგიური ორგანიზაცია, გაერთიანება ან საზოგადოება, ანდა არასამთავრობო დაწესებულება, ან დაწესებულება, რომელსაც მართავს რელიგიური ორგანიზაცია, გაერთიანება ან საზოგადოება - ანდა იმართება მათთან ერთად - და ეს ორგანიზაცია, გაერთიანება ან საზოგადოება ზღუდავს იმავე რელიგიის ადამიანებისათვის მის საკუთრებასა თუ სარგებლობაში არსებული ბინის გაყიდვას, გაქირავებას ან ფლობას კომერციული მიზნებით, ანდა როდესაც უპირატესობა ასეთ პირებს ენიჭებათ.

ეს ბოლო გამონაკლისი არ უნდა გამოიყენებოდეს, თუ რელიგიური კონფესიის წევრობაზე უარს ეუბნებიან დაცულ კატეგორიას მიკუთვნებულობის გამო. რელიგიის ნიშნით შეზღუდვა ან უპირატესობის მინიჭება განერილი უნდა იყოს რელიგიური ორგანიზაციის, გაერთიანების ან საზოგადოების წერილობით წესებსა და პროცედურებში.

რეკომენდაცია: ანტიდისკრიმინაციულ კანონში შევიდეს ცვლილებები, რათა მისი მოქმედება მრავალ სფეროზე ვრცელდებოდეს და შესაბამისი კონკრეტული საერთაშორისო სტანდარტების ჩამონათვალს შეიცავდეს.

3. *Lex specialis*

დისკრიმინაციას რამდენიმე საკანონმდებლო აქტი კრძალავს, მათ შორის, ანტიდისკრიმინაციული კანონი, კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ და შრომის კოდექსი. ამ თვალსაზრისით ყველაზე მოცულობითია ანტიდისკრიმინაციული კანონი, რომელიც განსაზღვრავს დისკრიმინაციის ფორმებს და დისკრიმინაციული სამართლის სპეციფიკურ პროცედურებს, მაგალითად, მტკიცების ტვირთის შეტრუნებას.

მე-3 მუხლი კანონის მოქმედებას აჩერებს სხვა კანონების მოქმედების შემთხვევაში. კერძოდ: „ამ კანონის მოთხოვნები ვრცელდება საჯარო დაწესებულებების, ორგანიზაციების, ფიზიკური და იურიდიული პირების ქმედებებზე ყველა სფეროში, მაგრამ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს ქმედებები არ რეგულირდება სხვა სამართლებრივი აქტით, რომელიც შეესაბამება ამ კანონის მე-2 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებს.“ ამდენად, მე-3 მუხლი, სავარაუდოდ, მნიშვნელოვან ხარვეზებს ქმნის დაცვის მინიჭების თვალსაზრისით. აქ შესაძლებელია კანონმდებლობის ჰარმონიზება, რათა დისკრიმინაციის წინააღმდეგ დაცვა იყოს ერთნაირი, ანტიდისკრიმინაციული კანონი კი განიხილებოდეს, როგორც სპეციალური კანონი (*lex specialis*).

რეკომენდაცია: გადაიხედოს კანონმდებლობა, რათა დისკრიმინაციისგან დაცვა ჰარმონიზებული იყოს ყველა სექტორში, ხოლო ანტიდისკრიმინაციული კანონი მოქმედებდეს, როგორც სპეციალური კანონი (*lex specialis*) დისკრიმინაციის საკითხებთან მიმართებით.

გ. დისკრიმინაციის ფორმები ანტიდისკრიმინაციულ კანონში

ანტიდისკრიმინაციული კანონი რამდენიმე არსებით ხარვეზს შეიცავს, რომლებიც ხელს უშლის დისკრიმინაციის ყველა ფორმისგან დაცვას, რასაც ითვალისწინებს საერთაშორისო სტანდარტები. ეს ფორმებია: სექსუალური ან სხვა სახის შევიწროება, სეგრეგაცია და გონივრული მისადაგების უფლება შშმ პირებისთვის.

1. შევიწროება

შევიწროება ნიშნავს „არასასურველ ქცევას“, რომელიც შეიძლება გამოიხატოს ფიზიკური, სიტყვიერი ან არასიტყვიერი საქციელით და „მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას, ან მისთვის დამამინებელი, მტრული, დამამცირებელი თუ შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.“⁴² იურიდიულად, შევიწროება სამი კომპონენტისგან შედგება:

- მსხვერპლი უნდა იყოს დაცული კატეგორია;
- მის მიმართ უნდა განხორციელდეს არასასურველი სიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა იმის გამო, რომ იგი განეკუთვნება დაცულ კატეგორიას;
- ამ ქცევამ უნდა შექმნას დამამცირებელი, მტრული ან შეურაცხმყოფელი გარემო.⁴³

⁴² ჩარჩო ღირექტივა, მუხლი 2(3); დირექტივა რასის შესახებ, მუხლი 2(3); თანასწორი მოპყრობის დირექტივა ცვლილებებით, მუხლები 2(2)-(3).

⁴³ მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს ბოლო ელემენტის დამაკავშირებელი ნაწილაკი „ან“. მსხვერპლისთვის ზედმეტად მძიმე ტვირთი იქნებოდა, თუკი დაევისებოდა ვალდებულება, ემტკიცებინა დამამინებელი, მტრული,

ქმედება სამუშაო გარემოში შევიწროებად ან მტრული გარემოს შექმნად რომ ჩაითვალოს, ის უნდა იყოს საკმარისად მწვავე და შემღწევი, ხელს უშლიდეს თანამშრომელს სამუშაოს შესრულებაში, ან ქმნიდეს დამაშინებელ და შეურაცხმყოფელ გარემოს. იმის განსაზღვრისას, პირის ღირსება ნამდვილად შეილახა თუ არა, გასათვალისწინებელია თვითონ დაზარალებულის სუბიექტური აღქმა, მაგრამ, ამასთანავე, ობიექტური, „გონივრული პირის“ სტანდარტიც. მომჩივანმა არ უნდა ამტკიცოს, რომ მას მოეპყრნენ ნაკლებად სახარბიელოდ, ვიდრე მსგავს მდგომარეობაში მყოფ სხვა პირს.

ქვემოთ ჩამოთვლილია ისეთი ქმედებების მაგალითები, რომლებიც იწვევს მტრული გარემოს შექმნას, მაგრამ არ არის სექსუალური ხასიათის (ქვემოთ იხ: ნაწილი სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით):

- რასობრივად დამაკნინებელი ან ჰომოფობიური სიტყვების, ფრაზებისა და ეპითეტების გამოყენება;
- რასობრივი ან ეთნიკური გამოვლინებები, როგორცაა უესტები, სურათები ან ნახატები, რომლებიც შეურაცხმყოფელია ამა თუ იმ კონკრეტული რასობრივი ან ეთნიკური ჯგუფისათვის;
- კომენტარები ადამიანის კანის ფერის ან სხვა რასობრივი/ეთნიკური მახასიათებლების შესახებ;
- დამამცირებელი შენიშვნები ადამიანის სქესზე, ასაკსა ან სექსუალურ ორიენტაციაზე, თუ ისინი არ არის სექსუალური ხასიათის;
- უარყოფითი კომენტარები თანამშრომლის რელიგიურ რწმენასთან (ან მის უქონლობასთან) დაკავშირებით;
- უარყოფითი სტერეოტიპების გამოხატვა პირის დაბადების ადგილსა ან წარმომავლობასთან დაკავშირებით;
- დამამცირებელი ან დამაშინებელი მითითებები თანამშრომლის გონებრივ ან ფიზიკურ შეზღუდულობაზე.

სამუშაო ადგილზე ამგვარი შევიწროება შეიძლება ჩაიდინოს ნებისმიერმა - იქნება ეს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი, თანამშრომელი თუ არათანამშრომელი, მაგალითად, კონტრაქტორი მომწოდებელი ან სტუმარი. დამქირავებელმა პასუხი უნდა აგოს თავისი თანამშრომლების ან წარმომადგენლების მიერ ჩადენილ შევიწროებაზე, ასევე, მტრული გარემოს შექმნაზე, თუკი არ მიიღებს ზომებს ზემოაღნიშნული შევიწროების თავიდან ასაცილებლად. ნებისმიერი შეიძლება იყოს ამ ქმედების მსხვერპლიც,⁴⁴ და არა მხოლოდ ის პირი, რომლის მიმართაც ჩადენილია შეურაცხმყოფელი ქმედება.

შევიწროების კიდევ ერთი ფორმაა დამქირავებლის მიერ შრომითი ურთიერთობების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები, რომლებიც იწვევს თანამშრომლის მდგომარეობის მნიშვნელოვან ცვლილებას, კერძოდ, ისეთ საკითხებთან მიმართებით, როგორცაა სამსახურში აყვანა, გათავისუფლება, დანიშნულება-არდანიშნულება, დაქვეითება, ფორმალური დისციპლინირება, არასასურველ სამუშაოზე გადაყვანა, დამატებითი სიკეთეების ან სამუშაო ფუნქციების მნიშვნელოვანი ცვლილება. ასეთი შევიწროება ახასიათებთ უშუალოდ ზემდგომ პირებს ან ხელმძღვანელებს.

ანტიდისკრიმინაციული კანონი არც განმარტავს შევიწროებას და არც კრძალავს, რაც მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ხარვეზია. შრომის კოდექსით ის განსაზღვრულია, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა. კერძოდ, 2(4) მუხლში ვკითხულობთ:

დისკრიმინაციად ჩაითვლება პირის პირდაპირი ან არაპირდაპირი შევიწროება, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლან-

დამამცირებელი და შეურაცხმყოფელი გარემოს არსებობა ერთად.

⁴⁴ იხ. მაგ: ჰაგანი ავსტრალიის წინააღმდეგ, რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი (რომელშიც კომიტეტმა გაიზიარა ადგილობრივი ავსტრალიელის არგუმენტი, რომ სტადიონის სახელწოდება „ე.ს. ნიგერ ბრაუნის სტენდი“ იყო შეურაცხმყოფელი).

ხველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას; ანდა ისეთი პირობების შექმნა, რომლებიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ აუარესებს მის მდგომარეობას ანალოგიურ პირობებში მყოფ სხვა პირთან შედარებით.

პირდაპირი და ირიბი დისკრიმინაციისგან განსხვავებით, შევიწროება გულისხმობს ქცევას და სამართლებრივად არ მოითხოვს შედარების ობიექტის დადგენას. აქედან გამომდინარე, მისი განსაზღვრება შრომის კოდექსში მცდარია და შესწორებას საჭიროებს.

საგანმანათლებლო დაწესებულებებს უნდა დაეკისროთ პასუხისმგებლობა სტუდენტების შევიწროებაზე მათი თანამშრომლების, სხვა სტუდენტებისა და სასწავლებელში ლეგიტიმურად მყოფი მესამე მხარეების მხრიდან.

რეკომენდაცია: შევიწროება უნდა განისაზღვროს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად და ჰარმონიზებული ფორმით შევიდეს ანტიდისკრიმინაციულ, გენდერული თანასწორობის, განათლებისა და შრომის კანონმდებლობაში. განათლების სფეროში უნდა შეიქმნას შიდა საჩივრების სისტემა შევიწროებასთან დაკავშირებით.

2. სექსუალური შევიწროება

სექსუალური შევიწროება განისაზღვრება როგორც „არასასურველი ქცევა, რომელიც უკავშირდება პირის სქესს და მიზნად ისახავს მისი ღირსების შელახვას, ან მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამაკნინებელი, დამამცირებელი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას“.⁴⁵ ქვემოთ ჩამოთვლილია ქმედებები, რომლებიც შეიძლება სექსუალური შევიწროება იყოს პირის სქესის ან/და სექსუალური ორიენტაციის საფუძველზე და ქმნიდეს მტრულ გარემოს:

- დამცინავი ან სექსუალური მნიშვნელობის მქონე გამოხედვით მიშტერება;
- შეურაცხმყოფელი კომენტარები გამომეტყველებასთან, ჩაცმულობასა ან სხეულის ნაწილებთან დაკავშირებით;
- შეხება, რომელიც თანამშრომელს თავს არაკომფორტულად აგრძნობინებს, მაგალითად, ხელის მოთათუნება, ჩქმეტა ან სხეულით განზრახ გახახუნება მეორე პირის სხეულზე;
- სექსუალური ან უხამსი ხუმრობა, სექსუალური პლაკატების დაკიდება და სექსუალური ჟესტების ჩვენება;
- სექსუალური შინაარსის შემცველი წერილების, ჩანაწერების, ელექტრონული შეტყობინებების ან გამოსახულებების გაგზავნა, გადამისამართება ან თავსმოხვევა;

სექსუალურ შევიწროებას შეიძლება ასევე ჰქონდეს *quid pro quo* („რაცა რაღაცისთვის“) ფორმა, როცა პირის დასაქმება განპირობებულია მისი (ანუ მსხვერპლის) თანხმობით სექსუალური სახის შეთავაზებაზე.

სექსუალური შევიწროება გვხვდება ბევრ სფეროში, მაგალითად: დასაქმება, საგანმანათლებლო დაწესებულებები, საქონლის ან მომსახურების მიღება, უძრავი ქონების ქირავნობა/გაქირავება, მიწის ყიდვა-გაყიდვა და სპორტი.

ბევრი საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტი კრძალავს სექსუალურ შევიწროებას, მათ შორის, გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (ზოგადი რეკომენდაცია (CEDAW) No. 19) და ევროკავშირის დირექტივა. ეს რეკომენდაცია და დირექტივა სექსუალურ შევიწროებას განსაზღვრავს, როგორც ქალთა მიმართ ძალადობისა და დისკრიმინაციის ფორმას:

⁴⁵ გადამუშავებული დირექტივა თანასწორი მოპყრობის შესახებ, მუხლი 2(2)(3); იხ: ასევე, სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 40.

თანასწორობას დასაქმებაში შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაღვეს, თუ ქალები იმყოფებიან გენდერული ძალადობის ქვეშ (მაგ.: სექსუალური შევიწროება სამუშაო ადგილზე).

სექსუალური შევიწროება მოიცავს ისეთ მიუღებელ ქცევას, როგორცაა ფიზიკური კონტაქტი და ინიციატივა, სექსუალური ტიპის შენიშვნები, პორნოგრაფიის ჩვენება და სექსუალური ხასიათის მოთხოვნა სიტყვიერად ან ქმედებით. ასეთი ქცევა შეიძლება დამამცირებელი იყოს და პრობლემას ქმნიდეს ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოებისთვის; ის შეიძლება დისკრიმინაციულად ჩაითვალოს: თუკი ქალს აქვს გონივრული საფუძველი იმის საფიქრალად, რომ მისი უარი, სავარაუდოდ, დაბრკოლებას წარმოშობს სამუშაო ადგილთან, მათ შორის, სამსახურში მიღებას ან დაწინაურებასთან მიმართებით; ან ეს ქცევა ქმნის მტრულ სამუშაო გარემოს.⁴⁶

ევროპის საბჭოს 2002/73/EC დირექტივის 2(3) მუხლი ითვალისწინებს, რომ: „სექსუალური ან სხვა სახის შევიწროება ამ დირექტივის მნიშვნელობის ფარგლებში ჩაითვალოს დისკრიმინაციად სქესის საფუძველზე და, შესაბამისად, აიკრძალოს“.⁴⁷

სექსუალური შევიწროება საქართველოში „მწვავე“ პრობლემად მიიჩნევა, რომელიც საკმაოდ ხშირად წარმოიქმნება. საზოგადოება ნაკლებად არის ინფორმირებული ამ ცნების, მათ შორის, სამუშაო ადგილზე შევიწროების შესახებ.⁴⁸

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ 6 (1) მუხლში ეხება ქმედებებს, რომლებიც სექსუალური შევიწროებაა, ის კონკრეტულად არ არის განსაზღვრული. კანონის თანახმად, „შრომითი ურთიერთობებისას დაუშვებელია: სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას ან მისთვის დამამცირებელი, მტრული ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.“ თუმცა, ამ დათქმას აკლია პრაქტიკული აღსრულების მექანიზმი. სექსუალურ შევიწროებას არ კრძალავს შრომითი კანონმდებლობის 2(4) მუხლი სხვა სახის შევიწროებასთან ერთად. ასევე, ის არ არის შეტანილი ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში, ან კანონებში განათლების შესახებ.

ეთიკის ნორმებისა და ქცევის წესების შესახებ #200 ბრძანების მე-15 მუხლი საჯარო მოხელეებისგან მოითხოვს პატივისცემით მოპყრობას თანამშრომლების მიმართ, განურჩევლად მათი გენდერული იდენტობისა თუ სექსუალური ორიენტაციისა, და კრძალავს სექსუალურ შევიწროებას. ბრძანება #200 დეკლარაციული განცხადებაა ეთიკის სტანდარტების შესახებ და არ განსაზღვრავს დისციპლინურ პასუხისმგებლობას. ის თვითონ დაწესებულებას აძლევს დისკრეციას, დაარეგულიროს პრობლემა მიდა მექანიზმების საშუალებით, როგორცაა, მაგალითად, გენერალური ინსპექცია.

საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის 77(3) მუხლი ასევე ავალდებულებს საჯარო მოხელეებს, პატივი სცენ ეთიკის ნორმებს, რომელთა დარღვევაც შეიძლება დისციპლინური ღონისძიების საფუძველი გახდეს. მუხლები 88 და 85(1)(გ) განსაზღვრავს საფუძველებს დისციპლინური წარმოებისათვის, რომელიც ინიცირებული უნდა იქნას საჩივრის განმარტობებელი ფაქტების დადგომიდან 3 წლის ვადაში. დისციპლინური წარმოება განეკუთვნება გენერალური ინსპექციის კომპეტენციას და უნდა წარიმართოს ერთი თვის ვადაში.⁴⁹ გენერალური ინსპექციის მიერ გაცემული გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში, როგორც ადმინისტრაციული გადაწყვეტილება.⁵⁰ მიუხედავად იმისა, რომ კანონები საჯარო სამსახურისა და ადმინისტრაციული

⁴⁶ CEDAW, ზოგადი რეკომენდაცია No. 19, პუნქტები 17, 18.

⁴⁷ იხ. ასევე Recast Directive 2006/54/EC, მუხლი 2(ა).

⁴⁸ იხ. USAID-ის დოკუმენტი, გენდერული დისკრიმინაცია შრომით ურთიერთობებში, მუხლი 42, 2014, ხელმისაწვდომია: http://article42.ge/wp-content/uploads/2016/03/Gender_Discrimination_in_Labor_Relations.pdf, (citing US Department of State, Country report on Human Rights, 2011, Georgia, p. 42).

⁴⁹ კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, 90-ე მუხლი. 95-ე მუხლი ითვალისწინებს გამონაკლის შემთხვევებში საქმისწარმოების გახანგრძლივებას 2 თვემდე.

⁵⁰ მუხლი 180, ადმინისტრაციული კოდექსი.

სამართალწარმოების შესახებ იძლევა გზას სექსუალურ შევიწროებაზე საჩივრის წარსადგენად, ისინი არ განმარტავს ამგვარ შევიწროებას და მის შემადგენელ ელემენტებს.

საქართველოს კანონმდებლობაში სექსუალური შევიწროების მიმართ დაცვის მექანიზმების არარსებობამ გაეროს ყურადღებას მიიპყრო. სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ ნათქვამია:

მანდატის მფლობელისთვის ცნობილი გახდა, რომ სექსუალური შევიწროების შემთხვევები ხშირია სამუშაო ადგილზე, მაგრამ მის შესახებ განცხადებების რიცხვი დაბალია, რაც იწვევს პრობლემის სტიგმატიზაციას. ჯერ კიდევ 2006 წელს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა სახელმწიფოს მისცა რეკომენდაცია, რომ საქართველოს შრომის კოდექსის დებულება სამუშაო ადგილზე შევიწროების შესახებ (მუხლი 2 (4)), რომელიც მკაფიოდ არ მიუთითებდა არც სექსუალურ შევიწროებასა და არც მის ფორმებზე, შეესაბამებინა ზოგადი მე-19 რეკომენდაციისათვის. სამწუხაროდ, არ არსებობს მონაცემები სექსუალური ან სხვა სახის შევიწროების ფორმებზე, როგორცაა დანაშაული საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილას, რაც არ განიხილება ძალადობად.⁵¹

სპეციალურმა მომხსენებელმა ასევე გამოხატა ნუხილი, რომ „კანონი არ მოიცავს სექსუალურ შევიწროებას საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ან სამუშაო ადგილზე».⁵²

თავის ბოლოდროინდელ დასკვნით შენიშვნებში ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა განაცხადა:

სახელმწიფომ უნდა განსაზღვროს ღონისძიებები, რომლებიც მიმართული იქნება გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფაზე, კანონის მიერ სექსუალური შევიწროების აკრძალვის ჩათვლით და იმ სანქციების გათვალისწინებით, რომლებსაც ექნება შემაკავებელი ეფექტი და მიზნად დაისახავს მსხვერპლთა დაცვას, ასევე, აამაღლებს საზოგადოების ინფორმირებულობას ზოგადად შევიწროების დაუშვებლობაზე და ხელს შეუწყობს ასეთი შემთხვევების გახმაურებას.⁵³

ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის დასკვნით შენიშვნებში საქართველოზე მომზადებული მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ სახელმწიფოსთვის წარმოდგენილია რეკომენდაცია:

გააძლიეროს ღონისძიებები ქალთა სექსუალური შევიწროების პრევენციისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლისათვის, კერძოდ, სამუშაო ადგილზე შრომითი ინსპექციების შექმნით, რათა უზრუნველყოს ანგარიშგება შრომითი კანონმდებლობის შესაბამისად, ასევე, აღსრულების მექანიზმების დასანერგად.⁵⁴

2013 წელს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ (ILO) მიმართა საქართველოს მთავრობას: „გთხოვთ, მოგვანოდოთ ინფორმაცია, რომელი ორგანო და როგორ აღასრულებს გენდერული თანასწორობის კანონის 6(1)(ბ) პუნქტს, ასევე გვაცნობოთ სანქციებსა და რეაგირების ღონისძიებებზე და სექსუალური შევიწროების ნებისმიერ შემთხვევაზე, რომელიც განიხილეს სასამართლოებმა ან სხვა კომპეტენტურმა ორგანოებმა.“⁵⁵

⁵¹ A/HRC/32/42/Add.3, § 18, საქართველოს მისია 15-19 თებერვალი, 2016, სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2014, ინფორმაცია არსებული მდგომარეობის შესახებ მოწოდებულია ორგანიზაციის კონსტიტუციის 42-ე მუხლით და გაეროს კონვენციით ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW)/C/GEO/CO/3.

⁵² A/HRC/32/42/Add.3, § 58, სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2014, გვ. 419.

⁵³ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდული ანგარიშის შესახებ, CCPR/C/GEO/CO/4, § 7(დ).

⁵⁴ გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW), დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 24 ივლისი 2014, § 29(d).

⁵⁵ ძიების შედეგები, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია (ILO), პირდაპირი მოთხოვნა (CEACR)-მიღებული 2013 წელს, გამოქვეყნდა 103-ე ILC სესიაზე (2014), საქართველო.

რეკომენდაცია: სექსუალური შევიწროება უნდა განისაზღვროს დისკრიმინაციის ფორმად და ჰარმონიზებული სახით შევიდეს ანტიდისკრიმინაციულ, გენდერული თანასწორობის, განათლებისა და შრომით კანონმდებლობაში, ასევე კანონში საჯარო სამსახურის შესახებ.

რეკომენდაცია: კანონმდებლობა უნდა ავალდებულებდეს როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო სექტორის დამსაქმებლებსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებებს⁵⁶ გასაჩივრების შიდა მექანიზმების შექმნას, რომლებშიც მკაფიოდ იქნება განერილი საჩივრის წარდგენის პროცედურები, ასევე, ფიზიკურ პირთა და ხელმძღვანელთა პასუხისმგებლობის საკითხი ნებისმიერი მოკვლევის განუხორციელებლობის ან უმოქმედობის გამო. გასაჩივრების ამგვარი შიდა მექანიზმები უნდა ექვემდებარებოდეს შრომის ინსპექციას.

3. გონივრული მისადაგების უფლება

გაეროს კონვენცია შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ (CRPD) გონივრული მისადაგების არარსებობას განიხილავს, როგორც დისკრიმინაციის ფორმას. ისტორიულად, ასეთი რამ გამოიყენებოდა დასაქმებასთან დაკავშირებული დისკრიმინაციის სფეროში, თუმცა, კონვენციის მიღების შემდეგ ის გავრცელდა სხვა სფეროებზეც, როგორცაა, მაგალითად, განათლება.⁵⁷ კონვენცია მკაფიოდ მიუთითებს, რომ გონივრულ მისადაგებაზე უარი დისკრიმინაციაა შეზღუდული უნარების საფუძველზე.⁵⁸ თავის ზოგად კომენტარებში (No. 20) გაეროს კომიტეტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ ასევე მოითხოვს სახელმწიფოებისგან ისეთი კანონმდებლობის დანერგვას, რომელიც გონივრული მისადაგების არარსებობას დისკრიმინაციის ფორმად მიიჩნევს.⁵⁹

დასაქმების სფეროში გონივრული მისადაგება ნიშნავს ნებისმიერ მოდიფიკაციას ან ცვლილებას სამუშაოში, სამუშაო პრაქტიკაში, გარემოში ან შესრულების მანერაში, ანდა გარემოებებში, რომლებიც უკავშირდება კონკრეტულ პოზიციას და რომლებიც შესაძლებელს ხდის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის განაცხადის შეტანას მის დასაკავებლად, შესაბამისი ფუნქციების შესრულებას და თანასწორი სარგებელისა და პრივილეგიების მიღებას დასაქმებიდან.⁶⁰ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, დამსაქმებლები ან სხვა პირები ვალდებული არიან, განახორციელონ ფიზიკური ან სოციალური გარემოს გონივრული მოდიფიკაცია, რათა ხელი შეუწყონ შშმ პირს სამუშაოსთან დაკავშირებული „აუცილებელი დავალებების“ შესრულებაში, ან აუცილებელ სერვისებზე წვდომაში.⁶¹

გონივრული მისადაგების ცნებას ყველაზე ხშირად მიმართავენ შშმ პირების შემთხვევაში, მაგრამ მისი გამოყენება შესაძლებელია სხვა დაცული ჯგუფების მიმართაც (მაგ.: ქალები, ენობრივი ან რელიგიური ჯგუფები).⁶²

გონივრული მისადაგება საჭიროა მხოლოდ მაშინ, თუ ის არ გულისხმობს „არაპროპორციულ ან არასათანადო ტვირთს“ დამსაქმებლისა ან პასუხისმგებელი მხარისათვის. არასათანადო ტვირთის განმსაზღვრელ ფაქტორებს შორის იგულისხმება: საჭირო ცვლილებების პრაქტიკულობა და ხარჯი; სუბიექტის ტიპი, სიდიდე და რესურსები; და სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ნესების მოთხოვნები. ის თითოეული შემთხვევისათვის ცალ-ცალკე უნდა განისაზღვროს.⁶³

⁵⁶ დამსაქმებლებს, რომლებსაც ჰყავთ წინასწარ განსაზღვრული მინიმალური რაოდენობის დასაქმებული, უნდა მოეთხოვოთ შიდა საჩივრების წარდგენის მექანიზმის შექმნა.

⁵⁷ მუხლი 24(2)(c), CRPD.

⁵⁸ მუხლი 2, CRPD. იხ. ასევე ვ. გლორი *შვეიცარიის წინააღმდეგ*, განაცხადი #. 13444/04, 30 აპრილი, 2009 (მუხლი 14, დარღვევა რომელიც ეფუძნება სახელმწიფოს უარს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე განმცხადებლისთვის სამხედრო სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისთვის საჭირო გონივრულ მისადაგებაზე).

⁵⁹ CESCR ზოგადი კომენტარი # 20, § 28.

⁶⁰ იხ: მუხლი 5, ჩარჩო დირექტივა; მუხლი 27, CRPD.

⁶¹ იხ: საქმე სონია ჩაკონი შსს *Eurest Colectividades წინააღმდეგ*, C-13/05, ECJ, 11 ივლისი, 2006.

⁶² იხ: მაგ. ბჰინდერ სინგი ანადის წინააღმდეგ, ICCPR, #. 208/1986 (კანადის მოთხოვნა მძიმე ქულების ტარების შესახებ შეიცავდა არაპირდაპირ დისკრიმინაციას სიქი მამაკაცების მიმართ, რომელთა რელიგიაც მოითხოვდა ჩალმის ტარებას) იხ: ზოგადად, CESCR ზოგადი კომენტარი #. 20.

⁶³ იხ: „გამონაკლისიდან თანასწორობამდე“, გაეროს სახელმძღვანელო პარლამენტარებისთვის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციისა და მისი დამატებითი ოქმების შესახებ, გვ. 62, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training14en.pdf>, ბოლოს შემოწმდა 2 დეკემბრის 2012 წელს.

საქართველოს მიერ CRPD კონვენციის რატიფიკაციის მიუხედავად, მის კანონმდებლობას აკლია დათქმა გონივრული მისადაგების შესახებ.

რეკომენდაცია: გონივრული მისადაგების უფლება მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს და გათვალისწინებული იყოს ანტიდისკრიმინაციული, შრომითი და განათლების კანონმდებლობით.

4. სეგრეგაცია

სეგრეგაცია ეხება ცალკეული უფლებების, საშუალებებისა და სერვისების შენარჩუნებას ადამიანთა სხვადასხვა ჯგუფისათვის. სეგრეგაციის ზოგიერთი ფორმა დაშვებულია - მაგალითად, გაყოფილი სკოლები ვაუებისა და გოგონებისათვის. კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CERD), კერძოდ, მისი მე-3 მუხლი გმობს მსგავს სეგრეგაციასა და აპარტეიდს. ამ კომიტეტის რამდენიმე ზოგადი კომენტარი ეხება სეგრეგაციის სხვადასხვა ასპექტს. მათ შორისაა: ბომა ბავშვების სეგრეგაცია განათლების სფეროში და საცხოვრებელ ადგილზე (ზოგადი კომენტარი No. 27); პირთა სეგრეგაცია მათი წარმოშობის საფუძველზე (ზოგადი კომენტარი No. 29); და სეგრეგაცია, რომელიც წარმოიქმნება საჯარო უწყებათა უშუალო ჩარევის გარეშე (ზოგადი კომენტარი No. 19). ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო (ECtHR) მკაფიოდ რეაგირებს ბომა ბავშვების სეგრეგაციაზე განათლების სფეროში.⁶⁴

ქართული ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა კრძალავს სეგრეგაციას, ამ ღირებულებებისა და სხვა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

რეკომენდაცია: სეგრეგაცია უნდა განიმარტოს და აიკრძალოს ანტიდისკრიმინაციულ და განათლების კანონებში.

5. ვიქტიმიზაცია

ანტიდისკრიმინაციული კანონი პირს უნდა იცავდეს ნებისმიერი უარყოფითი ზემოქმედებისა ან შედეგისგან (სამსახურიდან გათავისუფლების, დისციპლინური ქმედების, ან დამსაქმებლისა თუ სხვათა მხრიდან სამსახურში მიღებაზე უარის ჩათვლით), რომელიც შეიძლება მოჰყვეს საჩივრის წარდგენას კანონის მოთხოვნათა შესასრულებლად, ანდა სამართალწარმოების დაწყებას. დებულებები ვიქტიმიზაციის შესახებ აუცილებელია მართლმსაჯულებაზე წვდომის მხრივ არსებული მნიშვნელოვანი ბარიერის აღმოსაფხვრელად.

ვიქტიმიზაცია ევროკავშირის კანონმდებლობაში განისაზღვრება, როგორც „არასასურველი მოპყრობა ან არასასურველი შედეგი, რეაქცია იმ საჩივარსა ან სამართალწარმოებაზე, რომლის მიზანიც არის თანასწორი მოპყრობის პრინციპთან შესაბამისობის მიღწევა.“⁶⁵ დაცვა მოიცავს ფიზიკური პირის მონაწილეობას საჩივართან დაკავშირებული მტკიცებულებებისა თუ ინფორმაციის მინოდებაში სხვა პირთა (მაგ.: სხვა თანამშრომელთა ან სტუდენტთა) მიერ, რომლებიც შეესწრნენ უკანონო ქმედებას. როგორც აღნიშნულია ჩარჩო ღირებულებაში, „თანასწორობის პრინციპის ეფექტიანი განხორციელება მოითხოვს ვიქტიმიზაციისგან ადეკვატურ დაცვას მართლმსაჯულების მხრიდან.“⁶⁶

⁶⁴დ.ჰ. და სხვები ჩეხეთის რესპუბლიკის წინააღმდეგ, განმცხადებელი #. 57325/00, დიდი პალატა, 2007; ორსუსი და სხვები ხორვატიის წინააღმდეგ, განმცხადებელი #. 15766/03, დიდი პალატა, 6 მარტი 2010.

⁶⁵ღირებულება რასის შესახებ, მე-9 მუხლი; ჩარჩო ღირებულება, მე-11 მუხლი; ღირებულება თანასწორი მოპყრობის შესახებ, მე-7 მუხლი ცვლილებებით.

⁶⁶ ჩარჩო ღირებულება, აღწერა 30.

ანტიდისკრიმინაციული კანონი შეიცავს დათქმას ვიქტიმიზაციის შესახებ. 12(1) მუხლის მიხედვით: „აკრძალულია ნებისმიერი პირის მიმართ რაიმე სახის უარყოფითი მოპყრობა და მასზე ზემოქმედება იმის გამო, რომ მან დისკრიმინაციისაგან დასაცავად განცხადებით ან საჩივრით მიმართა შესაბამის ორგანოს, ანდა ითანამშრომლა მასთან.“ ეს დათქმა არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტს ორი ასპექტის გამო: პირველი, ვიქტიმიზაცია არ არის შეტანილი, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა; შესაბამისად, არ არის აუცილებელი, მტკიცებულების ტვირთი დაეკისროს მოპასუხეს. მეორე, ის ითვალისწინებს მხოლოდ მოსარჩელეს და არა მესამე მხარეებს, რომლებიც წარადგენენ ინფორმაციას, ან იძლევიან ჩვენებას საკუთარი სახელით.

რეკომენდაცია: ვიქტიმიზაციის აკრძალვის განმარტება ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში უნდა შეიცვალოს საერთაშორისო ნორმების შესაბამისად, რათა ის განხილული იქნას როგორც დისკრიმინაციის ფორმა და გავრცელდეს ნებისმიერ პირზე, რომელიც ითანამშრომლებს გამოძიებასა თუ სამართალწარმოებასთან.

VII. ქალთა მიმართ ძალადობა

ქალთა მიმართ ძალადობა მოიცავს მთელ რიგ ადამიანის უფლებათა დარღვევას, მათ შორისაა: სიცოცხლის უფლება; წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობისაგან დაცვა; ჯანმრთელობის უფლება; ფიზიკური ხელშეუხებლობა; დისკრიმინაციისგან დაცვა. ადრეული ქორწინება და ქალთა სასქესო ორგანოების დასახიჩრება, როგორც გამჭოლი საკითხები ქალთა მიმართ ძალადობისა და საზიანო პრაქტიკისა, ასევე განხილულია ამავე კვლევის *გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები, მეორე ნაწილში*. მდგრადი განვითარების მე-5 მიზანი მოიცავს „ქალებისა და გოგონების მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის აღკვეთას საჯარო და კერძო სფეროებში, ტრეფიკინგისა და სექსუალური თუ სხვა სახის ექსპლუატაციის ჩათვლით.“ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებული პოზიტიური ვალდებულების თანახმად, სახელმწიფოს მოეთხოვება კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა ადამიანის უფლებათა ისეთ დარღვევებთან მიმართებით, რომლებიც ჩადენილია საჯარო და კერძო სექტორის წარმომადგენელთა მიერ. ეს გულისხმობს მათ პრევენციას, გამოძიებას, დასჯასა და დაცვის ეფექტიან საშუალებათა უზრუნველყოფას. ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებთან მიმართებით, პირველად პოზიტიური ვალდებულების სტანდარტი ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გამოიყენა საქმეში *აილინი თურქეთის წინააღმდეგ*, ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა (CEDAW) კი - საქმეში *ა.ტ. თურქეთის წინააღმდეგ*.

ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ (ე. წ. სტამბოლის კონვენცია) - კერძოდ, მისი 5(2) მუხლი, რომელიც საქართველოს მიერ რატიფიცირებულია ბოლო პერიოდში - მიუთითებს, რომ:

მხარეები იღებენ ყველა საჭირო საკანონმდებლო ან სხვა ზომას სათანადო ყურადღების გამოსაჩენად, რათა აღკვეთონ, გამოიძიონ, დასაჯონ და გაითვალისწინონ კომპენსაცია არასახელმწიფო პირების მიერ ამ კონვენციის მოქმედების სფეროში შემავალი ძალადობის აქტის ჩადენისათვის.

ქალთა მიმართ ძალადობასთან ბრძოლის კუთხით საქართველოში არსებულ სტანდარტებს აკლია პოზიტიური ვალდებულების სტანდარტი. დღემდე მოქმედი კანონები, რომლებიც ითვალისწინებს ოჯახში ძალადობისა და ფემიციდის კრიმინალიზაციას, არ არის შედეგიანი.⁶⁷ თავის დასკვნით მენიშვნებში კომიტეტი აცხადებს:

ოჯახში ძალადობასთან ბრძოლის ღონისძიებათა აღიარების მიუხედავად (მათ შორისაა 2012 წლის ივნისში მიღებული ნორმა, რომელიც ითვალისწინებს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას), კომიტეტი გამოთქვამს ნუხილს, რომ ასეთი ძალადობის ფაქტები არასაკმარისად აღირიცხება და ამის მიზეზი გახლავთ გენდერული სტერეოტიპები, ასევე, სათანადო ღონისძიებათა არასაკმარისი გატარება, მაგალითად, როგორცაა: ამგვარი საქმეების გამოძიება სამართალდამცველ ორგანოთა მხრიდან, მათი მოკვლევა, მსხვერპლთათვის

⁶⁷ იხ: სახალხო დამცველის ოფისი, გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები, 2015, გვ. 25 (2014 წელს 34 შემთხვევას აფიქსირებს); სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 5.

დაცვის ღონისძიებების შეთავაზება, შემაკავებელი და დამცავი ორდერების აღსრულება, ანდა სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული თავშესაფრებისა და მხარდაჭერის სერვისების შეზღუდული რაოდენობა.⁶⁸

2016 წლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ გაეროს სპეციალური მომხსენებელი გამოხატავს ნუხილს, კერძოდ:

ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ არათანმიმდევრული და ფრაგმენტული საკანონმდებლო ბაზის არსებობის გამო, რომელიც სრულად ჯერ კიდევ არ შეესაბამება ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენციასა და სტამბოლის კონვენციას. იგი ასევე ხაზს უსვამს მათ არასათანადო განხორციელებას, რასაც, სხვა მიზეზებთან ერთად, იწვევს არასაკმარისი ინფორმირებულობა სამართლებრივ დებულებათა შინაარსის შესახებ, აღსრულების არაეფექტიანი მექანიზმები, ადამიანური და ფინანსური რესურსების ნაკლებობა, ასევე, დამკვიდრებული გენდერული სტერეოტიპები და პატრიარქალური დამოკიდებულებები.⁶⁹

ამ მიმართულებით საქართველოში მნიშვნელოვანი წინგადაგმული ნაბიჯია 2017 წლის ცვლილებები, რომელთა მიზანი გახლავთ სამართლებრივი ჩარჩოს შესაბამისობა სტამბოლის კონვენციით განსაზღვრულ საერთაშორისო სტანდარტებთან. ეს ცვლილებები მოიცავს ისეთ საკითხებსაც, როგორცაა: ქალთა მიმართ ძალადობისა და ადევნების განმარტება, იძულებითი სტერილიზაციისა და ქალთა წინადაცვეთის კრიმინალიზაცია, დროებითი ცხოვრების უფლების მინიჭება ძალადობის მსხვერპლი უცხო ქვეყნის მოქალაქე ქალებისათვის, მსხვერპლთა გაფრთხილება მოძალადის პატიმრობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში და გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობის დამამძიმებელ გარემოებათა ჩამონათვალის განვრცობა. ამასთანავე, მიღებულმა ცვლილებებმა ვერ უზრუნველყო სამართლებრივი ჩარჩოს სრული შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან. არსებული კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ხარვეზები აღწერილია ქვემოთ.

მთავრობის მიერ შემუშავებული 2016-2017 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ ითვალისწინებს ისეთ ზომებს, როგორცაა: პრევენცია, ცნობიერების ამაღლება, ეროვნული რეფერალური მექანიზმის, კრიზისული ცენტრის, ცხელი ხაზისა და მონაცემთა შეგროვების სისტემების შექმნა. გეგმა დეტალურად არ ეხება სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროს.

ადამიანის უფლებებთან მიმართებით, ეს გეგმა ითვალისწინებს სახელმძღვანელოს შემუშავებას გენდერულ საფუძველზე ჩადენილი დანაშაულის მოკვლევის შესახებ.

რეკომენდაცია: ქალთა მიმართ ძალადობის ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში გასათვალისწინებელია მიზნობრივი ქმედებები, რომლებიც გაზრდის სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ეფექტიანობას ამ სფეროში.

ა. გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობა - განმარტება

მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წლის ცვლილებებით სისხლის სამართლის კოდექსში განიმარტა ქალთა მიმართ ძალადობა, ტერმინი „გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობა“ ისევ საჭიროებს განსაზღვრებას. სტამბოლის კონვენციის თანახმად, ის განმარტებულია, როგორც „ქალის წინააღმდეგ მიმართული ძალადობა იმის გამო, რომ ის ქალია, ან ქმედება, რომელიც არათანაზომიერად უარყოფით ზემოქმედებას ახდენს ქალებზე.“⁷⁰

⁶⁸ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდული ანგარიშის შესახებ, CCPR/C/GEO/CO/4, § 8.

⁶⁹ A/HRC/32/42/Add.3, § 61.

⁷⁰ სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 3(დ).

რეკომენდაცია: ტერმინი „გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობა“ უნდა განისაზღვროს ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაშიც, ასევე, კანონში გენდერული თანასწორობის შესახებ და სისხლის სამართლის კოდექსში.

ბ. ოჯახში ძალადობა

საქართველოს კანონი ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ (კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ) პირველად 2006 წელს შემუშავდა და მას შემდეგ მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა. უკანასკნელი ცვლილებები შეტანილია 2017 წელს, სტამბოლის კონვენციასთან ჰარმონიზების მიზნით.

1. დაცვის ფარგლები

2017 წლის ცვლილებებამდე კანონი ოჯახის წევრებად განსაზღვრავდა შემდეგ პირებს:

დედა, მამა, პაპა, ბებია, მეუღლე, შვილი (მათ შორის, გერი), შვილობილი, მშვილებელი, მშვილებლის მეუღლე, მინდობით აღმზრდელი (დედობილი, მამობილი), შვილიშვილი, და, ძმა, მეუღლის მშობელი, სიძე, რძალი, ყოფილი მეუღლე, არარეგისტრირებულ ქორწინებაში მყოფი პირი და მისი ოჯახის წევრი, მეურვე.⁷¹

ამის გათვალისწინებით, კანონი არ მოიცავს არაკოჰაბიტაციურ პარტნიორთა ურთიერთობებს და კითხვის ნიშნის ქვეშ რჩება, რამდენად ფარავს ტერმინი „არარეგისტრირებულ ქორწინებაში მყოფი პირი“ ერთსქესიან წყვილებს. ანტიდისკრიმინაციული კანონის შესაბამისად, ასეთი წყვილების დაუცველობა პირდაპირი დისკრიმინაციაა სახელმწიფოს მხრიდან. მართალია, კანონის ბოლოდროინდელი ცვლილებებით გაფართოვდა დაცულ პირთა ჩამონათვალი, მაგრამ რამდენადაც ზოგადად სიაში შეიყვანეს ქალები, ის არ განსაზღვრავს იმავე ტიპის დაცვას მამაკაცებისთვისაც, რაც ასევე პირდაპირი დისკრიმინაციაა.

რეკომენდაცია: კანონს ოჯახში ძალადობის შესახებ დაემატოს ჩამონათვალი არაკოჰაბიტაციური პარტნიორებისა და ერთსქესიანი წყვილების მკაფიოდ დაფარვის მიზნით.

2. Ex officio დანაშაული

გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ მიუთითებს „შემთხვევებზე, როდესაც მომჩივანი/მსხვერპლი არ ინდომებს ჩვენების მიცემას ზეპირად ან წერილობით, მოძალადის მუქარით გამოწვეული შიშის, სირცხვილის ან სხვა მიზეზების გამო“.⁷² ამგვარად, მისი რეკომენდაციაა, ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებდეს „სამართლებრივი დევნის შესაძლებლობას ქალთა მიმართ ძალადობის ისეთ შემთხვევებში, როცა არ არსებობს მომჩივანი/მსხვერპლი, კერძოდ, მას არ შეუძლია ან არ სურს ჩვენების წარდგენა.“⁷³ მსგავსად, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(2002)5 წევრი სახელმწიფოებისადმი ქალთა ძალადობისაგან დაცვის შესახებ სახელმწიფოებისგან მოითხოვს „სისხლის სამართალწარმოების დაწყების შესაძლებლობას სახელმწიფო ბრალდების მხრიდან“ და, ამგვარად, წინაპირობად არ საჭიროებს მსხვერპლის მიერ საჩივრის წარდგენას.⁷⁴

⁷¹ საქართველოს კანონი ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ, მუხლი 4(გ).

⁷² გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 42.

⁷³ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 41.

⁷⁴ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec (2002) 5 წევრი სახელმწიფოებისადმი ქალთა ძალადობისაგან დაცვის შესახებ, 30 აპრილი, 2002, დანართი, მუხლი 39.

საქმეში *ოპუზი თურქეთის წინააღმდეგ* ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახელმწიფომ ვერ შეასრულა დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულება განმცხადებლის სიცოცხლის უფლების დასაცავად, რაც გამოიხატა დამნაშავეს მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის არარსებობით, მსხვერპლის მხრიდან არაერთი საჩივრის გამოთხოვის ფონზე.⁷⁵

ოჯახში ძალადობის, ასევე, ქალთა მიმართ ძალადობის სხვა ფორმების *ex officio* დანაშაულად მიჩნევა მიუთითებს იმაზე, რამდენად მნიშვნელოვანია ეს საკითხი მართლმსაჯულების სისტემისათვის. იგი საჭიროებს პროაქტიურ მოქმედებას პოლიციისგან და გამოძიებას პოზიტიური ვალდებულების სტანდარტების შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ სამართალდამცველი ორგანოები არ უნდა დაეყრდნონ მხოლოდ მსხვერპლის ჩვენებას. მსგავს შემთხვევებში ამ ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ სამართალწარმოების ყველა ეტაპზე მსხვერპლი ინფორმირებული იყოს საქმის მიმდინარეობის შესახებ.

სპეციალური მომხსენებელი თავის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ, შემოთავაზებს გამოთქვამს იმის გამო, რომ „[ოჯახში ძალადობის] გამოძიება ნყდება, როდესაც მსხვერპლს გააქვს საჩივარი“.⁷⁶

რეკომენდაცია: ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონსა და სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში შევიდეს ცვლილება ოჯახში ძალადობის, ასევე, ქალთა მიმართ ძალადობის სხვა ფორმების *ex officio* დანაშაულად გამოძიებისათვის, რათა საგამოძიებო ორგანოები და პროკურატურა არ იყვნენ დამოკიდებულნი მსხვერპლის საჩივარზე.

3. შემაკავებელი და დამცავი ორდერები

კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, კერძოდ, მისი 10(2)(3) მუხლი ითვალისწინებს დროებითი შემაკავებელი და დამცავი ორდერების გაცემას პოლიციისა და მოსამართლის მიერ. მუხლი 12(1) ადგენს დამცავი ორდერის მოქმედების 6-თვიან ვადას; მისი მე-2 ქვეპუნქტი კი ითვალისწინებს მის გახანგრძლივებას არაუმეტეს 3 თვით და, ამგვარად, გულისხმობს 9-თვიან დაცვის პერიოდს, მსხვერპლის წინაშე არსებული ფაქტობრივი, გრძელვადიანი რისკის მიუხედავად. როგორც სახალხო დამცველი აღნიშნავს, „მსხვერპლისთვის რთულია სამუდამო თავდაღწევა მოძალადისგან, რაც ნიშნავს, რომ გრძელვადიანი დაცვის მექანიზმები არ გამოიყენება.“⁷⁷

კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს გრძელვადიანი, საბოლოო ან მოსმენის შემდგომი ორდერების შემოღებას, რათა საჭიროების შემთხვევაში, გრძელვადიანი დაცვა უზრუნველყოს მსხვერპლთათვის. როგორც აღინიშნა გაეროს სახელმძღვანელოში ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ „[ბ] მომჩივანის/მსხვერპლის მხრიდან სასამართლოში აუცილებელი მისვლის შემთხვევათა შემცირებით, ეს ორდერები ამცირებს მომჩივანის/მსხვერპლის ფინანსურ, ემოციურ და ფსიქოლოგიურ ტვირთს, ასევე, მოძალადესთან იძულებითი შეხვედრების რაოდენობას.“⁷⁸ ასეთი კანონმდებლობა სასამართლოს უნდა ანიჭებდეს, ერთი მხრივ, უფლებამოსილებას, გასცეს საბოლოო ორდერი შეტყობინების შემდეგ და, მეორე მხრივ, სრული მოსმენის ჩატარების შესაძლებლობას ძალადობის ბრალდებაზე დაყრდნობით.

რეკომენდაცია: ცვლილება შევიდეს/განახლდეს ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონი, ასევე, ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის კანონმდებლობა, გრძელვადიანი ან საბოლოო დამცავი ორდერების გასათვალისწინებლად საქმის არსებითი განხილვის შემდეგ.

⁷⁵ *ოპუზი თურქეთის წინააღმდეგ*, განაცხადი # 33401/02, 9 ივნისი, 2009, §§ 143, 145-149.

⁷⁶ ადამიანის უფლებათა საბჭო, სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ, A/HRC/32/42/Add.3, 9 ივნისი, 2016, § 93.

⁷⁷ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 7.

⁷⁸ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 47.

როგორც სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენელმა აღინიშნა, გასაოცარი რაოდენობრივი სხვაობა პოლიციის მიერ გაცემულ მოკლევადიან შემაკავებელ ორდერებსა (2536) და მოსამართლის მიერ გაცემულ გრძელვადიან დამცავ ორდერებს (164) შორის მიუთითებს საკმარისი ინფორმაციის უქონლობაზე ორდერის გაცემის შესაბამისი პროცედურების შესახებ.⁷⁹

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(2002)5 წვერი სახელმწიფოებისადმი ქალთა ძალადობისგან დაცვის შესახებ მოითხოვს:

მსხვერპლთათვის დოკუმენტაციის მინოდებას, რომელშიც მკაფიო და გასაგები ფორმით იქნება წარმოდგენილი ინფორმაცია მათი უფლებების, ხელმისაწვდომი სერვისებისა და იმ ღონისძიებების შესახებ, რომლებსაც ისინი განახორციელებენ საჩივრის შეტანა-არშეტანის მიუხედავად, ასევე, მათ შესაძლებლობაზე ფსიქოლოგიური, სამედიცინო, სოციალური და იურიდიული დახმარების გაგრძელებასთან დაკავშირებით.⁸⁰

მართალია, შემაკავებელი ორდერების რაოდენობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა 2014 და 2015 წლებში, მაგრამ სპეციალური მომხსენებელი ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ შემოფოთებას გამოთქვამს:

დამცავი ორდერების მცირე რაოდენობის გამო (92 ორდერი 2014 წელს და 173 - 2015 წელს), რომელთა საშუალებითაც შესაძლებელია მსხვერპლის დაცვა 6-თვიანი ვადით. სხვაობა საჭიროებს შესწავლას და სათანადო რეაგირებას, რადგან გრძელვადიანი დაცვის მექანიზმის არასათანადო გამოყენება მიუთითებს დაცვის მექანიზმებზე, ასევე, კავშირზე შემაკავებელ და დამცავ ორდერებს შორის.⁸¹

ოჯახში ძალადობისა და ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა თავშესაფრების შეფასებისას სახალხო დამცველმა აღნიშნა, რომ:

არაერთხელ დაფიქსირდა პოლიციის არაადეკვატური რეაგირება მრავალგზის გამოძახებაზე მსხვერპლთა თავშესაფარში მოხვედრამდე. მათი თქმით, შემაკავებელი ორდერის გაცემის პროცედურები ასევე პრობლემურია, რადგან პოლიცია ხშირად ერიდება არსებული მექანიზმების გამოყენებას, რის გამოც მსხვერპლს ექმნება უნდობლობისა და დაუცველობის განცდა და, განმეორებითი ძალადობის შემთხვევაში, უმეტესად თავს იკავებს შესაბამისი ორგანოსთვის მიმართვისაგან.⁸²

დამცავ მექანიზმებსა ან შემაკავებელ ორდერზე ინფორმაციის ნაკლებობა გაცილებით მწვავეა სოფლად. ამას ერთვის დამატებითი დაბრკოლებები, როგორცაა ენობრივი ბარიერი. *გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ* ნათქვამია:

მანდატის მფლობელისთვის ცნობილი გახდა ისიც, რომ სოფლად მცხოვრები ქალები ნაკლებად ინფორმირებული არიან თავიანთი უფლებების, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების სერვისების, ეკონომიკური გაძლიერებისა და დასაქმების ხელმისაწვდომობის შესახებ, რაც მათ საშუალებას მისცემდა, თავი აერიდებინათ ძალადობრივი გარემოსთვის.

⁷⁹სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 7, (მონაცემები 2015 წლის შესახებ).

⁸⁰ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec (2002) 5 წვერი სახელმწიფოებისადმი ქალთა ძალადობისგან დაცვის შესახებ, 30 აპრილი, 2002, დანართი, მუხლი 26.

⁸¹ ადამიანის უფლებათა საბჭო, სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ, A/HRC/32/42/Add.3, 9 ივნისი, 2016, § 90.

⁸² სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 7.

მომხსენებელი აღიარებს ხელისუფლების ძალისხმევას, თუმცა შეშფოთებულია იმის გამო, რომ ბოგერთ ეთნიკურ ჯგუფში არსებობს ენობრივი ბარიერის პრობლემა და რიგ შემთხვევებში ქალები ვერ წარადგენენ ძალადობაზე საჩვენარ თარჯიმნის სერვისის არარსებობის გამო.⁸³

ამ თვალსაზრისით, თავის დასკვნაში ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ:

სახელმწიფომ უნდა გააძლიეროს საკუთარი ძალისხმევა ისეთი გზებით, როგორცაა: ოჯახში ძალადობის ყველა ფორმის პრევენცია და აღმოფხვრა; არსებული სამართლებრივი და პოლიტიკური ჩარჩოს ეფექტიანი დანერგვა, მათ შორის, ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე ანგარიშგება; ასევე, ქალთა ინფორმირება თავიანთი უფლებებისა თუ არსებული სამართლებრივი მექანიზმების შესახებ, რომლებიც მიმართულია მათ დაცვაზე.⁸⁴

ეროვნული სამოქმედო გეგმის ამოცანა 1.2 ითვალისწინებს საზოგადოების, საგანმანათლებლო დაწესებულებების, ეთნიკური უმცირესობებისა და იძულებით გადაადგილებული პირების მეტ ინფორმირებულობას. გეგმით გათვალისწინებულია ტრენინგების ინტეგრაცია საჯარო უწყებათა პროფესიული გადამზადების კურსებში. 2011 წელს სამართალდამცველი ორგანოებისთვის შინაგან საქმეთა სამინისტროში შემუშავდა სახელმძღვანელო, რომელიც საჭიროებს განახლებას 2017 წლის ცვლილებების მიხედვით.

რეკომენდაცია: სამართალდამცველი ორგანოებისა და პირველადი რეაგირების სხვა უწყებებისათვის მომავალ სამოქმედო გეგმებში გასათვალისწინებელია პროტოკოლებისა ან სტანდარტული ოპერაციული პროცედურების განახლება, რათა მსხვერპლს მიენოდოს ძირითადი ინფორმაცია შემაკავებელ და დამცავ ორდერებზე.

დაბოლოს, როგორც სახალხო დამცველმა აღნიშნა, ინფორმაცია ორდერთა უმეტესობის შესახებ არ მიუთითებს, განიხილა თუ არა სასამართლომ დაცვის საჭიროება არასრულწლოვანთათვის, რომლებიც ძალადობის პირდაპირი ან არაპირდაპირი მსხვერპლნი არიან, ანდა იყო თუ არა სოციალური მუშაკი ჩართული მათი საუკეთესო ინტერესებისა და საჭიროებების გასათვალისწინებლად. სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლის თქმით, 2536 შემაკავებელი ორდერიდან მხოლოდ 87 გაიცა არასრულწლოვანთა მიმართ.⁸⁵ დასკვნაში ნათქვამია:

არასრულწლოვანთან მიმართებით გაცემული ორდერების სიმცირე ცხადყოფს, რომ ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში ბავშვები სისტემისთვის შეუმჩნეველნი არიან. შესაბამისად, არ ტარდება არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის სისტემური ანალიზი და არ არის შემუშავებული ეფექტიანი ინსტრუმენტები მათი დაცვისა და დახმარებისათვის.⁸⁶

რეკომენდაცია: კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, ადმინისტრაციული კანონმდებლობა, სისხლის სამართლის კანონმდებლობა და ეროვნული რეფერალური მექანიზმი, ასევე, შინაგან საქმეთა სამინისტროს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა თუ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა განსაზღვრავდეს კონკრეტულ პროტოკოლებს იმ არასრულწლოვანთა მიმართ, რომლებიც ძალადობის პირდაპირი ან არაპირდაპირი მსხვერპლნი არიან.

⁸³ A/HRC/32/42/Add.3, 2016 წლის 15-19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში, § 36.

⁸⁴ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე, CCPR/C/GEO/CO/4, § 9(ა).

⁸⁵ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 8, 9.

⁸⁶ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 9.

4. შემაკავებელი და დამცავი ორდერების დარღვევა

გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ იძლევა რეკომენდაციას „დამცავი ორდერების დარღვევის კრიმინალიზაციაზე სახელმწიფოთა მხრიდან“.⁸⁷ თუმცა, კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ ორ ალტერნატიულ სანქციას განსაზღვრავს დამცავი და შემაკავებელი ორდერების დარღვევის კრიმინალიზაციისთვის. კანონის მე-9 მუხლის მიხედვით, შემაკავებელი და დამცავი ორდერების თავდაპირველი დარღვევა უნდა რეგულირდებოდეს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით.⁸⁸ ამ მუხლის მე-4 ქვეპუნქტი მიუთითებს:

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი მექანიზმები გამოიყენება შემაკავებელი ორდერის/დამცავი ორდერის გამოცემით, აგრეთვე, როდესაც სამართალდარღვევის ხასიათი, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, არ იწვევს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას და მისი აღკვეთა შესაძლებელია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ნორმების გამოყენებით.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 175² მუხლი ეხება შემაკავებელი ან დამცავი ორდერების დარღვევის შედეგებს:

1. შემაკავებელი ორდერით გათვალისწინებული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შეუსრულებლობა გამოიწვევს ადმინისტრაციულ პატიმრობას 7 დღემდე ვადით, ან გამასწორებელ სამუშაოებს 1 თვემდე ვადით.
2. დამცავი ორდერით გათვალისწინებული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შეუსრულებლობა გამოიწვევს ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით ან გამასწორებელ სამუშაოებს 3 თვემდე ვადით.

შენიშვნა: ამ მუხლით განსაზღვრული სამართალდარღვევების ჩადენისათვის პირს ჩამოერთმევა იარაღის ტარების უფლება 3 წლამდე ვადით.

მნიშვნელოვანია, რომ განსხვავება ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის თანახმად განსაზღვრულ პატიმრობასა და სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულ თავისუფლების აღკვეთას შორის არის ის, რომ ადმინისტრაციულ პატიმრობას არ მოჰყვება ნასამართლეობა. ასევე, პირის მიმართ შესაძლოა არ გამოიყენონ პატიმრობა შემაკავებელი ან დამცავი ორდერის პირველადი დარღვევის გამო.

ამავე დროს, ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონის 17(1)(ბ) მუხლი მსხვერპლს ანიჭებს უფლებას, „მიმართოს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოს ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის ფაქტის სიმძიმის გათვალისწინებით, ან გამოცემული დამცავი და შემაკავებელი ორდერების პირობების დარღვევის შემთხვევაში, ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის გამოვლენისა და აღკვეთისათვის სისხლისსამართლებრივი მექანიზმების გამოყენების მოთხოვნით.“

სისხლის სამართლის კოდექსის 381¹ მუხლი შესაბამის სანქციებს განსაზღვრავს პირისთვის, რომელმაც არ შეასრულა შემაკავებელი და დამცავი ორდერის მოთხოვნები და უკვე დაექვემდებარა ადმინისტრაციულ ჯარიმას ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 175² მუხლის მიხედვით. 381¹ მუხლის თანახმად:

„შემაკავებელი და დამცავი ორდერების მოთხოვნების ან/და ვალდებულებების შეუსრულებლობა ... ისჯება ჯარიმით ან საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომით 180-იდან 40 საათამდე ვადით ან 1 წლამდე პატიმრობით.“

⁸⁷ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 50.

⁸⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი მიღებულია 1984 წელს და მოიცავს ნაკლებად მძიმე გადაცდომებს.

ამდენად, მხოლოდ მეორედ დარღვევის შემთხვევაში ხდება შემაკავებელი და დამცავი ორდერების კრიმინალიზაცია. დამცავი ორდერების დარღვევის კრიმინალიზაციასთან მიმართებით, გაეროს სახელმძღვანელო ოჯახში ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ მიუთითებს: „იქ, სადაც კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს დამცავი ორდერის დარღვევის კრიმინალიზაციას, პოლიციამ და პროკურატურის წარმომადგენლებმა უკმაყოფილება გამოხატეს თავიანთი უნარობის გამო - დაეპატიმრებინათ დამრღვევი.“⁸⁹ სახელმძღვანელო ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებდეს: „გამკაცრებულ სანქციებს ოჯახში ძალადობის განმეორებით ჩადენისათვის - მიყენებული ზიანის ხარისხის მიუხედავად - ასევე, გამკაცრებულ სანქციებს დამცავი ორდერების მრავალჯერადი დარღვევისათვის“.⁹⁰ ძალადობის შემთხვევებსა და ნასამართლეობასთან დაკავშირებით, სახელმძღვანელო განმარტავს რომ:

ოჯახში ძალადობის განმეორებითი შემთხვევები ჩვეულებრივი მოვლენაა და როცა ერთი და იგივე ჯარიმა გამოიყენება თითოეული თავდასხმისათვის, შემაკავებელი ეფექტი საეჭვო ხდება. აშშ-სა და ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში განმეორებითი შემთხვევებისთვის სანქციების გამკაცრებამ შედეგი გამოიღო... ცვლილებები აშშ-ს კანონმდებლობაში ითვალისწინებს მოსამართლეების მიერ 50-ნობიანი დამცავი ორდერების გაცემას, როდესაც მოძალადის მიმართ უკვე გაცემულია ორი დამცავი ორდერი, ან ის დამცავ ორდერს ორჯერ დარღვევს.⁹¹

შემაკავებელი ან დამცავი ორდერის ყოველი დარღვევა მითითებული უნდა იყოს სისხლის სამართლის საქმეში, რითაც ხდება ძალადობის შესახებ მონაცემთა რეგისტრაცია, რისკების შეფასებისა და სანქციის გამკაცრების მიზნით (იხ: ქვემოთ, მე-6 პუნქტი).

რეკომენდაცია: კანონმდებლობით უნდა დარეგულირდეს დამცავი და შემაკავებელი ორდერის ყოველი დარღვევის კრიმინალიზაცია. ისინი უნდა აღირიცხოს სისხლის სამართლის ერთ საქმეში, რითაც სამართალდამცველი ორგანოები შეძლებენ მოძალადის წარსული ისტორიის/ქცევის მიდევნებასა და გათვალისწინებას საქმისწარმოებაში.

ჯარიმის დაკისრება, რომლისთვისაც თანხა ხშირად ოჯახის ბიუჯეტიდან უნდა გამოიყოს, მსხვერპლს დამატებით პრობლემას უქმნის. გარდა იმისა, რომ ჯარიმა მსხვერპლისთვის გაუმართლებელი ტვირთია, ის არაადეკვატური ფორმაა მოძალადის დასჯის მხრივაც. ამდენად, კანონმდებლობამ უნდა განსაზღვროს, რომ ჯარიმა არ ეკისრებოდეს ოჯახში ძალადობის ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ფინანსური ტვირთი მსხვერპლსა და მის შვილებს დააწვებათ მხრებზე.

რეკომენდაცია: კანონი უნდა გამოიციხავდეს ჯარიმის დაკისრებას ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში.

რეკომენდაცია: ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 175² მუხლიდან უნდა ამოიღონ საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომა, როგორც დაკავების ან დამნაშავის მსხვერპლისგან განცალკევების ალტერნატივა.

5. მონაცემთა შეგროვება ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე

მონაცემთა შეგროვება და ანალიზი, ასევე, მონიტორინგი და შეფასება, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავების აუცილებელი კომპონენტია. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის ზემოხსენებული რეკომენდაციის Rec(2002)5 თანახმად:

აუცილებელი იქნება, ეროვნულ დონეზე - და, შეძლებისდაგვარად, რეგიონულ და ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობით - სამთავრობო საკოორდინაციო დაწესებულების ან

⁸⁹ გაეროს სახელმძღვანელო ოჯახში ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 50.

⁹⁰ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 51.

⁹¹ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 52.

ორგანოს შექმნა, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრისკენ მიმართული ღონისძიებების განხორციელებაზე, აგრეთვე, ნებისმიერი სამართლებრივი რეფორმისა და ახალი ინტერვენციების რეგულარულ მონიტორინგსა და შეფასებაზე, არასამთავრობო ორგანიზაციების, ასევე, აკადემიური და მსგავსი ტიპის ინსტიტუტების ჩართულობით.⁹²

როგორც მითითებულია გაეროს სახელმძღვანელოში ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ:

მონაცემთა შეგროვებას, სტატისტიკური ინფორმაციის ჩათვლით, ფუნდამენტური მნიშვნელობა აქვს კანონმდებლობის ეფექტიანობისათვის. სტატისტიკური ინფორმაცია უნდა აერთიანებდეს მონაცემებს რეციდივის შესახებ, ასევე იმაზე, მიემართება თუ არა ეს დანაშაული ერთსა და იმავე მსხვერპლს. ბოლო წლებში მიღწეული პროგრესის მიუხედავად, კვლავ გამოწვევად რჩება ცოდნის ამაღლება სამართლებრივ მექანიზმებზე ქალთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის შემთხვევაში. მნიშვნელოვანია სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის შეძლებისდაგვარად ჩართვა ამგვარი ინფორმაციის შეგროვებაში.⁹³

ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონის მე-6 მუხლის (3)(ა) და (გ) პუნქტების თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია, აწარმოოს „სათანადო სტატისტიკა“, აგრეთვე, გააანალიზოს, შეისწავლოს და შეაფასოს „ოჯახში ძალადობის გამომწვევი ფაქტორები“. კანონით გათვალისწინებული ეს ზოგადი ვალდებულება არ აღმოჩნდა ეფექტიანი საქართველოში სათანადო სტატისტიკის შესაქმნელად. ამ მხრივ არსებობს რამდენიმე ხარვეზი, მათ შორის, ისეთი მიმართულებებით, როგორცაა მონაცემთა შეგროვება შემაკავებელი და დამცავი ორდერების გაცემისა და სასამართლოში საქმისწარმოების მიზნით.

ანგარიშში დამცავი ღონისძიებების შესახებ სახალხო დამცველი აღნიშნავს, რომ მოსამართლეები და სამართალდამცველი ორგანოები ყველა საჭირო ინფორმაციას არ ავსებენ სათანადო ფორმებში და, „როგორც წესი, ორდერები შეიცავს მონაცემებს ძალადობის ფაქტების, მისი მოტივის, ფორმისა და ბუნების შესახებ.“⁹⁴ კერძოდ, ანგარიში მიუთითებს „მონაცემთა სიმწირეზე სისტემატური და განგრძობადი ძალადობის შესახებ.“⁹⁵ მართლაც, ოჯახში ძალადობა შეიძლება ხასიათდებოდეს განმეორებით, რაც მოითხოვს ძალადობის ყოველი ფაქტის დოკუმენტურად აღწერას, ძალადობის გამწვავების შესაძლო რისკებზე სათანადო რეაგირებისათვის. სახალხო დამცველის აპარატი ასევე აღნიშნავს:

განმეორებითი ძალადობა არ აისახება სასამართლო გადაწყვეტილებებში და მასთან დაკავშირებული თითოეული საქმე ცალკე განიხილება. ამგვარი ძალადობის მითითება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პრევენციული ღონისძიებების დასაგეგმად და მსხვერპლის დასაცავად, რადგანაც ძალადობრივი ქმედების განმეორება იმავე პირის მხრიდან უკავშირდება გაზრდილ რისკებს და საჭიროებს განხილვას.⁹⁶

სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მიზეზებისა და შედეგების შესახებ ნათქვამია:

⁹² ევროპის საბჭო, მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციები: Rec (2002) 5 ნვერი სახელმწიფოებისადმი ძალადობისგან ქალთა დაცვის შესახებ, 30 აპრილი, 2002, დანართი, მუხლი 4.

⁹³ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 23.

⁹⁴ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 5.

⁹⁵ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 5.

⁹⁶ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 5, 10 (ასევე აღნიშნულია: „არის შემთხვევები, როცა შემაკავებელი ორდერები ერთი და იმავე პირის მიმართ რამდენჯერმე გაიცემა წლის განმავლობაში, მაგრამ სასამართლოს გადაწყვეტილებები ხშირად არ ითვალისწინებს ამ გარემოებებს“).

ოჯახში ძალადობის შემთხვევათა პოლიციის მიერ დოკუმენტირების ხარისხი, გავრცელებული ინფორმაციით, არასათანადოა. ასევე ხარვეზიანია მტკიცებულებათა შეგროვება და პოლიციის ოქმების შედგენა, რამაც შესაძლოა შეაფერხოს პროცესი დამნაშავეთა წინააღმდეგ.⁹⁷

გასაჩივრებული დამცავი ორდერების ანალიზის თანახმად, მოთხოვნა ძირითადად ეხება ვადების შემცირებას და შერიგებას. როგორც სახალხო დამცველმა აღინიშნა, ორდერის გამოცემის მერე და მისი გასაჩივრების პერიოდში ძალადობის საფრთხე იმატებს, რაც დასტურდება მსხვერპლთა მკვლელობის მნიშვნელოვანი რაოდენობით მსგავს გასაჩივრებათა შემდეგ. საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, სახალხო დამცველის რეკომენდაციაა, რისკის შეფასება ჩატარდეს როგორც გასაჩივრების პროცესის ნაწილი, „განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ მსხვერპლთა მონიტორინგი ძალადობის ფაქტების შემდეგ არ შედის შინაგან საქმეთა სამინისტროს დადგენილ პრაქტიკაში“.⁹⁸

რეკომენდაცია: კანონმდებლობა ან/და სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა ავალდებულებდეს შემაკავებელი და დამცავი ორდერების ყველა ველის შევსებას, სამართალ-დამცველ ორგანოთა მხრიდან რისკის ანალიზის ჩათვლით.

რეკომენდაცია: შემაკავებელ და დამცავ ორდერებზე მონაცემები უნდა შეგროვდეს კუმულაციურად, თითოეული ფიზიკური პირის მიმართ. მსხვერპლის მრავალჯერადი საჩივარი და ადრე გაცემული შემაკავებელი ან/და დამცავი ორდერები გასათვალისწინებელია: ა) დამატებითი დამცავი/შემაკავებელი ორდერების გაცემისას; ბ) მტკიცებულებად სასამართლო პროცესზე; და გ) დამამძიმებელ გარემოებად განაჩენის გამოტანისას. განმეორებითი მოძალადის მსხვერპლთან მიმართებით უნდა შემუშავდეს დაცვის გაძლიერებული ან/და გახანგრძლივებული საშუალებები, ძალადობის განმეორებით ჩამდენი პირები კი დაექვემდებარონ სავალდებულო პატიმრობას.⁹⁹

ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია Rec(2002)5 კვლევისა და მონაცემთა შეგროვებისათვის განსაზღვრავს საკითხებს, რომლებიც გასათვალისწინებელია ამ სფეროში პოლიტიკის დახვეწისას, კერძოდ:

საჭიროა კვლევის ჩატარება, მონაცემთა შეგროვება და კომუნიკაციის დამყარება საერთაშორისო და ეროვნულ დონეზე, განსაკუთრებით, შემდეგ სფეროებში:

- გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკის, ინტეგრირებული სტატისტიკისა და საერთო ინდიკატორების მომზადება ქალთა მიმართ ძალადობის მასშტაბის უკეთესად შეფასებისათვის;
- მსხვერპლზე თავდასხმის საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი შედეგები;
- მონშეებზე, მათ შორის, ოჯახის წევრებზე, ძალადობის შედეგები;
- ქალთა მიმართ ძალადობის ხარჯები ჯანდაცვის, სოციალური და ეკონომიკური თვალსაზრისით;
- მართლმსაჯულებისა და სამართლებრივი სისტემების ეფექტიანობის შეფასება ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლაში;
- ქალთა მიმართ ძალადობის გამონწვევი ანუ მამაკაცთა ძალადობის მაპროვოცირებელი ფაქტორები, ასევე, მიზეზები, რომელთა გამოც საზოგადოება თვალს ხუჭავს ამ ძალადობაზე;
- კრიტერიუმების შემუშავება გარკვეული სასტარტო ნიშნულის დასადგენად ძალადობის მიმართულებით.¹⁰⁰

⁹⁷ ადამიანის უფლებათა საბჭო, სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ, A/HRC/32/42/Add.3, 9 ივნისი, 2016, § 93.

⁹⁸ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 5.

⁹⁹ იხ: ასევე, სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 18 (ანგარიშში ნათქვამია: „გასათვალისწინებელია ოჯახური ძალადობის განმეორებით შემთხვევებზე რეაგირებისას და, შესაბამისად, საჭიროა სათანადო დამცავი ღონისძიებების გამოყენება“.)

¹⁰⁰ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(2002) 5 ნევრი სახელმწიფოების მიმართ ქალთა ძალადობისგან დაცვის შესახებ, 30 აპრილი, 2002, დანართი, მუხლი 5.

სახალხო დამცველის დაკვირვების თანახმად, სასამართლოს გადაწყვეტილებები „ჩვეულებრივ, არ აღწერს ფაქტებს; ამგვარად, ვერ ხერხდება ძალადობის ბუნების დადგენა და მსხვერპლის სამომავლო რისკების განსაზღვრა“.¹⁰¹ ის ხაზს უსვამს, რომ ასეთი გადაწყვეტილებები უნდა შეიცავდეს „ინფორმაციას ოჯახებისა და მათი ცალკეული წევრების სოციალური სტატუსის შესახებ, განსაკუთრებით მათზე, ვინც ბოროტად იყენებს ალკოჰოლსა და სხვა ნივთიერებებს.“ დეტალური და სპეციფიკური ინფორმაციის არარსებობამ შეიძლება განაპირობოს ორდერით განსაზღვრულ ღონისძიებათა არაეფექტიანობა.¹⁰² კერძოდ, სახალხო დამცველის აზრით, კონკრეტული ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ ფიზიკური ძალადობის შედეგად მსხვერპლს აღენიშნება მძიმე დაზიანებები, ანდა ძალადობა ჩადენილი იყო განსაკუთრებული სისასტიკით, შეიძლება მიუთითებდეს ძალადობის ესკალაციის ან ფემიციდის რისკზე.¹⁰³

კვლავაც სადავოა, რამდენად აგროვებენ სასამართლო ორგანოები სტატისტიკას დამცავი ორდერების გაცემაზე, მათ შორის, გენდერულ ჭრილში.¹⁰⁴ სახალხო დამცველის რეკომენდაციაა, სასამართლოებმა „შეაგროვონ ინფორმაცია მსხვერპლის სქესის, დაბადების თარიღის, მოძალადესთან კავშირის, ძალადობის ფორმებისა და სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორების გათვალისწინებით.“¹⁰⁵

ამ თვალსაზრისით, სპეციალური მომხსენებელი ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ შემოფოთებულია „ოჯახში ძალადობის შესახებ ერთიანი სტატისტიკური მონაცემების არარსებობითა და, ზოგადად, გენდერული ნიშნით ძალადობის ფაქტებით.“¹⁰⁶ მან აღნიშნა, რომ არც მონაცემთა შეგროვების ეფექტიანი მექანიზმია შექმნილი დამცავ ორდერებთან დაკავშირებით. მის ანგარიშში ნათქვამია:

სპეციალური მომხსენებელი შემოფოთებას გამოთქვამს იმის გამო, რომ ოჯახში ძალადობის მონაცემები ეფუძნება გაცემული შემთავებელი ორდერების რაოდენობას, რაც ვერ ასახავს პრობლემის რეალურ მასშტაბს. შემთავებელია ისიც, რომ ზოგიერთი შემთხვევა პოლიციის მიერ რეგისტრირებულია როგორც „ოჯახური კონფლიქტი“, რის გამოც კიდევ უფრო მეტ დაზუსტებას საჭიროებს ოჯახში ძალადობის ფაქტების რეალური რაოდენობა.¹⁰⁷

რეკომენდაცია: კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ და სისხლის სამართლის კოდექსი, ან/და სამართალდამცველი ორგანოების, პროკურატურისა და სასამართლოს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები, უნდა ითვალისწინებდეს სტატისტიკური ინფორმაციის რეგულარული ინტერვალებით შეგროვებას ქალთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის შესახებ, მათ შორის, ისეთ საკითხებზე, როგორცაა ძალადობის სიხშირე, მისი პრევენცია და დასჯის ღონისძიებათა ეფექტიანობა, ასევე, მსხვერპლთა დაცვა და მხარდაჭერა. მონაცემების შეგროვება ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შესახებ უნდა მოიცავდეს საჩივრების რეგისტრაციას, ასევე, დამცავი და შემთავებელი ორდერების გაცემას. საჭიროა მონაცემთა შეგროვების მეთოდოლოგიის ჰარმონიზება მართლმსაჯულების სექტორის ფარგლებში არსებულ ინსტიტუტებს შორის (მაგ.: პოლიცია, პროკურატურა და სასამართლო).

¹⁰¹ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 15.

¹⁰² სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 13.

¹⁰³ სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 14.

¹⁰⁴ „გენდერი და სამართალი“, გვ. 11.

¹⁰⁵ იხ. ასევე, სახალხო დამცველის ოფისი, „სპეციალური ანგარიში: ოჯახში ძალადობისგან დამცავი მექანიზმების შეფასება“, 2017, გვ. 18.

¹⁰⁶ ადამიანის უფლებათა საბჭო, სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ, A/HRC/32/42/Add.3, 9 ივნისი 2016, § 78.

¹⁰⁷ A/HRC/32/42/Add.3, 2016 წლის 15-19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში, § 12.

რეკომენდაცია: კანონმდებლობა უნდა მოითხოვდეს მონაცემთა სეგრეგირებას გენდერის, ასაკის, ეთნიკური კუთვნილების, შებღუდული უნარებისა და სხვა სათანადო მახასიათებლის მიხედვით, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

რეკომენდაცია: სამომავლო ეროვნული სამოქმედო გეგმის მთავარი ამოცანა უნდა იყოს მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის სისტემის შექმნა (მათ შორის, ოჯახში ძალადობის შესახებ), ასევე, მონიტორინგი სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სისტემის რეაგირებაზე და მისი შეფასება, 2017 წელს განხორციელებული ცვლილებების გათვალისწინებით.

აღსანიშნავია, რომ ეს რეკომენდაციები შეესაბამება 2016-2017 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის 2.5 ამოცანას, რომელიც მოიცავს ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ განსახორციელებელ ღონისძიებებს, მსხვერპლთა დაცვასთან ერთად. აღნიშნული რეკომენდაციები ითვალისწინებს „ერთიანი სტატისტიკის სტანდარტის შექმნას საქართველოს მთავრობის მიერ და მის საჯარო ხელმისაწვდომობას“. მტკიცებულებებზე დამყარებული პოლიტიკის შესამუშავებლად, საჭიროა მონაცემთა ბაზის ჩამოყალიბება, რისთვისაც სამომავლო ეროვნული სამოქმედო გეგმა უნდა მოიცავდეს მონაცემთა ანალიზის შესახებ ტრენინგებს სამართალდამცველი ორგანოებისა და სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებისთვის, კერძოდ, ქალთა მიმართ ძალადობის საკითხებთან დაკავშირებით.

რეკომენდაცია: მომავალი ეროვნული სამოქმედო გეგმა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის ღონისძიებების, ასევე, მსხვერპლთა დაცვის, გენდერული თანასწორობისა თუ ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ უნდა ითვალისწინებდეს შესაძლებლობათა განვითარებას, რათა სამართალდამცველ ორგანოებსა და სასამართლოში გაანალიზდეს მონაცემები ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შესახებ.

6. თავშესაფრებზე, კრიზისულ ცენტრებსა და დახმარებაზე ხელმისაწვდომობა, მათ შორის, განსაკუთრებულად მონყვლად მსხვერპლთათვის

სტამბოლის კონვენციის 20-26 მუხლების მოთხოვნაა, მსხვერპლს ხელი მიუწვდებოდეს ისეთ სამსახურებზე, რომლებიც დაეხმარება ძალადობის აქტების შემდეგ ძალების აღდგენაში. ამ ზომებში, აუცილებლობისას, უნდა შედიოდეს, ისეთი მომსახურებები, როგორცაა იურიდიული და ფსიქოლოგიური კონსულტაციები, ფინანსური დახმარება, თავშესაფარი, განათლება, პროფესიული მომზადება და სამუშაოს მოძიებაში დახმარება.

2016-2017 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ ითვალისწინებს კრიზისული ცენტრების ჩამოყალიბებას თბილისში და არსებული ეროვნული რეფერალური მექანიზმის გაძლიერებას, ასევე, თავშესაფრებში არსებული სერვისების რეგულირებისა და მონიტორინგის მექანიზმის შექმნას. ეს ძალისხმევა, სავარაუდოდ, გაგრძელდება მიმდინარე ეროვნული სამოქმედო გეგმის დასრულების შემდეგაც. ასევე შემუშავების პროცესშია სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები რეაგირებაზე პასუხისმგებელი სამედიცინო პერსონალისათვის.

მთავრობა #153/N განახლებული ბრძანების განხილვის ბოლო ეტაპზეა. ეს ბრძანება უკანასკნელი საკანონმდებლო ცვლილებების გათვალისწინებით დაარეგულირებს სერვისებს, რომლებსაც მსხვერპლს უწევნ როგორც სახელმწიფოს, ისე არასამთავრო ორგანიზაციების მხრიდან მართული თავშესაფრები. იგი ითვალისწინებს ორი ტიპის სერვისს: (i) დღის განმავლობაში მომსახურება არსებულ და პოტენციურ მსხვერპლთათვის; და (ii) 24-საათიანი მომსახურება მსხვერპლთათვის. ორდერი უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სტანდარტებს, როგორცაა, მაგალითად, ევროპის საბჭოს მიერ შემუშავებული მინიმალური სტანდარტები დახმარების სერვისების შესახებ.¹⁰⁸

¹⁰⁸ ხელმისაწვდომია: <http://www.endvawnow.org/en/article/s/1391-standards-and-regulations.html?next=1392>.

ა) თავშესაფრების ადეკვატური რაოდენობა

სტამბოლის კონვენციის 23-ე მუხლი მოითხოვს, რომ სახელმწიფოებმა „მიიღონ ყველა საჭირო საკანონმდებლო ან სხვა ზომა, რათა გათვალისწინებული იყოს საკმარისი რაოდენობის შესაფერისი და იოლად ხელმისაწვდომი თავშესაფრების გახსნა მსხვერპლთათვის, განსაკუთრებით, ქალებისა და ბავშვებისთვის, უსაფრთხო საცხოვრებლების შეთავაზებისა და საკუთარი ინიციატივით მათთან ურთიერთობის დამყარების მიზნით.“ კონვენციის 22(1) მუხლი მოითხოვს, რომ «მხარეებმა მიიღონ ყველა საჭირო საკანონმდებლო თუ სხვა ზომა, რათა ამ კონვენციის მოქმედების სფეროში შემავალი ძალადობის ნებისმიერი აქტის ყველა მსხვერპლისთვის უზრუნველყოფილი იყოს ან შეიქმნას, სათანადო გეოგრაფიული განაწილების დაცვით, გადაუდებელი, მოკლე და გრძელვადიანი სპეციალიზებული მხარდაჭერის სამსახურები.“

ამჟამად სახელმწიფო თავშესაფრები საქართველოს სხვადასხვა ქალაქში მდებარეობს, თბილისში წარმოდგენილია მხოლოდ ერთი კრიზისული ცენტრი, რაც ხელს უშლის ამ სერვისის ხელმისაწვდომობას სოფლად მცხოვრები ქალებისათვის.¹⁰⁹ ეროვნული სამოქმედო გეგმის 3.1 ამოცანა ითვალისწინებს კრიზისული ცენტრის შექმნას და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსების გამოყოფას არსებული თავშესაფრების საქმიანობისათვის. ამჟამად ადგილობრივ ორგანოებთან კონსულტაციები მიმდინარეობს სამი კრიზისული ცენტრის გასახსნელად, კერძოდ, ბათუმში, ქუთაისსა და გორში.

არსებულმა სიტუაციამ მიიქცია გაეროს სახელმწიფოებო ორგანოების ყურადღება, რომლებმაც კონკრეტული რეკომენდაციები შეიმუშავეს ამ მიმართულებით. თავის დასკვნებში საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდულ ანგარიშებთან დაკავშირებით ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა მთავრობას მოუწოდა, უზრუნველყო „ძალადობის ყველა მსხვერპლი ქალის წვდომა ეფექტიანი დაცვისა და დახმარების მექანიზმებზე, მათ შორის, სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ თავშესაფრებზე“; ასევე: „ამ თვალსაზრისით გაეუმჯობესებინა თანამშრომლობა შესაბამის არასამთავრობო ორგანიზაციებთან“.¹¹⁰ მსგავსად, თავის დასკვნაში ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა წარმოადგინა რეკომენდაცია, რომ სახელმწიფომ შექმნას „ადეკვატური რაოდენობის თავშესაფრები და მხარდაჭერის სერვისები ქვეყნის ყველა ნაწილში.“¹¹¹ სპეციალური მომხსენებლის რეკომენდაციაში მთავრობის მიმართ აღნიშნულია:

გაიზარდოს სერვისების რაოდენობა და ხელმისაწვდომობა სახელმწიფო თავშესაფრებსა და კრიზისული დახმარების ცენტრებში (განსაკუთრებით, სოფლებში), ასევე, სოციალური მუშაკების რიცხვი და მათი ფინანსური მხარდაჭერა.¹¹²

მსგავსად, თავის დასკვნაში ადამიანის უფლებათა კომიტეტი იძლევა რეკომენდაციას, რომ სახელმწიფომ უზრუნველყოს „კანონმდებლობის ეფექტიანი შესრულება ოჯახურ ძალადობასთან ბრძოლის მიზნით და მსხვერპლთა წვდომა ეფექტიან ღონისძიებებსა და დაცვის მექანიზმებზე, მათ შორის, ადეკვატური რაოდენობის თავშესაფრებსა და ქვეყნის ყველა მხარეში ხელმისაწვდომ სერვისებზე.“¹¹³

რეკომენდაცია: მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმები უნდა ითვალისწინებდეს თავშესაფრებისა და კრიზისული ცენტრების საკმარის რაოდენობას - განსაკუთრებით, სოფლად - სათანადო მხარდაჭერით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. საბიუჯეტო ასიგნებები უნდა გაიზარდოს სერვისების ერთნაირი დონის უზრუნველსაყოფად ყველა კრიზისულ ცენტრში.

¹⁰⁹ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 24.

¹¹⁰ გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდულ ანგარიშებზე, CEDAW/C/Geo/CO/4-5, 24 ივლისი, 2014, § 21.

¹¹¹ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე, CCPR/C/Geo/CO/4, § 9(ბ).

¹¹² A/HRC/32/42/Add.3, 21016 წლის 15-19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში, § 100(დ).

¹¹³ დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდულ ანგარიშებზე, CCPR/C/Geo/CO/4, § 9(ბ).

ბ) წვდომა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის

როგორც აღინიშნავს სახალხო დამცველის ანგარიში ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგის შესახებ, „[რეაბილიტაციის ღონისძიებების] ზოგადი სიმცირე და ზოგ თავშესაფარში მათი სრული არარსებობა თვალშისაცემია“.¹¹⁴ თავშესაფრები არ იღებენ ინფექციური დაავადებების მქონე ან ნარკომან მსხვერპლს. ამასთანავე, მსგავს დანესებულებებში ჩამოყალიბებული არ არის სტანდარტული სამედიცინო შემონმება ახალმოსულთათვის. ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა ფონდის თანამშრომლების ინფორმაციით, ცალკე ოთახები შშმ პირებისთვის მოწყობილია სიღნაღში, გორსა და ქუთაისში, მაგრამ არა თბილისში; მათთვის ხელმისაწვდომია დედაქალაქის კრიზისული ცენტრი. სახალხო დამცველის ოფისის თანახმად, თავშესაფრები არ უზრუნველყოფს საცხოვრისით შშმ ქალებს. აღსანიშნავია, რომ დღემდე არცერთ თავშესაფარში არ ჰყოლიათ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბენეფიციარი.¹¹⁵

რეკომენდაცია: ფონდმა უნდა შეიმუშაოს შიდა ინსტრუქციები შშმ პირებთან მიმართებით, ასევე, ერთიანი მითითებები/სახელმძღვანელო ეროვნულ რეფერალურ მექანიზმში ჩართული შესაბამისი უწყებების წარმომადგენელთათვის.

გ) ეთნიკური უმცირესობები და სხვა არაქართულენოვანი პირები

არ არსებობს სისტემური მიდგომა არაქართულენოვან მსხვერპლთა მისაღებად, მათ შორის, არც ფსიქოლოგიური და სამედიცინო მომსახურებისას. თარჯიმნები პროცესში მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში ერთვებიან. ასევე არ შემუშავებულა სახელმძღვანელო წესები თარჯიმნებთან სამუშაოდ.¹¹⁶ მათი მომსახურება არ არის დანერგილი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა თავშესაფრებში.¹¹⁷

გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოები და შესაბამისი საგანგებო მანდატის მფლობელები ასევე იძლევიან რეკომენდაციებს იმ დახმარების მასშტაბებზე, რომელიც უნდა გაენიოთ ოჯახში ძალადობისა თუ ძალადობის სხვა ფორმების მსხვერპლ ქალებს. როგორც ქალთა მიმართ ძალადობის საკითხებზე სპეციალურმა მომხსენებელმა აღნიშნა, ცხელი ხაზი, კრიზისული მდგომარეობისას დახმარება, იურიდიული კონსულტაცია, ფსიქოლოგიის მომსახურება, თავშესაფრებისა და კრიზისული ცენტრებისადმი რეფერალი და, ზოგადად, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია მხოლოდ ქართულ და რუსულ ენებზე. მან შემოთავაზა გამოხატა, რომ „ცხელი ხაზი არ არის ხელმისაწვდომი ყველა იმ ენაზე, რომლებზეც საუბრობენ ეთნიკური უმცირესობები. შესაბამისად, ისინი ვერ ახერხებენ ინფორმაციის წარმოდგენას ინციდენტებზე და შესაბამისი დაცვის მიღებას.“

რეკომენდაციები: მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმები უნდა უზრუნველყოფდეს თავშესაფრებისა და კრიზისული ცენტრების ხელმისაწვდომობას ძალადობის მსხვერპლთა და შშმ ქალთათვის. მომსახურების სპექტრი უნდა ითვალისწინებდეს დამატებითი საჭიროების მქონე ქალებსაც: უმცირესობების წარმომადგენლებს, ფსიქიკური პრობლემების მქონე ან ნამალდამოკიდებულ პირებს, ასევე, ბავშვთა ქორწინების შემთხვევაში გასათვალისწინებელ საკითხებს. უნდა განისაზღვროს საბიუჯეტო მუხლი თარჯიმნის მომსახურების დასაწერად

¹¹⁴ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 8, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4619.pdf>.

¹¹⁵ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 9, 23, 25 (ანგარიში ნათქვამია: “ის ფაქტი, რომ არცერთი თავშესაფარი არ არის ადაპტირებული შშმ პირებისთვის, სერიოზული გამოწვევაა... ასევე „მათ ნაკლებად მიუწვდებათ ხელი ინფორმაციაზე და არ არსებობს სპეციალური პროგრამები, რომლებიც საგანგებოდ შშმ პირებთან იმუშავებდა“).

¹¹⁶ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 14, 15.

¹¹⁷ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დანესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 40.

ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, ასევე, იმ მსხვერპლთათვის, რომლებიც, უცხოეთის მოქალაქეები არიან.

რეკომენდაციები: კანონმდებლობა და ოფიციალური სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები უნდა ითვალისწინებდეს ისეთ ასპექტებს, როგორცაა: საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი უსაფრთხოება; ინდივიდუალური მიდგომა რისკისა და საჭიროებების შეფასებისას, რომელიც მოიცავს პრობლემათა სრულ სპექტრს; საკითხები ჯანმრთელობისა და საცხოვრისის შესახებ; ბავშვების საჭიროებები; იურიდიული და ფინანსური დახმარება; ტრენინგები სამუშაო ადგილზე და დასაქმება; ასევე, განათლება.

დ) საარსებო საშუალება, სოციალური დახმარება და უფლება სათანადო საცხოვრისზე

ეკონომიკური ფაქტორები უდიდეს გავლენას ახდენს მსხვერპლის შესაძლებლობაზე, გაეცალოს ძალადობრივ გარემოს ან გააკეთოს არჩევანი თავშესაფრის დატოვებასთან მიმართებით. სახელმწიფო თავშესაფარში მას დაახლოებით სამ თვემდე ვადით შეუძლია დარჩენა (რომლის გახანგრძლივებაც შესაძლებელია აუცილებლობის შემთხვევაში).¹¹⁸ ძალადობის მსხვერპლისთვის უსაფრთხო გარემოს მოძებნა თავშესაფრის დატოვებისთანავე ერთ-ერთი უდიდესი გამოწვევაა. სახალხო დამცველის ოფისმა განაცხადა, რომ „თავშესაფარში განთავსების მიუხედავად, რთულია მსხვერპლისთვის სამუშაოს ან ისეთი საცხოვრებლის გამონახვა, სადაც ცოტა ხანს უსაფრთხოდ იცხოვრებს. შესაბამისად, თავშესაფრები უფრო მეტს უნდა აკეთებდნენ მსხვერპლთა დასაქმებისა თუ შესაძლებლობათა გაძლიერებისათვის.“¹¹⁹

ამჟამად სოციალური დახმარების მოცულობა უკავშირდება რამდენიმე ინდიკატორს, მათ შორის, ბენეფიციარის საცხოვრებელ ადგილსაც. თუ ასეთი პირი გადავა თავშესაფარში, შესაძლოა დახმარება დაკარგოს საცხოვრებელი ადგილის ცვლილების გამო.

ეს გამოწვევა ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი გამომწვევი მიზეზებისა და შედეგების საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშშიც აისახა:

საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილების მიუხედავად, რომელიც ითვალისწინებს დამნაშავეს გარიდებას მსხვერპლის საცხოვრებელი ადგილიდან, შესაბამისი მანდატის მფლობელი აღნიშნავს, რომ კანონი ყოველთვის არ სრულდება, ქალებს კი მცირე შანსი აქვთ ახალი საცხოვრებელი ადგილის მოძებნისათვის. ეს დადასტურდა გამოკითხვის შედეგადაც, სადაც ქალებმა განაცხადეს, რომ თავშესაფრის დატოვების შემდეგ უჭირთ ახალი საცხოვრებლის პოვნა, რადგან, ერთი მხრივ, სამუშაო ადგილთა შეზღუდული რაოდენობის, ხოლო მეორე მხრივ, არასათანადო უნარების გამო, მათ მხოლოდ დაბალანაზ დაურებად სამუშაოზე მიუწვდებოდათ ხელი.¹²⁰

საქართველოს არ აქვს ზოგადი პოლიტიკა საცხოვრებლის საკითხზე, როგორც ცხოვრების ადეკვატური პირობის გამოხატულებაზე მიუხედავად იმისა, რომ 2014-2020 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგია შეიცავს ჩანაწერს საცხოვრებლის უზრუნველყოფაზე დისკრიმინაციის გარეშე და ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელებაზე მოწყვლადი ჯგუფებისთვის სათანადო საცხოვრებლის

¹¹⁸ მაგრამ იხ: A/HRC/32/42/Add.3, § 87, 2016 წლის 15-19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში (ანგარიშში აღნიშნულია, რომ “ქალის თავშესაფარში დარჩენის ვადა სამი თვეა, რაც შეიძლება გახანგრძლივდეს ბენეფიციარის პერსონალური სიტუაციის შეფასების შემდეგ. მიუხედავად მთავრობის მიერ აღნიშვნისა, რომ თავშესაფარში ყოფნის ვადა შეიძლება რამდენჯერმე გახანგრძლივდეს, სპეციალურმა მომხსენებელმა აღნიშნა, რომ ეს მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებში ხდება.”

¹¹⁹ სახალხო დამცველის ოფისი, „ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებებზე (თავშესაფრებზე) მონიტორინგი“, გვ. 8.

¹²⁰ A/HRC/32/42/Add.3, საქართველოს მისია 15-19 თებერვალი 2016, § 8.

ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.¹²¹ სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, პარლამენტსა და თვითმმართველობის ორგანოებს, მიეღოთ კონკრეტული ზომები საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.¹²² ამ მხრივ ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი ქალები წარმოადგენენ მონაცვლად პირებს, ვინაიდან ხშირად იძულებული არიან იცხოვრონ მოძალადე პირთან ალტერნატიული საცხოვრებლის არ ქონის გამო, გარდა ხანმოკლე განთავსების თავშესაფრისა.¹²³

რეკომენდაცია: საჭიროა კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზისა და ამჟამინდელი ინსტიტუციური პრაქტიკის გადამუშავება, რათა სოციალური დახმარების მიღება შესაძლებელი იყოს თავშესაფარში ან სხვა ადგილზე გადასვლის შემდეგაც, მინიმალური წყვეტით.

რეკომენდაცია: მომავალმა სამოქმედო გეგმამ გაითვალისწინოს პოლიტიკის დოკუმენტის მიღება ძალადობის მსხვერპლ ქალთათვის სათანადო საცხოვრისის უზრუნველყოფაზე. სახელმწიფომ უნდა იმსჯელოს შესაბამისი ფინანსების გამოყოფის თაობაზე საპილოტე საცხოვრისის შექმნის მიზნით.

ე) იურიდიულ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობა

იურიდიულ დახმარებასა და შესაბამის წარმომადგენლობაზე წვდომა აუცილებელია ოჯახში ძალადობის ან ძალადობის სხვა ფორმების მსხვერპლთათვის. მათი საშუალებით მსხვერპლი შეძლებს დახმარების მოთხოვნას, სისხლის სამართლის სარჩელის წარდგენას, მეურვეობასა და საკუთარი შვილების დაცვას, ასევე, მიყენებული ზიანისთვის კომპენსაციის მოთხოვნას. საქართველოს სისხლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობის თანახმად, საჭიროა მოთხოვნის დაყენება უფლებაზე, რისთვისაც მსხვერპლს ესაჭიროება იურიდიული დახმარება

სტამბოლის კონვენციის მუხლები 21, 29 და 30 განსაზღვრავს საკანონმდებლო მოთხოვნებს, რომ მსხვერპლთ ხელი მიუწვდებოდეთ საჩივრის წარდგენის სამოქალაქო და სხვა მექანიზმებზე. 21-ე მუხლის თანახმად, „მხარეები უზრუნველყოფენ, რომ მსხვერპლს ჰქონდეს ინფორმაცია და ხელი მიუწვდებოდეს რეგიონული და საერთაშორისო ინდივიდუალური/კოლექტიური საჩივრების მოქმედ მექანიზმებზე. მხარეები ხელს შეუწყობენ მსხვერპლისადმი მგრძობიარე და კვალიფიციური დახმარების აღმოჩენას ასეთი საჩივრების წარდგენის პროცესში“. 29-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან საკანონმდებლო ჩარჩო, „რათა მსხვერპლი უზრუნველყოფილი იყოს შესაფერისი სამოქალაქო-სამართლებრივი დაცვის საშუალებებით ძალადობრივი ქმედებების ჩამდენ პირებთან მიმართებით,“ ასევე, „იმ სახელმწიფო ორგანოებთან მიმართებით, რომლებმაც ვერ შეასრულეს თავისი მოვალეობა, გაატარონ აუცილებელი პრევენციული ან დაცვითი ზომები საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში“; დაბოლოს, 30-ე მუხლის თანახმად, მსხვერპლს უნდა ჰქონდეს უფლება, „მოითხოვოს კომპენსაცია ძალადობის აქტების ჩამდენი პირებისგან, ამ კონვენციის შესაბამისად დადგენილი ნებისმიერი დანაშაულის გამო,“ ასევე, შესაძლებლობის შემთხვევაში, სახელმწიფოსგანაც.

ამჟამად იურიდიული დახმარება მსხვერპლს გაეწევა კრიზისული ცენტრებისა და თავშესაფრების მეშვეობით. ფონდის იურისტები უფასო კონსულტაციასა და სასამართლო წარმომადგენლობას უზრუნველყოფენ მათთვის, თუმცა, ისინი სათანადოდ ვერ ეხმარებიან ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის ყველა მსხვერპლს. უფასო იურიდიული დახმარების სისტემა საქართველოში გათვალისწინებულია ისეთი შემთხვევებისთვის, როდესაც სისხლის სამართლის საქმეებში წარმომადგენლობა

¹²¹ ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგია 2015-2020 (სტრატეგიული მიმართულება 21).

¹²² საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში ადეკვატურ საცხოვრებელზე, 2015.

¹²³ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, “უსახლკარობა-სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი,” 2016, 62-63 გვ.

სავალდებულოა, ან პირს ეკუთვნის თავისი ფინანსური მდგომარეობის გამო (იგი სოციალურად დაუცველია). სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებთან მიმართებით, კანონი ითვალისწინებს დამატებით კრიტერიუმებს: სასამართლო წარმომადგენლობა რელევანტურად მიიჩნევა საქმის მნიშვნელობის გამო; და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი ზემოაღნიშნულ კატეგორიებს უნდა მიეკუთვნებოდეს, რომ უფასო იურიდიული დახმარება მიიღოს სასამართლოში წარმომადგენლობის კუთხით.

რეკომენდაცია: უფასო იურიდიული დახმარება უნდა გაეწიოს გენდერული ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის მსხვერპლს, მათ შორის, ისეთი პროცედურების შესრულებისას, როგორცაა დამცავი ორდერების გაცემა, სისხლის სამართლის საქმის წარმოება, ბავშვზე მეურვეობის საკითხის განხილვა,¹²⁴ მიყენებული ზიანის ანაზღაურება და ალიმენტის მოთხოვნა, რაიმე ფინანსურ კრიტერიუმზე მითითების გარეშე.

გ. სექსუალური ძალადობა

1. გაუპატიურების განსაზღვრება

მიუხედავად იმისა, რომ სისხლის სამართლის კოდექსში გაუპატიურების განსაზღვრება ახლახან - 2017 წელს შეიცვალა, ის სრულად მაინც არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. კერძოდ, ახალ დეფინიციას კვლავ რჩება ფრაზა „ძალადობით, ძალადობის მუქარით ან მსხვერპლის უმწეო მდგომარეობის გამოყენებით“.¹²⁵ საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, გაუპატიურებად უნდა განისაზღვროს პირის სხეულში მისი ნების საწინააღმდეგო ნებისმიერი სახის შეღწევა, ძალის გამოყენებაზე მითითების გარეშე. მაგალითად, სტამბოლის კონვენციაში გაუპატიურება განსაზღვრულია, როგორც: „სხვა ადამიანის სხეულში, მისი თანხმობის გარეშე, სექსუალური ხასიათის ვაგინალური, ანალური ან ორალური შეღწევა სხეულის ნებისმიერი ნაწილით ან საგნის გამოყენებით.“¹²⁶ ის შემდეგ განსაზღვრავს, რომ „თანხმობის მიცემა უნდა მოხდეს ნებაყოფლობით, პიროვნების ნების თავისუფალი გამოხატვის შედეგად, გარემომცველი პირობების გათვალისწინებით.“¹²⁷

მსხვერპლის თანხმობაზე ორიენტირებული მიდგომა ჩამოყალიბდა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ნორმებისა და სისხლის სამართლის საერთაშორისო პრაქტიკის საფუძველზე. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ეს მიდგომა განსაზღვრა საქმეში *მ.ს. ბულგარეთის წინააღმდეგ*, რომელშიც მიიჩნია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლისა (წამების აკრძალვა, არაადამიანური და ღირსების შემლახველი მოპყრობა) და მე-8 მუხლის (პირადი ცხოვრების უფლება) პოზიტიური ვალდებულებები მოითხოვდა „თანხმობის გარეშე განხორციელებული ნებისმიერი სექსუალური აქტის დასჯას და ეფექტიან დევნას, მათ შორის, მსხვერპლის მხრიდან ფიზიკური წინააღმდეგობის არარსებობის შემთხვევაში.“¹²⁸ ეს პოზიცია გაიზიარა ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა საქმეში *ვერტიდო ფილიპინების წინააღმდეგ*, რომელშიც ხაზი გაუსვა, რომ: „კანონი ან პრაქტიკა არ უნდა იძლეოდეს ვარაუდის დაშვების საშუალებას ქალის მხრიდან თანხმობის არსებობაზე მხოლოდ იმიტომ, რომ მან ვერ გაუწია წინააღმდეგობა არასასურველ სექსუალურ ქცევას, დამნაშავეს მხრიდან ფიზიკური ძალადობის ან ძალადობის მუქარის მიუხედავად.“¹²⁹

¹²⁴ 31-ე მუხლი მოითხოვს, რომ „მხარეებმა მიიღონ ყველა საჭირო საკანონმდებლო, თუ სხვა ზომა, რათა ამ კონვენციით გათვალისწინებული ძალადობის შემთხვევები მხედველობაში იქნეს მიღებული ბავშვთა მონახულების ან მათი მეურვეობის უფლებების განსაზღვრისას“ და „ბავშვთა მონახულებისას ან მეურვეობის შემთხვევაში არ შეექმნას საფრთხე მსხვერპლის ან ბავშვების უფლებებს და უსაფრთხოებას.“

¹²⁵ სისხლის სამართლის კოდექსი, მე-20 მუხლი.

¹²⁶ სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 36(1)(ა).

¹²⁷ სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 36(2).

¹²⁸ *მ.ს. ბულგარეთის წინააღმდეგ*, განაცხადი #39272/98, 2003, §166.

¹²⁹ *ვერტიდო ფილიპინების წინააღმდეგ*, კომუნიკაცია # 18/2008, CEDAW, 1 სექტემბერი, 2010, §8.5, 8.9, (დადგინდა მუხლი 2 (c) და (f) და მუხლი 5 (ა) დარღვევა, ქალთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის აღმოფხვრის გაეროს კონვენციის 1-ელ მუხლთან და კომიტეტის No.19 რეკომენდაციასთან კავშირში).

ამ სამართლებრივ საკითხთან მიმართებით, გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ სახელმწიფოებისთვის იძლევა რეკომენდაციას:

ეროვნული კანონმდებლობიდან ამოიღონ ნებისმიერი მოთხოვნა, რომ სექსუალური ძალადობა ჩადენილი უნდა იყოს ძალის გამოყენებით ან ძალადობით, ასევე, მოთხოვნა შეღწევის მტკიცებულებასთან დაკავშირებით, და შეძლებისდაგვარად შემცირდეს საქმისწარმოებაში მოსარჩელის მეორადი ვიქტიმიზაცია სექსუალური ძალადობის იმგვარი განსაზღვრებით, რომელიც მოითხოვს:

„არაორაზროვანი და ნებაყოფლობითი თანხმობის“ არსებობას და მტკიცებულებას ბრალდებულის ნაბიჯებთან მიმართებით, რომლებიც მან გადადგა მომჩივანის თანხმობის მოსაპოვებლად; ან

ქმედების ჩადენას „იძულებით გარემოებებში“ და მოიცავს ასეთი გარემოებების ფართო სპექტრს.¹³⁰

გაეროს სახელმძღვანელო შემდეგ განმარტავს:

გამოცდილებამ აჩვენა, რომ სექსუალური ძალადობის განმარტებამ, რომელიც ეყრდნობა თანხმობის არარსებობას, პრაქტიკაში შეიძლება მომჩივანის მეორადი ვიქტიმიზაცია გამოიწვიოს, რადგან თანხმობის ელემენტის შეფასებისას პროკურატურას გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტის გამოყენება მოუწევს. ასეთი მეორადი ვიქტიმიზაციის თავიდან ასაცილებლად, ზოგიერთმა ქვეყანამ შეიმუშავა გაუპატიურების განსაზღვრება, რომელიც ემყარება გარკვეული გარემოებების არსებობას და არა თანხმობის არარსებობის წარმოჩენას... იმ შემთხვევებში, სადაც მიღებულია განსაზღვრება „იძულებითი გარემოებების“ საფუძველზე, მნიშვნელოვანია ჩამოთვლილი გარემოებები იყოს გახსნილი და არ აკეთებდეს აქცენტს ძალის გამოყენებას ან ძალადობაზე.¹³¹

საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, გაუპატიურების არსებული განმარტება არ ითვალისწინებს მსხვერპლის თანხმობას, იგი ინარჩუნებს მოთხოვნას ძალის, ძალადობის მუქარის ან მსხვერპლის უმწეო მდგომარეობის გამოყენების შესახებ, მისთვის მიყენებული ფაქტობრივი ზიანის ნაცვლად.

რეკომენდაცია: შეიცვალოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული გაუპატიურების განმარტება, საიდანაც ამოსაღებია ნებისმიერი მინიშნება მოთხოვნაზე ძალის გამოყენებას ან ძალადობის მუქარასთან დაკავშირებით. განმარტებაში მითითებული უნდა იყოს მსხვერპლის თანხმობა ან იძულების გარემოებების ფართო სპექტრი.

ძალის გამოყენებით გაუპატიურება უნდა ჩაითვალოს დამამძიმებელ გარემოებად. მოქმედი სისხლის სამართლის კოდექსი განსაზღვრავს დამამძიმებელ გარემოებას გაუპატიურებისთვის, რომელიც იწვევს მსხვერპლის ფიზიკურ ან ფსიქიკურ ზიანს. აქცენტი უნდა გაკეთდეს ძალადობაზე და არა მსხვერპლისთვის მიყენებულ ფაქტობრივ ზიანზე.

რეკომენდაცია: სისხლის სამართლის კოდექსი უნდა შეიცვალოს, რათა განისაზღვროს დამამძიმებელი გარემოებები ძალის გამოყენებით ჩადენილი გაუპატიურებისა და სექსუალური ხასიათის სხვა დანაშაულისთვის.

2. სექსუალური ძალადობის სხვა ფორმები

¹³⁰ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 26.

¹³¹ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 27.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის Rec(2002)5 მოთხოვნაა, სახელმწიფოებმა „დასჯადი გახადონ პირის თანხმობის გარეშე ჩადენილი ნებისმიერი სექსუალური აქტი, მაშინაც კი, თუ პირი არ გამოხატავს წინააღმდეგობას რაიმე სახით.“¹³² ამდენად, გაუპატიურების მსგავსად, სექსუალური თავდასხმის კრიმინალიზაცია, რასაც ითვალისწინებს სისხლის სამართლის კოდექსის 138-ე მუხლი, არ უნდა ითხოვდეს ძალის, ძალადობის ნებისმიერი მუქარის ან იძულების გამოყენებას. იგი უნდა განსაზღვრავდეს ქმედებათა ფართო სპექტრს თანხმობის არარსებობის თვალსაზრისით. სტამბოლის კონვენციაში სექსუალური ძალადობა განმარტებულია, როგორც „ადამიანთან მისი თანხმობის გარეშე, სექსუალური ხასიათის სხვა აქტების განხორციელება“ და „სხვა ადამიანის იძულება, მისი თანხმობის გარეშე, მესამე პირთან დაამყაროს სექსუალური ხასიათის აქტები.“¹³³

რეკომენდაცია: სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული სექსუალური ხასიათის სხვაგვარი ქმედების განმარტება შეიცვალოს ისე, რომ ძალის, მუქარის ან ძალადობის გამოყენებას კი არ ეყრდნობოდეს, არამედ მსხვერპლის თანხმობის არარსებობას.

დ. მტკიცებულება

1. შემაკავებელი და დამცავი ორდერები

უკვე აღინიშნა, რომ მონაცემთა ეფექტიანი შეგროვება ოჯახში ძალადობის შესახებ ერთ-ერთ მიზნად ისახავს ძალადობის რისკის უკეთ დადგენას ინდივიდუალურ შემთხვევებში. საჩივრის რეგისტრირებისა და შემაკავებელი და დამცავი ორდერების გაცემისას ჩანანერების სიზუსტეს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს, რათა სრულყოფილად შეფასდეს ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის წინაშე არსებული რისკები, მისი განგრძობადი დაცვის მიზნით. გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ იძლევა რეკომენდაციას, რომ ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებდეს: „სანქციების გამკაცრებას ოჯახში ძალადობის განმეორებით ჩადენისათვის, დაზიანების ხარისხის მიუხედავად; და სანქციების გამკაცრებას დამცავი ორდერების განმეორებითი დარღვევისათვის“.¹³⁴ ძალადობის შემთხვევების, ასევე, ნასამართლეობის აღნიშვნისას, სახელმძღვანელო განმარტავს, რომ:

ოჯახში ძალადობის განმეორებითი შემთხვევები ჩვეულებრივი მოვლენაა და როდესაც ერთი და იგივე ჯარიმა გამოიყენება თითოეული თავდასხმისათვის, შემაკავებელი ეფექტი საეჭვო ხდება. აშშ-სა და ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში განმეორებითი შემთხვევებისთვის სანქციების გამკაცრებამ შედეგი გამოიღო... ცვლილებები აშშ-ს კანონმდებლობაში ითვალისწინებს მოსამართლეების მიერ 50-წლიანი დამცავი ორდერების გაცემას, როდესაც მოძალადის მიმართ უკვე გაცემულია ორი დამცავი ორდერი, ან ის დამცავ ორდერს ორჯერ დაარღვევს.¹³⁵

აღნიშულ მიდგომაზე ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მიანიშნა საქმეში *ოპუზი თურქეთის წინააღმდეგ*, სადაც მან გამოავლინა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლისა (არასათანადო მოპყრობა) და მე-14 მუხლის (დისკრიმინაცია) პოზიტიური ვალდებულების დარღვევა, რადგან სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო განმცხადებლის - ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის - დაცვა; და ეს იმ ფონზე, როდესაც მსხვერპლმა უკან გამოიტანა საჩივრები ძალადობის მრავალჯერადი ფაქტების შემდეგ, რომელთაგან მხოლოდ ორ შემთხვევაში განისაზღვრა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა. სასამართლომ დაასკვნა, რომ „დაირღვა კონვენციის მე-3 მუხლი სახელმწიფო ორგანოების უუნარობის გამო, გაეტარებინათ დამცავი ღონისძიებები ეფექტიანი შემაკავებელი ზომების სახით და უზრუნველყოთ მსხვერპლის პირადი ხელშეუხებლობა, ასევე, დაცვა მეუღლის ძალადობისაგან.“¹³⁶

¹³² ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec (2002) 5 წევრი სახელმწიფოების მიმართ ქალთა ძალადობისაგან დაცვის შესახებ, 30 აპრილი, 2002, დანართი, მუხლი 35.

¹³³ სტამბოლის კონვენცია, მუხლი 36(1)(ბ),(გ).

¹³⁴ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 51.

¹³⁵ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 52.

¹³⁶ *ოპუზი თურქეთის წინააღმდეგ*, განაცხადი # 33401/02, 9 ივნისი, 2009, § 176.

რეკომენდაცია: კანონი ოჯახში ძალადობის შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსი და/ან სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი დამცავი ორდერის გაცემის ფაქტს მატერიალურ მტკიცებულებად უნდა ითვალისწინებდეს მომდევნო სამართალწარმოების ეტაპზე.

2. მტკიცებულებების შეზღუდვა მსხვერპლის წარსულთან/პიროვნულ მახასიათებლებთან მიმართებით

ხშირად გენდერული სტერეოტიპები ქალის წარსულ სექსუალურ გამოცდილებასთან დაკავშირებით თავს იჩენს, როცა განიხილება საქმე სექსუალური ძალადობის შესახებ და მიზნად ისახავს დამნაშავის გამართლებას. არსებული ინფორმაციის თანახმად, ასეთი რამ საქართველოშიც შეინიშნება. კვლევის საფუძველზე, სახელწოდებით „გენდერი და სამართალი“, შეიძლება ითქვას, რომ საგამოძიებო პრაქტიკა ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებში ფოკუსირებულია არა დამნაშავის, არამედ მსხვერპლის ხასიათსა და წარსულზე.¹³⁷

მტკიცებულებათა მარეგულირებელი ნორმებით, ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებში შესაძლოა შეიზღუდოს ისეთი ფაქტების გამოყენება, რომლებიც მიგვანიშნებს მსხვერპლის/დაზარალებულის წარსულსა ან ხასიათზე. გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ იძლევა რეკომენდაციას, რომ კანონმდებლობამ მოახერხოს „მომჩივნის სექსუალური ისტორიის გაცნობის პრევენცია, როგორც სამოქალაქო, ისე სისხლის სამართალწარმოებისას.“¹³⁸

ამ ეტაპზე სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი არ განსაზღვრავს ცალკე წესებს, რომლებიც შეზღუდავს მსხვერპლის ხასიათის ან წარსულის გათვალისწინებას სექსუალური ძალადობის საქმეებში.

რეკომენდაცია: სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში უნდა განისაზღვროს კონკრეტული წესი მტკიცებულების შესახებ, რომელიც შეზღუდავს სექსუალური ძალადობის საქმეებში მსხვერპლის ხასიათსა და წარსულ ქცევაზე აპელირებას დაცვის მხარის მიერ.

3. სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზის შედეგები

სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზა მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია სირთულეების დასაძლევად გაუპატიურების და სექსუალური ძალადობის დამტკიცების პროცესში. გაუპატიურების მსხვერპლს უნდა ჰქონდეს წვდომა სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტებთან, რომლებიც სპეციალიზდებიან სექსუალური ძალადობის საკითხებში. სტამბოლის კონვენციის 25-მუხლი მოითხოვს „საკმარისი რაოდენობის შესაფერისი და იოლად ხელმისაწვდომი დახმარების ცენტრების გახსნას გაუპატიურების ან სექსუალური ძალადობის მსხვერპლთათვის სამედიცინო და სასამართლო-სამედიცინო შემონმგებების ჩატარების, ტრავმის შემთხვევაში დახმარების და კონსულტაციის განევის უზრუნველყოფის მიზნით“. ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია Rec (2002)5 მოითხოვს, რომ „სახელმწიფოებმა მიიღონ ყველა აუცილებელი ზომა, რათა უზრუნველყონ სასამართლო-სამედიცინო მტკიცებულების და ინფორმაციის შეგროვება სტანდარტიზებული ოქმებისა და ფორმების შესაბამისად.“¹³⁹ ქალთა მიმართ ძალადობის შესახებ კანონმდებლობაზე გაეროს სახელმძღვანელოს რეკომენდაციით, კანონმდებლობა უნდა:

- განსაზღვრავდეს სათანადო სამედიცინო და სასამართლო მტკიცებულებების სავალდებულო შეგროვებას და წარდგენას სასამართლოში, როცა ეს შესაძლებელია;
- განსაზღვრავდეს შეგროვებული სამედიცინო და სასამართლო-სამედიცინო მტკიცებულების დროულ ექსპერტიზას;

¹³⁷ ა. აბაშიძე, ა. არდანაშვილი, ნ. გოჩიაშვილი, ა. ნაცვლიშვილი და თ. დეკანოსიძე, „გენდერი და სამართალი: საქართველოს კანონმდებლობის გენდერული ანალიზი“, გვ. 9.

¹³⁸ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 43.

¹³⁹ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(2002)5 წევრი სახელმწიფოების მიმართ ქალთა ძალადობისაგან დაცვის შესახებ, 30 აპრილი, 2002, დანართი, მუხლი, 25.

- აძლევდეს მომჩივანს შესაძლებლობას, ჩაიტაროს მკურნალობა და/ან გაიაროს შემოწმება სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზის ექიმთან რომელიმე სხვა პირის ან მხარის, მაგალითად, მამაკაცი ნათესავის თანხმობის გარეშე;
- უზრუნველყოფდეს სამედიცინო და სასამართლო ექსპერტიზის მტკიცებულებათა მრავალჯერადად შეგროვების თავიდან არიდებას, რათა მაქსიმალურად დაიცვას მომჩივანი მეორადი ვიქტიმიზაციისგან;
- ადგენდეს, რომ სამედიცინო და სასამართლო ექსპერტიზის მტკიცებულება არაა საჭირო დამნაშავეს პასუხისგებაში მისაცემად.¹⁴⁰

ამჟამად არ არსებობს წესები, რეგულაციები ან მითითებები სექსუალური ძალადობის საქმეებში სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზის მტკიცებულებებთან დაკავშირებით, ასევე მსხვერპლთათვის მათ ხელმისაწვდომობაზე. ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ბიურო პასუხისმგებელია საქართველოში ასეთი მომსახურების განვებაზე.¹⁴¹ 2013 – 2014 წლებში გაეროს მოსახლეობის ფონდმა (UNFPA) მოამზადა სასამართლო ექსპერტიზის გაიდლაინები, რომლებიც შეესაბამება ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის *სახელმძღვანელო მითითებებს სექსუალური ძალადობის მსხვერპლზე სამედიცინო-სამართლებრივი ზრუნვის შესახებ*.¹⁴² თუმცა, ის არასოდეს დაწერგილა.

რეკომენდაცია: ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდაციების შესაბამისად, შემოსაღებია სექსუალური ძალადობის მსხვერპლთა სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზის ეროვნული რეგულაციები, რასაც მოჰყვება მსხვერპლზე ორიენტირებული მიდგომის დანერგვა, რომლის საფუძველიც იქნება ინფორმირებული თანხმობა, კლინიკური მოთხოვნები, შესაბამისი ობიექტები, აღჭურვილობა და მასალები, მათ შორის, მტკიცებულებათა შეგროვების ინსტრუმენტები, ოპერაციული საკითხები, როგორცაა მტკიცებულებათა შეგროვების ვადა თუ მტკიცებულებათა და შემოწმების პროცესების მთლიანობა (დოკუმენტირება, ფოტოები, რისკები და ა.შ.).

რეკომენდაცია: შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ უნდა მიიღოს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები, რომლებიც გაუზატიურების მსხვერპლთათვის უზრუნველყოფს მტკიცებულებათა შენახვას სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზისათვის და კონტრაფეფციის საშუალებების ხელმისაწვდომობას, ყოველგვარი საზღაურის გარეშე.

ე. ფიზიკური ძალადობა/ წამება

1. ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებში დისკრიმინაციული მოტივის დამამძიმებელ გარემოებად ჩამოყალიბება

საქართველოში მისიის დროს სპეციალურმა მომხსენებელმა თავის ანგარიშში წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის შესახებ აღნიშნა, რომ წამების დანაშაულის შემთხვევაში დამამძიმებელი გარემოებები შემოიფარგლებოდა „ოფიციალური ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ჩადენილი ქმედებით“ ან „რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის საფუძველზე“ ჩადენილი დანაშაულით.¹⁴³ მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წლის ცვლილებებით დადგენილია დამამძიმებელი გარემოებები გენდერული მოტივით ჩადენილი დანაშაულისთვის, საჭიროა დამატებითი დისკრიმინაციული მოტივების დამატება.

¹⁴⁰ გაეროს სახელმძღვანელო ქალთა მიმართ ძალადობაზე კანონმდებლობის შესახებ, გვ. 41.

¹⁴¹ ხელმისაწვდომია: <http://expertiza.gov.ge/page.html?item=1059>.

¹⁴² *სექსუალური ძალადობის მსხვერპლზე სამედიცინო-სამართლებრივი ზრუნვის სახელმძღვანელო*, ხელმისაწვდომია: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42788/1/924154628X.pdf>.

¹⁴³ A/HRC/31/57/Add.3, პუნქტი 17, 2015 წლის 12-19 მარტის ვიზიტი საქართველოში.

კერძოდ, ლგბტ საზოგადოების წარმომადგენლების მიმართ სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაულების სათანადო კვალიფიკაცია და ადეკვატური გამოძიება გამონწვევად რჩება.¹⁴⁴ შეფასებულია, რომ ფიზიკური ძალადობა ლესბოსელი და ბისექსუალი ქალების მიმართ სამჯერ და მეტად აჭარბებს ძალადობას გეი ან ბისექსუალი მამაკაცების მიმართ.¹⁴⁵ ამდენად, ქალები გაცილებით მონყვლადნი არიან განმეორებადი ფიზიკური ძალადობის მიმართ ლგბტ თემში.¹⁴⁶ ამას ადასტურებს ბოლოდროინდელი ძალადობის შემთხვევებიც ლესბოსელი, ჰომოსექსუალი და ტრანსგენდერი ქალების მიმართ, რომლებიც ხშირად ფატალური შედეგით დასრულდა¹⁴⁷:

- თავდასხმა 5 ტრანსგენდერ ქალზე 2016 წლის ნოემბერში;
- ტრანსგენდერი ქალის ზიზი შეყილაძის მკვლელობა 2016 წლის ოქტომბერში;
- ტრანსგენდერი ქალის საბი ბერიანის მკვლელობა 2014 წლის ნოემბერში.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი თავის დასკვნით შენიშვნებში აღნიშნავს, რომ:

სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ეფექტიანი ზომები ჰომოსექსუალიზმის, ბისექსუალიზმის ან ტრანსსექსუალიზმის სოციალური სტიგმატიზაციის ნებისმიერი ფორმის წინააღმდეგ, ასევე სიძულვილის ენის, სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის საფუძველზე პირთა დისკრიმინაციის ან ძალადობის წინააღმდეგ საბრძოლველად. სახელმწიფო უნდა უზრუნველყოფდეს ეფექტიან დაცვას ლესბოსელი, გეი, ბისექსუალი და ტრანსგენდერი პირებისთვის და ძალადობის ნებისმიერი ფაქტის სათანადო გამოძიებას, სამართლებრივ დევნას და დასჯას, რომლებიც მოტივირებულია მსხვერპლის სექსუალური ორიენტაციით ან გენდერული იდენტობით სისხლის სამართლის კოდექსის 53 (3¹) მუხლის შესაბამისად.¹⁴⁸

რეკომენდაცია: წამების სისხლის სამართლის დანაშაულის დამამძიმებელი გარემოებები უნდა მოიცავდეს დამატებით დისკრიმინაციულ მოტივებს, მათ შორის: შეზღუდულ უნარებს, სექსუალურ ორიენტაციას და გენდერულ იდენტობას.

ვ. ფემიციდი/თვითმკვლელობამდე მიყვანა

2014 წელს ფემიციდის შემთხვევების მთლიანმა რაოდენობამ 34 შეადგინა, აქედან 17 ოჯახის წევრებმა ჩაიდინეს, ხოლო 17 - ოჯახის ფარგლებს გარეთ.¹⁴⁹ სახალხო დამცველის ოფისმა აღნიშნა სირთულეები თვითმკვლელობამდე მიყვანასა და ქალთა მიმართ ძალადობას შორის მიზეზობრივი კავშირების გამოვლენის კუთხით. რამდენიმე შემთხვევაში აშკარად გამოიკვეთა კავშირი თვითმკვლელობასა და ძალადობას შორის, მეუღლის მშობლების მხრიდან სერიოზული ცემისა და იძულებითი ქორწინების ჩათვლით, თუმცა, საქმის გამოძიება მაინც არ დაწყებულა „მტკიცებულებების არარსებობის“ გამო.¹⁵⁰

ფემიციდის და თვითმკვლელობამდე მიყვანის შემთხვევებმა, რომლებიც ქალთა მიმართ სხვადასხვა

¹⁴⁴ იხილეთ, ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი (WISG) – თბილისი, “დისკრიმინაცია და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული ლგბტ პირთა მიმართ”, 2015, გვ. 16-17.

¹⁴⁵ ე. აღდგომელაშვილი, ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი (WISG) – თბილისი, “წინასწარგანწყობიდან თანასწორობამდე (საზოგადოების ცოდნის, ინფორმირებულობისა და დამოკიდებულების კვლევა ლგბტ ჯგუფისა და მათი უფლებები თანასწორობის მიმართ)”, 2016, გვ. 167.

¹⁴⁶ იქვე.

¹⁴⁷ მონაცემები განთავსებულია ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფის ვებ-გვერდზე, ხელმისაწვდომია: <http://women.ge/ka/news/newsfeed/archive2016/>

¹⁴⁸ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მეოთხე პერიოდულ ანგარიშზე, CCPR/C/GEO/CO/4, პუნქტი 8.

¹⁴⁹ სახალხო დამცველის ოფისი, გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები, 2015, გვ. 25.

¹⁵⁰ სახალხო დამცველის ოფისი, გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები, 2015, გვ. 26-27.

ფორმის ძალადობამ განაპირობა, საერთაშორისო ორგანიზაციების ყურადღება მიიქცია. *სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების საკითხებზე* ფემიციდის საკითხთან დაკავშირებით ნათქვამია:

2014 წელს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა შეშფოთება გამოთქვა პარტნიორების მიერ ქალთა მკვლელობის მზარდი რიცხვის გამო და პრევენციული ზომების მისაღებად რეკომენდაციები გასცა. რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის მიზნით, 2015 წელს, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა გამოაქვეყნა სპეციალური ანგარიში საქართველოში ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის შესახებ, რომელშიც შევიდა 2014 წელს გენდერული ნიშნით ჩადენილი ქალთა მკვლელობის 34 შემთხვევა. როგორც მომხსენებლისთვის გახდა ცნობილი, 2015 წელს ფემიციდის/გენდერული ნიშნით ჩადენილი ქალთა მკვლელობების რაოდენობა შემცირდა.

სპეციალურმა მომხსენებელმა შენიშნა, რომ უმეტეს შემთხვევაში, როცა მკვლელობას (ყოფილი) პარტნიორი ჩადიოდა, მსხვერპლებს პოლიციაში გაცხადებული ჰქონდათ ძალადობის ფაქტების შესახებ, თუმცა, მათ ვერ მიიღეს ადეკვატური და ქმედითი დახმარება სახელმწიფოს მხრიდან.¹⁵¹

სპეციალური მომხსენებლისათვის ცნობილი გახდა, რომ სისტემატური ძალადობის მსხვერპლ ქალთა სუიციდის შემთხვევების რიცხვი დაუდგენელია, ხოლო ახალგაზრდა ქალების თვითმკვლელობის გამომწვევი მიზეზი, სავარაუდოდ, გოგონების ადრეული და იძულებითი ქორწინებაა.¹⁵²

თავის დასკვნით შენიშვნებში საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდულ ანგარიშზე ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა მიუთითა:

იხსენებს რა თავის ზოგად მე-19 რეკომენდაციას ქალთა მიმართ ძალადობის შესახებ, კომიტეტი მოუწოდებს წევრ სახელმწიფოს: (ა) მიიღოს ზომები მეუღლეების და პარტნიორების მიერ ქალთა მკვლელობის და ოჯახური ძალადობის სხვა ფორმების მზარდი მაჩვენებლის პრევენციისთვის.¹⁵³

რეკომენდაცია: სისხლის სამართლის კოდექსში ფემიციდი ცალკე დანაშაულად უნდა დადგინდეს და პროპორციული სანქციები განისაზღვროს დანაშაულის კვალიფიკაციასთან დაკავშირებული მუდმივი სირთულის გამო, ასევე უნდა განისაზღვროს მონიტორინგის ძლიერი მექანიზმი.

სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების საკითხებზე თვითმკვლელობამდე მიყვანასთან დაკავშირებით ნათქვამია:

სპეციალური მომხსენებლისათვის ცნობილი გახდა, რომ სისტემატური ძალადობის მსხვერპლ ქალთა სუიციდის შემთხვევების რიცხვი დაუდგენელია, ხოლო ახალგაზრდა ქალების თვით-

¹⁵¹ A/HRC/32/42/Add.3, პუნქტი 19, 20, 2016 წლის 15 - 19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში, citing, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3389.pdf>, და მონაცემები მთავარი პროკურატურიდან.

¹⁵² A/HRC/32/42/Add.3, პუნქტი 19, 20, 2016 წლის 15 - 19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში, აღნიშნულია, რომ 2014 წელს 36-მა ქალმა ჩაიდინა თვითმკვლელობა: http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/english/health/Women%20and%20Men_2015.pdf, და ინფორმაცია არსებული მდგომარეობის შესახებ მოწოდებულია „საფარი“-ს მიერ, ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახური ძალადობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2015, გვ.40 და საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო მოხსენება, 2014.

¹⁵³ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენცია (CEDAW), დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდულ ანგარიშებზე, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 24 ივლისი, 2014, პუნქტი 21(a).

მკვლევლობის გამომწვევი მიზეზი, სავარაუდოდ, გოგონების ადრეული და იძულებითი ქორწინებაა.¹⁵⁴

რეკომენდაცია: თვითმკვლევლობამდე მიყვანა გამოძიებული უნდა იქნას როგორც *ex officio* დანაშაული, ქალთა მიმართ ძალადობის სხვა ფორმების მსგავსად.

8. იძულებითი, ადრეული და ბავშვთა ქორწინება

ადრეული ქორწინება ქალის სექსუალობის კონტროლს, სიღარიბესა და შესაძლებლობების ნაკლებობას უკავშირდება. საქართველოში ტრადიციული ნორმები ძლიერია და ქორწინებამდე სექსუალური თავშეკავება გავრცელებულ პრაქტიკას წარმოადგენს. რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და უფლებები სასკოლო პროგრამებში არ შედის. შესაბამისად, მოზარდებს აღნიშნულ საკითხზე საკმარისი ინფორმაცია არ აქვთ. რეპროდუქციული ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობისა და საზოგადოებრივი მოლოდინის გამო, რომელიც გოგონებზე ქორწინებისთანავე დაფხმძიმებას აიძულებს, საქართველოში ადრეულ ქორწინებას შედეგად ნაადრევი დედობა მოჰყვება, რასაც ჯანმრთელობის თანმდევი რისკები ახლავს.

ადრეული ქორწინება მნიშვნელოვანი სოციალური პრობლემაა ქვეყნის მასშტაბით, თუმცა, მისი გამომწვევი მიზეზები არაერთგვაროვანია და რელიგიური, ეთნიკური თუ რეგიონული ფაქტორების მიხედვით განსხვავდება. ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ბავშვთა ქორწინების მთავარი გამომწვევი მიზეზი, სიღარიბესა და განათლების ნაკლებობასთან ერთად, ტრადიციები და პატრიარქალური ღირებულებებია. ბავშვები ქორწინდებიან მოტაცების გზით, მშობლების გარიგებით ან ზოგჯერ საკუთარი ინიციატივით, რადგან ქორწინება რომანტიკული ურთიერთობის საზოგადოებრივად დაშვებულ ფორმად ითვლება.

ბავშვთა ქორწინების წინააღმდეგ ბრძოლისათვის სამართლებრივი ჩარჩო მოიცავს სისხლის სამართლის სანქციებს, 18 წლამდე ქორწინების აკრძალვასა და მინისტრთა ერთობლივ ბრძანებას ბავშვების წინააღმდეგ ძალადობის უწყებათაშორისი შეტყობინების შესახებ. თუმცა, როგორც სახალხო დამცველი აღნიშნავს, რეფერირების სისტემა არ მუშაობს, რადგან შესაბამისი უწყებები არ აღრიცხავენ საქმეებს და არ ახდენენ რეფერირებას.¹⁵⁵

სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მათი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ აღნიშნულია, რომ:

სპეციალური მომხსენებელი შემფოთებას გამოთქვამს ქვეყანაში ბავშვთა და იძულებითი ქორწინების შემთხვევების სიხშირის გამო. მისი ინფორმაციით, 2015 წელს 18 წლამდე ასაკის პირებს შორის ქორწინების 611 შემთხვევა აღირიცხა; მათ შორის, 578 შემთხვევა გოგონას ეხებოდა.

მანდატის მფლობელისთვის ხელმისაწვდომი ინფორმაციით, 2015 წელს, 14-დან 16 წლამდე ასაკის 224-მა მოსწავლემ სწავლა ადრეული ქორწინების გამო შეწყვიტა. იგი შემფოთებულია იმ გოგონების რაოდენობით, რომლებმაც ქორწინების გამო სწავლა მოათოვეს და ხაზს უსვამს, რომ ისინი ძალადობის, მათ შორის, მეუღლის მიერ გაუპატიურების წინაშე დაუცველები არიან. ამის მიზეზი განათლების სიმწირე და სამუშაოს მოძებნისა თუ ეკონომიკური დამოუკიდებლობის მოპოვების ნაკლები შესაძლებლობაა, რაც მათ ძალადობრივი გარემოდან თავის დაღწევის საშუალებას მისცემდა. გარდა ამისა, აღნიშნულ პრაქტიკას ნაადრევი ორსულობაც მოსდევს თან, რაც, შესაძლოა, დედათა სიკვდილიანობასთან (2015 წლის განმავლობაში, 100 000

¹⁵⁴ A/HRC/32/42/Add.3, პუნქტი 22, (აღნიშნულია, რომ 2014 წელს 36-მა ქალმა ჩაიდინა თვითმკვლევობა)

¹⁵⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში: ადრეულ ასაკში ქორწინება: გამომწვევები და გადაჭრის გზები, 2016, გვ. 7.

ცოცხლადშობილზე სიკვდილის 36 შემთხვევა) იყოს კავშირში. სახალხო დამცველის ანგარიშში ნახსენებია შემთხვევა, როდესაც 16 წლის გოგონამ, სავარაუდოდ, იძულებითი ქორწინების მიზეზით, თავი მოიკლა.

მომხსენებლისთვის ხელმისაწვდომი ინფორმაციით, 2014 წლის 17 ოქტომბერს, სისხლის სამართლის კოდექსის 150¹ მუხლით იძულებითი ქორწინების (არარეგისტრირებული ქორწინების) კრიმინალიზება მოხდა. 2015 წლის 26 ნოემბერს კი გაუქმდა რეგულაცია, რომელიც, მშობლების თანხმობის შემთხვევაში, 16-დან 18 წლამდე პირთა ქორწინების უფლებას ითვალისწინებდა და მის ნაცვლად ძალაში შევიდა კანონი, რომლის მიხედვითაც მსგავს ქორწინებაზე ნებართვის გაცემა მხოლოდ სასამართლოს შეეძლება.¹⁵⁶

ადამიანის უფლებების კომიტეტი საკუთარ დასკვნაში აღნიშნავს, რომ საქართველომ ადრეული ქორწინების წინააღმდეგ ნაბიჯები უნდა გადადგას, მათ შორის, „საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების სტრატეგიებით, რომლებიც მის უარყოფით შედეგებზე ამახვილებს ყურადღებას“.¹⁵⁷

ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი სახელმწიფოს მოუწოდებს:

მოახდინოს არარეგისტრირებული ქორწინების პრაქტიკის პრევენცია და, მსგავსი ფაქტების გამოვლენის შემთხვევაში, იმის უზრუნველყოფა, რომ ამგვარი ქორწინება არ გამოიყენება 16 წლამდე გოგონებზე სექსუალური ძალადობისათვის. გარდა ამისა, სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ყველა სამართლებრივი ზომა, რომელიც მსგავს ქორწინებაში მყოფი ქალების ეკონომიკურ უფლებებს დაიცავს.¹⁵⁸

ბავშვებით ვაჭრობის, პროსტიტუციისა და პორნოგრაფიის საკითხებზე გაეროს სპეციალური მომხსენებელი საქართველოს მოუწოდებს: „მოხდეს კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია და ქორწინების მინიმალურ ასაკად, გამონაკლისის გარეშე, განისაზღვროს 18 წელი.“¹⁵⁹

ბავშვებით ვაჭრობის, პროსტიტუციისა და პორნოგრაფიის საკითხებზე გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ნათქვამია:

ბავშვთა ქორწინება საქართველოში გარკვეულ ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებსა და რეგიონებშია გავრცელებული. სპეციალურმა მომხსენებელმა აღნიშნა, რომ ბავშვთა ქორწინების ფარგლების, პრაქტიკისა და შედეგების შესახებ ყოვლისმომცველი და უახლესი მონაცემებით შედგენილი კვლევა არ არსებობს. 2010 წლის მონაცემები ცხადყოფს, რომ ქართველი ქალების 14% 18 წლამდე ქორწინდება. მიუხედავად იმისა, რომ 2014 წელს იძულებითი ქორწინების კრიმინალიზაცია მოხდა, 2015 წელს აღნიშნულ სამართალდარღვევაზე საქმე არ აღძრულა.

საქართველოში ბავშვთა ქორწინება უკავშირდება სიღარიბეს, განათლების ნაკლებობას, ტრადიციებსა და სოციალურ ნორმებს, რომლებიც ამ საზიანო პრაქტიკას ამართლებს, სქესობრივი და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის სიმწირესა და ეთნიკური თუ რელიგიური უმცირესობების ინტეგრაციის ნაკლებობას. სპეციალური მომხსენებელი ხელისუფლებას ახსენებს, რომ ბავშვთა ქორწინება გენდერული დანაშაულია, რომელიც ენი-

¹⁵⁶ A/HRC/32/42/Add.3, 23-ე, 24-ე და 27-ე პუნქტები, 2016 წლის 15-19 თებერვლის ვიზიტი საქართველოში, ევრდნობა სახალხო დამცველის მიერ გაზიარებულ მონაცემებს, <http://data.worldbank.org/indicator/SH.STA.MMRT>. 2014 წელს დაახლოებით 1500 გოგონა გახდა დედა: <https://iwpr.net/global-voices/georgia-tightens-early-marriage>.

¹⁵⁷ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე, CCPR/C/GEO/CO/4, 2014 წლის 19 აგვისტო, მე-7(ვ) პუნქტი.

¹⁵⁸ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, კომიტეტის დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 გაერთიანებული პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 2014 წლის 24 ივლისი, 37-ე(ბ) პუნქტი.

¹⁵⁹ A/HRC/34/55/Add.1, 82(დ) პუნქტი.

ნაადმდეგება საქართველოს სამართლებრივ ვალდებულებებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის კუთხით. ადრეულ ქორწინებას სავალალო შედეგები აქვს ბავშვების, განსაკუთრებით, გოგონების ცხოვრებაზე და არღვევს მათ ფუნდამენტურ უფლებებს, მათ შორის, განათლებისა და ჯანმრთელობის უფლებებს, ასევე სექსუალური ძალადობისა და ექსპლუატაციის ყველა ფორმისაგან დაცვის უფლებას.¹⁶⁰

დასკვნით შენიშვნებში, რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი (CERD) საქართველოს შემდეგ რეკომენდაციას აძლევს:

ეფექტიანად განახორციელოს პრაქტიკაში ბავშვთა და/ან იძულებითი ქორწინების აკრძალვა. აღნიშნული მოიცავს ბოშათა თემში ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს ბავშვთა და/ან ადრეული ქორწინების საზიანო გავლენის შესახებ, ხოლო მსხვერპლთათვის სათანადო რეაბილიტაციის შეთავაზებას და საკონსულტაციო მომსახურებას.¹⁶¹

რეკომენდაცია: ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის მომდევნო სამოქმედო გეგმა უნდა მოიცავდეს სამართალდამცავი პირებისათვის სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებას, რომელსაც გამოიყენებენ ბავშვთა ქორწინების შემთხვევებზე რეაგირებისათვის, ასევე ამგვარი ქორწინების გამოვლენის, გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის რეგირებაზე მორგებული მიდგომების შესამუშავებლად, აგრეთვე ბავშვთა რეფერირების მექანიზმებში ჩართული სამართალდამცავებისა და მომსახურების მიმწოდებლების კოორდინირებული რეაგირებისათვის.

თ. ქალის სასქესო ორგანოების დასახიჩრება

2016 წელს გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად ქალთა სასქესო ორგანოების დასახიჩრების პრაქტიკას ადგილი ჰქონდა კახეთის რეგიონში - ავარის თემში. ქალთა სასქესო ორგანოების დასახიჩრების პროცედურა წარმოადგენს ადგილობრივი ტრადიციის ნაწილს და ტარდება სახლის პირობებში.¹⁶² 2017 წლის მაისში განხორციელებული ცვლილებებით, სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა ახალი მუხლი 133¹, რომელიც კრძალავს ქალთა სასქესო ორგანოების დასახიჩრებას ნებისმიერი საფუძვლით. სამწუხაროდ, აღნიშნული ნორმის პრაქტიკაში გამოყენება ნაკლებად შეიმჩნევა. სისხლისსამართლებრივი სანქციების გამოყენების მიღმა საჭიროა პრევენციული ღონისძიებების გატარება გენდერული მგრძობელობის გაძლიერების და კულტურული თავისებურებების გათვალისწინებით ალტერნატივების შეთავაზების გზით.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისმა კომისიამ ადგილობრივ თემში უნდა უზრუნველყოს მიზნობრივი ცნობიერების ამაღლება ამ საზიანო პრაქტიკის ჯანმრთელობაზე მძიმე გავლენისა და ქალის გენიტალიების დასახიჩრებასთან დაკავშირებული სანქციების შესახებ.

ი. სანქციები და დაცვის საშუალებები

1. საპროცესო შეთანხმებები და განრიდება

ქალთა მიმართ ძალადობის/ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე საპროცესო შეთანხმების ან გან-

¹⁶⁰ A/HRC/34/55/Add.1, მე-11, მე-12 პუნქტები.

¹⁶¹ რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი (CERD), მე-6-მე-8 პერიოდული ანგარიშების დასკვნითი შენიშვნები. 2016 წლის 13 მაისი, 15(დ) პუნქტი.

¹⁶² საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში ქალთა უფლებები და გენდერული თანასწორობის შესახებ, 2016, გვ. 33-34.

რიდების გამოყენებას არცერთი წერილობითი კანონი ან რეგულაცია არ კრძალავს, თუმცა, არსებული ინფორმაციით, მთავარი პროკურორი სიტყვიერად მიუთითებს პროკურორებს, არ გამოიყენონ საპროცესო შეთანხმება ფემიციდის, ხოლო განრიდება ოჯახში ძალადობის და ქალთა მიმართ ძალადობის შემთხვევებზე. შესაბამისად, ბოლო ორი წლის განმავლობაში, ფემიციდის საქმეზე საპროცესო შეთანხმების არცერთი შემთხვევა არ დაფიქსირებულა.¹⁶³

რეკომენდაცია: სისხლის სამართლის კოდექსში, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში, ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონში, იუსტიციის მინისტრის მიერ დამტკიცებულ სახელმძღვანელო პრინციპებში სისხლის სამართლის პოლიტიკის შესახებ და პროკურატურის შიდა სახელმძღვანელო პრინციპებში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებზე საპროცესო შეთანხმების და განრიდების გამოყენებას გამორიცხავს.

2. მოძალადეთა დახმარებისა და ქცევის კორექციის პროგრამები

„ოჯახში ძალადობის შესახებ“ კანონის მე-20 მუხლი ითვალისწინებს სამთავრობო დადგენილების მიღების ვალდებულებას, რომელიც ოჯახში მოძალადე, დამცავი ორდერის მქონე პირთ დაავალდებულებს ძალადობრივი დამოკიდებულებისა და ქცევის კორექციის შეცვლაზე ორიენტირებული სავალდებულო სწავლების კურსის გავლას. თუმცა, მსგავსი პროგრამები შემუშავებული არ არის და ამის ვალდებულება არცერთ უწყებას არ ეკისრება. დღესდღეობით, ერთადერთი პროგრამა არის სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ინიციატივა იმ მოძალადე პირებისათვის, ვინც პატიმრობაში იმყოფება ან პირობით სასჯელს იხდის. აღნიშნულ ინიციატივას პრობაციის სააგენტო ხელმძღვანელობს. პროგრამა გამიზნულია მათთვის, ვინც სისხლის სამართლის სასჯელს იხდის და არ ეხება პირებს, ვისაც მიმართაც გაცემულია დამცავი ორდერები ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, როგორც ამას „ოჯახში ძალადობის შესახებ“ კანონი მოითხოვს.

რეკომენდაცია: მოძალადეთა, მათ შორის, დამცავი ორდერის მქონე პირთა პროგრამების ჩამოყალიბებისა და დანერგვის მიზნით სამთავრობო დადგენილების მიღება.

3. ქალთა მიმართ ძალადობისთვის გათვალისწინებული სანქციების შესაბამისობა დანაშაულის სიმძიმესთან

წინდახედულობის საერთაშორისო სტანდარტი მოითხოვს, რომ სასჯელი დანაშაულის სიმძიმეს შეესაბამებოდეს, მომავალი დამნაშავეებისთვის შემავალაველი ხასიათი ჰქონდეს და მსხვერპლთათვის სამართლებრივი დაცვის საშუალებას წარმოადგენდეს, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გზით. კოდექსის 111-ე მუხლი ეხება უეცარი, ძლიერი სულიერი აღელვების მდგომარეობაში განზრახ მკვლელობას, რაც ისჯება თავისუფლების შეზღუდვით ვადით სამ წლამდე ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით ერთიდან სამ წლამდე. 2018 წლის იანვრიდან აღნიშნული სასჯელი 6 თვიდან 1 წლამდე შინაპატიმრობამდე შემცირდება. ორი ან მეტი პირის მიმართ ჩადენის შემთხვევაში, დანაშაული 2 წლამდე შინაპატიმრობით დაისჯება.

საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ დასკვნით შენიშვნებში, ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი მთავრობას მოუწოდებს, „უზრუნველყოს ქალთა მიმართ ძალადობის შემთხვევების ეფექტიანი გამოძიება, განახორციელოს მოძალადეთა სამართლებრივი დევნა, დასაჯოს ისინი დანაშაულის სიმძიმის შესაბამისი სასჯელით და უზრუნველყოს მსხვერპლთათვის განცდილი ზიანის ადეკვატური ანაზღაურება“.¹⁶⁴

¹⁶³ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, კომიტეტის დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 გაერთიანებული პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 2014 წლის 24 ივლისი, 21-ე(ბ) პუნქტი.

¹⁶⁴ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 გაერთიანებული პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 2014 წლის 24 ივლისი, 21(ბ) პუნქტი.

რეკომენდაცია: სიხლის სამართლის კოდექსის 111-ე მუხლში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც ქალთა მიმართ ძალადობის შემთხვევებზე მის გამოყენებას აკრძალავს.

4. მიღებული ზიანის ანაზღაურების უფლება მსხვერპლთათვის

გენდერული ძალადობის მსხვერპლნი აწყდებიან სერიოზულ დაბრკოლებებს მიღებული ზიანის ანაზღაურების საკითხთან მიმართებაში. გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვის კომიტეტმა თავის დასკვნით რეკომენდაციებში განმარტა, რომ სახელმწიფომ უნდა „უზრუნველყოს ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა დაცვის ეფექტიანი განხორციელება ზიანის ანაზღაურების ეფექტიან მექანიზმზე და დაცვის საშუალებებზე ხელმისაწვდომობით.“¹⁶⁵ ამავე დროს, საქართველომ სტამბოლის კონვენციის რატიფიცირებისას გააკეთა ხუთ წლიანი დათქმა 30-ე მუხლის მეორე პუნქტთან მიმართებაში, რომლის თანახმად:

შესაფერისი სახელმწიფო კომპენსაცია გადაეცემა მათ, ვინც დაზარადა სხეულის მძიმე დაზიანების ან ჯანმრთელობის შერყევის გამო იმ შემთხვევებში, თუ მიყენებული ზარალი ვერ იფარება სხვა წყაროებით, როგორცაა, ძალადობის აქტების ჩამდენი პირი, დაზღვევა ან სახელმწიფო სამედიცინო და სოციალური უზრუნველყოფა. აღნიშნული პირობა ხელს უშლის მხარეებს, მოითხოვონ დამნაშავესგან მიღებული კომპენსაციის რეგრესის წესით დაბრუნება, თუ ეს რისკის ქვეშ აყენებს მსხვერპლის უსაფრთხოებას.

აღნიშნული დათქმა მოქმედებს 2022 წლის სექტემბრის ბოლომდე. იმის გათვალისწინებით, რომ კომპენსაციის გაცემის ეფექტიანი მექანიზმის შემუშავებას შესაძლოა გარკვეული დრო დაჭირდეს, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ უკვე უნდა დაიწყო აღნიშნული საკითხის და შესაძლო საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ განხილვები.

რეკომენდაცია: დაიწყო მუშაობა გენდერული ნიშნით ძალადობის მსხვერპლთათვის კომპენსაციის სახელმწიფო ფონდის შექმნის მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტზე.

საქმეზე „X“ და „Y“ საქართველოს წინააღმდეგ“¹⁶⁶ რომელიც ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტს დამატებითი ოქმის შესაბამისად წარედგინა. *სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების საკითხებზე* ნათქვამია, რომ: „ვიზიტის მომენტისათვის, მსხვერპლს ზიანის არავითარი ანაზღაურება არ მიუღია“. გარდა ამისა, ანგარიშის თანახმად, „მანდატის მფლობელმა ასევე აღნიშნა, რომ სახელმშეკრულებო ორგანოების რეკომენდაციათა განსახორციელებლად სახელმწიფო მექანიზმები არ არსებობს“.¹⁶⁷

2016 წელს, საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვითაც გაეროს ადამიანის უფლებათა სახელმშეკრულებო ორგანოების გადაწყვეტილებათა შესამაბისად, სასამართლოები კომპენსაციის გაცემის საკითხს გამარტივებული პროცედურით განიხილავენ.¹⁶⁸ თუმცა, სასამართლოები არა მხოლოდ განსაზღვრავენ კომპენსაციის რაოდენობას, არამედ წყვეტენ კომპენსაციის მოთხოვნის შესახებ სარჩელის წარმოებაში მიღებას ან მასზე უარის თქმას (დაუშვებლად იქნას ცნობილი), თუ სარჩელი კოდექსის მოთხოვნებს არ აკმაყოფილებს.¹⁶⁹ შესაბამისად, გაეროს ადამიანის უფლებათა სახელმშეკრულებო ორგანოს გადაწყვეტილება, შესაძლოა, დარჩეს აღსრულების გარეშე.

¹⁶⁵ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე, CCPR/C/GEO/CO/4, 9(ბ) პუნქტი.

¹⁶⁶ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, კომუნიკაცია #24/2009, კომიტეტმა მოსაზრება მიიღო 65-ე სესიაზე, 2015, CEDAW/C/61/D/24/2009.

¹⁶⁷ A/HRC/32/42/Add.3.

¹⁶⁸ თავი VII14, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

¹⁶⁹ მუხლი 2158, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

სასამართლო საფასური წარმოადგენს ძალადობის მსხვერპლთა კიდევ ერთ გამონვევას, როდესაც საქმე ეხება განქორწინებას ან ქონებრივი დავების განაცხადებს.¹⁷⁰ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ქალები განსაკუთრებით დაუცველები არიან ქართული ენის, საკუთარი უფლებების და დაცვის მექანიზმების / საშუალებების უცოდინრობის გამო.¹⁷¹

რეკომენდაცია: ზიანის ანაზღაურების საშუალებებზე წვდომის უზრუნველყოფის მიზნით, გენდერული ძალადობის მსხვერპლთათვის ხელმისაწვდომი მომსახურებების პაკეტი განგრძობითი ხასიათის უფასო სამართლებრივ დახმარებას უნდა მოიცავდეს. ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც გაეროს ადამიანის უფლებათა სახელშეკრულებო ორგანოს გადაწყვეტილებების ეფექტიან აღსრულებას უზრუნველყოფს.

რეკომენდაცია: საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში შევიდეს ცვლილება ქალთა მიმართ ძალადობის მსხვერპლის განქორწინების ან გაყრის პროცედურებთან დაკავშირებული სასამართლო ხარჯებიდან გათავისუფლების შესახებ, მათ შორის განქორწინების, ქონებრივი დავის და მეურვეობის საკითხზე სასამართლოს მხრიდან მსჯელობისას. მონყვლადი ქალებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მათი კანონიერი უფლებების, პროცედურების და დაცვის საშუალებების შესახებ ინფორმაცია მათთვის გასაგებ ენაზე.

¹⁷⁰ ადამიანის უფლებათა ცენტრი, “ქალთა უფლებები: რელიგიური და ეთნიკური უმცირესობები,” 2017, გვ. 7-8.

¹⁷¹ იქვე.

VIII. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა

ქალთა თანასწორი პოლიტიკური მონაწილეობა, მათი ჩართულობა გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოებში, პოლიტიკაში ქალთა ინტერესების სათანადოდ ასახვის აუცილებელი წინაპირობაა. როგორც პეკინის სამოქმედო პლატფორმა აღნიშნავს:

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში არა მხოლოდ სამართლიანობისა და დემოკრატიის მოთხოვნაა, არამედ ქალთა ინტერესების გათვალისწინების აუცილებელი წინაპირობაც. გადაწყვეტილების მიღების ყველა დონეზე თანასწორობის, განვითარებისა და მშვიდობის მიზნები ვერ მიიღწევა ქალთა ხედვის გარეშე.¹⁷²

მდგრადი განვითარების მე-5 მიზანია „ქალთა სრული და ეფექტიანი მონაწილეობა და თანასწორი შესაძლებლობები გადაწყვეტილების მიღების ყველა დონეზე პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში“.

საქართველოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებში გადაწყვეტილებების მიმღებ პოზიციებზე ქალთა მონაწილეობა ჯერ კიდევ დაბალია, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივი ხელისუფლების დონეზე. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის ინდიკატორის - პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის მიხედვით, საქართველო 193 ქვეყანას შორის 124-ე ადგილს იკავებს.¹⁷³ მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის 2017 წლის „გლობალური გენდერული ინდექსის ანგარიშის“ თანახმად კი საქართველო, ქალთა პოლიტიკური გაძლიერების კუთხით, 144 ქვეყანას შორის 114-ე ადგილზეა.¹⁷⁴

საქართველოში ქალები მოსახლეობის უმრავლესობას - 52.3%-ს¹⁷⁵ და ელექტორატის 56.76%-ს (მამაკაცები - 46.24%-ს) შეადგენენ.¹⁷⁶ ქვეყნის მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, ქალთა მონაწილეობა პარლამენტში უმნიშვნელოდ გაიზარდა.

¹⁷² პეკინის სამოქმედო პლატფორმა, 181-ე პუნქტი.

¹⁷³ ინტერსაპარლამენტო კავშირი, ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, ხელმისაწვდომია: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

¹⁷⁴ მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმი, „გლობალური გენდერული ინდექსის ანგარიში“, 2017, ხელმისაწვდომია: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2017/dataexplorer/#economy=-GEO>.

¹⁷⁵ საქსტატი, 2015 წლის საყოველთაო აღწერა.

¹⁷⁶ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მონაცემები ხელმისაწვდომია: <http://cesko.ge/statistic/>.

ქალთა პროცენტული რაოდენობა პარლამენტში 1992-2016¹⁷⁷

საპარლამენტო არჩევნები	ქალთა პროცენტული რაოდენობა
1992	6.22%
1995	6.64%
1999	7.17%
2004	9.33%
2008	6%
2012	12%
2016	15%

მიუხედავად ასეთი ზრდისა, პარლამენტში ქალების რაოდენობა მნიშვნელოვნად ჩამორჩება იმ კრიტიკულ მასას, რომელიც აუცილებელია გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე გავლენის მოსახდენად, კერძოდ - 30-40%-ს. მუდმივად ცვალებადი პოლიტიკური გარემოსა და სუსტი პოლიტიკური პარტიების პირობებში ამ რაოდენობის მნიშვნელოვანი ზრდა ნაკლებად სავარაუდოა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი გენდერულად ნეიტრალურია და ქალთა მონაწილეობის გაძლიერების მექანიზმებს არ განსაზღვრავს, თუმცა საკანონმდებლო ორგანოში მათი მონაწილეობა საარჩევნო სისტემაზე არის დამოკიდებული. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი შერეულ სისტემას ითვალისწინებს: პარლამენტის 150 წევრიდან 73 ირჩევა მაჟორიტარული წესით ერთმანდატიან ოლქებში, ხოლო დანარჩენი 77 მანდატი საარჩევნო სუბიექტების პარტიულ სიებს შორის პროპორციული წესით ნაწილდება. როგორც ეუთო აღნიშნავს:

პროპორციული სისტემები, რომლებშიც პარტიები კანდიდატთა სიას წარადგენენ, საარჩევნო სიაში ქალების შეყვანას უწყობს ხელს. გარდა ამისა, მაჟორიტარულ სისტემებთან შედარებით, პროპორციული სისტემები მეტ საშუალებას იძლევა პოზიტიური ქმედებების განსახორციელებლად.¹⁷⁸

ქალების მონაწილეობა ასევე დაბალია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, როგორც სახელმწიფო, ისე ადგილობრივ დონეზე. 15 მინისტრიდან (პრემიერ-მინისტრის ჩათვლით) მხოლოდ ორია ქალი. 9 გუბერნატორს შორის არცერთი ქალი არ არის.

გარდა ამისა, ქალთა წარმომადგენლობა დაბალია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებშიც. 2017 წლის თვითმმართველობის არჩევნების შემდეგ ადგილობრივ საკანონმდებლო ორგანოებში (საკრებულოებში) ქალების პროცენტული მაჩვენებელი მხოლოდ 13.4%-ია.¹⁷⁹ ეს მონაცემები 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შემდეგ 11.3% იყო. ხუთივე თვითმმართველი ქალაქის (თბილისი, რუსთავი, ქუთაისი, ფოთი და ბათუმი) მერი ვაცია და მუნიციპალიტეტების (59) არჩეულ მერებს შორის მხოლოდ ერთია ქალია. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში ქალთა პროცენტული მაჩვენებელი 4.76%-ია.¹⁸⁰ აღმასრულებელ რგოლში პოზიციების 29%-ს ქალები იკავებენ, 71%-ს კი - მამაკაცები.¹⁸¹

¹⁷⁷ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „ქალები ქართულ პოლიტიკაში: საქართველოს 2016-2018 წლების საარჩევნო ციკლის პოლიტიკურ და საარჩევნო პროცესებში ქალების ჩართულობის ანალიზი“, 2017, გვ. 13.

¹⁷⁸ ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, „ქალების საარჩევნო მონაწილეობის მონიტორინგის სახელმძღვანელო“, 2004, გვ.21

¹⁷⁹ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, *არჩევნების გენდერული სტატისტიკა*, ხელმისაწვდომია: <http://cesko.ge/statistic/>.

¹⁸⁰ აჭარის უმაღლესი საბჭო <http://sca.ge/geo/static/107/umaghlesi-sabchos-tsevrebi>

¹⁸¹ საჯარო სამსახურის ბიურო, 2016, გვ. 21. ხელმისაწვდომია: <http://csb.gov.ge/uploads/2017book.pdf>.

ამის საპირისპიროდ, სასამართლო სისტემაში ქალთა პროცენტული მაჩვენებელი 53.7%-ია.¹⁸² საკონსტიტუციო სასამართლოს 9 მოსამართლიდან 4 ქალია.¹⁸³ საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოებში ქალი მოსამართლეები თანაბრად არიან წარმოდგენილნი, თუმცა უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა მხოლოდ 41.6%-ია (12 მოსამართლიდან 5) ქალი. აღსანიშნავია, რომ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ქალი გახლავთ.¹⁸⁴

ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენციის მე-7 მუხლის „ბ“ პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფოებმა „ქვეყნის პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად ყველა ზომა უნდა მიიღონ“, რაც მოიცავს საჯარო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში მონაწილეობის, ასევე, „საჯარო თანამდებობის დაკავებისა და საჯარო მმართველობის ყველა დონეზე საქმიანობის“ უფლებებს. მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი მოითხოვს „ქალთა და მამაკაცთა შორის დე-ფაქტო თანასწორობის ხელშეწყობის მიზნით დროებითი სპეციალური ზომების მიღებას“. 25-ე რეკომენდაციაში, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენციის ფარგლებში შექმნილი კომიტეტი მიუთითებს, რომ:

ქალთა ზოგიერთი ჯგუფი, გენდერული საფუძვლის გარდა, დისკრიმინაციას შეიძლება განიცდიდეს მრავალი სხვა ნიშნით, მათ შორის, რასის, ეთნიკური თუ რელიგიური იდენტობის, შეზღუდული შესაძლებლობების, ასაკის, კლასის, საზოგადოებრივი ფენისა თუ სხვა ფაქტორების გამო. მსგავსი დისკრიმინაცია შესაძლოა ძირითადად ქალთა აღნიშნულ ჯგუფებს ეხებოდეს (ან, მამაკაცებთან შედარებით, მას ჰქონდეს განსხვავებული ხარისხი და ფორმა). დისკრიმინაციის ამ ფორმებისა და მათი მძიმე უარყოფითი ზეგავლენის აღმოსაფხვრელად, სახელმწიფოებმა შესაძლოა დროებითი სპეციალური ზომები მიიღონ.¹⁸⁵

ა. დროებითი სპეციალური ზომები

გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალთა მონაწილეობის თვალსაზრისით, საარჩევნო სისტემებს დიდი გავლენა აქვს. კვლევებით დადგენილია, რომ ქალების წარმომადგენლობა ყველაზე მაღალია იმ ქვეყნებში, რომლებშიც პროპორციული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს.¹⁸⁶ ქალთა მონაწილეობაზე ზემოქმედებას ახდენს საარჩევნო სისტემის სხვა ასპექტებიც, როგორცაა: საარჩევნო ზღვარი (მანდატის მისაღებად საჭირო ხმების მინიმალური რაოდენობა), ოლქის სიდიდე (მანდატების რაოდენობა ოლქში) და ღია/დახურული სიები (პარტიულ სიაში კანდიდატთა არჩევის პროცესზე ამომრჩეველთა გავლენის შესაძლებლობა).

საქართველოში ჩატარებულ ყველა საპარლამენტო არჩევნებზე პროპორციული სიით უფრო მეტი ქალი შეირჩა, ვიდრე მაჟორიტარული წესით. ორ სისტემას შორის განსხვავება ბოლოდროინდელი არჩევნებიდან სამივეში შეინიშნებოდა.

საპარლამენტო არჩევნების შედეგების შედარება პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემების მიხედვით:¹⁸⁷

¹⁸² საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „ქალები ქართულ პოლიტიკაში - პოლიტიკურ / საარჩევნო პროცესებში ქალთა ჩართულობის ანალიზი 2016-2018 წლების საარჩევნო ციკლში“, 2017, გვ. 14.

¹⁸³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შემადგენლობა, ხელმისაწვდომია <http://constcourt.ge/ge/court/judges/CurrentJudges>.

¹⁸⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობა, ხელმისაწვდომია: <http://www.supremecourt.ge/judges/judges/>

¹⁸⁵ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, ზოგადი რეკომენდაცია No. 25, მე-12 პუნქტი.

¹⁸⁶ სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული მონიტორინგი და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა ჩართულობის გაძლიერება“, გვ. 2-3, IDEA-ს შესახებ, ხელმისაწვდომია: <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/designing-for-equality.pdf>.

¹⁸⁷ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „ქალები ქართულ პოლიტიკაში: 2016-2018 წლების საარჩევნო ციკლის პოლიტიკურ და საარჩევნო პროცესებში ქალების ჩართულობის ანალიზი“, 2017, გვ. 25.

საპარლამენტო არჩევნები	პროპორციული სიით არჩეული ქალების პროცენტული რაოდენობა	მაჟორიტარული წესით არჩეული ქალების პროცენტული რაოდენობა
2008	10.67%	1.33%
2012	14.29%	9.59%
2016	23.38%	8.20%

2011 წელს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლს დაემატა 7¹ პუნქტი. ამ პუნქტის მიხედვით პარტიები, რომლებიც თავიანთი სიების ყოველ ათეულში, სულ მცირე, სამ ქალს წარადგენენ, საბაზისო დაფინანსებაზე დამატებით 30%-იან დანამატს მიიღებენ.¹⁸⁸ თუმცა, კანონი არ არეგულირებს პარტიულ სიაში ქალების განთავსების წესს, რაც მისი ეფექტიანობის განმსაზღვრელი ფაქტორია.¹⁸⁹ 2014 წლის ადგილობრივი არჩევნებში, 30-ე მუხლის მე-7¹ პუნქტის შესაბამისად, დამატებითი სახელმწიფო დაფინანსება ორმა პოლიტიკურმა პარტიამ მიიღო.¹⁹⁰ 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში 30-ე მუხლის მე-7¹ პუნქტის შესაბამის მოთხოვნას ხუთი პოლიტიკური პარტია აკმაყოფილებდა, თუმცა, ქალებისათვის გათვალისწინებული მანდატების მიღება მხოლოდ ერთმა მათგანმა - „პატრიოტთა ალიანსმა“ შეძლო.¹⁹¹

2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე საკრებულოს პროპორციულ სიებში მხოლოდ 36.85% ქალი იყო წარდგენილი, ხოლო წარდგენილ მაჟორატ კანდიდატთა შორის მხოლოდ 16.5% იყო ქალი. ხუთი თვითმმართველი ქალაქის მერობის კანდიდატთა შორის 22.92% ქალი იყო წარდგენილი, ხოლო თვითმმართველი თემების მერობის კანდიდატთა შორის - 12.15%. თბილისის მერობის კანდიდატებიდან მხოლოდ 15.38% იყო ქალი.¹⁹²

საერთო ჯამში, საარჩევნო სისტემა, ქალების განთავსება პარტიული სიის ბოლოს და არაეფექტიანი ფინანსური წახალისების მექანიზმი არ უწყობს ხელს ქალთა პოლიტიკურ მონაწილეობას.

2002 წლიდან აღინიშნა სავალდებულო კვოტირების შემოღების რამდენიმე მცდელობა. მათ შორის მესამე იყო 2015 წელს, როდესაც ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის სამუშაო ჯგუფმა¹⁹³ შეიმუშავა საკანონმდებლო წინადადება პარტიულ სიაში 50%-იანი სავალდებულო კვოტირების შემოღებაზე. ინიციატივა მაჟორიტარული სისტემისათვის არავითარ სპეციალურ ზომებს არ აწესებდა. წინადადება ორ საპარლამენტო კომიტეტს წარედგინა: ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა წინადადება მიიღო, ხოლო

¹⁸⁸ მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ კანონის 30-ე მუხლის 7¹ პუნქტში ვკითხულობთ: „პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას ამ მუხლით დადგენილი წესით, მიიღებს საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, თუ ამ პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში), რომლის შედეგების საფუძველზედაც მიიღო დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია, სულ მცირე, 30%-ით“.

¹⁸⁹ უეთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, „ქალების საარჩევნო მონაწილეობის მონიტორინგის სახელმძღვანელო“, 2004, გვ. 23 (სადაც აღნიშნულია, რომ „დახურული საარჩევნო სიები ქალი კანდიდატებისათვის უფრო სასურველია, თუ ისინი მსგავს სიებში მონაწილეობა პოზიციებზე არიან“).

¹⁹⁰ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ და „ერთიანი დემოკრატიული მოძრაობის“ ბლოკი.

¹⁹¹ საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, „პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში“, 2017, გვ. 52.

¹⁹² საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, არჩევნების გენდერული სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: <http://cesko.ge/statistic/>.

¹⁹³ ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის სამუშაო ჯგუფი 2014 წლის მარტში ჩამოყალიბდა. იგი აერთიანებს ქალთა პოლიტიკურ მონაწილეობაზე მომუშავე 20-ზე მეტ ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციას და მიზნად ისახავს კანონმდებლობაში გენდერული კვოტირების შემოღებას. ამ მიზნით, ჯგუფის წევრები აღნიშნულ ინიციატივას აქტიურად ლობირებენ პოლიტიკური პარტიებისა და სახელმწიფო ორგანოების წინაშე.

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა პლენარულ სხდომაზე საკითხის გატანას მხარი არ დაუჭირა. ამასთან, 2015 წელს პარლამენტის ორმა წევრმა შეიმუშავა ალტერნატიული საკანონმდებლო ინიციატივა, რომელიც პროპორციული სიების ყოველ მესამე პოზიციაზე განსხვავებული სქესის წარდგენას გულისხმობდა. საქართველოს პარლამენტის ისტორიაში პირველად გენდერული კვოტირების საკითხი პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე განიხილეს, თუმცა კენჭისყრა არ ჩატარებულა.

უკანასკნელი მსგავსი ინიციატივის ფარგლებში, 2017 წლის ივნისში, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისათვის პარტიების პროპორციულ სიებში 50%-იანი სავალდებულო კვოტირების მოთხოვნით, 37,000 ხელმოწერა მოგროვდა. ინიციატივა საქართველოს პარლამენტის ბიურომ დაარეგისტრირა და ამ ეტაპისთვის მას სამმა კომიტეტმა დაუჭირა მხარი პირველი მოსმენით.¹⁹⁴ ვინაიდან მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-7¹ პუნქტის ფინანსურად წამახალისებელი ნორმა არაეფექტიანი აღმოჩნდა ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაძლიერებლად, აუცილებელია დროებითი სპეციალური ზომების მიღება, განსაკუთრებით, ძლიერი საზოგადოებრივი მხარდაჭერის გათვალისწინებით.

ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი თავის დასკვნით შენიშვნებში მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ საქართველოს მოუწოდებს:

ქალთა და მამაკაცთა არსებითი თანასწორობის დასაჩქარებლად, მიიღოს დროებითი სპეციალური ზომები, მათ შორის, საკანონმდებლო კვოტები, კონვენციის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტისა და აღნიშნულ საკითხზე კომიტეტის 25-ე ზოგადი რეკომენდაციის შესაბამისად. კომიტეტი ასევე მოუწოდებს სახელმწიფოს, შეიმუშაოს დროებითი სპეციალური ზომები მარგინალიზებულ და სოციალურად დაუცველ ქალთა ჯგუფებისათვის, შეისწავლოს მსგავსი ზომების ზემოქმედება და გაასაჯაროს ამ კვლევების მიგნებები, შესაბამისი გენდერული სტატისტიკის ჩათვლით.¹⁹⁵

გარდა ამისა, კომიტეტი ასევე მოუწოდებს სახელმწიფოს:

უზრუნველყოს ქალთა სრული და ეფექტიანი მონაწილეობა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში, განსაკუთრებით, მაღალ და გადანყვეტილების მიმღებ დონეებზე, მათ შორის, საკანონმდებლო ორგანოებში. კერძოდ, კომიტეტი სახელმწიფოს მოუწოდებს, შემოიღოს სავალდებულო კვოტები პოლიტიკური პარტიებისათვის, რაც მნიშვნელოვნად გაზრდის სახელმწიფო და ადგილობრივ საკანონმდებლო ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობას.¹⁹⁶

დასკვნით შენიშვნებში ადამიანის უფლებათა კომიტეტი საქართველოს მოუწოდებს, რომ „საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებში - მათ შორის, პარლამენტსა და მთავრობაში - გადანყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალთა თანასწორი მონაწილეობის მისაღწევად, გააძლიეროს ძალისხმევა კონკრეტული პერიოდის განმავლობაში“.¹⁹⁷

კომიტეტი სახელმწიფოს მოუწოდებს:

გააძლიეროს ენის სწავლების პროგრამები უმცირესობებისათვის, ხელი შეუწყოს მათ წარმომადგენლობას პოლიტიკური და საჯარო უწყებების ყველა დონეზე და განიხილოს უმცირესობათა ენის გამოყენება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებსა და ადმინისტრაციებში.¹⁹⁸

¹⁹⁴ საქართველოს პარლამენტის ბიურო, ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/14155>.

¹⁹⁵ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 2014 წლის 24 ივლისი, მე-17 პუნქტი.

¹⁹⁶ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 2014 წლის 24 ივლისი, 25-ე პუნქტი.

¹⁹⁷ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, CCPR/C/GEO/CO/4, 2014 წლის 19 აგვისტო, მე-7(ა) პუნქტი.

¹⁹⁸ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, CCPR/C/GEO/CO/4, 2014 წლის 19 აგვისტო, მე-19 პუნქტი.

რეკომენდაცია: საარჩევნო კოდექსში შევიდეს ცვლილებები დროებითი სპეციალური ზომების შესახებ, რაც დააჩქარებს სახელმწიფო და ადგილობრივ დონეებზე ქალების თანასწორ პოლიტიკურ მონაწილეობას. ეს ზომები უნდა უზრუნველყოფდეს ქალების, სულ მცირე, 30%-იან მონაწილეობას და მოიცავდეს მარგინალიზებულ და სოციალურად დაუცველ ქალთა ჯგუფებს, მათ შორის, ეთნიკურ უმცირესობებს.

რეკომენდაცია: ქალთა ფაქტობრივი პოლიტიკური მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფომ უნდა განიხილოს პროპორციულ სისტემაზე გადასვლა და მასში დროებითი კვოტირების მექანიზმის ინტეგრირება.

ეს რეკომენდაციები შეესაბამება ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის 13.1.7.1. ამოცანას, რომელიც გულისხმობს „საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას არჩევით ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გასაზრდელად.“

IX. ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება

ბოლო 20 წლის განმავლობაში საქართველო ძირითადად კონფლიქტის პირობებში იმყოფებოდა, რასაც შედეგად მოჰყვა დესტრუქცია და იძულებით გადაადგილებულ პირთა შემოღინება, რომლებიც ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმებების შემდეგაც ვერ ახერხებენ თავიანთ სახლებში დაბრუნებას.¹⁹⁹ ამჟამად ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთი რუსული ოკუპაციის ქვეშ იმყოფება.²⁰⁰ 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ, აფხაზეთი, ზემო აფხაზეთისა და კოდორის ხეობის ჩათვლით, ასევე ოკუპირებულია რუსეთის მიერ. რუსეთის ფედერაციას ორივე რეგიონში აქვს სამხედრო ბაზები, სადაც მისი ჯარები იმყოფებიან.²⁰¹

1990-იანი წლებისა და 2008 წლის კონფლიქტების შედეგად, საქართველოში 265,109 იძულებით გადაადგილებული პირია.²⁰² დაახლოებით 228,000 იძულებით გადაადგილებული შესაბამის შემწეობას იღებს.²⁰³ ამ პირების გარდა, კონფლიქტით დაზარალებულთა შორის არის მოსახლეობის ის ნაწილი, რომელიც ოკუპირებული რეგიონების მეზობლად ბინადრობს, თუმცა, იძულებით გადაადგილებული პირის სტატუსით არ სარგებლობს. შესაბამისად, იძულებით გადაადგილებული და კონფლიქტით დაზარალებული ქალები სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ იმყოფებიან; მათი საარსებო საშუალებები მწირია და მუდმივად დგანან ცუდი საცხოვრებელი პირობებისა და სიღარიბის პრობლემათა წინაშე. სახალხო დამცველის დაკვირვებით:

კონფლიქტები განსაკუთრებით მძიმე გავლენას ახდენს ქალთა და ბავშვთა მდგომარეობაზე. იცვლება ქალის სოციალურ-ეკონომიკური როლი, რის გამოც ისინი მომეტებული საფრთხის ქვეშ დგანან. კონფლიქტის ტრავმა და მძიმე სოციალური პირობები პირდაპირ აისახება ოჯახში ძალადობაზე, რომლის მსხვერპლნიც ყველაზე ხშირად ქალები და ბავშვები არიან; პოსტკონფლიქტურ გარემოში კი არ არსებობს ძალადობისგან დაცვის მექანიზმები, კრიზისული ცენტრები და ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციის სერვისები.²⁰⁴

¹⁹⁹ ეუთო, ვიზიტი საქართველოში - იუნ ზეითლინის, გენდერის საკითხებში ეუთოს მოქმედი თავმჯდომარის სპეციალური წარმომადგენლის ანგარიში, 2014, გვ.6: “ქალების კულტურათაშორისი ვაჟშირი: საქართველოში, სომხეთსა და აზერბაიჯანში გაეროს უშიშროების საბჭოს №1325, 1820, 1888, 1889 რეზოლუციების განხორციელების ანგარიშვალდებულება”, ხელმისაწვდომია: www.unwomeneca.org/module/project/img/511.pdf.

²⁰⁰ იხ: გაეროს გენერალური მდივნის ანგარიში აფხაზეთში (საქართველო) არსებული სიტუაციის შესახებ, 2008 წლის 3 ოქტომბერი, S/2008/631; საქართველოს წარმომადგენლის, ბატონი ალასანიას სიტყვა გაეროს უშიშროების საბჭოს 5953-ე მხვედრაზე, 2008 წლის 10 აგვისტო; S/PV.5953; ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, მონიტორინგის კომიტეტის ანგარიში, „საქართველო-რუსეთის ომის შედეგების შესახებ 2008 წლის 1633 რეზოლუციის განხორციელება“, 2008 წლის 17 დეკემბერი, AS/Mon(2008)33rev.

²⁰¹ ამერიკის საგარეო პოლიტიკის ეროვნული კომიტეტი და ადამიანის უფლებათა ინსტიტუტი, „რუსეთსა და საქართველოს შორის ცეცხლის შეწყვეტის 6-პუნქტიანი ხელშეკრულების განხორციელების შესახებ“, 2011 წლის აგვისტო, გვ. 3.

²⁰² ოფიციალური სტატისტიკა, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, ხელმისაწვდომია: <http://mra.gov.ge/main/GEO#section/50>.

²⁰³ ხელმისაწვდომია: http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610.

²⁰⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 4.

კონფლიქტებით დაზარალებულ ზონებში, როგორც წესი, არ მოქმედებს ქალებისა და ბავშვების უფლებათა დაცვის მონიტორინგისა და ზედამხედველობის მექანიზმები, არც შესაბამისი სტატისტიკა აღირიცხება.²⁰⁵

გაეროს უშიშროების საბჭოს №1325 და მისი თანმდევი რეზოლუციები შემდეგ ოთხ ძირითად პრინციპს ეფუძნება:

1. მონაწილეობა გადანაცვეტილების მიღების პროცესში:
 - მოლაპარაკებები საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და სამშვიდობო პროცესების შესახებ;
 - სამოქალაქო და სამხედრო სფეროში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდა (სამხედრო დამკვირვებლები, სამოქალაქო პოლიცია, მრჩეველები ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარულ სამართალში და ა.შ.);
2. ქალებისა და გოგონების დაცვა სექსუალური და გენდერული ძალადობისაგან:
 - კონფლიქტის მხარეების მიერ ქალებისა და გოგონების უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა და სპეციალური ზომების მიღება, რომლებიც დაიცავს ქალებს სექსუალური და გენდერული ძალადობისაგან (გაუპატიურება, სექსუალური ძალადობა და შევიწროება, იძულებითი პროსტიტუცია ან ქორწინება და ა.შ.) და უზრუნველყოფს მის პრევენციას;
 - მომსახურება ქალებისა და ბავშვებისათვის: ჯანმრთელობის დაცვა, ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის პროგრამები.
3. ქალთა მიმართ ძალადობის პრევენცია:
 - სახელმწიფოს ვალდებულება ქალებსა და ბავშვებთან დაკავშირებულ დარღვევათა გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის შესახებ;
 - გენდერული სენსიტიურობის (სპეციალური საჭიროებები) გათვალისწინება ლტოლვილებსა და იძულებით გადაადგილებულ ქალებთან მიმართებით;
 - ომის წარმოების მეთოდებს შორის სექსუალური და გენდერული ძალადობის აკრძალვა;
 - სექსუალური და გენდერული ძალადობის საქმეებში ამნისტიის აკრძალვა.
4. გენდერული საკითხებისა და სენსიტიურობის გათვალისწინება გადანაცვეტილებათა მიღების პროცესში:
 - გენდერული სენსიტიურობის ხელშეწყობის მიზნით, სახელმწიფოების მხრიდან ფინანსური და ლოგისტიკური მხარდაჭერის გაზრდა;
 - გენდერის ექსპერტთა ჩართვა სამხედრო ოპერაციების დაგეგმვის პროცესში (სტრატეგია და ტაქტიკა).

2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა, რომელიც მიემართება გაეროს უშიშროების საბჭოს №1325, 1820, 1888, 1889 და 1960 რეზოლუციებს „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“, მოიცავს შემდეგ პრიორიტეტულ სფეროებს:

- ქალთა მონაწილეობის გაზრდა გადანაცვეტილებების მიღების პროცესში;
- სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა მონაწილეობის გაზრდა კონფლიქტების პრევენციისა და მოგვარების პროცესში;
- სექსუალური და გენდერული ძალადობის, ასევე, ადამიანთა უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სხვა საფრთხეების პრევენცია;
- იძულებით გადაადგილებული და კონფლიქტებით დაზარალებული ქალებისა და გოგონების სოციალური და ეკონომიკური გაძლიერება (ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის ჩათვლით);
- ანგარიშვალდებულებისა და მონიტორინგის მექანიზმის გაძლიერება.

²⁰⁵სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 36.

გაეროს უშიშროების საბჭოს №1325 რეზოლუციის შესახებ სახელმწიფო სამოქმედო გეგმის განხორციელება ამჟამად ევალუება გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე ახალჩამოყალიბებულ უწყებათაშორის კომისიას. არასამთავრობო ორგანიზაციები გამოთქვამენ შეშფოთებას, რადგან ამ გეგმის განხორციელებისათვის არ არის გამოყოფილი საკმარისი დაფინანსება.²⁰⁶

ა. ქალთა მონაწილეობა კონფლიქტების პრევენციასა და მართვაზე გადანყვეტილების მიღების პროცესში

ქალთა საინფორმაციო ცენტრის მიხედვით, კონფლიქტების პრევენციასა და მართვაში გადანყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალების მონაწილეობა კვლავ დაბალია. 2014-2015 წლებისათვის ქალი პარლამენტარების (10%), მინისტრებისა (19-დან მხოლოდ 3-ია ქალი) და ელჩების რაოდენობა (მაღალი რანგის 6 ქალი და 26 მამაკაცი დიპლომატი) ცხადად აჩვენებს, რომ ისინი საერთაშორისო დონეზე გადანყვეტილების მიღების პროცესში ნაკლებად არიან ჩართულნი.²⁰⁷

ოფიციალური მოლაპარაკებების ორ ფორმატში - როგორცაა შენევის საერთაშორისო დისკუსიები, ასევე, შეხვედრები ინციდენტების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მექანიზმის შესახებ (IPRM) - ქალთა მონაწილეობა საკმაოდ დაბალია. IPRM-ის შეხვედრებში დელეგაციის 6 მონაწილეს შორის 1 ან 2 ქალია და „მედიასამუშაოებებით გავრცელებული ვიდეო და ფოტომასალიდან კარგად ჩანს, რომ მაშინაც, როდესაც ქალები IPRM-ში მონაწილეობენ, მოლაპარაკების მაგიდასთან კი არა, ძირითადად, უკანა რიგებში სხედან“.²⁰⁸ აღსანიშნავია დადებითი მიგნებაც - 2015 წლისათვის შენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების მონაწილეთა ქართული დელეგაციის 30% (10 წევრიდან 3-4) ქალი იყო.²⁰⁹

„ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციითა განხორციელების ეროვნული სამოქმედო გეგმის ამოცანა 1.1. ზოგადად ეხება ქალთა გაზრდილი მონაწილეობის მხარდაჭერას უსაფრთხოების სექტორში, გადანყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე, თუმცა, მიმდინარე მოლაპარაკებებში, მათ შორის, შენევის მოლაპარაკებებსა და IPRM-ის შეხვედრებში, ქალთა დეფაქტო ჩართულობის ხელშეწყობისათვის კონკრეტული ზომები გათვალისწინებული არ არის.

დასკვნით შენიშვნებში საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ, ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი საქართველოს მოუწოდებს: „ხელი შეუწყოს ქალების ჩართულობას კონფლიქტების მოგვარების სამოქმედო გეგმისა და პოლიტიკის განხორციელების პროცესში, ასევე, ამ საკითხზე გამართულ მაღალი დონის შეხვედრებში“.²¹⁰

რეკომენდაცია: კონფლიქტის შესახებ მოლაპარაკებებში ქალთა მონაწილეობისათვის, „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციითა

²⁰⁶ ეუთო, ვიზიტი საქართველოში - იუნ ზეითლინის, გენდერის საკითხებში ეუთოს მოქმედი თავმჯდომარის სპეციალური წარმომადგენლის ანგარიში, 2014, გვ. 7.

²⁰⁷ ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, „გაძლიერებული ქალები მშვიდობისა და უსაფრთხოებისათვის: გაეროს უშიშროების საბჭოს №1325 რეზოლუციის განხორციელების ეროვნული სამოქმედო გეგმის (2012-2015) მონიტორინგის ანგარიში“, 2015, გვ. 16.

²⁰⁸ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 15 („როგორც წესი, აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის დელეგაციებში ქალი მონაწილეები არ არიან“).

²⁰⁹ პრემიერ-მინისტრის დადგენილება #838 შენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებებში მონაწილე ქართული დელეგაციის შესახებ. სამწუხაროდ, მოლაპარაკებების რუს, აფხაზ და ოს მონაწილეებს შორის არცერთი ქალი არ იყო. იხ: ეკატერინე გამახარია, „ქალთა მონაწილეობა შენევის მოლაპარაკებებში: პრობლემები, მიღწევები, პერსპექტივები“, 2015; და სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 44.

²¹⁰ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მე-4 და მე-5 პერიოდული ანგარიშების შესახებ, CEDAW/C/GEO/CO/4-5, 2014 წლის 24 ივლისი, 25-ე პუნქტი.

განხორციელების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში, კერძოდ, მის მომდევნო ვერსიებში, განი-საზღვროს დროებითი კვოტების შემოღება.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შევიდეს ცვლილება, რომელიც, მინისტრთა და დიპლომატიურ პოზიციებზე დანიშნულ ქალთა რაოდენობის გაზრდის მიზნით, გაითვალისწინებს დროებით სპეციალურ ზომებს, მათ შორის, რაოდენობრივ კვოტებს.

რეკომენდაცია: გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შევიდეს ცვლილება, რომელიც, კონფლიქტზე მოლაპარაკებისას აღმასრულებელ ორგანოებში ქალების, სულ მცირე, 30%-იანი მონაწილეობის მიზნით, გაითვალისწინებს დროებით სპეციალურ ზომებს, მათ შორის, რაოდენობრივ კვოტებს.

ბ. კონფლიქტით დაზარალებულ და იძულებით გადაადგილებულ ქალთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია

შეიარაღებულ კონფლიქტსა და ქალთა მიმართ ძალადობას შორის კავშირს მრავალი კვლევა ადასტურებს. სახალხო დამცველის ანგარიშის მიხედვით, „აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონებში ოჯახში ძალადობა ერთ-ერთი რთული და, ამასთან, დაფარული პრობლემაა“.²¹¹ სამართალდამცველი ორგანოების მხრიდან ნაკლებ რეაგირებას ამყარებს ის წარმოდგენაც, რომ ოჯახში ძალადობა ოჯახური საკითხია. ორივე რეგიონში ქალებისათვის ძალადობისაგან თავდაღწევას ართულებს თავშესაფრის არარსებობაც. აფხაზეთში კანონი არ კრძალავს ოჯახში ძალადობას. გალში მომუშავე მობილური ჯგუფი ქალებს უწევს „ფსიქოლოგიურ, სამედიცინო და იურიდიულ დახმარებას და ამალღებს მოსახლეობის ცნობიერებას ქალთა უფლებების საკითხებზე“.²¹² ეს ჯგუფი გინეკოლოგიური მომსახურების ერთადერთი წყაროა. სახალხო დამცველის ანგარიშში განსაკუთრებულად კრიტიკულ საკითხებს შორის ხაზგასმულია ბავშვთა ქორწინებისა და ღირსების ჩაკვლის შემთხვევები და აბორტის აკრძალვა აფხაზეთში.²¹³

„ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციითა განხორციელების 2016-2017 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის მე-3 მიზანი ითვალისწინებს სექსუალური და გენდერული ძალადობის პრევენციას. თუმცა, ეს მიზანი კონფლიქტის ზონებში ოჯახური ძალადობის საკითხს პირდაპირ არ ეხება, მისი საქმიანობები მოიცავს ცნობიერების ამაღლების კონსულტაციებს იძულებით გადაადგილებულ და კონფლიქტით დაზარალებულ ქალებთან და უსაფრთხოების სექტორის გადამზადებას. ეროვნული სამოქმედო გეგმა აღიარებს ფსიქოსოციალური დახმარებისა და რეაბილიტაციის პროგრამების საჭიროებას როგორც იძულებით გადაადგილებულ, ისე კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ქალთათვის. მიუხედავად ამისა, გათვალისწინებული საქმიანობები მოიცავს მხოლოდ მათი „კონცეფციის შემუშავებას“, ასევე, სამთავრობო კომუნიკაციის სტრატეგიის გენდერულ მეინსტრიმინგს, რომლის მიზანიც გახლავთ იძულებით გადაადგილებულ და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ქალთა ინფორმირება არსებული პროგრამების შესახებ.

„თუმცა, ხელისუფლებისათვის ერთ-ერთი უდიდესი გამოწვევაა მომსახურების მიწოდება სოფლებსა და კონფლიქტების შედეგად დაზარალებულ რეგიონებში მცხოვრები ქალებისათვის“²¹⁴, რაც რეგიონებზე

²¹¹ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 5.

²¹² სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 36-38, 60.

²¹³ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 36-40.

²¹⁴ ეუთო, ვიზიტი საქართველოში - იუნ ზეითლინის, გენდერის საკითხებში ეუთოს მოქმედი თავმჯდომარის სპეციალური წარმომადგენლის ანგარიში, 2014, გვ. 6; სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 38.

ნაკლები წვდომის შედეგია. მიუხედავად ამისა, საინტერესოა კავშირი, ერთი მხრივ, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და, მეორე მხრივ, ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების ეროვნულ სამოქმედო გეგმებს შორის, განსაკუთრებით, თავშესაფრების გახსნისა და მომსახურების მიწოდების კუთხით - ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლის იმ ტერიტორიაზე, რომელსაც საქართველო აკონტროლებს.²¹⁵

რეკომენდაცია: ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების, ასევე, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმების მომდევნო ვერსიები უნდა ითვალისწინებდეს პრაქტიკულ ზომებს, რომლებიც დაიცავს კონფლიქტების შედეგად დაზარალებულ ქალებს - მათ შორის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთ - და უზრუნველყოფს მათ ფსიქოსოციალურ მომსახურებას. გაიზარდოს ზუგდიდისა და გორის კრიზისულ ცენტრებსა და თავშესაფრებზე ხელმისაწვდომობა იმ ქალებისთვის, რომლებიც ცხოვრობენ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე.

გ. იძულებით გადაადგილებული და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალების ფიზიკური, ეკონომიკური და სოციალური დაცვა

სახალხო დამცველის ინფორმაციით, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ და შეიარაღებული კონფლიქტებით გამონვეულ ეკონომიკურ სიდუხჭირესთან გამკლავების კუთხით, აფხაზეთსა და ცხინვალში დაზარალებული ქალები დიდი საფრთხის წინაშე დგანან. ვაჭრობისა და საარსებო საშუალებათა მოპოვების მიზნით, ქალები და ბავშვები ხშირად კვეთენ ადმინისტრაციულ საზღვარს, რასაც შეიძლება დაკავება და ძალადობა მოჰყვეს.²¹⁶

აუცილებელი მომსახურების, მათ შორის, ჯანდაცვასა და განათლებაზე წვდომის მოპოვების პროცესში, კონფლიქტების შედეგად დაზარალებული ქალებისა და ბავშვებისათვის დიდი ბარიერია როგორც ქართული, ისე აფხაზური პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა. განსაკუთრებით დიდ დაბრკოლებებს ამ კუთხით ქართველები და აფხაზები აწყდებიან. აფხაზეთში საზღვრის კვეთისა და სხვა პრობლემები გალის ეთნიკურად ქართველ მოსახლეობას აქვს. გარდა ამისა, „დოკუმენტების უქონლობის გამო ... ადგილობრივები ვერ ახერხებენ გამყოფ ხაზზე გადმოსვლას და საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტების მიღებას“, რის გამოც ვერ იღებენ საქართველოს ხელისუფლების მიერ დადგენილ იმ მცირე სოციალურ დახმარებებსა თუ ჯანდაცვის მომსახურებასაც, რომელიც განკუთვნილია ქვეყნის მოქალაქეებისა და იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის. ეს პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ დგას შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებთან.²¹⁷

ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების ეროვნული სამოქმედო გეგმის ამოცანა 4.3 ითვალისწინებს, რომ „იძულებით გადაადგილებულ და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ქალებს [ჰქონდეთ] თანაბარი ხელმისაწვდომობა საჯარო სერვისებზე (ჯანდაცვა, სოციალური დაცვა....)“. შესაბამის საქმიანობებს შორისაა „კონცეფციის“ შემუშავება იძულებით გადაადგილებულ და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ქალთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის სერვისებზე, ასევე, „სამეგრელოში, იმერეთში, შიდა ქართლისა და ქვემო ქართლის რეგიონებში იძულებით გადაადგილებული ქალებისა თუ გოგონების საჭიროებათა განხილვისა და გადანაცვების მიზნით, მუნიციპალიტეტებთან თანამშრომლობა“. თუმცა, აფხაზეთსა და ცხინვალში ქალების მხარდაჭერისათვის - განსაკუთრებით

²¹⁵ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 60.

²¹⁶ იხ. სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 44.

²¹⁷ იხ. სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში კონფლიქტებით დაზარალებულ რეგიონებში ქალთა და ბავშვთა უფლებების შესახებ (2014-2016), 2017, გვ. 51. სხვადასხვა მომსახურება, განსაკუთრებით, ჯანდაცვის კუთხით, ახდენს აფხაზეთში მცხოვრებ პირთა სეგრეგაციას, რომლებსაც აქვთ ან არ აქვთ ქართული პირადობის დამადასტურებელი მოწმობა. ვისაც მოქალაქეობა არ აქვს, ხარჯები 100%-ით უნაზღაურდება.

მათთვის, ვინც ადმინისტრაციულ საზღვარს კვეთს - კონკრეტული პროგრამა გათვალისწინებული არ არის.

რეკომენდაცია: ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების მომდევნო ეროვნული სამოქმედო გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს ისეთი კვლევის გაკეთებას, რომელიც გაანალიზებს სახელმწიფოს, დონორი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულ პროექტებს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, რათა მოხდეს მიზნობრივი და ფოკუსირებული პოლიტიკის შემუშავება. სახელმწიფომ მჭიდროდ უნდა იმუშაოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრების მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული პროექტების განმახორციელებელ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, რათა გენდერული მენისტრიმინგი სხვა საკითხებთან ერთად უზრუნველყოფილი იყოს სამიზნე ჯგუფებთან მიმართებით, მონაცემების შეგროვებისას და სპეციალური საჭიროებების გამოკვეთისას.

დასკვნით შენიშვნებში ადამიანის უფლებათა კომიტეტი სახელმწიფოს მოუწოდებს:

გააძლიეროს იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე მიმართული ძალისხმევა და ყურადღება გაამახვილოს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა გრძელვადიანი საცხოვრისი და ადგილობრივი ინტეგრაცია, ასევე, განსახლების ახალი ადგილების უზრუნველყოფა მდგრადი შემოსავლის მომტანი შესაძლებლობებითა და სხვა საარსებო წყაროებით. გარდა ამისა, სახელმწიფომ იძულებით გადაადგილებულ ყველა პირს უნდა მისცეს შესაძლებლობა, ისარგებლოს თავისუფალი და ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების უფლებით ისეთ საკითხებზე, როგორცაა შინ ნებაყოფლობით, უსაფრთხოდ და ადამიანური ღირსების დაცვით დაბრუნება, ან ადგილობრივი ინტეგრაციასა და ქვეყნის სხვა რეგიონში გადასახლებას შორის არჩევანის გაკეთება.²¹⁸

რეკომენდაცია: ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების ეროვნული სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს ბაზრის მოთხოვნათა შესაბამის სწავლებას იძულებით გადაადგილებული ქალებისათვის, როგორც ეს მოცემულია 4.2 შედეგში.

²¹⁸ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, CCPR/C/GEO/CO/4, 2014 წლის 19 აგვისტო, მე-17 პუნქტი.

X. გენდერული თანასწორობა სამოქალაქო რეგისტრაციის სფეროში

სამოქალაქო რეგისტრაცია ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებზე წვდომის აუცილებელი წინაპირობაა. მდგრადი განვითარების მე-16 მიზანი, რომელიც ეხება სამართლიანი, მშვიდობიანი და ინკლუზიური საზოგადოებების ჩამოყალიბებას, ყველა ადამიანისთვის უზრუნველყოფს „სამართლებრივ იდენტობა, მათ შორის, დაბადების რეგისტრაციას“. ამის საპირისპიროდ, პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის არქონა ექსპლუატაციისა და ძალადობის წინაშე დაუცველობის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი ფაქტორია.

ა. ტრანსგენდერი პირების სამოქალაქო რეგისტრაცია

სამოქალაქო აქტების შესახებ საქართველოს კანონის 78-ე მუხლის „გ“ პუნქტი ითვალისწინებს ცვლილებების შეტანას სამოქალაქო რეგისტრაციის დოკუმენტებში, „თუკი სქესის შეცვლასთან დაკავშირებით პირს სურს სახელის ან/და გვარის შეცვლა“. ეს გულისხმობს, რომ პირის გენდერული იდენტობის აღიარებისათვის აუცილებელია სქესის ქირურგიული შეცვლა. ამ პროცედურის გარეშე, რეგისტრირებული სქესის შეცვლას კანონი არ ითვალისწინებს.

სქესის ქირურგიულ შეცვლასთან დაკავშირებული მაღალი ხარჯების გათვალისწინებით, ბევრი ტრანსგენდერი პირი სამოქალაქო რეგისტრაციის დოკუმენტებში საკუთარი გენდერული იდენტობის შეცვლას ვერ ახერხებს. ამას ტრანსგენდერი პირების ცხოვრებაზე მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს, მათ შორის, უმუშევრობის კუთხითაც. შესაბამისად, საჭიროა ისეთი დებულებების შემუშავება, რომლებიც უზრუნველყოფს სწრაფ, გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომ სამართლებრივ პროცედურებს სამოქალაქო რეგისტრაციის დოკუმენტებში გენდერისა თუ სახელის შეცვლის მხრივ.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია 2010 (5) სწორედ ამგვარი სტანდარტების ჩამოყალიბებას ეხება ტრანსგენდერი პირების სამართლებრივი აღიარების კუთხით. ამასთანავე, რეკომენდაცია ითვალისწინებს ძალადობრივი მოთხოვნის გაუქმებას იმ ფიზიკურ ცვლილებაზე, რომელიც უკავშირდება გენდერის შეცვლის სამართლებრივ აღიარებას. შესაბამისად, პროგრესული მიდგომა მოითხოვს, რომ სამართლებრივი აღიარება რაიმე გზით ეყრდნობოდეს დიაგნოზსა და სამედიცინო პროცედურებს და არ მოიცავდეს იძულებითი სტერილიზაციის ვალდებულებას.²¹⁹

რეკომენდაცია: საქართველოს კანონში სამოქალაქო აქტების შესახებ უნდა შევიდეს ცვლილება, რომელიც ტრანსგენდერი პირებისათვის უზრუნველყოფს სახელის, გვარისა და გენდერის შეცვლის ხელმისაწვდომ და მარტივ პროცედურას.

²¹⁹ ე. აღდგომელაშვილი, ნ. გვიანიშვილი, თ. თოდუა და ც. რატიანი, ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი. „ტრანსგენდერი ადამიანების საჭიროებები ჯანდაცვის სფეროში“ - პოლიტიკის დოკუმენტი, 2015, გვ.120.

ბ. უფასო სამოქალაქო რეგისტრაცია

საქართველოს კანონი სამოქალაქო რეგისტრის სააგენტოს მიერ განეული მომსახურებისათვის დაწესებული საფასურის შესახებ სპეციალურ შეღავათებსა და გამონაკლისებს ითვალისწინებს სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის, თუმცა, ეს შეღავათები მხოლოდ მოსახლეობის უკიდურესად ღარიბ და მონყვლად ფენებს ეხება. სტატისტიკა კი აჩვენებს, რომ სოფლად მცხოვრები მოსახლეობა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების აღებისგან თავს სწორედ ფინანსური ფაქტორის გამო იკავებს.

რეკომენდაცია: საქართველოს კანონში საჯარო რეგისტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ განეული მომსახურებისათვის დაწესებული საფასურის შესახებ უნდა შევიდეს ცვლილება, რომლითაც გაფართოვდება ფასდაკლების არეალი, ან სოფლად მცხოვრებ ადამიანებს უფასოდ გადაეცემათ პირადობის დამადასტურებელი მონმობები.