



# გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საკარლამენტო საბჭოს თემატური მოკვლევის ანგარიში

## გენდერული თანასწორობის საკითხების მინისტრიმინები სამთავრობო პოლიტიკაში

2022 წელი



# სარჩევი

<b>1. თემატური მოკვლევის შესახებ</b>	<b>5</b>
1.1 თემატური მოკვლევის მიზანი	5
1.2 მეთოდოლოგია	6
<b>2. შესავალი</b>	<b>7</b>
<b>3. საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებები სახელმწიფო კოლიტიკაში გენდერული მინისტრინგის შესახებ</b>	<b>10</b>
<b>4. გენდერული საკითხები სამთავრობო კოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების მეთოდოლოგიაზე და სტანდარტებზე - ეროვნული კოლიტიკა და სამართლებრივი ჩარჩო</b>	<b>14</b>
<b>5. გენდერული მინისტრინგის განხორციელების სტატუსი სამთავრობო კოლიტიკაში</b>	<b>17</b>
5.1. სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება	20
5.2. შრომისა და დასაქმების პოლიტიკა	24
5.3. განათლების პოლიტიკა	28
5.4. საჯარო მმართველობა	32
<b>6. რეკომენდაციები</b>	<b>34</b>
<b>7. დანართები</b>	<b>37</b>



# 1. თემატური მოკვლევის შესახებ

## თემატური მოკვლევის ჯგუფი

**მთავარი მომხსენებელი:** მარიამ ლაშხი

**ჯგუფის წევრები:** ნინო წილოსანი

ნინო იობაშვილი

ხათუნა კვიციანი

მიხეილ სარჯველაძე

ანა ნაცვლიშვილი

თემატური მოკვლევის საკანონმდებლო საფუძველია საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 155-ე მუხლი.

თემატური მოკვლევა განხორციელდა გაეროს ქალთა ორგანიზაციისა და ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხარდაჭერით, პროექტის „კარგი მმართველობა გენდერული თანასწორობისთვის საქართველოში“ ფარგლებში.

## 1.1 თემატური მოკვლევის მიზანი

საქართველოს გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს მანდატი საქართველოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული სახელმწიფო ორგანიზაციების საქმიანობის კონტროლს, გენდერული თანასწორობის შესახებ ცნობიერების ამაღლებასა და ქალთა გაძლიერების მხარდაჭერი ღონისძიებების განხორციელებას ითვალისწინებს<sup>1</sup>, სწორედ ამ უფლებამოსილებისა და მიზნის შესაბამისად, საბჭო ახორციელებს აღმასრულებელი ხელისუფლების გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებული საქმიანობის მონიტორინგს<sup>2</sup>, რომლის ფარგლებშიც სხვა საქმიანობებთან ერთად, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 155-ე მუხლის თანახმად, თემატური მოკვლევებს ამზადებს აქტუალური საკითხების შესწავლისა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით. აღნიშნული მანდატის ფარგლებში საბჭომ არაერთი თემატური მოკვლევა მოამზადა სახელმწიფოს სხვადასხვა უწყების მხრიდან გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულების

მონიტორინგისთვის. მათ შორისაა, 2022 წელს საბჭოს მიერ მომზადებული თემატური მოკვლევა „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბოლის კონვენცია) ვალდებულებების კანონმდებლობაში ასახვის და მათი აღსრულების ეფექტიანობის შესახებ“<sup>3</sup> და მისი თანმდევი რეკომენდაციები შესაბამისი უწყებებისთვის.

წინამდებარე თემატური მოკვლევაც სწორედ ზემოხსენებული მანდატის ფარგლებში ფოკუსირდება გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების შეფასებაზე სამთავრობო უწყებების დონეზე, რომლის ამოცანაა, ხელი შეუწყოს გენდერული პერსპექტივის ჩაშენებას შესაბამის სამთავრობო სტრატეგიებსა და პროგრამებში, ამ პროცესების მიმდინარეობის შეფასებისა და რეკომენდაციების გზით.

ამრიგად, მოკვლევის მიზანია სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში (სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში)

1 საქართველოს გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს დებულება, მუხლი 2, იხ: <https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/Gender/genderuli-debuleba.pdf>  
2 იქვე, მუხლი 3, პუნქტი ვ)  
3 თემატური მოკვლევის ანგარიში დეტალურად იხილეთ აქ: [https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/tematuri-mokvleva/genderuli/dzaladoba/angarishi.pdf?fbclid=IwAR3SEu3wE3FBMpNe9fgo3wHFAjCY\\_q\\_g2tFPCl-bOmgDnlcrQtIABH1NuE1E](https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/tematuri-mokvleva/genderuli/dzaladoba/angarishi.pdf?fbclid=IwAR3SEu3wE3FBMpNe9fgo3wHFAjCY_q_g2tFPCl-bOmgDnlcrQtIABH1NuE1E)

გენდერული მენისტრიმინგის/გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირების შესწავლა, გენდერულად მგრძობიარე სამთავრობო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების ხელშესაწყობად.

თემატური მოკვლევა შემდეგ კითხვებს პასუხობს:

- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებში, მეთოდოლოგიებსა და სტანდარტებში;
- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები სამთავრობო სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში, რომლებიც ქვეყნის განვითარების საკვანძო მიმართულებებს განსაზღვრავს.

საკვლევი ჩარჩო შემდეგ ოთხ მიმართულებას მოიცავს:

- ▷ სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება
- ▷ შრომისა და დასაქმების პოლიტიკა
- ▷ განათლების პოლიტიკა
- ▷ საჯარო მმართველობა

უფრო კონკრეტულად კი, თემატური მოკვლევის ანგარიში შემდეგ კითხვებს პასუხობს:

- ▶ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებში, მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებში?
- ▶ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიებსა და პროგრამებში?
- ▶ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები 2019-2023 წლების საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნულ სტრატეგიაში; შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის 2019-2021 წლების სამოქმედო გეგმაში?
- ▶ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები 2017-2021 წლების საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიან სტრატეგიაში; 2019 წლის განათლებისა და მეცნიერების სამოქმედო გეგმაში?
- ▶ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები 2015-2020 წლის საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევაში საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში?
- ▶ რა ზომების მიღებაა (ან: რა ღონისძიებების გატარებაა...) საჭირო სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში გენდერული საკითხების ეფექტიანად ინტეგრირებისთვის?

## 1.2 მეთოდოლოგია

თემატური მოკვლევა 2021 წლის დეკემბრიდან 2022 წლის მარტის ჩათვლით პერიოდში განხორციელდა. 2021 წლის ნოემბერში შემუშავდა მეთოდოლოგია, რომელიც როგორც სამაგიდე კვლევის ჩატარებას, ისე, რეგულატორ სახელმწიფო უწყებებთან ზეპირ მოსმენებს გულისხმობდა.

თემატური მოკვლევის ფარგლებში სახელმწიფოს სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის შესახებ ინფორმაცია ორი ფორმით: წერილობითი მოსაზრებების წარდგენითა და ზეპირ მოსმენებში მონაწილეობით მივიღეთ.

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით დადგენილი წესის თანახმად, თემატური

მოკვლევის ტექნიკური პირობები (ToR) და კითხვარი გასაჯაროვდა და პარლამენტის ვებგვერდზე აიტვირთა. კითხვარის საშუალებით ყველა დაინტერესებულ ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს შესაძლებლობა მიეცა, თემატური მოკვლევის ჯგუფისთვის ინფორმაცია მიეწოდებინა სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში (სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში) გენდერული მენისტრიმინგის/გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირების შესახებ და დამატებითი მასალები და კვლევების გამოგზავნათ. ამ პროცესის შედეგად მოკვლევის ფარგლებში 6 შევსებული კითხვარი მივიღეთ.

წერილობითი მოსაზრებები სამთავრობო უწყებებიდან - საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ, ხოლო არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან - ქალთა საინფორმაციო ცენტრმა წარადგინეს.

## 2. შესავალი

გენდერული თანასწორობის ფართო მიზნის მისაღწევად განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება გენდერულ მენისტრიმინგს, რომელიც სახელმწიფო პოლიტიკასა და პროგრამებში გენდერული საკითხების - ქალებისა და გოგონების საჭიროებებისა და ინტერესების ინტეგრირებას უზრუნველყოფს, რაც კარგი მმართველობის მნიშვნელოვან ფუნდამენტს ქმნის.

მტკიცებულებები ცხადყოფს, რომ სამთავრობო პოლიტიკა (თემატური სტრატეგიები, სამოქმედო გეგმები ა.შ.) განსხვავებულ გავლენას ახდენს ქალებსა და კაცებზე. სწორედ ამიტომ, სამთავრობო პოლიტიკის ყველა სფეროში

სულ 3 გეპირი მოსმენა გაიმართა: 2022 წლის 24 თებერვალს - საერთაშორისო და დონორ ორგანიზაციებთან (1), 23 მარტს - სამთავრობო უწყებების წარმომადგენლებთან (2), და არასამთავრობო და ქალთა უფლებებზე მომუშავე უფლებადაცვით ორგანიზაციებთან (3).

თემატური მოკვლევის ფარგლებში განხორციელდა სამაგიდე კვლევა, რომელიც საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო და ეროვნული ვალდებულებების შესწავლას მოიცავდა სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების კუთხით. შესაბამისად, მოკვლევა ანალიზებს პეკინის დეკლარაციისა და მოქმედების პლატფორმის (BPfA), გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების (SDG's), გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის (CEDAW) ფარგლებში აღებულ ვალდებულებებს და თავს უყრის ეროვნულ კანონმდებლობასა და პოლიტიკის განმსაზღვრელ დოკუმენტებში ასახულ ძირითად ვალდებულებებს.

გენდერული მენისტრიმინგი, იგივე გენდერული საკითხების ინტეგრირება, უმნიშვნელოვანესია გენდერული თანასწორობის მისაღწევად, რაც საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური ვალდებულებაა.<sup>4</sup> როდესაც გენდერული საკითხები გათვალისწინებულია ამა თუ იმ პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში, ამ პოლიტიკას უფრო თანასწორი შედეგები მოაქვს ქალებისთვის და კაცებისთვის, რაც კარგ მმართველობას აღმოაჩენს.

სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის მნიშვნელობას არაერთი საერთაშორისო და რეგიონული პოლიტიკის

4 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 11

დოკუმენტი განამტკიცებს, მათ შორის: ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენცია,<sup>5</sup> პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა,<sup>6</sup> ევროპის საბჭოს რეზოლუციები,<sup>7</sup> თუ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის რეკომენდაციები. აღნიშნული დოკუმენტები პირდაპირ მოუწოდებს საქართველოს გენდერული საკითხების ინტეგრირებისკენ პოლიტიკის შემუშავებაში, განხორციელებაში, მონიტორინგსა და შეფასებაში საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში და ყველა დონეზე.

გენდერული თანასწორობის მიმართულებით საქართველოს მიერ მიღწეული პროგრესის მიუხედავად, სახელმწიფო პოლიტიკაში გენდერული საკითხების სისტემური და ეფექტიანი მეინსტრუქტივი არ ხდება. საქართველოს მთავრობა რეგულარულად შემუშავებს და ახორციელებს სპეციალურ სამოქმედო გეგმებს გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების შესახებ,<sup>8</sup> თუმცა, სპეციალური სამოქმედო გეგმების მიღმა, გენდერული მეინსტრუქტივი სათანადოდ არ წარმართება ისეთ საკვანძო სამთავრობო სტრატეგიებში/სამოქმედო გეგმებში, როგორცაა: სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა, განათლებისა და მეცნიერების სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა,

სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა, საჯარო ადმინისტრირების რეფორმის გზამკვლევი/სამოქმედო გეგმა და ა.შ. უფრო კონკრეტულად კი, აღნიშნული სტრატეგიების/სამოქმედო გეგმების შემუშავებისას არ ხორციელდება გენდერული ანალიზი და გენდერული თანასწორობის მისაღწევად სტრატეგიებში/სამოქმედო გეგმებში მიზნების, ამოცანების, ინდიკატორებისა და საქმიანობების ინტეგრირება არ ხდება.

აქვე აღსანიშნია, რომ არსებული ნორმატიული ჩარჩო, კერძოდ, საქართველოს მთავრობის #629 დადგენილება, რომელიც სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებს განსაზღვრავს, სპეციფიკურად არ გამოყოფს მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებს<sup>9</sup> და არც გენდერული მეინსტრუქტივის ინსტრუმენტების გამოყენების შესახებ აკეთებს აქცენტს პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა თუ შეფასების პროცესში; ხოლო რაც შეეხება აღნიშნულ დადგენილებაზე მიბმულ პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს, აქ ხედვის, მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრის ნაწილში მითითებულია, რომ „სექტორულ პოლიტიკის დოკუმენტებში მიზნებისა და ამოცანების ფორმულირებისას

5 2014 წელს ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის მიერ საქართველოს მიმართ გაცემულ რეკომენდაციებში, კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს სახელმწიფოს, შეიქმნას ეროვნული მექანიზმი, რომელიც გენდერულ მეინსტრუქტივს მოახდენს სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა სფეროსა და ყველა პროგრამაში. დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხ: ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის რეკომენდაციები (2014) საქართველოს მეოთხე და მეხუთე პერიოდულ ანგარიშზე. ხელმისაწვდომია: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/GEIndex.aspx>

6 პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა სახელმწიფოებს მოუწოდებს, გენდერული მეინსტრუქტივის აქტიური პოლიტიკა გაატარონ და ხელი შეუწყონ გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირებას ყველა სფეროში, ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში და ყველა პოლიტიკის გენდერული გავლენა შეაფასონ პეკინის დეკლარაციის და სამოქმედო პლატფორმის ტექსტი ხელმისაწვდომია: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>

7 ევროპის საბჭოს რეზოლუცია 2290 (2019) – „ევროპის საბჭოს ამბიციური დღის წესრიგი გენდერული თანასწორობისთვის“ ევროპის საბჭოს წევრებს მოუწოდებს, გენდერული მეინსტრუქტივის მიდგომა განახორციელონ ყველა პოლიტიკის შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში, ადმინისტრაციის ყველა დონეზე. ხელმისაწვდომია: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28018&lang=en>

8 ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა სამოქმედო გეგმები, „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს #1325 და თანამდევრი რეზოლუციების განსახორციელებელი სამოქმედო გეგმები, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა (გენდერული თანასწორობის თავი).

9 საქართველოს მთავრობის დადგენილება # 629 პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ. 2019. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0>



გასათვალისწინებელია სხვადასხვა **ურთიერთმკვეთი საკითხები** (cross-cutting issues). მათ შორის არის **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა** (Human Rights-Based Approach). მაგალითად, გენდერული, უმცირესობების და სხვა მონყვლადი ჯგუფების საკითხები.<sup>10</sup> ეს გათვალისწინებულია ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტშიც, სადაც პუნქტი 1.6. ითვალისწინებს კრიტერიუმს ურთიერთმკვეთი საკითხების შესახებ, რაც გულისხმობს, რომ პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესში არსებულ „წარმოდგენილი გავლენის და ამოცანის შედეგის ინდიკატორებში სულ მცირე 1 უნდა ეხებოდეს უშუალოდ ურთიერთმკვეთ საკითხებს“<sup>11</sup>, რასაც შეფასების ნაწილში 10 ქულა აქვს მინიჭებული.

თუმცა, მიუხედავად აღნიშნული ჩანაწერისა, აღსანიშნია, რომ მას სარეკომენდაციო ხასიათი აქვს და მხოლოდ ზედაპირულად შეეხება ურთიერთგადამკვეთი საკითხების გათვალისწინებას. ის არაფერს ამბობს გენდერული ანალიზის, გენდერული გავლენის შეფასების, გენდერულად სეგრეგირებული მონაცემების მოგროვების ან შიდა უწყებრივად გენდერულად მგრძობიარე პოლიტიკის გატარების შესახებ. შესაბამისად, შესაძლოა ითქვას, რომ გენდერული მეინსტრიმინგი სამთავრობო პოლიტიკაში არ ან არასრულყოფილად ხორციელდება, მიუხედავად იმისა, რომ გენდერული მეინსტრიმინგის ვალდებულება პოლიტიკის ყველა სფეროში პირდაპირ არის განსაზღვრული საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებით.

რაც შეეხება უშუალოდ პრაქტიკას, ნიშანდობლივია, რომ ის პოლიტიკის დოკუმენტები,

რომლებიც მთავრობის ზემოთხსენებული დადგენილებისა და მისი თანმდევი სახელმძღვანელოს/ინსტრუმენტების დამტკიცების (2020 წლის 1 იანვარი) შემდგომ შემუშავდა, სხვადასხვა ხარისხით შეიცავენ გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, რაც არსებითად მისასალმებელია. თუმცა, კიდევ ერთხელ უნდა აღინიშნოს, რომ 2020 წლის შემდგომ შემუშავებულ პოლიტიკის დოკუმენტებში მოაზრებული საკითხები გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომ პოლიტიკას ეხება, რომლის ზოგადი სტრატეგია გენდერული მეინსტრიმინგის მექანიზმებისგან<sup>12</sup> განსხვავდება. მაშინ, როდესაც გენდერული თანასწორობა სახელმწიფოს ზოგად პოლიტიკას შეეხება კონკრეტულ საკითხებთან მიმართებით, მეინსტრიმინგი კონკრეტულ პოლიტიკებზე კონცენტრირდება მმართველობასა და სპეციფიკურ სფეროებში. შესაბამისად, მეინსტრიმინგი ავსებს და ხელს უწყობს გენდერული თანასწორობის ზოგადი ჩარჩოს მიღწევასა და ეფექტურობას. ცალკე არსებული, ვერცერთი მათგანი ვერ უზრუნველყოფს დასახული მიზნის - გენდერული თანასწორობის, ეფექტურად მიღწევას.<sup>13</sup> გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი სტრატეგიები ვერ ანაცვლებს გენდერულ მეინსტრიმინგს, თუმცა მათი ერთდროული ამოქმედება მნიშვნელოვანია ე.წ. ორმაგი მიდგომის (dual approach) შესაქმნელად. ამ ორ მიდგომას შორის მთავარი განსხვავება პოლიტიკებსა და აქტორებშია. ცალკე მდგომი გენდერული თანასწორობის სტრატეგიისთვის ფოკუსში ექცევა გენდერული უთანასწორობიდან ამოზრდილი სპეციფიკური პრობლემა, რომლისთვისაც შესაბამისი პოლიტიკა დგება.

10 საქართველოს მთავრობის დადგენილება # 629 პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი #1: პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო, გვ. 21  
11 საქართველოს მთავრობის დადგენილება # 629 პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი #9: ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტი  
12 აღნიშნული საკითხის დეტალური ანალიზი იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის 2021 წლის სპეციალურ ანგარიშში „გენდერული მეინსტრიმინგი - საქართველოს მიერ აღიარებული ვალდებულებებისა და მათი შესრულების სტატუსის მიმოხილვა“, ხელმისაწვდომია: <https://ombudsman.ge/geo/190306081201spetsialuri-angarishebi/genderuli-meinstrimigi-sakartvelos-mier-aghiarebuli-valdebulebebis-da-mati-shesrulebis-statusis-mimokhilva>  
13 CoE, Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, იხ: <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf>

გენდერული მენისტრიმინგისთვის კი ფოკუსში ექცევა პოლიტიკა, რომელიც უკვე არსებობს და იმგვარად უნდა რეორგანიზდეს, რომ მან გენდერული პერსპექტივა გაითვალისწინოს.<sup>14</sup> გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკები საკმარისი არ არის იმ საზოგადოების შესაქმნელად, რომელიც მართლაც ეფუძნება გენდერულ თანასწორობას. თუმცა, მენისტრიმინგი ვერც ცალკე მდგომი პოლიტიკის გარეშე ფუნქციონირებს, რადგან ის მედიუმის როლს ასრულებს მენისტრიმინგისთვის. შესაბამისად, მენისტრიმინგი და გენდერული თანასწორობის ცალკე მდგომი პოლიტიკები არა მხოლოდ ურთიერთმეგავსებელ სტრატეგიას წარმოადგენენ, არამედ გაორმაგებულ გზას („twin track“ strategy) აყალიბებენ გენდერული თანასწორობისკენ.<sup>15</sup>

სწორედ ამიტომ, განსაკუთრებული ყურადღების გამახვილებაა საჭირო პოლიტიკის პროცესისა და მისი განმსაზღვრელი დოკუმენტების იმგვარ რეორგანიზებაზე, რომელიც ხელს შეუწყობს ანალიზზე, მტკიცებულებებზე დაყრდნობილი სამუშაოს განვას

და შიდაუნებრივ პოლიტიკასაც გარდაქმნის. აღნიშნული მექანიზმი საქართველოში დღეს, ფაქტობრივად, არ მუშაობს. როგორც საქართველოს სახალხო დამცველის 2021 წლის სპეციალური ანგარიში - „გენდერული მენისტრიმინგი - საქართველოს მიერ აღიარებული ვალდებულებებისა და მათი შესრულების სტატუსის მიმოხილვა“<sup>16</sup> - აღნიშნავს, სახელმწიფოს ჯერაც არ შეუძუშავებია შესაბამისი მექანიზმები, რომლებიც გენდერულ მენისტრიმინგს მოახდენდა სახელმწიფო პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროში. ანგარიშში ხაზგასმულია ისიც, რომ საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის შესახებ საქართველოს მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს არ შეესაბამება. აქვე, სახალხო დამცველი მოუწოდებს საქართველოს მთავრობას, შესაბამისი საერთაშორისო ვალდებულებებისა და საუკეთესო პრაქტიკების შესაბამისად, საჯარო პოლიტიკის ციკლში, ყველა დონეზე უზრუნველყოს გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების მხარდაჭერა.

### 3. საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებები სახელმწიფო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის შესახებ

გენდერული მენისტრიმინგი საერთაშორისო დოკუმენტების მიერ აღიარებული მნიშვნელოვანი სტრატეგიაა, რომელიც გენდერული თანასწორობის ფართო მიზნის მიღწევის ფუნდამენტს ქმნის. გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს (ECOSOC) მიხედვით,

გენდერული მენისტრიმინგი გულისხმობს „[...] ქალებისა და კაცებისთვის იმ შედეგების შეფასების პროცესს, რომლებიც ყველა სფეროსა და ყველა დონეზე მოჰყვება ნებისმიერ დაგეგმილ ქმედებას, მათ შორის კანონმდებლობას, პოლიტიკურ მიმართულებებსა თუ პროგრამებს.

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

15 იქვე

16 იხ: <https://ombudsman.ge/geo/190306081201spetsialuri-angarishebi/genderuli-meinstrimingi-sakartvelos-mier-aghi-arebuli-valdebulebebis-da-mati-shesrulebis-statusis-mimokhilva>

ეს სტრატეგია გულისხმობს ქალებისა და კაცების წინაშე მდგარი პრობლემების, მათ მიერ დაგროვილი გამოცდილების გათვალისწინებას პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში; პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში იმგვარად, რომ თანაბარი სარგებელი მოუტანოს ქალებსა და კაცებს, არ დაუშვას უთანასწორობა. საბოლოო მიზანია გენდერული თანასწორობის მიღწევა.<sup>17</sup>

ევროსაბჭო გენდერულ მენისტრიმინგს განსაზღვრავს როგორც „(რე)-ორგანიზებას, გაძლიერებას, განვითარებას და შეფასებას პოლიტიკის პროცესებისა, იმგვარად, რომ გენდერული პერსპექტივა ინკორპორირებული იყოს პოლიტიკის ყველა საფეხურსა და სფეროში, იმ აქტორების მხრიდან, რომლებიც პოლიტიკის შექმნაში არიან ჩართულები“.<sup>18</sup>

სექტორულ პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის მნიშვნელობაზე აქცენტს აკეთებს გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტიც (EIGE), რომლის მიხედვით, გენდერული მენისტრიმინგის სექტორული მიდგომა გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირების უზრუნველყოფას გულისხმობს ყველა სამთავრობო უწყებისა და ყველა პოლიტიკის სფეროში, გენდერული მენისტრიმინგის განსახორციელებლად ეფექტიანი ანგარიშვალდებულების ადებით. პოლიტიკის შემქმნელები ამას სექტორული გეგმებისა და პროგრამების შემუშავებისას და, ასევე, ტექნიკური კომპეტენციების შექმნისა და გაძლიერებისას უნდა ახორციელებდნენ აღნიშნული სტრატეგიების იმპლემენტაციაში ჩართული პირებისთვის.<sup>19</sup>

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ინსტრუმენტებს შორის, გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების კუთხით, განსაკუთრებით

მნიშვნელოვანია გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები (SDGs), პეკინის დეკლარაცია და მოქმედების პლატფორმა (BPfA) და გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW). ეს დოკუმენტები, გარდა იმისა, რომ სახელმწიფოებისთვის გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და ქალთა უფლებების დაცვისა და განხორციელების სტანდარტს ქმნიან, შეგვიძლია, ასევე, ერთგვარ სახელმძღვანელო დოკუმენტებად განვიხილოთ, გენდერული თანასწორობის მიზნის მისაღწევად საჭირო ინსტრუმენტებისა და მექანიზმების შემუშავებისთვის. ამას პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფოთა მიერ აღნიშნულ ზომათა პრაქტიკაში ეფექტიანად გამოყენებისთვის.

გაეროს 1995 წლის პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა (BPfA) ქალთა მიმართ თანასწორობის უზრუნველსაყოფად გამოყოფს 12 კრიტიკულ არეალს და გენდერული საკითხების მენისტრიმინგის მნიშვნელობას განსაზღვრავს ქალთა უფლებების ყველა სფეროსა და უფლებასთან მიმართებით. BPfA-ს 205-ე პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს ქალისა და კაცის თანასწორობის შესახებ სამთავრობო პოლიტიკების შექმნა და შესრულება, შეიმუშაოს შესაბამისი სტრატეგიები და მეთოდოლოგიები, და ხელი შეუწყოს კოორდინაციასა და თანამშრომლობას ცენტრალურ სამთავრობო უწყებასთან, რათა უზრუნველყოს გენდერული პერსპექტივის მენისტრიმინგი პოლიტიკის განმახორციელებელ ყველა პროცესში. ამასთან, მთავრობამ და სხვა აქტორებმა, ქალთა გაძლიერების მექანიზმების შემუშავებისას, უნდა უზრუნველყონ გენდერული მენისტრიმინგის აქტიური და ხილვადი პოლიტიკა ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში იმგვარად, რომ გადაწყვეტილების მიღებამდე

17 ECOSOC, მეთანხმებული შეჯამებები, 1997/2.

18 ევროსაბჭო, გენდერული მენისტრიმინგი: კონცეპტუალური ჩარჩო, მეთოდოლოგია და კარგი პრაქტიკა, სტრასბურგი, 1998.

19 იხ: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1359>

შესაბამისად გაანალიზდეს ამ მექანიზმების შესაძლო გავლენები ქალებსა და კაცებზე.<sup>20</sup>

ასევე, აღსანიშნია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტის მიერ საქართველოს შესახებ შემუშავებული შემაჯამებელი დაკვირვებები, რომლის ფარგლებშიც კომიტეტმა ჯერ კიდევ 2014 წელს მოუწოდა საქართველოს, შეექმნა ეროვნული მექანიზმი, რომელიც გენდერულ მინისტრში მოახდენდა სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა სფეროსა და ყველა პროგრამაში.<sup>21</sup>

გენდერული საკითხების მინისტრის თვალსაზრისით, მდგრადი განვითარების მიზნები (SDGs), ასევე, მნიშვნელოვან ჩარჩოს წარმოადგენს. გენდერულ პერსპექტივას მოიცავს თითქმის ყველა მიზანი, რომელთა მიღწევა შესაბამისი ინდიკატორებით არის განსაზღვრული. საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 ნოემბრის განკარგულება №2328 „მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნული დოკუმენტის თაობაზე“ დოკუმენტის ფარგლებში, გენდერული თანასწორობის მისაღწევად, საქართველომ შეიმუშავა ქვეყნისათვის მისადაგებული ამოცანები, ინდიკატორები და შესაბამისი მაჩვენებლები, რაც საქართველოს მდგრადი განვითარების მიზნებით განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების ეფექტური იმპლემენტაციის უზრუნველყოფის ვალდებულებას აკისრებს ადგილობრივ დონეზე.

სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მინისტრის მიხედვით წარმოადგენს არა თავად მიზანს, არამედ გენდერული თანასწორობის მიღწევის საშუალებას. შესაბამისად, გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირება სამთავრობო პოლიტიკებში მოიცავს გენდერულ რეპრეზენტაციას და, ამრიგად, ქალების არა მხოლოდ ბენეფიციარებად, არამედ პოლიტიკის შემქმნელებად დანახვას; ასევე, პოლიტიკების გენდერულად მგრძობიარე შინაარსსაც.<sup>22</sup> ეს უკანასკნელი იმის ჩვენებას მოითხოვს, თუ როგორ უკავშირდება კონკრეტული სამთავრობო პოლიტიკა გენდერს და რა გავლენა შეიძლება, იქონიოს ამ პოლიტიკის ზომებით მიღებულმა შედეგებმა ქალებსა და კაცებზე. ამრიგად, გენდერულად მგრძობიარე პოლიტიკები ყველა მოქალაქის, ქალებისა და კაცების, საჭიროებების გათვალისწინებას უზრუნველყოფს.<sup>23</sup>

გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტის (EIGE) მიხედვით, პოლიტიკის შექმნის პროცესი გაგებულია როგორც მრავალ საფეხურიანი ციკლი, რომელიც იმ კონკრეტული საკითხის შესახებ მოიცავს პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესში საკითხის განსაზღვრას, დაგეგმვას, განხორციელებასა და მონიტორინგს/შეფასებას. ეს ციკლი პოლიტიკის როგორც შექმნის, ისე ამოქმედების შემდგომ მისი შეფასებისთვის გამოსაყენებელი ინსტრუმენტია. იხ. დიაგრამა N1.

20 იქვე, პარ. 189; 202.

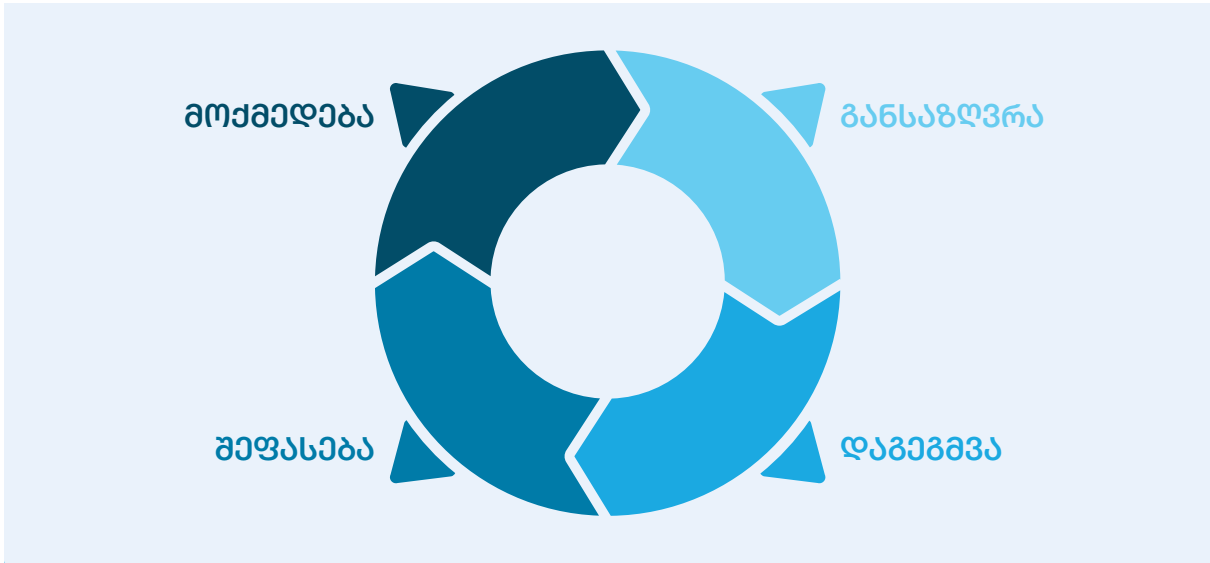
21 ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის შემაჯამებელი დაკვირვებები საქართველოს მეოთხე და მეხუთე პერიოდულ ანგარიშზე, 2014, იხ: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARRegion/Pages/GEIndex.aspx>

22 გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), რა არის გენდერული მინისტრის მიხედვით - ძირითადი კონცეპტები, იხ: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming#group-policy-cycle>

23 იქვე



**პოლიტიკის/პროგრამის გენდერული მენისტრიმინგის ციკლი (EIGE).**



პოლიტიკის (პროგრამა, სტრატეგია, სამოქმედო გეგმა, პროექტი და სხვ.) შექმნის პროცესში დიაგრამაში მითითებულ ეტაპებს შემდეგი მნიშვნელობა აქვთ<sup>24</sup>:

**განსაზღვრა** - სანყისი ეტაპი, რომელზეც კონკრეტული საჭიროებები განისაზღვრება შესაბამისი ინტერვენციების საჭიროების იდენტიფიცირებისთვის კონკრეტული პოლიტიკის სფეროში. ამ ეტაპზე უნდა გაანალიზდეს, თუ რა მასშტაბითა და რა ფორმით პასუხობს არსებული პოლიტიკები გენდერულ საკითხებს და რა ინტერვენციებია საჭირო არსებული პრობლემებისა და გამოწვევების საპასუხოდ. ამ ეტაპზე გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტებიდან მნიშვნელოვანია გენდერული შეფასებისა და გენდერული გავლენის ანალიზის განხორციელება. ამდენად, განსაზღვრის ეტაპზე შესაბამისმა პოლიტიკის დოკუმენტმა უნდა უპასუხოს შემდეგ კითხვებს:

- რა გავლენას ახდენს კონკრეტული პოლიტიკა ქალებისა და კაცების ყოველდღიურ ცხოვრებაზე (მათ შორის, ქალებისა და კაცების სპეციფიკურ ჯგუფებზე)?

- არსებობს თუ არა გენდერული სხვაობა ან ჩავარდნა პოლიტიკის სექტორში (უფლებების, მონაწილეობის/წარმომადგენლობის, რესურსებზე წვდომის, ღირებულებებისა და ნორმების თვალსაზრისით, რომლებიც გენდერულად სპეციფიკურ დამოკიდებულებებზე/მდგომარეობაზე ახდენს გავლენას)?

**დაგეგმვა** - აღნიშნულ ეტაპზე სპეციფიკური პოლიტიკისა თუ პროგრამის განხორციელების ფაზა იგეგმება და განსაზღვრება შესაბამისი ამოცანები, მიდგომები და ინტერვენციები შესაბამისი სფეროში გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად. ამ ეტაპზე მუშავდება კონკრეტული აქტივობები და სამოქმედო გეგმებიც, რომლებმაც დასახულ მიზნებსა და ამოცანებს უნდა უპასუხონ კონკრეტულ სფეროში. როგორც EIGE უთითებს, ამ ეტაპზე სასარგებლოა გენდერული ბიუჯეტირების განხორციელება, რომელმაც არსებული ფინანსური რესურსების თანაბარი გადანაწილება უნდა უზრუნველყოს ქალებისა და კაცების საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. ამასთანავე, ამავე ეტაპზევე უნდა განისაზღვროს შესაბამისი გენდერული ინდიკატორები და დაიგეგმოს შეფასების/მონიტორინგის ეტაპები/ფორმები.

24 გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), გენდერული მენისტრიმინგის ციკლი, იხ: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming/policy-cycle#define>

**მოქმედება** - ეს ეტაპი იმპლემენტაციას მოიცავს. ამ დროს კონკრეტულმა სამთავრობო უწყებამ/პოლიტიკის განმახორციელებელმა უნდა უზრუნველყოს, რომ შესაბამისი პოლიტიკის/პროგრამის განხორციელების პროცესში ჩართულ ადამიანებს ინფორმაცია ჰქონდეთ პოლიტიკით განსაზღვრულ გენდერულ საკითხებზე - მიზნებსა და გეგმებზე. შესაბამისად, ამ ფაზაშივე შეიძლება, მოხდეს შესაბამისი მუშაკების გადამზადება და მათი კომპეტენციების გაზრდა გენდერული მიმართულებით, რათა ბევრად ეფექტიანად განხორციელდეს პოლიტიკით დასახული მიზნები და ამოცანები.

**შეფასება** - პოლიტიკის მონიტორინგისა და შეფასების ეტაპი, სხვა ფაზების მსგავსად, არსებითი მნიშვნელობისაა. ამ ეტაპზე უნდა შეგროვდეს ინფორმაცია, რათა ინდიკატორებთან შესაბამისობა განისაზღვროს. გენდერულად მგრძობიარე მონიტორინგი იმ ჩავარდნებისა და გამოწვევების იდენტიფიცირებასა და საპასუხო ზომების დაგეგმვას უზრუნველყოფს, რომლებიც

პოლიტიკის განხორციელების ეტაპზე გამოვლინდა. ამასთან, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს შეფასებისა და მონიტორინგის შესახებ ანგარიშგებას. გარდა მონიტორინგისა, მნიშვნელოვანია გენდერულად მგრძობიარე შეფასებაც, რომელსაც, როგორც წესი, გენდერის სპეციალისტები ახორციელებენ. შეფასების პროცესს, ასევე, უნდა მოსდევდეს ანგარიშგება, არსებული გამოწვევების შესახებ ცოდნის ეფექტურად გათვალისწინებისთვის მომავალი პოლიტიკების დაგეგმვის პროცესში.

ამრიგად, გენდერული მენისტრიმინგი სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში სწორედ ზემოაღნიშნულ საერთაშორისო ვალდებულებებსა და საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებს უნდა დაეფუძნოს, რათა პოლიტიკამ იმ გამოწვევებზე პასუხი შეძლოს, რაც კონკრეტულ სფეროსა და სექტორში არსებობს ქალთა უფლებების, მათი წარმომადგენლობისა და რეპრეზენტაციის, ასევე, მათი ზოგადი კეთილდღეობის თვალსაზრისით.

## 4. გენდერული საკითხები სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შეფასების, მონიტორინგისა და შეფასების მეთოდოლოგიაზე და სტანდარტებში - ეროვნული პოლიტიკა და სამართლებრივი ჩარჩო

საქართველოში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა მთავარ საკანონმდებლო დოკუმენტს 2010 წელს მიღებული გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი წარმოადგენს, რომლის მიზანია, საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში უზრუნველყოს დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, სათანადო

პირობების შექმნა ქალისა და კაცის თანასწორი უფლებების, თავისუფლებებისა და შესაძლებლობების რეალიზაციისთვის, ხელი შეუწყოს დისკრიმინაციის თავიდან აცილებასა და აღმოფხვრას.<sup>25</sup> კანონი დამატებით აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ხელს უწყობს და უზრუნველყოფს ქალისა და კაცის თანასწორ უფლებებს

25 მუხლი 2

პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებაში.<sup>26</sup> თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ კანონი არაფერს ამბობს გენდერული მინისტრის შესახებ და არც მის ინსტრუმენტებს განსაზღვრავს. კანონი, ასევე, არ განსაზღვრავს კონკრეტული უწყებების ვალდებულებას გენდერული საკითხების პოლიტიკაში ინტეგრირების კუთხით, რაც კანონის მნიშვნელოვან ხარვეზად უნდა ჩაითვალოს.

აღსანიშნია, რომ კანონი განსაზღვრავს გენდერული თანასწორობის ეროვნულ სამთავრობო მექანიზმს - კანონის მიხედვით, აღმასრულებელ დონეზე, საქართველოს მთავრობა, გენდერული თანასწორობის საკითხებზე სისტემური და კოორდინირებული მუშაობის უზრუნველსაყოფად, გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორის კომისიას (შემდგომში - უწყებათაშორისი კომისია) ქმნის.<sup>27</sup> კომისიის წევრები, სხვა სახელმწიფო უწყებების გარდა, წინამდებარე თემატური მოკვლევის ფარგლებში განსახილველი უწყებების წარმომადგენლებიც არიან, კერძოდ, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის მოადგილე, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის მოადგილე, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის მოადგილე.<sup>28</sup>

უწყებათაშორისი კომისიის დებულების<sup>29</sup> მიხედვით, კომისიის ამოცანები, სხვა უფლებამოსილებებთან ერთად, მოიცავს: აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებსა და

სექტორულ პოლიტიკაში გენდერული მინისტრის განხორციელების წახალისებას; სქესის ნიშნით სეგრეგირებული მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის ხელშეწყობას და, ასევე, საქართველოს მთავრობის მიერ გენდერული თანასწორობის, ქალთა უფლებების, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის სფეროში ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების ხელშეწყობას.<sup>30</sup> თუმცა, დებულება არ უთითებს, თუ რა კონკრეტული ვალდებულება ეკისრება და რა ზომების მიღებაა საჭირო გენდერული მინისტრის განსახორციელებლად, როგორც თავად კომისიის, ისე მისი წევრი სამთავრობო უწყებების მხრიდან.

გემოხსენებული დოკუმენტების გარდა, სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებში გენდერული მინისტრის პრაქტიკაში განხორციელების კუთხით უნდა აღინიშნოს საქართველოს მთავრობის 2019 წლის დადგენილება №629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“.<sup>31</sup> დებულება პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების ერთიან პროცედურებს, მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებს ადგენს.<sup>32</sup> თუმცა, დადგენილება არსად არ განსაზღვრავს გენდერული პერსპექტივის გათვალისწინების აუცილებლობას სამთავრობო უწყებების მიერ პოლიტიკის დოკუმენტების, მათ შორის, სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში. გენდერული მინისტრის ინსტრუმენტების გამოყენების საკითხს არც უშუალოდ „პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების

26 მუხლი 4.1

27 საქართველოს გენდერული თანასწორობის კანონი, მუხლი 12, პუნქტი 6.

28 მუხლი 1.1

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

30 იქვე, მუხლი 4.

31 საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629, 2019 წლის 20 დეკემბერი, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0>

32 მუხლი 1.2.

სახელმძღვანელო<sup>33</sup> განსაზღვრავს, რომელიც ზემოხსენებული დებულების ნაწილია. სახელმძღვანელო მხოლოდ ზედაპირულად ეხება გენდერულ საკითხს და აღნიშნავს, რომ „სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტებში მიზნებისა და ამოცანების ფორმულირებისას გასათვალისწინებელია სხვადასხვა ურთიერთმკვეთი საკითხები. მათ შორის არის ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა. მაგალითად, გენდერული, უმცირესობების და სხვა მონყვლადი ჯგუფების საკითხები“.<sup>34</sup> მსგავსი ჩანაწერივე შემოიფარგლება სახელმძღვანელო ინდიკატორებთან მიმართებითაც.<sup>35</sup> იმ შემთხვევაშიც კი, თუ აღნიშნულ ჩანაწერს გენდერული მენისტრინგის განხორციელების შესახებ მითითებად მივიჩნევთ, ის იმგვარად არის ფორმულირებული, რომ არ განსაზღვრავს სამთავრობო უწყებათა ვალდებულებას, უზრუნველყონ ურთიერთგადამკვეთ საკითხთა ინტეგრირება შესაბამის პოლიტიკებში, არამედ მხოლოდ მათ გათვალისწინებაზე მიუთითებს. ეს ზოგადი ჩანაწერი საქართველოს მიერ სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრინგის შესახებ აღებულ საერთაშორისო ვალდებულებებს ვერ პასუხობს, მათ შორის, იმ ვალდებულებებს, რომლებიც სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებაში გენდერული ზეგავლენის შეფასების ინტეგრირებას შეეხება ყველა სფეროში. დოკუმენტში, რომელიც დეტალურ ინსტრუქციებს მოიცავს სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებისთვის, ასახული არ არის ვალდებულებები, მათ შორის, სიტუაციის ანალიზში გენდერული ანალიზის

ინტეგრირების, ლოგიკურ ჩარჩოში გენდერულად მგრძობიარე მიზნების, ამოცანებისა და ინდიკატორების ასახვის, სქესის ნიშნით სეგრეგირებული მონაცემების გამოყენების შესახებ. გენდერული განზომილებისგან დაცლილია ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტიც, რაც იმას ნიშნავს, რომ სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის შეფასება გენდერული ინდიკატორებით არ ხორციელდება. აღნიშნული დოკუმენტი არც გენდერული ზეგავლენის შეფასების საკითხებს მოიცავს. გენდერული ზეგავლენის შეფასება ინსტიტუციონალიზებული არ არის არც რაიმე სხვა, ცალკე მდგომი დოკუმენტით.

შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს ეროვნული სამართლებრივი აქტები - არც დარგობრივი კანონები და არც კანონქვემდებარე აქტები - გენდერული მენისტრინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში დანერგვისა და გამოყენების ვალდებულებას არ ადგენენ შესაბამისი სამთავრობო უწყებებისთვის. ეს ნიშნავს, რომ გენდერული მენისტრინგის თვალსაზრისით საქართველოს მიერ აღიარებული საერთაშორისო ვალდებულებები პრაქტიკაში არასრულად ხორციელდება. შესაბამისად, სექტორულ პოლიტიკებში გენდერული მენისტრინგის ინსტრუმენტების გამოყენების წახალისებასთან ერთად, არსებითია, კანონმდებლობა საერთაშორისოდ დადგენილ სტანდარტებს პასუხობდეს და შესაბამისი უწყებებისთვის ცხად ვალდებულებებს ითვალისწინებდეს გენდერული მენისტრინგის პრაქტიკაში ეფექტიანად გამოყენების მიზნით.

33 იქვე, მუხლი 5.

34 მთავრობის ადმინისტრაცია, პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო, გვ. 21.

35 იქვე, გვ. 23.



## 5. გენდერული მენსტრიინგის განხორციელების სტატუსი სამთავრობო პოლიტიკაში

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს სამართლებრივი გარემო გენდერული მენსტრიინგის ინსტიტუციონალიზაციის ვალდებულებას არ უზრუნველყოფს საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტებში, საქართველოში მომუშავე საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით, სხვადასხვა მიმართულებით გენდერული მენსტრიინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში განხორციელების კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები იდგმება. სამწუხაროდ, ამ ინიციატივებს სისტემური ხასიათი არ აქვს და, როგორც აღინიშნა, ძირითადად, საერთაშორისო ორგანიზაციების ფინანსურ მხარდაჭერაზე დამოკიდებული სრულად.

მაგალითისთვის, გარე აქტორების მხარდაჭერის ფარგლებში საქართველოში გენდერული მენსტრიინგის ერთ-ერთი ინსტრუმენტი - **გენდერული ზეგავლენის შეფასება (GIA)** -თერთმეტამდე დოკუმენტზე (კანონი, პროექტი, პროგრამა) განხორციელდა.<sup>36</sup> მიუხედავად იმისა, რომ გენდერული ზეგავლენის შეფასება სავალდებულოა ევროკავშირის თითქმის ყველა ქვეყანაში, საქართველოში გენდერული ზეგავლენის შეფასება სახელმწიფო

პოლიტიკის დოკუმენტებისთვის სავალდებულო არ არის. გენდერული ზეგავლენის შეფასების ინსტრუმენტისგან განსხვავებით, ქვეყანაში ინსტიტუციური და მარეგულირებელი გარემოს გაუმჯობესების ფარგლებში, ერთ-ერთ პრიორიტეტად **რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) სისტემის განვითარება** განიხილება. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად<sup>37</sup>, საქართველოს მთავრობამ რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) ინსტიტუციური მექანიზმის განვითარების მიზნით შეიმუშავა და 2020 წელს დაამტკიცა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგია<sup>38</sup>. RIA გადანაცვების მიმღებ პირს არსებული პრობლემის, მისი გამომწვევი მიზეზების, მოსალოდნელი ხარჯებისა და სარგებლის, რისკების შეფასების, შესაძლო ნეგატიური შედეგების თავიდან არიდებისა და შედეგად, პრობლემის გადაჭრის საუკეთესო გზის არჩევის შესაძლებლობას აძლევს. ასევე, აღსანიშნია, რომ ცალკეულ შემთხვევებში RIA გენდერულ ანალიზსაც ითვალისწინებს. თუმცა, RIA-ში გენდერული ანალიზის ინკლუზია პრაქტიკაში, შესაძლოა, ნაკლებად იყოს ეფექტური, რადგან

36 მათ შორისაა: საქართველოს ნარკოპოლიტიკის რეფორმა, საქართველოს პარლამენტი (2017); შრომის კანონმდებლობა, საქართველოს პარლამენტი (2017); შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს პარლამენტი (2019); ოჯახური დანაშაულის და ოჯახში ჩადენილი ძალადობის წინააღმდეგ საბრძოლველად ინიცირებული საკანონმდებლო პაკეტი, საქართველოს პარლამენტი (2019); მცირე მენარმეობის დაბეგვრის და საშემოსავლო გადასახადის ზოგიერთი ასპექტი, საქართველოს პარლამენტი (2019); ფიზიკური აღზრდისა და სპორტის შესახებ კანონი, საქართველოს პარლამენტი (2020); წყლის რესურსების მართვის შესახებ კანონპროექტი, საქართველოს პარლამენტი (2020); მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგია, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო (2021); თანაბარი ანაზღაურების შეფასების ინსტრუმენტის გენდერული გავლენის შეფასება, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (2021); შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 156-ე, 183-ე და 189-ე კონვენციები, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (2021); სახელმწიფო პროგრამა „დარგე მომავალი“, სოფლის განვითარების სამინისტრო (2021). აღნიშნული ინიციატივების მხარდამჭერი ორგანიზაციები არიან: გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, გაეროს განვითარების პროგრამა, ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტი და ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო.

37 იხ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052?publication=33>

38 იხ: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4776100?publication=0>

თუ პირველი „მიზნად ისახავს, ზოგადად, პოლიტიკის ხარისხის გაუმჯობესებას, GIA-ს აქვს სპეციფიკური მანდატი, გააუმჯობესოს გენდერული თანასწორობა.“<sup>39</sup>

აქედან გამომდინარე, GIA-ს მექანიზმის ინსტიტუციონალიზაცია და მისი მეთოდოლოგიის პრაქტიკაში დანერგვა მნიშვნელოვანია. აღსანიშნავია, რომ 2021 წელს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის (UN Women) მხარდაჭერით, ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა მოამზადა „**გენდერული ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგია**“<sup>40</sup>, რომელიც, ფაქტობრივად, სამთავრობო პირების, პოლიტიკის შემქმნელების, პრაქტიკოსების გასაძლიერებლად შექმნილი დოკუმენტია, რათა მათ ეფექტურად უზრუნველყონ პოლიტიკის, კანონის, საკანონმდებლო ინიციატივის, აქტივობის, ან პროგრამის დაგეგმვა, განხორციელება, მონიტორინგი ან/და შეფასება საქართველოში.

აღსანიშნავია, ასევე, საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის მხარდაჭერით 2020 წელს მომზადებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი „**პოლიტიკის სფეროებში გენდერული ზეგავლენის შეფასებისთვის**“<sup>41</sup>. მართალია, ეს დოკუმენტი გენდერული ზეგავლენის შეფასებას მხოლოდ ზოგადად მიმოიხილავს პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროში და პოლიტიკის შემქმნელების მიმართ არა მავალდებულებელი, არამედ მხოლოდ ინფორმირების ფუნქცია აქვს, მისი მიზანი, როგორც თავად დოკუმენტშია მითითებული, საკანონმდებლო პროცესში პარლამენტის საქმიანობის ეფექტიანად განხორციელებისა და გადანყვეტილებების მიღების პროცესში საკანონმდებლო ორგანოს მაქსიმალური

ინფორმირებულობის ხელშეწყობისთვის, რეგულირების გავლენის შეფასების მექანიზმების გამოყენების მხარდაჭერაა. ამრიგად, აღნიშნული დოკუმენტის გამოყენება GIA-ს ინსტიტუციონალიზაციის წინარე თუ მოსამზადებელი ეტაპისთვისაც შეიძლება ეფექტურ სახელმძღვანელოდ.

რაც შეეხება გენდერული მენისტრიმინგის ისეთ ინსტრუმენტებს, როგორცაა **გენდერული ბიუჯეტირება და გენდერული აუდიტი**, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ 2021 წელს „**საქართველოს გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმების ეფექტიანობის შეფასების**“ შესახებ მომზადებულ ანგარიშში<sup>42</sup> აღნიშნულია, რომ გენდერული მენისტრიმინგის სხვა ინსტრუმენტების მსგავსად, უწყებები გენდერული ბიუჯეტირების ინსტრუმენტსაც არ იყენებენ. თუმცა, 2014 წლიდან, გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით, თანამონაწილეობითი გენდერული აუდიტი 10-ზე მეტ სახელმწიფო უწყებას აქვს განხორციელებული. სამთავრობო უწყებათა ნაწილი მიმდინარე პერიოდში ინსტრუმენტის შემუშავების ეტაპზეა, კერძოდ, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, გაეროს ქალთა ორგანიზაციასთან თანამშრომლობით, მიმდინარე წლის შემოდგომაზე შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში თანამონაწილეობითი გენდერული აუდიტის ჩატარებას გეგმავს. უწყებაში გენდერული აუდიტის ჩატარება შესაძლებელს გახდის, გადამუშავდეს და განახლდეს სამინისტროს მიერ შემუშავებული გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის სტრატეგიის პროექტი და, საბოლოო ჯამში, დამტკიცდეს გენდერული აუდიტის შედეგად მტკიცებულებებზე დაფუძნებული

39 ISET, გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, გენდერული ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგია, 2021, გვ. 22, იხ: <https://iset-pi.ge/storage/media/other/2021-09-30/0a4f8ce0-21fa-11ec-bad9-15bf8623c3e1.pdf>

40 იქვე

41 პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, ფინანსური შედეგების შეფასებისა და საკანონმდებლო პროცესის ხელშეწყობის განყოფილება, „გენდერული გავლენის შეფასება (GIA) - სახელმძღვანელო დოკუმენტი პოლიტიკის სფეროებში გენდერული გავლენის შეფასებისთვის“ ავტ. ნესტან გაფრინდაშვილი, 2020, იხ: [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/GIA\\_guideline-10.2020.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/GIA_guideline-10.2020.pdf)

42 საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისი, სპეციალური ანგარიში „საქართველოს გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმების ეფექტიანობის შეფასება საქართველოში“, 2021, იხ: <https://ombudsman.ge/geo/190306081201spetsialuri-angarishebi/genderuli-tanastsorobis-institutsiuri-mekanizmebis-efektianobis-shefaseba-sakartveloshi>

გენდერული პოლიტიკის განმსაზღვრელი შიდა დოკუმენტი.“<sup>43</sup> მაგრამ, ნიშანდობლივია, რომ ეს ძალისხმევაც საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ არის მხარდაჭერილი - გენდერული საკითხები ინსტიტუციურად ინტეგრირებული არ არის იმ უწყებების მუშაობაში, რომლებიც სახელმწიფო უწყებების აუდიტს ახორციელებენ - იქნება ეს შიდა მონიტორინგის სამსახურები თუ სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.

ცალკე უნდა აღვნიშნოთ სამთავრობო უწყებების **ადამიანური რესურსებიც**. გენდერული მეინსტრიმინგის ეფექტიანად უზრუნველყოფაში მნიშვნელოვანი ფუნქცია აკისრია კონკრეტულ სამთავრობო უწყებაში არსებულ გენდერულ მრჩეველს ან ე.წ. ფოქალ ფონისს. თუმცა, საქართველოს კონტექსტში, როგორც სახალხო დამცველის ანგარიშიდან ირკვევა, კონკრეტული თანამშრომელი, რომლის სამუშაოც მხოლოდ გენდერული თანასწორობის საკითხები იქნება, არც ერთ უწყებაში არ გვხვდება. გამონაკლისია მხოლოდ თავდაცვის სამინისტრო, რომელსაც შექმნილი აქვს გენდერის საკითხებში მრჩეველის თანამდებობა. სხვა უწყებების შემთხვევებში, როგორც წესი, უწყების თანამშრომლები (ძირითადად, ერთი (1) თანამშრომელი) თავიანთ ძირითად საქმიანობასთან ერთად ითავსებენ გენდერული თანასწორობის გარკვეულ საკითხებს.<sup>44</sup>

ამასთან დაკავშირებით, ასევე, მნიშვნელოვანია უწყებების შიგნით არსებული შესაბამისი ცოდნისა და გამოცდილების ნაკლებობა გენდერული მეინსტრიმინგის შესახებ, რაც მნიშვნელოვან ბარიერებს ქმნის სპეციფიკური პროგრამის/პროექტის/სფეროს გენდერული რელევანტურობის იდენტიფიცირებისა და შესაბამის პოლიტიკის დოკუმენტებში გენდერული თანასწორობის საკითხების ეფექტური ინკლუზიის პროცესში. ამ პრობლემას ხაზი თემატური მოკვლევისას ჩატარებული ზეპირი მოსმენების ფარგლებშიც

გაესვა, როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და დონორი ორგანიზაციების, ისე თავად უწყებების წარმომადგენლების მხრიდან.

აღნიშნული გამონკვევების გარდა, ყურადსაღებია საქართველოს სამთავრობო უწყებების მხრიდან პოლიტიკის დოკუმენტებზე მუშაობის პროცესში არასამთავრობო/უფლებადაცვით ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის საკითხიც. მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკის შემუშავებელი უწყებები ვალდებული არიან, საჯარო კონსულტაციები ჩაატარონ შესაბამის პოლიტიკის დოკუმენტებზე მუშაობის პროცესში, სამოქალაქო საზოგადოებასთან ჩატარებული ზეპირი მოსმენებიდან ირკვევა, რომ პოლიტიკის დოკუმენტებზე მუშაობისა თუ მათი შეფასების/მონიტორინგის პროცესების მიმდინარეობისას მათი ჩართულობა არასათანადოდაა უზრუნველყოფილი; ორგანიზაციები ხშირად ინფორმირებული არ არიან შემუშავებული ან შემუშავების ეტაპზე მყოფი პოლიტიკის დოკუმენტების შესახებ, რაც მნიშვნელოვანი ბარიერია მათი მხრიდან აღნიშნულ პროცესებში ჩართვისა და შესაბამისი პოზიციების/რეკომენდაციების გასაზიარებლად.<sup>45</sup> უნდა ითქვას, რომ პოლიტიკის შემუშავებელთა ვალდებულების პრაქტიკაში განხორციელების ხელშეწყობისთვის 2022 წლის 1 აპრილის N169 დადგენილებით დამტკიცდა პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს მე-11 დანართი, რომელიც დამხმარე მეთოდოლოგიას წარმოადგენს საჯარო კონსულტაციების სრული ციკლის წარმართვის (აღწერილია როგორც დაგეგმვის, ისე ინფორმაციის გამოქვეყნებისა და ჩატარების პროცედურები) პოლიტიკის შემუშავებელთათვის და სრულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. ამ მიმართულებით სამომავლოდ დაგეგმილია საჯარო მოხელეთა გადამზადებაც.

დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა და საჯარო კონსულტაციების გამართვა

43 იქვე

44 იქვე

45 ზეპირი მოსმენა თემატური მოკვლევის ფარგლებში, სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, 23 მარტი, 2022

გათვალისწინებულია ახალი პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის ელექტრონული სისტემის შექმნის პროცესშიც, რომელზეც აშუამად მიმდინარეობს მუშაობა.

წინამდებარე თემატური მოკვლევა ამ და სხვა პროგრესსა და გამოწვევებს დეტალურად მიმოიხილავს შემდგომ თავებში. კერძოდ, მიმოიხილულია საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების,

შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის, განათლების პოლიტიკისა და საჯარო მმართველობის მიმართულებებში არსებული პოლიტიკის დოკუმენტების გენდერული მგრძობელობა და გენდერული თანასწორობის საკითხების ინკლუზიის სტატუსი სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებში, მეთოდოლოგიებსა და სტანდარტებში.

## 5.1. სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება

საქართველომ ქალთა ეკონომიკური მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი ღონისძიებები გაატარა. ასევე, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიმართულებით სახელმწიფომ იკისრა ეროვნულ პოლიტიკაში საერთაშორისო ვალდებულებების ეფექტური განხორციელება და კონკრეტული, გაზომვადი ზომების მიღება. მათ შორის არის პეკინის დეკლარაციისა და მოქმედების პლატფორმა, რომლის კრიტიკული არეალი (A) „ქალები და სიღარიბე“ სახელმწიფოებს ავალდებულებს:

- ✓ გადახედონ, მიიღონ და შეინარჩუნონ მაკროეკონომიკის პოლიტიკა და განვითარების სტრატეგიები, რომლებიც ქალთა საჭიროებებს პასუხობს სიღარიბესთან გასამკლავებლად;
- ✓ გადახედონ კანონმდებლობასა და ადმინისტრაციულ პრაქტიკას, რათა უზრუნველყონ ქალთა წვდომა თანაბარ უფლებებსა და ეკონომიკურ რესურსებზე;
- ✓ ქალებისთვის უზრუნველყონ წვდომა დანაზღაურებისა და კრედიტის მექანიზმებსა და ინსტიტუციებზე;
- ✓ განავითარონ გენდერზე დაფუძნებული მეთოდოლოგიები და ჩაატარონ სიღარიბის ფემინიზაციის საპასუხო კვლევები.

საქართველომ ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებით

ვალდებულებები **გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების** ქვეშაც აიღო, რომლის მე-5 მიზნის ფარგლებში ქვეყანას ვალდებულება დაეკისრა, აღიაროს არაანაზღაურებადი შრომა და შინაშრომა საჯარო სერვისების, ინსფრასტრუქტურის, სოციალური დაცვის პოლიტიკებისა და შინამეურნეობაში ვალდებულებათა თანაბარი პრინციპის ხელშეწყობის გზით (ამოცანა. 5.4.); ასევე, უზრუნველყოს ქალთა სრული და ეფექტიანი მონაწილეობა და თანაბარი შესაძლებლობები ლიდერ პოზიციებზე გადანაცვების მიმღებ ყველა საფეხურზე პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ საჯარო ცხოვრებაში (ამოცანა 5.5.); განახორციელოს რეფორმები, რათა ქალებს მიეცეთ წვდომა თანაბარ ეკონომიკურ რესურსებზე, ასევე, მიწასა და სხვა ქონებაზე საკუთრებისა და კონტროლის უფლებაზე, ფინანსურ რესურსებზე, მემკვიდრეობასა და ბუნებრივ რესურსებზე (ამოცანა 5.ა.). თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მდგრადი განვითარების მე-5 მიზნის ქვეშ ყველა ამოცანა არ აქვს ნაციონალიზებული, კერძოდ, მდგრადი განვითარების მიზნების განხორციელების ეროვნულ დოკუმენტში არ გვხვდება ქალთა აუნაზღაურებელი შრომის აღიარებისა და სოციალური დაცვის პოლიტიკის განვითარების ვალდებულება (ამოცანა 5.4 ).<sup>46</sup>

საქართველოში ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ არსებული კვლევები და

46 მდგრადი განვითარების მიზნები (SDG's) ეროვნული დოკუმენტი



ანალიტიკური დოკუმენტები აჩვენებს, რომ აღნიშნული მიმართულებით არსებობს მრავალი გამოწვევა, რაც ნეგატიურად აისახება ქალთა ზოგად კეთილდღეობაზე. COVID 19-ით გამოწვეულმა პანდემიამ კი ეს მდგომარეობა კიდევ უფრო დაამძიმა.<sup>47</sup> „მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის (WEF) 2020 წლის გლობალური გენდერული სხვაობის ინდექსით საქართველო 153 ქვეყანას შორის 61-ე ადგილზე იყო ქალთა ეკონომიკური მონაწილეობის კუთხით. 2021 წლის გლობალური გენდერული სხვაობის ინდექსით საქართველო 156 ქვეყანას შორის 49 პოზიციაზეა, ხოლო ამავე რეიტინგის „ქალთა ეკონომიკური მონაწილეობის“ ინდიკატორში 64-ე ადგილს იკავებს. სოციალური და კულტურული ბარიერები, შრომის გენდერული დაყოფა, აუნაზღაურებელი შრომა და ნაკლები ანაზღაურება არის უმთავრესი წინააღმდეგობა, რაც ხელს უშლის ქალებს, შემოსავლის მომტან საქმიანობაში ჩაერთონ.<sup>48</sup>

მართალია, საქართველოს მოსახლეობის სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ მაჩვენებლების მიხედვით, ბოლო ათწლეულში სიღარიბის დონე არსებითად შემცირდა<sup>49</sup>, მაგრამ საქართველოს ჯინის ინდექსი არსებითად მაღალია ევროპისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნებზე<sup>50</sup>. 2020 წლის მონაცემებით, ქალების 20.9 და კაცების 21.7 პროცენტი სიღარიბის ეროვნული ზღვრის ქვემოთ იყო.<sup>51</sup> ზოგადად, საქართველოში

სიღარიბის მაჩვენებლები ქალებსა და კაცებს შორის არსებითად არ განსხვავდება, თუმცა, სიღარიბისუფალი ანალიზის მიხედვით, გარკვეული სხვაობის გამოკვეთა შეიძლება. მაგალითად, მსოფლიო ბანკის მიხედვით<sup>52</sup>, რომელიც 2018 წლის მონაცემებს ეფუძნება, შინამეურნეობები, რომელთა უფროსი ქალია, მეტად ღარიბები არიან იმ შინამეურნეობებთან შედარებით, რომელთა უფროსი კაცია; ასევე, ის ადამიანები, რომლებიც იმ შინამეურნეობებში ცხოვრობენ, სადაც უფროსები ქალები არიან, მეტად არიან სიღარიბისკენ მიდრეკილნი.<sup>53</sup>

იმისათვის, რომ შეფასდეს, პასუხობს თუ არა სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა საქართველოში გენდერულ თანასწორობასთან მიმართებით აღნიშნულ სფეროში არსებულ გამოწვევებს, წინამდებარე თავში ნარმოგიდგენთ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სფეროში არსებული პროგრამების ანალიზს და ამოწმებს, თუ რამდენად ასახავს ის გენდერულ პერსპექტივას სიტუაციურ ანალიზში, ინდიკატორებში, ამოცანებში, აქტივობებში, ასევე, აღნიშნულ დოკუმენტთა მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩოში.

პროგრამების გარდა, სახელმწიფოს ხედვა საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების შესახებ, ჩამოყალიბებული იყო საქართველოს მთავრობის 2014 წლის N400 დადგენილებით შექმნილ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაში

47 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი, 2021, იხ: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20georgia/attachments/publications/2021/country%20gender%20equality%20eng%20final.pdf?la=en&vs=4357>

48 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება სამხრეთ კავკასიაში, პროექტის მიმოხილვა, 2018

49 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი, 2021, გვ. 24, იხ: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20georgia/attachments/publications/2021/country%20gender%20equality%20eng%20final.pdf?la=en&vs=4357>

50 მსოფლიო ბანკი, ჯინის ინდექსი (World Bank estimate)- ევროპა და ცენტრალური აზრია (როგორც ციტირებულია, გაეროს ქალთა ფონდი, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი, 2021)

51 საქსტატი, შინამეურნეობების შემოსავლებისა და დანახარჯების გამოკვლევა (Household Incomes and Expenditures Survey), 2020

52 მსოფლიო ბანკი, 2021. ქვეყნის გენდერული შეფასება: საქართველო, ვაშინგტონი, იხ: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35366?locale-attribute=en>

53 იქვე

(„საქართველო 2020“).<sup>54</sup> სტრატეგია მიზნად ისახავდა ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მთავარი შემაფერხებელი ფაქტორების იდენტიფიკაციას საქართველოში და მათ გადასაჭრელად შესაბამისი პრიორიტეტული ამოცანების განსაზღვრას. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ სტრატეგიის არცერთ პრიორიტეტულ მიმართულებაში არ გვხვდებოდა ქალთა საჭიროებების საკითხი. სტრატეგია გენდერულად სპეციფიკურ საკითხებს არც პრობლემათა იდენტიფიცირების და არც მათი გადაჭრის გზებში არ მოიაზრებდა, რაც ამ დოკუმენტის არსებითი ხარვეზი იყო. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ეს დოკუმენტი 2014 წელს შემუშავდა, როდესაც სახელმწიფოს გენდერული პოლიტიკა ფორმირების სანყის ეტაპზე იყო, და,

შესაძლოა, ამ საკითხების სრული გამოტოვება სტრატეგიაში, სხვა გამოწვევებთან ერთად, დროის ფაქტორსაც უკავშირდებოდა. ამრიგად, რადგანაც აღნიშნული დოკუმენტი მოძველებულია და ვეღარ ასახავს ქვეყანაში არსებულ საჭიროებებსა და მიღწეულ პროგრესს, ამიტომ წინამდებარე თემატური მოკვლევის ფარგლებში მისი დეტალური ანალიზი არ ხდება; ასევე, ვერ გთავაზობთ ახალი სტრატეგიის ანალიზსაც, რადგან მოკვლევის დროისთვის ის შემუშავების პროცესშია. როგორც ზეპირი მოსმენების დროს მიღებული ინფორმაციით ირკვევა, ახალი დოკუმენტი სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, გენდერულ საკითხებსაც ითვალისწინებს.<sup>55</sup>

## ეკონომიკის პროგრამული მიმართულებები და თანმდევი სტრატეგია

### ა) გენდერული თანასწორობის საკითხები პროგრამულ მიმართულებებში

ეკონომიკის სფეროში არსებულ პროგრამულ მიმართულებებში გენდერული საკითხების ინკლუზიის თვალსაზრისით გარკვეული პროგრესი შეინიშნება. კერძოდ, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მხრიდან მიღებული წერილობითი მოსაზრების<sup>56</sup> მიხედვით, „საქართველოს მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგიისა 2021 – 2025 წწ“ და ამავე სტრატეგიის 2021-2022 წწ. სამოქმედო გეგმის 7 პრიორიტეტულ მიმართულებას შორის, შემუშავდა ახალი პრიორიტეტული მიმართულება - „ქალთა მენარმეობა“. მნიშვნელოვანია, რომ ამ დოკუმენტების შემუშავებას წინ უძღოდა გენდერული ანალიზი და შესაბამისი ინფორმაციის მოძიება არსებულ გამოწვევებზე.<sup>57</sup>

ხაზგასასმელია, რომ აღნიშნულ საკითხებს 2016-2020 წლების სტრატეგიაც მოიცავდა და გარკვეულ აქტივობებსაც ითვალისწინებდა, თუმცა, საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ახალ სტრატეგიაში რეკომენდაცია გაენია ქალთა მენარმეობის ხელშეწყობის ცალკე ძირითად პრიორიტეტულ მიმართულებად განსაზღვრას შესაბამისი მიზნებითა და ამოცანებით. აღნიშნული ძირითადი პრიორიტეტული მიმართულების (სტრატეგიის მე-6 პრიორიტეტული მიმართულება) მიზანია, ქალთა მენარმეობის ხელშეწყობის მიზნით, გაგრძელდეს და კიდევ უფრო გაძლიერდეს ქალთა მენარმეობის მხარდამჭერი ინსტრუმენტები, რის შედეგადაც ქალთა მენარმეობის განვითარების ხელშეწყობით უზრუნველყოფილი

54 საქართველოს მთავრობის დადგენილება N400 2014 წლის 17 ივნისი ქ. თბილისი, საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020“ დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების თაობაზე, იხ: [http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo\\_2020.pdf](http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf)

55 ზეპირი მოსმენა თემატური მოკვლევის ფარგლებში, 23 მარტი, 2022

56 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, წერილობითი მოსაზრება No 19/294, 24 იანვარი, 2020.

57 ზეპირი მოსმენა თემატური მოსმენის ფარგლებში, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, 23 მარტი, 2022

იქნება ქალების ეკონომიკური პოტენციალის ათვისება.<sup>58</sup>

ასევე, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 იანვრის N60 განკარგულებით დამტკიცდა „საქართველოს ფართოზოლოვანი ქსელის განვითარების 2020 - 2025 წლების ეროვნული სტრატეგია და მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმა“. გეგმის განხორციელების მიზნით, მსოფლიო ბანკთან დაიწყო „Log-in Georgia“ პროექტი, რომლის მე-2 კომპონენტი გენდერული უთანასწორობის დაძლევის საკითხებს შეიცავს. პროექტი ხელს შეუწყობს ქალთა ჯგუფების მხარდაჭერას ადგილობრივ დონეზე, ინტერნეტითა და ციფრული სერვისებით სარგებლობის მიზნით. როგორც სამინისტრო იუწყება, „კონკრეტული ძალისხმევა მიმართული იქნება აღნიშნულ აქტივობებში მენარმე ქალთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად. განხორციელდება მათზე მორგებული ციფრული სერვისების იდენტიფიცირება და შესაბამისი ციფრული ცნობიერების გაუმჯობესების აქტივობები.“<sup>59</sup>

საქართველოს კლიმატის ცვლილების 2030 წლის სტრატეგიის 2021-2023 წლების სამოქმედო გეგმა, რომელშიც ყურადღება გამახვილებულია გენდერსა და კლიმატურ ცვლილებებზე, შესაბამისობაშია საქართველოს კანონთან გენდერული თანასწორობის შესახებ და საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლთან თანასწორობის უფლების შესახებ. იგი აღიარებს ქალთა მხარდაჭერასა და გაძლიერებას, მათი შესაძლებლობებისა და უნარების განვითარებას. დოკუმენტის ფარგლებში დაგეგმილია გენდერული ანალიზი, გენდერული ნიშნით სეგრეგირებული მონაცემების შეგროვება

კლიმატის ცვლილების შერბილების და კლიმატის ცვლილებასთან ადაპტაციის ეროვნული ანგარიშების ფარგლებში. ქალები ჩაერთვებიან გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში ენერგოეფექტურობის გასაუმჯობესებელი ღონისძიებებისა და წყლის რესურსების ეფექტიანი გამოყენების საკითხებში.

ტრანსპორტის სფეროში კი 2022-2025 წლის საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგიისა და მისი 2022-2023 წლის სამოქმედო გეგმის დამტკიცება იგეგმება. საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგია გენდერთან დაკავშირებულ საკითხსაც ითვალისწინებს, მათ შორის, სოციალური კამპანიების დაგეგმვისა და განხორციელებისას გენდერული თანასწორობის საკითხებზე ყურადღების გამახვილებას. აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს საზღვაო სტრატეგიული განვითარების კონცეფციის დოკუმენტით, რომელიც ჯერ დამტკიცებული არ არის, გათვალისწინებულია ქალის როლის გაძლიერება საზღვაო ინდუსტრიაში. საზღვაო სასწავლებლებში იგეგმება, ასევე, განსაზღვრული რაოდენობის ქალი სტუდენტების სტიპენდიებით უზრუნველყოფა.

აღნიშნულ პროგრამულ მიმართულებებში გენდერული საკითხების ინკლუზია არსებითად წინ გადადგმული ნაბიჯია, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ ამ პროგრამათა გენდერული შეფასების სისტემათა სისუსტე, გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობა ჰოლისტური და მდგრადი მიდგომის ჩამოყალიბებას აბრკოლებს აღნიშნულ სფეროში, რაც მენისტრიმინგის ყველა რელევანტური ინსტრუმენტის თანმიმდევრული და რუტინული გამოყენებით უნდა დაიძლიოს.

58 დამატებით, როგორც სამინისტროს წერილობითი მოსაზრებიდან ირკვევა, მენარმეობის ხელშეწყობი პოლიტიკა, მათ შორის, ქალთა მენარმეობის ხელშეწყობა, არაერთმა საერთაშორისო კვლევით ორგანიზაციამ შეაფასა. კერძოდ, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ანგარიშის - „SME Policy Index - 2020“ მიხედვით, რომელიც აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს 12 კომპონენტის მიხედვით აფასებს, ერთ-ერთი კომპონენტი სამენარმეო სწავლება და ქალთა მენარმეობა. 2020 წელს საქართველოს ქულა, 2016 წელთან შედარებით, 2.70 ქულიდან 4.24 ქულამდე გაიზარდა და ამ შედეგით რეგიონში პირველი პოზიცია დაიკავა.

59 იქვე

## 5.2. შრომისა და დასაქმების პოლიტიკა

პეკინის დეკლარაციისა და მოქმედების პლატფორმის კრიტიკული არეალის (F) „ქალები და ეკონომიკა“ მიხედვით, სახელმწიფოები ვალდებულია იღებენ:

- ✓ გააძლიერონ ქალთა ეკონომიკური უფლებები და დამოუკიდებლობა დასაქმებაზე, შესაბამის სამუშაო გარემოსა და ეკონომიკურ რესურსებზე კონტროლის საშუალებით;
- ✓ გაამარტივონ ქალთა თანაბარი წვდომა რესურსებზე, დასაქმებაზე, ბაზარსა და ვაჭრობაზე;
- ✓ უზრუნველყონ დაბალი შემოსავლის მქონე ქალების წვდომა ბიზნესის სერვისებზე, ინფორმაციაზე, ტექნოლოგიებსა და ბაზარზე;
- ✓ გააძლიერონ ქალთა ეკონომიკური შესაძლებლობები და კომერციული ქსელები;
- ✓ აღმოფხვრან პროფესიული სეგრეგაცია და ყველა ფორმის დისკრიმინაცია სამუშაო ადგილებზე;
- ✓ ხელი შეუწყონ ქალებისა და კაცებისთვის სამუშაოსა და საოჯახო ვალდებულებების ჰარმონიზებას.

ქალთა შრომით უფლებებთან დაკავშირებით სახელმწიფოების მიერ ეროვნულ დონეზე გასატარებელ ვალდებულებებს მდგრადი განვითარების მიზნებიც გამოყოფს. SDG's მე-10 მიზანი სახელმწიფოებს მოუწოდებს, „უზრუნველყონ თანასწორი შესაძლებლობები და შეამცირონ სამუშაოს შედეგების კუთხით უთანასწორობა, მათ შორის, დისკრიმინაციული კანონმდებლობის, პოლიტიკისა თუ პრაქტიკის აღმოფხვრით და ამ მხრივ სათანადო კანონმდებლობის, პოლიტიკისა თუ საქმიანობის ხელშეწყობით“.<sup>60</sup>

გარდა ამისა, სახელმწიფომ ევროკავშირისა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებისა და მათ წევრ სახელმწიფოთა შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით,<sup>61</sup> ასევე, აიღო ვალდებულებები, უზრუნველყოს დასაქმების, სოციალური პოლიტიკისა და თანაბარი შესაძლებლობების საკითხებზე ევროკავშირის შესაბამის დირექტივებთან საქართველოს კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ჰარმონიზება. მიუხედავად, 2020 წელს საქართველოს შრომითი ურთიერთობების დამრეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმისა, მისი სრული შესაბამისობა ევროკავშირის დირექტივებთან გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრის თვალსაზრისით, კვლავაც გამოწვევად რჩება.

საქსტატის 2020 წლის მონაცემებით, „სამუშაო ძალის მონაწილეობის დონის სტატისტიკური მაჩვენებელი ბოლო 10 წლის განმავლობაში მაკაცებისთვის შეადგენდა დაახლოებით 62-67 პროცენტს და ქალებისთვის 40-46 პროცენტს, რაც მიუთითებს შრომის ბაზარზე არსებულ მნიშვნელოვან განსხვავებაზე გენდერული მიმართულებით.“<sup>62</sup> ეს მიანიშნებს ქალების დაბალ აქტიურობაზეც სამუშაო ბაზარზე, რაც გამოწვეულია სხვადასხვა ფაქტორით, მათ შორის, ქალების მონაწილეობით საშინაო აუნაზღაურებელ შრომაში, რომელიც დასაქმებისთვის არსებითი ბარიერია.<sup>63</sup>

აღსანიშნია ისიც, რომ კვლავაც გამოწვევად რჩება გენდერული სახელფასო სხვაობა. 2017 წლის სამუშაო ძალის კვლევის მონაცემებზე დაყრდნობით, გენდერული სახელფასო სხვაობა (შესწორებული საათობრივი) საქართველოში 24.8 პროცენტი იყო<sup>64</sup>. ეს იმას ნიშნავს, რომ

60 მიზანი 10.3, იხ: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11803Official-List-of-Proposed-SDG-Indicators.pdf>

61 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირისა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებასა და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, XXX დანართი, იხ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0>

62 საქსტატი, ქალი და კაცი საქართველოში, 2021, იხ: [https://www.geostat.ge/media/41854/ქალი-და-კაცი-საქართველოში\\_2021.pdf](https://www.geostat.ge/media/41854/ქალი-და-კაცი-საქართველოში_2021.pdf)

63 გაეროს ქალთა ფონდი, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი, 2020

64 გაეროს ქალთა ფონდი, გენდერული სახელფასო სხვაობა და გენდერული უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე, , 2020



„ანაზღაურებადი შრომით დაკავებულ ქალებს შრომის ბაზრისთვის უკეთესი მახასიათებლები აქვთ და ნაკლებ ხელფასს იღებენ, ვიდრე დასაქმებული კაცები“.<sup>65</sup> ამას ადასტურებს საქსტატის 2020 წლის მონაცემებიც, რომლის მიხედვით, 2020 წელს ქალების ხელფასის თანაფარდობა კაცების ხელფასთან 67.6 პროცენტს შეადგენდა.<sup>66</sup>

იმისათვის, რომ შეფასდეს, პასუხობს თუ არა სახელმწიფოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკა

საქართველოში გენდერულ თანასწორობასთან მიმართებით აღნიშნულ სფეროში არსებულ გამოწვევებს, წინამდებარე თავში გთავაზობთ შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შინაარსის ანალიზს და ვადგენთ, თუ რამდენად ასახავს ის გენდერულ პერსპექტივას სიტუაციურ ანალიზში, ინდიკატორებში, ამოცანებში, აქტივობებში და აღნიშნულ დოკუმენტთა მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩოში.

## შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგია

### ა) გენდერული თანასწორობის საკითხები სტრატეგიის სიტუაციურ ანალიზში

საქართველოს 2019-2023 წლების შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნულ სტრატეგია, ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის ანალიზისას, მნიშვნელოვან ადგილს უთმობს გენდერული უთანასწორობის პრობლემის მიმოხილვას შრომისა და დასაქმების სფეროში<sup>67</sup>, რაც არსებითად წინ გადადგმულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს. სტრატეგია ფოკუსირდება გენდერულ სახელფასო სხვაობაზე, რომელსაც ქალთა სიღარიბის ერთ-ერთ განმაპირობებელ ფაქტორად მიიჩნევს. დოკუმენტიდან ირკვევა, რომ ქალები კვლავ ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი ისეთ მნიშვნელოვან და ზრდაზე ორიენტირებულ სფეროებში, როგორებიცაა: მეცნიერება, ტექნოლოგია, ინჟინერია და სხვ.

აღსანიშნავია, რომ სტრატეგია ქალთა ეკონომიკური არააქტიურობისა და გენდერული

სახელფასო სხვაობის ერთ-ერთ გამომწვევ ფაქტორს - აუნაზღაურებელი საოჯახო შრომის პრობლემასაც გამოკვეთს<sup>68</sup>. ამ გამომწვევას დოკუმენტი საოჯახო სოციალური ინფრასტრუქტურის ხარვეზებით ხსნის, რის გამოც საოჯახო აუნაზღაურებელი შრომის ტვირთი მთლიანად ქალებს აწვება. აქედან გამომდინარე, როგორც გენდერული სახელფასო სხვაობის, ისე ეკონომიკური აქტიურობის მიხედვით, გენდერული სხვაობის შესამცირებლად საოჯახო სოციალური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას, მოქნილი სამუშაო გრაფიკის ხელშეწყობას, ზეგანაკვეთური სამუშაო საათების მარეგულირებელი ჩარჩოს გაუმჯობესებას, საოჯახო ვალდებულებებისა და შორმის შეთავსებას და, ზოგადად, გენდერული დისკრიმინაციის აღმოფხვრას, სტრატეგიის მიხედვით, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს.<sup>69</sup>

### ბ) გენდერული თანასწორობის საკითხები სტრატეგიის ამოცანებსა და ინდიკატორებში

საქართველოს 2019-2023 წლების შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის

მე-3 მიზანი სპეციფიკურად შეეხება მიზნობრივი, სოციალური და ინკლუზიური დასაქმების

65 იქვე

66 საქსტატი, ქალი და კაცი საქართველოში, 2021, იხ: [https://www.geostat.ge/media/41854/ქალი-და-კაცი-საქართველოში\\_2021.pdf](https://www.geostat.ge/media/41854/ქალი-და-კაცი-საქართველოში_2021.pdf)

67 საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია, გვ. 8-10

68 იქვე

69 იქვე

პოლიტიკით შრომის ბაზარზე ქალებისა და მონყვლადი ჯგუფების ჩართულობის ხელშეწყობას.<sup>70</sup> სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ შრომის ბაზარზე ქალთა მონაწილეობის გაზრდას ხელი შეუწყობა როგორც საკანონმდებლო ინიციატივებით, ისე პოლიტიკის დოკუმენტებსა და სტრატეგიებში გენდერული მენისტრიმინგით, ასევე, სპეციალური პროგრამების ამოქმედებით (ამოცანა 3.2.).<sup>71</sup> დოკუმენტი იმ განსახორციელებელ აქტივობებს ჩამოთვლის, რომლებმაც შრომის ბაზარზე ქალთა თანაბარი მონაწილეობა და მასთან დაკავშირებული ბარიერების აღმოფხვრა უნდა უზრუნველყონ.

სხვა ღონისძიებებთან ერთად, სტრატეგია შემდეგ აქტივობებს ითვალისწინებს:

- ✓ დაინერგება გენდერული გავლენის შეფასების მეთოდოლოგია პოლიტიკის ფორმირების პროცესში და ამ მიმართულებით კვლევები და ტრენინგები ჩატარდება;
- ✓ გაუმჯობესდება ზეგანაკვეთური შრომის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ჩარჩო, წახალისდება მოქნილი სამუშაო განაკვეთი;
- ✓ ვაცებისა და ქალების თანაბარი შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი შსო-ს N100 კონვენციის შესაბამისად იქნება უზრუნველყოფილი;

✓ იგეგმება შსო-ს 183 (დედობის დაცვა), N156 (მშრომელები ოჯახური პასუხისმგებლობებით) და N189 კონვენციების (საოჯახო მშრომელები) სამომავლო რატიფიცირების საკითხის შეფასება;

✓ დედობის დაცვისა და სამსახურებრივი და საოჯახო მოვალეობების შეთავსებისკენ მიმართული ზომების, როგორც სოციალური, შრომის ბაზრისა და დემოგრაფიული პოლიტიკის ურთიერთგადამკვეთი საკითხის შესახებ პოლიტიკის დიალოგის წარმოება;

✓ დეკრეტული შვებულების შემდეგ ქალებისთვის უზრუნველყოფილი იქნება მომზადება-გადამზადების პროგრამებზე ხელმისაწვდომობა;

✓ ბავშვზე ზრუნვის ხარისხიანი სერვისების განვითარება და ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებისთვის აქცენტი გაკეთდება სკოლამდელი განათლების განვითარებაზე, რაც ხელს შეუწყობს შრომის ბაზარზე ქალების სწრაფად დაბრუნებას.

შესაბამისად, სტრატეგია ითვალისწინებს გენდერულად მგრძობიარე ინდიკატორებს აღნიშნულ აქტივობათა შესრულების გასაზომად, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

## გ) გენდერული თანასწორობის საკითხები სტრატეგიის მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩოში

სტრატეგიის მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩო სპეციფიკურად არ ითვალისწინებს გენდერულ პერსპექტივას. დოკუმენტში მხოლოდ აღნიშნულია, რომ მონიტორინგით შეფასდება განხორციელებული აქტივობებისა და ამოცანების მიღწევის პროგრესი და ხარვეზები და პრობლემები გამოვლინდება. სტრატეგიული მიზნებისა და შედეგების მიღწევა შეფასების სისტემით შეფასდება. თითოეული მიზნისთვის და აქტივობისთვის განხორციელების ვადები და

შედეგის ინდიკატორებია განწერილი, რომლებიც მოცემულია ლოგიკურ ჩარჩოში.<sup>72</sup> შესაბამისად, სტრატეგია არ გამოყოფს, კონკრეტულად რომელი შეფასების სისტემა თუ მეთოდი გამოიყენება ამოცანათა მიღწევის შესაფასებლად. მაგალითად, ნათელი არ არის გამოიყენებენ თუ არა გენდერული ზეგავლენის შეფასებას, თუ მონიტორინგის სხვა ინსტრუმენტებს. სტრატეგიაში არსებული ამგვარი ზოგადი ჩანაწერი მიუთითებს, რომ მონიტორინგის მექანიზმად ზოგადი

70 იქვე, გვ. 23

71 იქვე, გვ. 25

72 საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგია, 2019-2021, გვ. 59

შეფასების ინსტრუმენტი იქნება გამოყენებული, რომელიც მხოლოდ კონკრეტულ ინდიკატორთა შესრულების სტატუსს გააანალიზებს, ამ დონისძიებათა უფრო ფართო და სიღრმისეული ზეგავლენის შეფასების ნაცვლად, რაც

საქართველოს მიერ ნაკისრ ეროვნულ და საერთაშორისო ვალდებულებებს არ შეესაბამება გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში დანერგვასთან მიმართებით.

## შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა

### ა) გენდერული თანასწორობის საკითხები სამოქმედო გეგმის ინდიკატორებში

შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის განსახორციელებლად 2019-2021 წლების სამოქმედო გეგმა შემუშავდა. გეგმაში გამოკვეთილია გენდერულად მგრძობიარე ინდიკატორები. მაგალითად, მე-3 მიზნის ქვეშ დოკუმენტი ინდიკატორად ითვალისწინებს შრომის ბაზარზე ქალების მონაწილეობის მაჩვენებლის გაზრდას 55.6%-დან (2018 წლის საბაზისო მაჩვენებელი) >63.2%-მდე.<sup>73</sup> ასევე, სამოქმედო გეგმა ამოცანა 3.2.-ის ქვეშ შრომის ბაზარზე და მენარმეობაში გენდერული თანასწორობისა და ქალების მონაწილეობის ხელშეწყობას ითვალისწინებს, რომლის შესაბამისი აქტივობები თანაბარი შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის უზრუნველყოფას მოიცავს საკანონმდებლო დონეზე (3.2.1) და დამსაქმებელთათვის სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებას თანაბარი შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად (3.2.2).

აღნიშნულ ვალდებულებათა ნაწილი, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილობითი მოსაზრების<sup>74</sup> მიხედვით, 2020 წელს განხორციელებული შრომის სამართლის რეფორმის ფარგლებში დაიფარა, თუმცა, სტრატეგიის თანმდევ სამოქმედო გეგმაში მითითებული აქტივობების შესახებ ანგარიში ჯერ არ მომზადებულა. შესაბამისად, ცნობილი არ არის, რამდენად მიიღწა გეგმით განსაზღვრული შედეგები და, კონკრეტულად, შეფასების რა სისტემას გამოიყენებენ ანგარიშის მომზადების პროცესში.<sup>75</sup> თუმცა, როგორც გეპირ მოსმენებსა და წერილობით მოსაზრებებში მითითებული ინფორმაციით ირკვევა, გენდერული შეფასების ინსტრუმენტები სამინისტროს პრაქტიკაში არ გამოიყენება, და, როგორც უკვე ითქვა, **არც სპეციფიკური შიდა მეთოდოლოგიაა შემუშავებული, რომელიც აღნიშნულ ანალიზს, მონიტორინგსა და შეფასებას უზრუნველყოფდა.**<sup>76</sup>

73 საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის 2019-2021 წლების სამოქმედო გეგმა, ინდიკატორი 3.1.

74 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილობითი მოსაზრება, No 01/1087, 21 იანვარი, 2020

75 გეპირი მოსმენა თემატური მოკვლევის ფარგლებში, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარმომადგენელი, 23 მარტი, 2022

76 გეპირი მოსმენა თემატური მოკვლევის ფარგლებში, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარმომადგენელი, 23 მარტი, 2022. თუმცა, მისასალმებელია ის ფაქტი, რომ სამინისტროს ქვეშ შეიქმნა გენდერული მრჩეველის პოზიცია, რომელზეც კონკრეტულ ადამიანთა დასაქმება უახლოეს მომავალში განხორციელდება. აღნიშნულმა შესაძლოა ხელი შეუწყოს სამინისტროს ქვეშ გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების ეტაპობრივ დანერგვას, მათ შორის, შეფასებისა და მონიტორინგის მეთოდოლოგიების შექმნას.

### 5.3. განათლების პოლიტიკა

პეკინის დეკლარაციისა და მოქმედების პლატფორმის კრიტიკული არეალის (B) „ქალები და განათლება“ მიხედვით, სახელმწიფოები ვალდებულია იღებენ:

- ✓ თანაბარი წვდომა უზრუნველყონ განათლებაზე;
- ✓ ქალებში აღმოფხვრან წერა-კითხვის უცოდინრობა;
- ✓ გააუმჯობესონ ქალთა წვდომა ტრენინგებზე, მეცნიერებასა და ტექნოლოგიებში და განგრძობითი განათლების მიღებას შეუწყონ ხელი;
- ✓ განავითარონ დისკრიმინაციისგან თავისუფალი განათლება და ტრენინგები;
- ✓ საგანმანათლებლო რეფორმების განსახორციელებლად საკმარისი რესურსების მობილიზება შეძლონ.

მდგრადი განვითარების მიზნების მე-4 მიზანი უშუალოდ განათლებას ეხება და სახელმწიფოებს 2030 წლისთვის ყველა გოგოსა და ბიჭისთვის სრულად უფასო, თანასწორი და ხარისხიანი დანყებითი და საშუალო განათლების მიღების უზრუნველყოფას ავალდებულებს, რაც მათ შესაბამის და ქმედით სასწავლო შედეგებს მოუტანს (გლობალური ამოცანა 4.1); ასევე, ქალისა და კაცისთვის ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი ტექნიკური, პროფესიული და საშუალო და უმაღლესი განათლების, მათ შორის, საუნივერსიტეტო განათლების, უზრუნველყოფას (გლობალური ამოცანა 4.3).

ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ მდგრადი განვითარების მიზნები განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს სახელმწიფოთა ვალდებულებას, გაზარდონ იმ ახალგაზრდებისა და ზრდასრული ადამიანების რაოდენობა, რომელთაც აქვთ დასაქმებისთვის, ღირსეული სამუშაოსთვის და მენარმეობისთვის შესაფერისი უნარები, მათ

შორის, ტექნიკური და პროფესიული უნარები (გლობალური ამოცანა 4.4).

ცალკე გასათვალისწინებელია გლობალური ამოცანა 4.7, რომელიც განათლებაში ადამიანის უფლებების, გენდერული თანასწორობის, მშვიდობისა და ძალადობისგან თავისუფალი კულტურის დამკვიდრების ხელშეწყობის ინტეგრირებას შეეხება, რომელიც გლობალური მოქალაქეობის, კულტურული მრავალფეროვნების და მდგრად განვითარებაში კულტურის წვლილის აღიარებისაკენ არის მიმართული. ამგვარი განათლების სისტემა გენდერულად მგრძობიარე სასწავლო დაწესებულებების მშენებლობასა და განახლებას მოითხოვს ისევე, როგორც ყველასათვის უსაფრთხო, არაძალადობრივი, ინკლუზიური და ეფექტიანი სასწავლო გარემოს უზრუნველყოფას (გლობალური ამოცანა 4.ა).

EIGE-ს მიხედვით, განათლებაში გენდერული მენისტრიმინგი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ამოცანაა. განათლების მთელი ციკლის განმავლობაში გენდერულ წინასწარგანწყობებსა და სტერეოტიპებთან ბრძოლას შეუძლია გენდერული დისბალანსის შემცირება ცხოვრების სხვა სფეროებშიც. მაგალითად, გენდერული სეგრეგაცია შრომის ბაზარზე არსებითად გავრცელებულია, რაც, სხვა ფაქტორებთან ერთად, სკოლებსა და უნივერსიტეტებში განსხვავებული საგანმანათლებლო და პროფესიული არჩევანის შედეგია.<sup>77</sup> საგანმანათლებლო სივრცეებში, ასევე, ადგილი აქვს გენდერული ნიშნით ძალადობასა და სექსისტურ დამოკიდებულებებს და სასწავლო მასალების გენდერულად არასენსიტიურ შინაარსს. შესაბამისად, აღნიშნულ სივრცეში არსებითი მნიშვნელობა გენდერულ სტერეოტიპებთან ბრძოლასა და სასწავლო კურიკულუმებში გენდერულ მენისტრიმინგს ენიჭება, როგორც ქალებისა და გოგოების წინაშე

77 გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), პოლიტიკის არეალი - განათლება, იხ: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas/education>

არსებული მნიშვნელოვანი ბარიერების აღმოფხვრის შესაძლებლობას.<sup>78</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ განათლების პოლიტიკის მიმართულებით სახელმწიფომ უკანასკნელ წლებში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განახორციელა, კვლავ არსებითი გამოწვევებია განათლების ხარისხის, მისი ადმინისტრირებისა, თუ ეფექტიანი სასწავლო გარემოს უზრუნველყოფის მიმართულებით, სწავლების ყველა საფეხურზე.<sup>79</sup>

იმისათვის, რომ შეფასდეს, პასუხობს თუ არა სახელმწიფოს განათლების პოლიტიკა

საქართველოში გენდერულ თანასწორობასთან მიმართებით აღნიშნულ სფეროში არსებულ გამოწვევებს, წინამდებარე თავი განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შინაარსის ანალიზს გათვალისწინებთ და ამოწმებს, თუ რამდენად ასახავს ის გენდერულ პერსპექტივას სიტუაციურ ანალიზში, ინდიკატორებში, ამოცანებში, აქტივობებში და აღნიშნულ დოკუმენტთა მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩოში. დოკუმენტი, ასევე, განათლებისა და მეცნიერების 2022-2032 წლების სტრატეგიის პროექტსაც აფასებს.

## განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია (2017-2021)

### ა) გენდერული თანასწორობის საკითხები სტრატეგიის სიტუაციურ ანალიზში

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია (2017-2021)<sup>80</sup> სრულიად დაცლილია გენდერული პერსპექტივისგან და არ მოიცავს ქალთა და გოგოთა სპეციფიკურ საჭიროებებსა და იმ გამოწვევებს, რომელიც განათლების სფეროში არსებობს. სტრატეგიაში მხოლოდ აღნიშნულია, რომ არსებული სასწავლო რესურსები განვითარებასა და განახლებას საჭიროებს - „2012 წელს სერტიფიცირებული

სასკოლო სახელმძღვანელოები კვლავ შეიცავს კულტურული, რელიგიური, გენდერული და ეთნიკური ნიშნით სენსიტიურ ინფორმაციას, ასევე, არადამაკმაყოფილებელია სახელმძღვანელოების შინაარსი და სტრუქტურა.“<sup>81</sup> თუმცა, ამის მიუხედავად, სტრატეგია დამატებით არაფერს ამბობს, თუ როგორ უნდა გაუმჯობესდეს სახელმძღვანელოები და ადამიანის უფლებების სწავლება.

### ბ) გენდერული თანასწორობის საკითხები სტრატეგიის ამოცანებსა და ინდიკატორებში

იქიდან გამომდინარე, რომ სტრატეგიის დოკუმენტის სიტუაციური ანალიზი ქალებისა და გოგოების მიმართ არსებული სპეციფიკური გამოწვევების იდენტიფიცირებას არ ახდენს დაწყებითი, ზოგადი, უმაღლესი თუ პროფესიული განათლების სფეროში, შედეგად, არც გენდერულად სპეციფიკური საკითხების ინკლუზია, მომხდარა სტრატეგიის ამოცანებში,

ინდიკატორებსა და მთლიანობაში, სტრატეგიის ლოგიკურ ჩარჩოში. სტრატეგია არ ითვალისწინებს, თუ რა გავლენა, შეიძლება, იქონიოს კონკრეტულმა ღონისძიებებმა ქალებისა და გოგოებზე განათლების სფეროში, რაც ამ დოკუმენტის ერთ-ერთი მთავარი სისუსტეა.

78 იქვე

79 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი, 2021, იხ: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20georgia/attachments/publications/2021/country%20gender%20equality%20eng%20final.pdf?la=en&vs=4357>

80 განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2017-2021, იხ: [https://mes.gov.ge/uploads/MESStrategy\\_2017-2021.pdf](https://mes.gov.ge/uploads/MESStrategy_2017-2021.pdf)

81 იქვე, გვ. 19



## გ) გენდერული თანასწორობის საკითხები სტრატეგიის შეფასებისა და მონიტორინგის ჩარჩოში

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წერილობით მოსაზრებაში აღნიშნულია, რომ „სპეციფიკური მონიტორინგის ინსტრუმენტი, რომლითაც მოხდებოდა სქესის მიხედვით კონკრეტულად დიფერენცირებული ფორმატის შემუშავება და შესაძლებელი გახდებოდა გენდერული საკითხების ასახვა და მისი გათვალისწინება სტრატეგიის დოკუმენტებისა თუ მონიტორინგის ანგარიშის

შემუშავების პროცესში, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, ამ ეტაპზე, არ გააჩნია“.<sup>82</sup> სწორედ ამიტომ, მოცემული სახის ინსტრუმენტის შემუშავებისა და პრაქტიკაში, პოლიტიკის დოკუმენტების პროექტების მომზადებისას მისი გამოყენების საჭიროებას სამინისტრო თემატური მოკვლევის დროს განხორციელებულ ზეპირ მოსმენაშიც უთითებს.<sup>83</sup>

## განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა

განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა, ასევე, გენდერულად ბრმა დოკუმენტია. მაგალითისთვის, სამოქმედო გეგმა მე-2 სტრატეგიული ამოცანის ქვეშ განსაზღვრავს მთელი ცხოვრების მანძილზე სწავლის პრინციპზე დაფუძნებული პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას და ისეთ აქტივობას გამოყოფს, როგორცაა სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფების საჭიროებებზე

ფოკუსირებული საგანმანათლებლო პროგრამების განხორციელება და დამატებითი სერვისების უზრუნველყოფა. აღნიშნული აქტივობის ქვეშ მოქცეულ სამიზნე ჯგუფებს შორის გეგმა არ გამოყოფს ქალებსა და გოგონებს.<sup>84</sup> გეგმა არც ადამიანის უფლებათა და გენდერული თანასწორობის სწავლების ხელშემწყობი პროგრამების შექმნას განსაზღვრავს და არც არსებულ სასწავლო რესურსებში გენდერული მგრძობელობის გაზრდის ზომებს ითვალისწინებს.

## საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების 2022-2032 წლების ერთიანი სტრატეგიისა და თანმდევი სამოქმედო გეგმის პროექტები

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ მიმდინარე წელს მუშაობა დაიწყო **2022-2032 წლების სტრატეგიისა** და თანმდევი სამოქმედო გეგმაზე. როგორც სამინისტროს წერილობით მოსაზრებაშია<sup>85</sup> მითითებული, აღნიშნული სტრატეგიის პროექტის 2.5 თავში - გამონწვევები განათლებისა და მეცნიერების სექტორში თანასწორობის, ინკლუზიურობისა და მრავალფეროვნების მიმართულებით - ერთ-ე-

რთი პარაგრაფი გენდერული თანასწორობის ასპექტის გათვალისწინებას ეთმობა განათლების ხელმისაწვდომობის მიმართულებით, სადაც, ძირითადად, ფაქტობრივი მონაცემები და აღწერილობითი ინფორმაციაა მოყვანილი.

უნდა აღინიშნოს, რომ სტრატეგიის პროექტში გენდერული მეინსტრიმინგისა და გენდერული თანასწორობის პერსპექტივიდან მონაცემების

82 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წერილობითი მოსაზრება MES 7 22 0000047322, 21 იანვარი, 2022

83 ზეპირი მოსმენა თემატური მოკვლევის ფარგლებში, სამთავრობო უწყებების წარმომადგენლები, 23 მარტი, 2022

84 სამიზნე ჯგუფებს შორის გეგმის აქტივობა 2.2. ასახელებს შშმ/სსსმ პირებს, დევნილებს, სოც. დაუცველებს.

85 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წერილობითი მოსაზრება MES 7 22 0000047322, 21 იანვარი, 2022

დამუშავებისა და ანალიზის არა რეგულარული ხასიათი გამონვევად სახელდება პროფესიული და უმაღლესი განათლების სტუდენტებსა და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების პერსონალისა (ან მასწავლებლებისა) და მკვლევრების შესახებ<sup>86</sup>.

ამას გარდა, **სტრატეგიის პროექტის 3.4.2 თავში** - სტრატეგიული მიზანი II. თანასწორობა, ინკლუზია და მრავალფეროვნება - საუბარია იმის შესახებ, რომ გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობა საგანმანათლებლო და სამეცნიერო პოლიტიკის ნაწილი გახდება როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე<sup>87</sup>. აქვე, ხაზგასმულია, რომ მთავრობა ძალისხმევას მიმართავს განათლების, გადამზადების, სამეცნიერო კვლევისა და ინოვაციების სფეროში გენდერული მიკერძოების აღმოსაფხვრელად, რაც ხელს უწყობს პროფესიულ და უმაღლეს განათლებაში გენდერული უთანასწორობის გაღრმავებას. თაობათა თანასწორობის სამოქმედო კოალიციის ვალდებულებების შესაბამისად, მთავრობა წაახალისებს ინკლუზიურ სამეცნიერო განათლებას გენდერული, სოციალურ-ეკონომიკური, რეგიონული და სხვა უთანასწორობის შესამცირებლად. ამასთანავე, შემუშავდება თანასწორობის, ინკლუზიისა და მრავალფეროვნების უზრუნველყოფის ერთიანი სამთავრობო მიდგომა ძირითად პოლიტიკურ და სტრატეგიულ მიმართულებებს შორის სინერჯისა და კოორდინირების გზით, რაშიც სხვა საკითხებთან ერთად, გენდერული მენისტრიმინისტრის მოიაზრება.<sup>88</sup>

**სტრატეგიის პროექტში** აღნიშნულია, ასევე, რომ გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის მექანიზმების შემუშავებას მნიშვნელოვანი ადგილი დაეთმობა სამეცნიერო, კვლევის, ინოვაციისა და სხვა სექტორებში სამუშაო ძალის პოტენციალის გაძლიერების, გენდერული

პრობლემატიკის არსებულ და ახალ პოლიტიკაში ასახვის, განათლების, სამეცნიერო კვლევისა და ინოვაციის სფეროში გენდერული სტატისტიკის, ანალიზისა და მონიტორინგის გაუმჯობესების მიზნით.<sup>89</sup> ძალისხმევა სამეცნიერო-აკადემიურ სფეროში გენდერულ ჭრილში ადამიანური რესურსების პოლიტიკის მონიტორინგისა და ანალიზისკენ მიემართება. წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება არსებულ პოლიტიკასა და პროგრამებში ისეთი გენდერული პერსპექტივის გათვალისწინება, რომელიც მხარს უჭერს გენდერულ ბალანსს აკადემიურ (მათ შორის, მაღალი რანგის) პერსონალს შორის, სხვადასხვა დისციპლინაში გენდერული განსხვავებების დაძლევის, ინსტიტუციურ დონეზე აქტიური ზომების გატარებას STEM-ისა და სხვა დარგებში ქალთა პოტენციალის სრულფასოვან და ოპტიმალურ გამოყენებას და სამეცნიერო კვლევის სფეროში წამყვან პოზიციებზე ქალების დასაქმების შესაძლებლობების ზრდას.<sup>90</sup>

განათლების პოლიტიკის ანალიზის მოკლე შეჯამებისთვის უნდა ითქვას, რომ განათლებისა და მეცნიერების პოლიტიკის სფეროში შესაძლო მნიშვნელოვანი სამომავლო ცვლილებების მიუხედავად, დღევანდელი მდგომარეობით, დღემდე მოქმედი პოლიტიკის დოკუმენტები სრულად არ შეესაბამება საქართველოს მიერ ნაკისრ საერთაშორისო და ეროვნულ ვალდებულებებს გენდერულ მენისტრიმინისტრთან მიმართებით. აქამდე არსებული პოლიტიკის დოკუმენტები გენდერული განზომილებისგან სრულიად დაცლილია. დოკუმენტები არათუ არ გამოყოფენ გენდერულად მნიშვნელოვან ინდიკატორებსა და ამოცანებს, და გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებით არ ახდენენ პროგრამების, სამოქმედო გეგმებისა და სტრატეგიის შეფასებასა და მონიტორინგს,

86 საქართველოს 2022-2032 წლების განათლების ერთიანი სტრატეგიის პროექტი, გვ. 29, იხ: [https://mes.gov.ge/mesgifs/1638884672\\_განათლებისა%20და%20მეცნიერების%20სტრატეგიის%20პროექტი%20-%2006.12.pdf](https://mes.gov.ge/mesgifs/1638884672_განათლებისა%20და%20მეცნიერების%20სტრატეგიის%20პროექტი%20-%2006.12.pdf)

87 იქვე, გვ. 50

88 იქვე, გვ. 57

89 იქვე, გვ. 56

90 იქვე

არამედ სიტუაციის ანალიზის ნაწილშიც კი ვერ ხერხდება გამოწვევათა გენდერულად დანახვა, პრობლემათა გენდერული ანალიზი და მასთან დაკავშირებული გამოწვევების იდენტიფიცირება. თუმცა, მნიშვნელოვანი პროგრესია უკანასკნელ წლებში შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტების გენდერული მგრძობელობის გასაზრდელად, რასაც 2022 წლის 4 აპრილს გაეროს ქალთა ორგანიზაციასა და განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს შორის გაფორმებული ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმიც მოწმობს, რომლის ფარგლებში შეიქმნება გენდერული მენისტრ-მინგის პლატფორმა განათლების სისტემაში გენდერული მენისტრმინგის გასაძლიერებლად,

გენდერული სტერეოტიპების აღმოსაფხვრელად, ასევე, მასწავლებლებსა და სკოლის მოსწავლეებში გენდერული თანასწორობის საკითხებისადმი მგრძობელობის ასამაღლებლად; ჩატარდება გენდერული აუდიტი (PGA) განათლების სისტემაში გასაუმჯობესებელი საკითხების გამოსავლენად და პროგრესის შესაფასებლად; მუშაობა გაგრძელდება ოჯახში ძალადობის საკითხებზე ტრენინგ მოდულების შემუშავებისა და, ზოგადად, მასწავლებელთა და სკოლის ადმინისტრაციის თანამშრომელთა შესაძლებლობების გასაძლიერებლად ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე.<sup>91</sup>

## 5.4. საჯარო მმართველობა

2015 წელს დაწყებული საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში, რომლის მიზანი გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული და ეფექტიანი სახელმწიფო მართვის სისტემის ჩამოყალიბება იყო, 2015-2020 წლების „საჯარო მმართველობის რეფორმის (PAR) გზამკვლევი“ შემუშავდა.<sup>92</sup> გზამკვლევის მიხედვით, დოკუმენტი „მიზნად ისახავს ყოვლისმომცველი კონცეპტუალური ჩარჩოსა და მექანიზმების შექმნას 2020 წლამდე, რომელიც გამჭვირვალე, პროგნოზირებადი, პასუხისმგებელი და ეფექტური სახელმწიფო მართვისაკენ იქნება მიმართული, დააკმაყოფილებს საზოგადოების მოთხოვნებს და ევროპულ სტანდარტებს მიესადაგება“.<sup>93</sup>

გზამკვლევი საჯარო მმართველობის რეფორმის ექვს ძირითად სფეროს გამოყოფს: პოლიტიკის შემუშავება და კოორდინაცია, ადამიანური რესურსების მართვა, ანგარიშვალდებულება, სახელმწიფო სერვისების მიწოდება, საჯარო ფინანსების მართვა და ადგილობრივი

თვითმმართველობა. დოკუმენტში გაანალიზებულია საჯარო მმართველობის სფეროში არსებული გამოწვევები და დასახულია მათი აღმოფხვრის ამოცანები, რაც მნიშვნელოვანია საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის შემუშავებისა და კოორდინაციის, მთავრობის საქმიანობის დაგეგმვისა და მონიტორინგის ეფექტიანად განხორციელებისთვის, ხარისხის კონტროლისა და მონიტორინგის ფუნქციების გაძლიერებისთვის, დაგეგმვის დოკუმენტების მუდმივი ანალიზისა და შეფასების ინსტრუმენტებით. თუმცა, როგორც სახალხო დამცველის 2021 წლის სპეციალურ ანგარიშში<sup>94</sup> გამოჩნდა, „გზამკვლევი სრულიად დაცლილია გენდერული პერსპექტივისგან და ის არცერთი საკითხის, საჯარო მმართველობის რეფორმის სფეროს, ამოცანისა თუ პრობლემის ჭრილში არ მოიცავს გენდერულ პერსპექტივას, არ უთითებს გენდერული მენისტრმინგის განხორციელების საჭიროებაზე და არც მენისტრმინგის ინსტრუმენტებს განსაზღვრავს, კარგი მმართველობის

91 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს საპასუხო წერილი MES 7 22 0000493813, 16.06.2022

92 იხ: [http://gov.ge/files/423\\_49307\\_925454\\_საჯარომმართველობისრეფორმისგზამკვლევი2020.pdf](http://gov.ge/files/423_49307_925454_საჯარომმართველობისრეფორმისგზამკვლევი2020.pdf)

93 იქვე, გვ. 6.

94 საქართველოს სახალხო დამცველის 2021 წლის სპეციალურ ანგარიშში - „გენდერული მენისტრმინგი - საქართველოს მიერ აღიარებული ვალდებულებებისა და მათი შესრულების სტატუსის მიმოხილვა.“



ჩამოყალიბების ხელშესაწყობად.<sup>95</sup> გენდერულ მენისტრიმინგთან დაკავშირებული საკითხები არც გზამკვლევის საფუძველზე შემუშავებულ საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 სამოქმედო გეგმაში<sup>96</sup> იყო განსაზღვრული.

როგორც ზეპირი მოსმენების პროცესში მიღებული ინფორმაციით ირკვევა, საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი ციკლი, რომლის შემუშავებაც 2020 წელს დაიწყო, მნიშვნელოვან ასპექტებს ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის მიზნის მიღწევასთან დაკავშირებით. კერძოდ, გაეროს ქალთა ორგანიზაციის წარმომადგენლისგან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით, საჯარო მმართველობის რეფორმის 6 პრიორიტეტული მიმართულებიდან - პოლიტიკის დაგეგმვისა და საჯარო სამსახურის შესახებ მიმართულებებში იგეგმება, მოხდეს გარკვეული ასპექტების ინკლუზია აღნიშნულ საკითხებზე. მთავრობის ადმინისტრაციისგან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით კი, რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავებისთვის, სიტუაციური ანალიზისა და პრობლემების იდენტიფიცირების ეტაპზე, დაინტერესებულ მხარეებთან 30-მდე სამუშაო შეხვედრა, ჩადრმავებული ინტერვიუები და ფოკუს ჯგუფები ჩატარდა. ამ შეხვედრებში საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისისა და სამოქალაქო საზოგადოების, მათ შორის,

გენდერისა და უმცირესობათა საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები მონაწილეობდნენ.

თუმცა, გენდერული მენისტრიმინგის განხორციელების ვალდებულების სამთავრობო პოლიტიკის დონეზე უზრუნველყოფისთვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, 629-ე დადგენილების ცვლილების/რეფორმის საკითხის PAR-ის რეფორმის ფარგლებში მოხვედრა, რათა გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირება დადგენილებით განსაზღვრული პოლიტიკის შემუშავების ყველა ეტაპზე მოხდეს, მათ შორის გენდერული ბეგავლენის შეფასების ინკლუზია სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესში აღნიშნულ პროცესში კი აქტიური წვლილი მთავრობის ადმინისტრაციის პოლიტიკის დაგეგმვის დეპარტამენტმა და უწყებათაშორისმა კომისიამ უნდა შეიტანოს, რომლის ერთ-ერთი მთავარი ფუნქცია გენდერული მენისტრიმინგის კოორდინაციაა სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა სფეროში.<sup>97</sup> აღნიშნულის მისაღწევად მნიშვნელოვანია ეტაპობრივი და კომპლექსური მუშაობა დაიწყოს/გაგრძელდეს უწყებებში შესაძლებლობების გაზრდისა და სეგრეგირებული მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების ხელშესაწყობად.

95 იქვე

96 იხ: [https://idfi.ge/public/upload/IDFI\\_2019/General/georgia\\_par\\_action\\_plan\\_2019\\_2020.pdf](https://idfi.ge/public/upload/IDFI_2019/General/georgia_par_action_plan_2019_2020.pdf) ; აღნიშნული სამოქმედო გეგმის მოკლე ანალიზი იხილეთ აქ: [https://idfi.ge/ge/public\\_administration\\_reform\\_action\\_plan\\_does\\_not\\_respond\\_to\\_the\\_existing\\_challenges](https://idfi.ge/ge/public_administration_reform_action_plan_does_not_respond_to_the_existing_challenges)

97 ზეპირი მოსმენა თემატური მოკვლევის ფარგლებში, გაეროს ქალთა ორგანიზაციის წარმომადგენელი, 24 თებერვალი, 2022

## 6. რეკომენდაციები

გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში განხორციელება სახელმწიფოს მხრიდან მიზანმიმართულ ძალისხმევას მოითხოვს. როგორც წინამდებარე თემატურმა მოკვლევამ აჩვენა, გენდერული თანასწორობის საკითხებს საქართველოს სამთავრობო უწყებები შესაბამის სფეროში პოლიტიკის განმსაზღვრელ დოკუმენტებში არასისტემურად და არასრულყოფილად ითვალისწინებენ. თუმცა, აღსანიშნავია მნიშვნელოვანი პროგრესიც, რომელიც აშკარაა კონკრეტულ სფეროებსა და მიმართულებებში, გენდერული საკითხების ინკლუზირების კუთხით, სამთავრობო პოლიტიკებში.

დღევანდელი მდგომარეობით, თემატური მოკვლევის ფარგლებში შესაფასებელი სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების მეთოდოლოგიებსა და სტანდარტებში ინტეგრირებული არ არის გენდერული პერსპექტივა. ამ ხარვეზზე მიმდინარე ეტაპზე არც გენდერულ თანასწორობაზე მაკოორდინირებელი ფუნქციის მქონე ეროვნული მექანიზმის - გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი

კომისია მუშაობს. შესაბამისად, არ ხდება გენდერული საკითხების ეფექტიანი და თანმიმდევრული ინტეგრირება იმ სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებში, რომლებიც თემატური მოკვლევის ფარგლებში შევისწავლეთ.

აქედან გამომდინარე, თემატური მოკვლევის სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა რეკომენდაციები, რომლებიც ამ სფეროში უკვე განეულ სამუშაოებსა და სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციისა და სახალხო დამცველის მიერ შემუშავებულ ღირებულ ანგარიშებს ეყრდნობა. აქვე აღსანიშნავია, რომ, ზოგადად, სამთავრობო უწყებების მხრიდან გენდერული მენისტრიმინგის ინსტრუმენტების გამოყენების არასისტემური ხასიათი და პოლიტიკის დოკუმენტებში გენდერული საკითხების არათანმიმდევრული გათვალისწინება მოითხოვს, რეკომენდაციათა დიდი ნაწილი მიმართული იყოს არა უშუალოდ თემატური/სექტორული სამთავრობო პოლიტიკებისკენ, არამედ, პირველ რიგში, სწორედ ამ ინსტრუმენტების ინსტიტუციონალიზაციისა და შესაბამისი შეფასების/მონიტორინგის მეთოდოლოგიების აუცილებელი შემუშავებისკენ.

N	რეკომენდაცია	ადრესატი
1	გენდერული თანასწორობისა და გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში ეფექტიანად დასანერგად, მნიშვნელოვანია, განხორციელდეს საქართველოს გენდერული თანასწორობის შესახებ 2010 წლის კანონის რევიზია, რომლის ფარგლებშიც კანონმა დეტალურად უნდა მოიცვას სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა სფეროში გენდერული მეინსტრიმინგის განხორციელების ვალდებულება.	საქართველოს პარლამენტი რეკომენდაციების შესრულების ვადა: 01.10.2023
2	მნიშვნელოვანია, საქართველოს მთავრობამ მოახდინოს 2019 წლის №629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებისა და მისი ყველა დანართის ცვლილების ინიცირება, რომელიც პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების ყველა ეტაპზე უზრუნველყოფს გენდერული საკითხების ინტეგრირებას.	საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 01.10.2023
2.1	2019 წლის №629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამის დანართს დაემატოს ცვლილება, რომელიც სავალდებულოს გახდის გენდერული ანალიზის ინტეგრირებას სიტუაციის ანალიზში. ამისათვის არსებითად მნიშვნელოვანია საჯარო მოხელეების შესაძლებლობის გაუმჯობესება გენდერული მეინსტრიმინგის ინსტრუმენტების, მათ შორის, გენდერული ანალიზის განსახორციელებლად საჭირო უნარების გამოსამუშავებლად და, ასევე - ადამიანური და ადმინისტრაციული რესურსის გაზრდა.	საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 01.10.2023
2.2	2019 წლის №629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამის დანართს დაემატოს ცვლილება, რომელიც სავალდებულოს გახდის გენდერულად მგრძობიარე მიზნების, ამოცანებისა და ინდიკატორების ინტეგრირებას ლოგიკურ ჩარჩოში.	საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 01.10.2023
2.3	2019 წლის №629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამის დანართს დაემატოს ცვლილება, რომელიც სავალდებულოს გახდის გენდერული ინდიკატორების ინტეგრირებას ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტში.	საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 01.10.2023
3	სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესში სავალდებულო სახით დაინერგოს სქესის ნიშნით სეგრეგირებული მონაცემების შეგროვება და ანალიზი.	საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 01.10.2023

4	<p>განხორციელდეს გენდერული ზეგავლენის შეფასების ეტაპობრივი ინსტიტუციონალიზაცია სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებისთვის, რაც სასურველია, მოხდეს საჯარო მმართველობის მიმდინარე რეფორმის ფარგლებში.</p>	<p>საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია</p> <p>საქართველოს გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისია</p> <p>რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 31.12.2022</p>
5	<p>გენდერული მენისტრინგის ეფექტიანი განხორციელებისთვის, მნიშვნელოვანია, რომ უწყებებმა მუდმივად გადაამზადონ თანამშრომლები, ერთი მხრივ, გენდერულ თანასწორობაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, უზრუნველყოფდნენ შესაბამის თანამშრომელთა გადამზადებას გენდერული მენისტრინგის ინსტრუმენტებისა და მისი გამოყენების მეთოდოლოგიების შესახებ.</p>	<p>საქართველოს ყველა სამთავრობო უწყება</p> <p>საქართველოს გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისია</p> <p>რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 31.12.2023</p>
6	<p>სამთავრობო უწყებებმა უნდა აწარმოონ გენდერულად სეგრეგირებული სტატისტიკა, რომელიც წინასწარ შემუშავებულ მეთოდოლოგიას დაეფუძნება.</p>	<p>საქართველოს ყველა სამთავრობო უწყება</p> <p>რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 31.12.2023</p>
7	<p>სამთავრობო უწყებებმა უნდა უზრუნველყონ გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირება შესაბამის სექტორულ სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში. ეს ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირებას სტრატეგიებში როგორც სიტუაციის ანალიზის, ისე მიზნების, ამოცანების, ინდიკატორებისა და საქმიანობების დონეზე. წინამდებარე თემატური მოკვლევის ფარგლებში აღნიშნული რეკომენდაცია ეხება შემუშავების ეტაპზე მყოფ დოკუმენტებს შემდეგ სფეროებში: საქართველოს განათლების პოლიტიკის, სოციო-ეკონომიკური განვითარების, შრომისა და დასაქმების პოლიტიკასა და საჯარო მმართველობის მიმართულებებს.</p>	<p>საქართველოს ყველა სამთავრობო უწყება</p> <p>წინამდებარე თემატური მოკვლევის ფარგლებში კი -</p> <p>საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;</p> <p>საქართველოს მეცნიერებისა და განათლების სამინისტრო;</p> <p>საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;</p> <p>საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია</p> <p>რეკომენდაციის შესრულების ვადა: 31.12.2022</p>

# 7. დანართები

დანართი N1: თემატური მოკვლევის ტექნიკური მოთხოვნები

დანართი N2: თემატური მოკვლევის ფარგლებში წარმოდგენილი წერილობითი მოსაზრებები

დანართი N3: თემატური მოკვლევის ფარგლებში ჩატარებული ზეპირი მოსმენები

## დანართი N1: თემატური მოკვლევის ტექნიკური მოთხოვნები

მოკვლევის თემა	გენდერული თანასწორობის საკითხების მენისტრიმინგი სამთავრობო პოლიტიკაში
<p><b>მოკვლევის მიზანი</b></p>	<p>მოკვლევის მიზანია სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში (სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში) გენდერული მენისტრიმინგის/გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირების შესწავლა, რათა ხელი შეეწყოს გენდერულად მჭიდრობიარე სამთავრობო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას. მოკვლევის ამოცანებია:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებში, მეთოდოლოგიებსა და სტანდარტებში?</li> <li>➤ რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები სამთავრობო სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში, რომლებიც ქვეყნის განვითარების საკვანძო მიმართულებებს განსაზღვრავს (საკვლევი ჩარჩო: სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება, შრომა და დასაქმება, განათლება და მეცნიერება, საჯარო ადმინისტრირება)?</li> <li>➤ გენდერული უთანასწორობა სოციალური უთანასწორობის ყველაზე გავრცელებული ფორმაა. გენდერული უთანასწორობის დაძლევის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი სტრატეგია გენდერული მენისტრიმინგია, რომელიც პოლიტიკის ყველა სფეროში მოსახლეობის უმრავლესობის - ქალებისა და გოგონების საჭიროებებისა და ინტერესების გათვალისწინებას ემსახურება.</li> <li>➤ სამთავრობო პოლიტიკის ყველა სფეროში გენდერული მენისტრიმინგი გენდერული თანასწორობისა და კარგი მმართველობის აუცილებელი წინაპირობაა. ტრადიციულად, სამთავრობო პოლიტიკა გენდერულად ნეიტრალურად მიიჩნეოდა. ეს მიდგომა ეფუძნებოდა ვარაუდს, რომ სამთავრობო პოლიტიკის სარგებელი ავტომატურად თანაბრად ნაწილდებოდა ქალებსა და კაცებზე. მტკიცებულებები ცხადყოფს, რომ სამთავრობო პოლიტიკა (თემატური სტრატეგიები, სამოქმედო გეგმები და ა.შ.) განსხვავებულ გავლენას ახდენს ქალებსა და კაცებზე. უფრო მეტიც, ესა თუ ის პოლიტიკა ხშირად უფრო მეტად ამწვავებს საზოგადოებაში არსებულ სოციალურ, კულტურულ და ეკონომიკურ უთანასწორობებს. სწორედ ამიტომ, სამთავრობო პოლიტიკის ყველა სფეროში გენდერული მენისტრიმინგი, იგივე გენდერული საკითხების ინტეგრირება, უმნიშვნელოვანესია გენდერული თანასწორობის მისაღწევად, რაც საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური ვალდებულებაა (იხ. მუხლი 11). ასევე, როდესაც გენდერული საკითხები გათვალისწინებულია ამა თუ იმ პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში, ამ პოლიტიკას უფრო თანასწორი შედეგები მოაქვს ქალებისთვის და კაცებისთვის, რაც კარგ მმართველობას აუწყობს.</li> <li>➤ სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის მნიშვნელობას არაერთი საერთაშორისო და რეგიონული პოლიტიკის დოკუმენტი განამტკიცებს, მათ შორის: ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენცია,<sup>98</sup> პეკინის დეკლარაცია და</li> </ul>

98 2014 წელს ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის მიერ საქართველოს მიმართ გაცემულ რეკომენდაციებში, კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს სახელმწიფოს შექმნას ეროვნული მექანიზმი, რომელიც მოახდენს გენდერულ მენისტრიმინგს სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა სფეროსა და ყველა პროგრამაში. დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხ: ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის რეკომენდაციები (2014) საქართველოს მეოთხე და მეხუთე პერიოდულ ანგარიშზე. ხელმისაწვდომია: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARRegion/Pages/GEIndex.aspx>



**მოკვლევის მიზანი**

- ▶ სამოქმედო პლატფორმა,<sup>99</sup> ევროპის საბჭოს რეზოლუციები,<sup>100</sup> ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის რეკომენდაციები და ა.შ. აღნიშნული დოკუმენტები პირდაპირ მოუწოდებს საქართველოს, გენდერული საკითხების ინტეგრირება მოახდინოს პოლიტიკის შემუშავებაში, განხორციელებაში, მონიტორინგსა და შეფასებაში საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში და ყველა დონეზე.
- ▶ მიუხედავად გენდერული თანასწორობის მიმართულებით საქართველოს მიერ მიღწეული პროგრესისა, სახელმწიფო პოლიტიკაში გენდერული საკითხების სისტემური და ეფექტიანი მენისტრინგის არ ხორციელდება. საქართველოს მთავრობა რეგულარულად შეიმუშავებს და ახორციელებს სპეციალურ სამოქმედო გეგმებს გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების შესახებ,<sup>101</sup> თუმცა, სპეციალური სამოქმედო გეგმების მიღმა, გენდერული მენისტრინგის სათანადოდ არ ხდება ისეთ საკვანძო სამთავრობო სტრატეგიებში/სამოქმედო გეგმებში, როგორცაა: სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა, განათლებისა და მეცნიერების სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა, სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა, საჯარო ადმინისტრირების რეფორმის გზამკვლევი/სამოქმედო გეგმა და ა.შ. უფრო კონკრეტულად კი, აღნიშნული სტრატეგიების/სამოქმედო გეგმების შემუშავებისას გენდერული ანალიზი არ ხორციელდება და სტრატეგიებში/სამოქმედო გეგმებში გენდერული თანასწორობის მისაღწევად მიზნების, ამოცანების, ინდიკატორებისა და საქმიანობების ინტეგრირება არ ხდება.
- ▶ უფრო მეტიც, ნორმატიული ჩარჩო, რომელიც სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებს, მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებს<sup>102</sup> განსაზღვრავს, გენდერულად ბრმა დოკუმენტია. მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკის ყველა სფეროში გენდერული მენისტრინგის ვალდებულება პირდაპირ არის განსაზღვრული საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებით, დადგენილებით დამტკიცებული პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო არ შეიცავს ვალდებულებებს გენდერული ანალიზისა და გენდერულად მჭობიარე მიზნების, ამოცანების, ინდიკატორებისა და საქმიანობების ფორმულირების შესახებ.
- ▶ საქართველოს სახალხო დამცველის 2021 წლის სპეციალურ ანგარიშში - „გენდერული მენისტრინგის - საქართველოს მიერ აღიარებული ვალდებულებებისა და მათი შესრულების სტატუსის მიმოხილვა“ აღნიშნულია, რომ სახელმწიფოს ჯერაც არ შეუმუშავებია შესაბამისი მექანიზმები, რომლებიც გენდერულ მენისტრინგს მოახდენდა სახელმწიფო პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროში. ანგარიშში, ასევე, აღნიშნულია, რომ საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 არ შეესაბამება სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერული მენისტრინგის შესახებ საქართველოს მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს. ანგარიშში სახალხო დამცველი საქართველოს მთავრობას მოუწოდებს, საჯარო პოლიტიკის ციკლში, ყველა დონეზე უზრუნველყოს გენდერული მენისტრინგის განხორციელების მხარდაჭერა, შესაბამისი საერთაშორისო ვალდებულებებისა და საუკეთესო პრაქტიკების შესაბამისად.

99 პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა მოუწოდებს სახელმწიფოებს გაატარონ გენდერული მენისტრინგის აქტიური პოლიტიკა და ხელი შეუწყონ გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირებას ყველა სფეროში, ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში, მათ შორის, განახორციელონ ყველა პოლიტიკის გენდერული გავლენის შეფასება. პეკინის დეკლარაციის და სამოქმედო პლატფორმის ტექსტი ხელმისაწვდომია: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>

100 ევროპის საბჭოს რეზოლუცია 2290 (2019) – „ევროპის საბჭოს ამბიციური დღის წესრიგი გენდერული თანასწორობისთვის“ მოუწოდებს ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებს განახორციელონ გენდერული მენისტრინგის მიმდგომა ყველა პოლიტიკის შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში, ადმინისტრაციის ყველა დონეზე. ხელმისაწვდომია: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XXRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28018&lang=en>

101 ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძლისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ დონისძიებათა სამოქმედო გეგმები, „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს #1325 და თანამდევი რეზოლუციების განსახორციელებელი სამოქმედო გეგმები, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა (გენდერული თანასწორობის თავი)

102 საქართველოს მთავრობის დადგენილება # 629 პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ. 2019. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0>

თემატური მოკვლევის ჯგუფი დაინტერესებულ მხარეებს (იურიდიულ ან/და ფიზიკურ პირებს) იწვევს წერილობითი ფორმით დადასტურებული პოზიციების წარსადგენად სამთავრობო პოლიტიკაში გენდერულ მენსტრინგთან დაკავშირებით.

თემატური მოკვლევით დაინტერესებულმა ორგანიზაციებმა 2021 წლის 30 ნოემბრამდე ელექტრონული მისამართზე: [gender@parliament.ge](mailto:gender@parliament.ge) უნდა

დაადასტურონ მათი მონაწილეობის თაობაზე, ინფორმაცია მიუთითონ მოკვლევის ჯგუფში მათი წარმომადგენლის შესახებ - სახელი, გვარი, საკონტაქტო

ინფორმაცია; აგრეთვე, წერილობით წარმოდგინონ საკუთარი დასაბუთებული მოსაზრებები ტექნიკური პირობებით განსაზღვრულ ზოგიერთ ან ყველა კითხვაზე. ამასთანავე, უნდა მიუთითოს, რომელ კითხვასთან დაკავშირებით წარმოდგენს ორგანიზაცია მოსაზრებებს. მოწოდებული ინფორმაცია უნდა იყოს დასაბუთებული და კონკრეტულ ფაქტებს/მონაცემებს ეფუძნებოდეს.

დოკუმენტურად დადასტურებული პოზიციები უნდა პასუხობდეს შემდეგ კითხვებს:

- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებში, მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებში? (700 სიტყვა);
- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიებსა და პროგრამებში? (500 სიტყვა);
- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები 2019-2023 წლების საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნულ სტრატეგიაში? შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის ეროვნული სტრატეგიის 2019-2021 წლების სამოქმედო გეგმაში? (500 სიტყვა);
- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები 2017-2021 წლების საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიან სტრატეგიაში? 2019 წლის განათლებისა და მეცნიერების სამოქმედო გეგმაში? (500 სიტყვა);
- რამდენად ინტეგრირებულია გენდერული საკითხები 2015-2020 წლების საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევაში საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში? (500 სიტყვა);
- რა ზომების გატარებაა საჭირო სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში გენდერული საკითხების ეფექტიანად ინტეგრირებისთვის? (800 სიტყვა).
- მოკვლევის ჯგუფი შეისწავლის მონაწილე ორგანიზაციების მიერ მოწოდებულ დასაბუთებულ მოსაზრებებს და საჭიროების შემთხვევაში, ინფორმაციის დაზუსტების მიზნით, ზეპირი მოსმენისთვის მოიწვევს ორგანიზაციის წარმომადგენელს.

დოკუმენტებზე მუშაობისა და ზეპირი მოსმენების საფუძველზე შემუშავდება რეკომენდაციები სხვადასხვა მიმართულებით, თუ რა უნდა გაკეთდეს სამთავრობო პოლიტიკის დოკუმენტებში გენდერული მენსტრინგის გაუმჯობესების მიზნით.

<p><b>დოკუმენტური მასალების მონოდების პირობები</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ დოკუმენტი შედგენილი უნდა იყოს PDF -ის ფორმატში;</li> <li>➤ დადასტურებული პოზიციის ტექსტის სიდიდე არ უნდა აღემატებოდეს 3000 სიტყვას და 3 გვერდს;</li> <li>➤ დადასტურებულ პოზიციაში მოცემული უნდა იყოს ფაქტობრივი მონაცემები, რომელიც სამუშაო ჯგუფს ანალიზის საშუალებას მისცემს;</li> <li>➤ სასურველია, დადასტურებული პოზიცია შეიცავდეს კონკრეტულ რეკომენდაციებს შესაბამისი უწყებებისადმი და საუკეთესო მაგალითებს საერთაშორისო გამოცდილებიდან;</li> <li>➤ მითითებული უნდა იყოს ინფორმაცია მომხსენებლის შესახებ, სავარაუდო ზეპირ მოსმენებში მონაწილეობის მიზნებისთვის.</li> </ul> <p>შეკითხვებზე პასუხები უნდა გამოიგზავნოს შემდეგ მისამართზე: <a href="mailto:gender@parliament.ge">gender@parliament.ge</a></p>
<p><b>თემატური მოკვლევის განხორციელების გეგმა</b></p>	<p>თემატური მოკვლევის ვადა: 2021 წლის 15 ნოემბერი - 2022 წლის 15 თებერვალი</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ დასაბუთებული მოსაზრებების/დოკუმენტაციის წარმოდგენა: ნოემბერი</li> <li>➤ მიღებული ინფორმაციის ანალიზი: დეკემბერი</li> <li>➤ ზეპირი მოსმენების გამართვა: დეკემბერი-იანვარი</li> <li>➤ დასკვნის მომზადება: იანვარი</li> </ul>

## **დანართი N2:** თემატური მოკვლევის ფარგლებში წარმოდგენილი წერილობითი მოსაზრებები

წერილობითი მოსაზრებები წარმოადგინეს შემდეგმა უწყებებმა და ორგანიზაციებმა:

- საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
- საქართველოს მეცნიერებისა და განათლების სამინისტრო
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
- არასამთავრობო ორგანიზაცია „ქალთა საინფორმაციო ცენტრი“

## **დანართი N3:** თემატური მოკვლევის ფარგლებში ჩატარებული ზეპირი მოსმენები

### **24 თებერვალი, 2022 წელი**

- საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისი
- გაეროს ქალთა ორგანიზაცია
- გაეროს განვითარების პროგრამა

### **23 მარტი, 2022 წელი**

- საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
- პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის
- სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
- საფარი

### **23 მარტი, 2022 წელი**

- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
- საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნო
- გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისია
- არასამთავრობო ორგანიზაცია „ქალთა საინფორმაციო ცენტრი“





