

ფონდი „ლია საზოგადოება – საქართველო“

რიგა/თბილისი, 2015 წლის მაისი

პოლიტიკა ქალების გარეშე – კვოტები, როგორც გამოსავალი

პოლიტიკის დოკუმენტი

ავტორი:

ბაია პატარაია

კავშირი „საფარი“

რეცენზენტი:

კორნელი კაკაჩია

რედაქტორი:

ლია კაჭარავა



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION
ფონდი „ლია საზოგადოება საქართველო“

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მოიცავს პერიოდს 2014 წლის სექტემბრიდან (როცა ევროკავშირსა და საქართველოს შორის გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმება და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე (DCFTA) პირობითად ძალაში შევიდა) 2015 წლის აპრილამდე.

დოკუმენტი მომზადებულია ფონდის „ლია საზოგადოება – საქართველო“ შიდა პროექტის ფარგლებში – ევროკავშირ/საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ. ტექსტისა და კომენტარების ავტორების მიერ გამოხატული შეხედულებები, მოსაზრებები და განაცხადები მხოლოდ მათ ეკუთვნის და არ გამოხატავს ფონდის „ლია საზოგადოება – საქართველო“ მოსაზრებებს. შესაბამისად, ფონდი „ლია საზოგადოება – საქართველო“ მასალის შინაარსზე პასუხს არ აგებს.

შემაჯავებელი მიმოსილვა

წინამდებარე დოკუმენტი გვთავაზობს საქართველოს საზოგადოებრივ ცხოვრებასა და პოლიტიკაში გენდერული თანასწორობის ანალიზს. დოკუმენტი ეყრდნობა კვლევას, რომელიც ეფუძნება გენდერული თანასწორობისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის შესახებ ხელმისაწვდომი მონაცემებისა და ინფორმაციის ანალიზს. მასში განხილულია საზოგადოებრივი აზრის კვლევები ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობისა და პარტიებში სავალდებულო კვოტების შემოღების შესახებ. დოკუმენტში მოკლედ არის აღწერილი საქართველოში მიღებული შესაბამისი კანონები და პოლიტიკა, მათ შორის, 2011 წელს დანერგილი პარტიების ფინანსური ნახალისების მექანიზმი.

წინამდებარე დოკუმენტით დგინდება, რომ მთავრობის მიერ გატარებული ზომები არაეფექტურია, რადგან ქალთა წარმომადგენლობა პარლამენტში, ისევე როგორც მთავრობასა და ადგილობრივ თვითმმართველობებში, შემაშვოთებლად დაბალია. დოკუმენტი ამტკიცებს, რომ საქართველოში გენდერული უთანასწორობის წინააღმდეგ მიმართული კანონებისა და პოლიტიკის არაეფექტურობა აფერხებს ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელებას. კონტექსტუალური ანალიზით დგინდება, რომ საქართველოს მთავრობამ მკვეთრი ზომები უნდა მიიღოს პოლიტიკაში მამაკაცების და ქალების თანასწორი მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად. დოკუმენტში რეკომენდაციის სახით შემოთავაზებულია პარტიებისათვის სავალდებულო გენდერული კვოტების დანერგვა საქართველოს საარჩევნო კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების გზით, როგორც პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა მონაწილეობის გაზრდის ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური და აპრობირებული მეთოდი.

შესავალი

დემოკრატია მოითხოვს პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალებისა და კაცების თანაბარ მონაწილეობას, რათა ორივე სქესის წარმომადგენელთა ინტერესები იყოს გათვალისწინებული.¹ უფრო მეტიც, „ქვეყნის განვითარება, კეთილდღეობა და მშვიდობა“ მოითხოვს ქალთა თანაბარ ჩართულობას ყველა სფეროში². ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სახელმწიფოში ისეთი კანონების და პოლიტიკის შემუშავების წინაპირობაა, რომელიც იცავს ქალთა ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებსა და ინტერესებს³. პოლიტიკურ ცხოვრებაზე რეალური ზეგავლენის მოხდენისთვის საჭიროა, რომ ქალთა ჩართულობამ კრიტიკულ ოდენობას (30-35%) მიაღწიოს გადაწყვეტილების მიღების დონეზე.⁴

პოლიტიკური და ეკონომიკური კავშირების მნიშვნელოვნად გაღრმავების მიზნით, 2014 წლის ივნისში, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება გაფორმდა. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების დღის წესრიგი შემუშავდა 2014-2016 წლისათვის, ასოცირების შესახებ შეთანხმების/ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო შეთანხმების⁵ განხორციელების ხელშესაწყობად, რომლის მიხედვით, საქართველომ აიღო ვალდებულება, რომ უზრუნველყოს გენდერული თანასწორობა პოლიტიკურ ცხოვრებაში.⁶ ასოცირების დღის წესრიგი აცხადებს, რომ საქართველომ უნდა უზრუნველყოს თანაბარი შესაძლებლობები ქალთა მონაწილეობისთვის პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მამაკაცების თანასწორად პოლიტიკაში.⁷

2014 წლის მონაცემების მიხედვით, საქართველოს პარლამენტში ქალთა მონაწილეობა გლობალურ საშუალო მონაცემებზე თითქმის ორჯერ დაბალია (იხილეთ ცხრილი N1). პარლამენტში ქალთა ძალიან დაბალი წარმომადგენლობა მუდმივ პრობლემად რჩება, რომელიც, მთელი რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების მიუხედავად, მთავრობას ეფექტური ღონისძიებები არ გაუტარებია ამ მიმართულებით.

ცხრილი N1: პარლამენტში ქალების რაოდენობის მაჩვენებლები მსოფლიოსა და რეგიონებში

რეგიონული საშუალო მონაცემები	პარლამენტში ქალების პროცენტული რაოდენობა
სკანდინავიის ქვეყნები	42.1%
ჩრდილოეთ და სამხრეთ ამერიკა	25.2%
ევროპა (სკანდინავიის ქვეყნების ჩათვლით)	25.1%
ევროპა (სკანდინავიის ქვეყნების გარეშე)	23.5%
ქვემო-საჰარის აფრიკა	22.9%
აზია	18.9%
არაბეთის ქვეყნები	17.8%
წყნარი ოკეანის ქვეყნები	13.4%
მსოფლიოს საშუალო	21.8%
საქართველო	12%

¹ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის მიერ 1997 წელს, მე-16 სესიაზე გაცემული ზოგადი რეკომენდაცია №23, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom23>

² კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW), 1979, პრეამბულა, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

³ ფრიმანი, ჩინკინი, რუდოლფი, გაეროს კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, კომენტარი, 2012, გვ. 198.

⁴ ზემოთ, შენიშვნა 1.

⁵ ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება და ასოცირების დღის წესრიგი 2014-2016, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-georgia_association_agenda.pdf

⁶ იქვე, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების დღის წესრიგი 2014-2016, ნაწილი 2.1. პოლიტიკური დიალოგი და რეფორმა, სექცია: თანასწორი მოპყრობა.

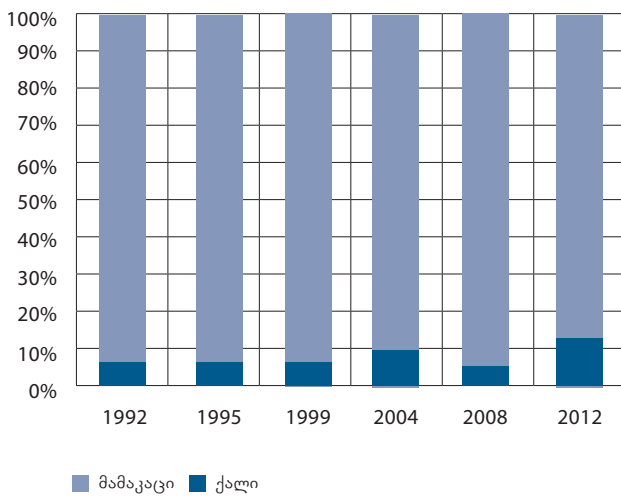
⁷ ზემოთ, შენიშვნა 2, მუხლი 7.

მიდგომები და შედეგები

კონტაქტის მიმოხილვა

საქართველომ დამოუკიდებლობა 1991 წელს მოიპოვა და პირველი საპარლამენტო არჩევნებიც ქვეყანაში 1992 წელს გაიმართა⁸. ავტორიტარულიდან დემოკრატიულ პოლიტიკურ სისტემაზე საქართველოს გადასვლამ მცირე ზეგავლენა მოახდინა პოლიტიკურ ცხოვრებაში გენდერულ თანასწორობაზე.⁹ პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა კვლავ დაბალი რჩება (იხილეთ ცხრილი N2).

ცხრილი N2: ქალები საქართველოს პარლამენტში (1992-2012)¹⁰



2015 წელს პარლამენტის წევრების მხოლოდ 11.3% არის ქალი და ამ მონაცემებით საქართველო მსოფლიოს 139 ქვეყანას შორის 108-ე ადგილზეა, პარლამენტში ქალთა რაოდენობის მხრივ¹¹. საქართველო მკვეთრად ჩამორჩება ქალი პარლამენტარების საშუალო რაოდენობას მსოფლიოში, რაც 2015 წლის იანვრისთვის 21.8%-ს შეადგენს.¹²

ამასთან, ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე ქალთა წარმომადგენლობა უკიდურესად დაბალია. 2014 წელს გამართული ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს ქალებმა საკრებულოს მანდატების მხოლოდ 11% აიღეს, რაც უცვლელი მაჩვენებელია 2010 წლის არჩევნების შედეგებთან შედარებით.¹³

გენდერული დისბალანსი, ასევე ნათლად ჩანს აღმასრულებელ ხელისუფლებაშიც. საქართველოში არც ერთი ქალი არ არის მერი და 69 გამგებლიდან მხოლოდ ორია ქალი. რაც შეეხება საქართველოს მთავრობას, მინისტრთა კაბინეტის 19 წევრიდან მხოლოდ სამია ქალი.

ეროვნულ-დემოკრატიულმა ინსტიტუტმა (NDI) საქართველოში საზოგადოების მიდგომები გაზომა პოლიტიკაში ქალთა მონაწილეობის მიმართ. ქვეყნის მასშტაბით განხორციელებული კვლევის დროს რესპონდენტებს ეკითხებოდ-

⁸ საქართველო – არჩევნების ისტორია 1990-2010 წწ, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.cesko.ge/files/TEA/archevnebisistoria/geohistory.pdf>

⁹ ნანა სუმბაძე, გენდერი და საზოგადოება: საქართველო, UNDP, 2008, გვ. 15, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://old.undp.org/ge/files/24_425_824113_gender&society2008.pdf

¹⁰ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, ინფორმაცია მონოდეტულია 2015 წლის 1 მაისის №03-07/692 წერილით.

¹¹ ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, 2015, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

¹² გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ფაქტები და მონაცემები: ლიდერობა და პოლიტიკური მონაწილეობა, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#sthash.do1MQRmH.dpuf>

¹³ ქალების წარმომადგენლობა და გენდერული ბალანსი საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობების საკრებულოებში, სამართლიანი არჩევნების საერთაშორისო საზოგადოება, 2014 წ. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.isfed.ge/main/653/eng/>

ნენ, რამდენად კმაყოფილები იყვნენ პარლამენტში ქალთა რაოდენობით 2012 წლის ნოემბერში და 2014 წლის ოქტომბერში. პირველი კვლევა უშუალოდ არჩევნების დასრულებისთანავე გაიმართა, როცა ქალებმა პარლამენტის მანდატების 11.3% მოიპოვეს. ამ დროს რესპონდენტების 46%-მა განაცხადა, რომ პარლამენტში ქალთა რაოდენობა საკმარისი იყო.¹⁴ ეს შეკითხვა განმეორებით დაისვა 2014 წლის ოქტომბრის გამოკითხვის დროს. ამჯერად, რესპონდენტების მხოლოდ 34%-მა პროცენტმა აღნიშნა, რომ ქალი პარლამენტარების რაოდენობა (11.3%) საკმარისი იყო.¹⁵ ამგვარად, კმაყოფილი რესპონდენტების რაოდენობა მნიშვნელოვნად შემცირდა (12%-ით) მაშინ, როცა პარლამენტარი ქალების რაოდენობა არ შეცვლილა. აღნიშნული შედეგების ანალიზისას გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ 2012 წელს პარლამენტარ ქალთა რაოდენობა გაორმაგდა (11.3%), 2008 წლის არჩევნების შედეგებთან შედარებით (6%). შეიძლება კამათი იმაზე, რომ ქალი პარლამენტარების რაოდენობის გაორმაგება თავიდან საზოგადოებამ დადებითად შეაფასა, მაგრამ ორი წლის შემდეგ მათ ქალთა წარმომადგენლობა პარლამენტში კვლავ არაადაკმაყოფილებლად შეაფასეს. პოლიტიკაში გენდერული თანასწორობის შესახებ ინფორმირებულობის ამაღლების კამპანიებმაც შეიტანა წვლილი საზოგადოების მიდგომების ცვლილებაში.

პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა გაძლიერების საჭიროება ცხარე დებატების თემა გახდა ბოლო თვეების განმავლობაში. 2014 წლის 13 თებერვალს არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებმა საქართველოში ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის სამუშაო ჯგუფი შექმნეს, რომელიც აქტიურად უჭერს მხარს საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანას, პარლამენტში სავალდებულო კვოტების შემოღების მიზნით.¹⁶ 2015 წლის 8 მარტს, ქალთა მოძრაობამ, რომელიც 600-ზე მეტი ქალი აქტივისტისგან შემდგარ არაფორმალურ ინიციატივას წარმოადგენს, ქვეყნის მასშტაბით, 25 ქალაქში აქცია გამართა სახელწოდებით „მეტი ქალი პარლამენტში“, პარტიებისთვის სავალდებულო კვოტების მხარდასაჭერად.¹⁷ ამას გარდა, საქართველოს მოსახლეობის 68% აღნიშნავს, რომ ისინი მხარს უჭერენ პარლამენტის მიერ სავალდებულო გენდერული კვოტების შემოღებას.¹⁸ ამგვარად, საარჩევნო სისტემაში ცვლილებებზე, ასევე სავალდებულო საკანონმდებლო კვოტების შემოღებაზე მოთხოვნამ საქართველოში უპრეცედენტო დონეს მიაღწია.

საკანონმდებლო კვოტების მიმართ საზოგადოების მოთხოვნის საპასუხოდ, 2015 წლის 16 მარტს მალალი დონის შეხვედრა გაიმართა, სადაც როგორც საქართველოს პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა, ასევე პარლამენტის თავმჯდომარემ დავით უსუფაშვილმა¹⁹ თავიანთი მხარდაჭერა გამოხატეს საკანონმდებლო ცვლილებების მიმართ, რომლებიც პარტიებისთვის სავალდებულო კვოტებს ადგენს. ამასთან, 2015 წლის 31 მარტს საქართველოს პრეზიდენტმა პარლამენტს მოუწოდა მხარი დაეჭირა გენდერული კვოტების დაკანონებისთვის თავისი ყოველწლიური საპარლამენტო მოხსენებით გამოსვლისას.²⁰

საზოგადოების მოთხოვნის მიუხედავად, არც მმართველმა კოალიციამ „ქართული ოცნება“, არც „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ არ გამოხატეს ოფიციალური მხარდაჭერა კვოტების სისტემის მიმართ. ამჟამად, ეს თემა გადაუჭრელია და ღიაა შემდგომი დისკუსიისთვის. შესაბამისად, მალალი პრიორიტეტის საკითხად რჩება სავალდებულო კვოტების ლობირების საჭიროება საერთაშორისო ინსტიტუტების წინაშე, ევროკავშირის ჩათვლით.

¹⁴ საზოგადოების მიდგომები საქართველოში: 2012 წლის ნოემბრის კვლევის შედეგები, NDI, CRRC, ქ№43, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://www.ndi.org/files/Georgia-Nov-2012-Survey-ENG.pdf>

¹⁵ 2014 წლის ოქტომბერში გამართული საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგები ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის შესახებ საქართველოში, NDI, CRRC, ქ№33, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://www.ndi.org/files/NDI%20Georgia_October%202014_Gender%20poll_Public%20ENG_Final_0.pdf

¹⁶ რადიო თავისუფალი ევროპა, რადიო თავისუფლება, ქალთა მოთხოვნის დაცვა და კვოტები, 2014 წლის 4 ივნისი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://www.youtube.com/watch?v=42E0G4MPK6c>

¹⁷ საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი, 2015 წლის 8 მარტი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://1tv.ge/ge/news/view/87076.html>

¹⁸ იქვე.

¹⁹ პარლამენტის თავმჯდომარე დავით უსუფაშვილი სიტყვით გამოვიდა კონფერენციაზე „მალალი დონის შეხვედრა ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის ხელშესაწყობად“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.parliament.ge/en/media/axali-ambebi/the-speaker-david-usupashvili-delivered-the-speech-at-the-conference-high-level-meeting-for-increasing-of-womens-political-participation.page>

²⁰ საქართველოს პრეზიდენტის წლიური ანგარიში პარლამენტის წინაშე, 2015 წ. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://www.president.gov.ge/ge/PressOffice/Documents?9375>

სამართლებრივი ჩარჩო

საქართველო იმ საერთაშორისო კონვენციების წევრია, რომლებიც გენდერულ თანასწორობას ითვალისწინებენ, მათ შორის, „საერთაშორისო კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ (CEDAW) და „საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ“ (ICCPR). საქართველო, ასევე „პეკინის დეკლარაციას და მოქმედების პლატფორმის“ მონაწილეა.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებულია თანასწორობა ყველა ადამიანისთვის.²¹ 2010 წელს საქართველოში მიიღეს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, რომლის მე-4 მუხლი ადგენს, რომ სახელმწიფო ხელს უწყობს და უზრუნველყოფს ქალისა და მამაკაცის თანასწორ უფლებებს პოლიტიკურ ცხოვრებაში.²² 2011 წელს საქართველომ მთელი რიგი რეკომენდაციები მიიღო პოლიტიკაში ქალთა მონაწილეობის გაზრდისთვის თავის პირველი „უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვისას“ პოლიტიკური, საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ზომების მიღების მხრივ ქალთა მეტი წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად გადამწყვეტილების მიღების პროცესში სახელმწიფო მართვის ყველა სფეროს წამყვან თანამდებობებზე.²³ 2014 წელს საქართველომ მიიღო კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, რომლის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და თანაბარი უფლებების უზრუნველყოფა ყველა ადამიანისთვის.²⁴

საქართველოს ზემოხსენებული კანონები გენდერულად ნეიტრალურია, როგორც საერთოდ საქართველოს კანონმდებლობა. საქართველოს კანონმდებლობა არ უშვებს განსხვავებულ მოპყრობას სქესის ან გენდერული იდენტობის საფუძველზე. თუმცა, საქართველოში არ არის შეფასებული ამ კანონების და პოლიტიკების ზეგავლენა ქალთა თანასწორობაზე. ამგვარად, საქართველოს კანონმდებლობა დე იურე თანასწორობის გარანტიას იძლევა თავისი გენდერულად ნეიტრალური კანონებით, მაგრამ არ გააჩნია პოლიტიკა და კანონები, რომლებიც დე ფაქტო თანასწორობას დაუჭერდა მხარს.

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების 2014-2016 წწ დღის წესრიგის 2.1 ნაწილის თანახმად, „პოლიტიკური დიალოგი და რეფორმა“, ნაწილი „თანასწორი მოპყრობა“, საქართველო „ამაღლებს გენდერულ თანასწორობას და თანასწორ შესაძლებლობებს უზრუნველყოფს ქალებსა და მამაკაცებს შორის სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში“.²⁵ საქართველოს მიერ 2014 წელს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების შესახებ ანგარიშში ხაზი გაესვა იმ ფაქტს, რომ „პოლიტიკაში ქალთა მონაწილეობის ასამაღლებლად საჭიროა დაინერგოს სპეციალური ზომები“.²⁶

2014 წლის 18 ივლისს, გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა თავისი დასკვნითი მოსაზრებები გამოსცა საქართველოს შესახებ. კომიტეტმა შეშფოთება გამოხატა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებში ქალთა მცირე რაოდენობის შესახებ და საკანონმდებლო დონეზე გენდერული კვოტების დანერგვის რეკომენდაცია გასცა. განცხადებაში სახელმწიფოს მოუწოდებენ, რომ „სავალდებულო კვოტები შემოიღოს პოლიტიკური პარტიებისთვის, რათა მნიშვნელოვნად გაიზარდოს ქალთა წარმომადგენლობა როგორც ეროვნულ, ასევე ადგილობრივ საკანონმდებლო ორგანოებში“.²⁷

²¹ საქართველოს კონსტიტუცია, 1995, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://www.parliament.ge/files/68_1944_951190_CONS-TIT_27_12.06.pdf

²² საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ, 2010 წ. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/AdvanceVersions/GeorgiaAnnexIII.pdf>

²³ უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის სამუშაო ჯგუფის ანგარიში საქართველოს შესახებ, 2011 წლის 16 მარტი (A/HRC/17/11), რეკომენდაციები 106.32, 106.33, 106.34, 105.23, 105.24.

²⁴ საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, 2014 წ. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Georgian%20Anti-D%20Law%20final%20version.pdf>

²⁵ ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების დღის წესრიგი 2014-2016 წწ. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-georgia_association_agenda.pdf

²⁶ ევროკავშირის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესი წარმომადგენელი, ერთობლივი სამუშაო დოკუმენტი, ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოში, 2014 წელს მიღწეული პროგრესი და სამოქმედო რეკომენდაციები, ბრიუსელი, 25.3.2015, SWD(2015) 66 საბოლოო, გვ.8, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/georgia-enp-report-2015_en.pdf

²⁷ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, 2014 წლის 18 ივლისი, პუნქტი 24 და 25.

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდისთვის გატარებული ზომები

ქალებისთვის პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება მოიცავს ქალების უფლებას, რომ არჩეული იქნენ. თუმცა, ამისთვის ქალი კანდიდატად უნდა დასახელდეს.²⁸ სამწუხაროდ, ამ პრობლემის დასაძლევად საქართველოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები დღემდე წარუმატებელია.

2011 წელს ცვლილებები შევიდა საქართველოს ორგანულ კანონში მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ, რათა ფინანსური სტიმული მისცემოდათ იმ პოლიტიკურ პარტიებს, რომლებიც განსხვავებული სქესის კანდიდატებს ნებაყოფლობით შეიყვანდნენ თავიანთ პარტიულ სიებში. თავდაპირველად, კანონი 10%-ით დამატებით დაფინანსებას უზრუნველყოფდა, თუ პარტიულ სიაში კანდიდატების სულ მცირე, 20% ქალი იქნებოდა. ახლა, კანონში 30%-მდეა გაზრდილი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებით გამოყოფილი თანხა, თუ პარტიულ სიაში სულ მცირე, 30% ქალი კანდიდატი იქნება წარმოდგენილი ყოველ ათ კანდიდატს შორის.²⁹ აღნიშნული იმის უზრუნველსაყოფად მოხდა, რომ ქალი კანდიდატები პარტიული სიის თავში იქნენ წარმოდგენილნი და შესაძლებლობა ჰქონდეთ იქნენ არჩეულნი.

პარტიებისთვის ნებაყოფლობითი ფინანსური წახალისება საქართველოში წარმატებული არ აღმოჩნდა. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში, ეუთოს სადამკვირვებლო მისიამ დაასკვნა, რომ ნებაყოფლობითი წახალისების ეფექტურობა, რომლის მიზანი იყო უფრო დაბალანსებული გენდერული წარმომადგენლობის ხელშეწყობა, შეზღუდა პოლიტიკურ პარტიების უმრავლესობას მიერ ამ ზომის არგამოყენებამ; მათ შორის, წახალისების ზომა არ გამოუყენებიათ კოალიციას „ქართულ ოცნება“ და ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას.³⁰ 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში „ქართული ოცნების“ მმართველმა კოალიციამ ეს ნებაყოფლობითი ფინანსური წახალისება არ გამოიყენა და, შესაბამისად, არც დადებითი განვითარება არ დაფიქსირებულა ქალთა წარმომადგენლობის მხრივ. ამგვარად, ფინანსური წახალისებით რაიმე ხელშესახები შედეგები არ დამდგარა და სავალდებულო კვოტების მიღება რჩება პოლიტიკაში ქალების დაბალი წარმომადგენლობის პრობლემიდან რეალურ გამოსავლად.

2014 წელს საქართველოს პარლამენტმა გენდერულ თანასწორობაზე ახალი სამოქმედო გეგმა მიიღო 2014-2016 წწ. მე-6 თავი სათაურით „ქალი და პოლიტიკა“ პოლიტიკაში კაცების და ქალების მიმართ თანასწორ მოპყრობას ეხება და შემდეგ აქტივობებს მოიცავს, რომელთა განხორციელების ვალდებულებაც საქართველოს მთავრობას ეკისრება: პოლიტიკური პარტიების ინფორმირებულობის ამაღლება გენდერული თანასწორობის შესახებ, პოლიტიკურ პარტიებთან თანამშრომლობა ქალი კანდიდატების წარდგენისთვის ფინანსური წახალისების თაობაზე, იმ დაბრკოლებების შესწავლა, რომლებიც ხელს უშლის ქალების დანიშნვას ხელმძღვანელ თანამდებობებზე და საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესება არჩევით თანამდებობებზე ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდისთვის.³¹ აღნიშნული ღონისძიებების უმეტესობა ჯერ კიდევ შესასრულებელია. თუმცა, გეგმის დამიტკიცებიდან ამ დოკუმენტის შემუშავებამდე საკანონმდებლო ცვლილებები ან კვლევები არ განუხორციელებიათ. ზოგადი ფორმულირებიდან გამომდინარე, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ „სამართლებრივი ცვლილებების მიღებაში“ შეიძლება, შევიდეს საკანონმდებლო გენდერული კვოტების დამტკიცება.

²⁸ ზემოთ, შენიშვნა 3, გვ. 202.

²⁹ საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ, მუხლი 30 (71), ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28324>

³⁰ საერთაშორისო დაკვირვება არჩევნებზე, საქართველო - საპარლამენტო არჩევნები, 2012 წლის 1 ოქტომბერი, წინასწარი შედეგების და დასკვნების განაცხადი, გვ.2, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.osce.org/odihr/elections/94593?download=true>

³¹ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმის“ დამტკიცების შესახებ, 2014 წლის 2 თებერვალი www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/27264

დასკვნები და რეკომენდაციები

საერთაშორისო რეიტინგის მიხედვით, ოც წელზე მეტია, რაც საქართველო იმ ქვეყნებს შორისაა, სადაც ყველაზე დაბალია ქალთა წარმომადგენლობა გადანაცვლების მიმღებ და ხელმძღვანელ თანამდებობებზე. არაეფექტური აღმოჩნდა ნებაყოფლობითი ფინანსური ნახალისება პოლიტიკური პარტიებისთვის, რომელიც 2011 წლიდან მიმართულია ქალი კანდიდატების რაოდენობის ზრდისკენ საარჩევნო პარტიულ სიებში, რამდენადაც არც ერთ მმართველ პოლიტიკურ პარტიას არ გამოუყენებია აღნიშნული ზომა. შესაბამისად, ფინანსურმა ნახალისებამ პოლიტიკაში ქალების რაოდენობაზე ზეგავლენა ვერ იქონია.

ამჟამად საქართველოში მაღალია საზოგადოების მოთხოვნა ქალების პოლიტიკაში ჩართულობაზე: მოსახლეობის 70%-ს მიაჩნია, რომ პარლამენტში ქალების რაოდენობა სულ მცირე, 30% უნდა იყოს.³² ფინანსური ნახალისების არაეფექტურობის გათვალისწინებით, როგორც ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოება, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციებიც იძლევიან რეკომენდაციას, რომ დაწესდეს სავალდებულო პარტიული კვოტები პოლიტიკაში გენდერული თანასწორობის მხარდასაჭერად. აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება ისე უნდა შემუშავდეს, რომ პოლიტიკაში ქალთა კრიტიკულად მნიშვნელოვანი რაოდენობა უზრუნველყოს (სულ მცირე, 30%), რათა ქალებმა გადანაცვლების მიღების პროცესზე ზემოქმედება შესძლონ.

რეკომენდაციები:

- საქართველომ უნდა მიიღოს კანონმდებლობა სავალდებულო გენდერული კვოტების შესახებ პარლამენტისა და ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებისათვის.
- საქართველომ უნდა უზრუნველყოს სავალდებულო კვოტების ეფექტიანობა; კანონმა უნდა გაითვალისწინოს სანქციები და აღსრულების მექანიზმები, ასევე მონიტორინგისა და ანგარიშვალდებულების აუცილებლობა.
- საქართველომ პარლამენტსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში ქალების კრიტიკულად მნიშვნელოვან რაოდენობას უნდა მიაღწიოს (სულ მცირე 30%).

³² ზემოთ, შენიშვნა 15, საზოგადოებრივი აზრის გამოკვლევა, 2014 წლის ნოემბერი, NDI.

