OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION
ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო

საქართველოში სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირების არარსებობა

თბილისი, 2017 წლის დეკემბერი

ფონდი „ღია საზოგადოება – საქართველო“

წარმოდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტი მოიცავს
პერიოდს 2017 წლის იანვრიდან ნოემბრამდე.

ავტორი:
ბაბუცა პატარაია*
კავშირ „საფარის“ სახელით

რეცენზენტი: პროფ. ტობიას შუმახერი

თარგმანი: ანა გეგეჭკორი

დოკუმენტი მომზადებულია ფონდ „ღია საზოგადოება საქართველოს“ შიდა პროექტის „ევროკავშირ-საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ“. ტექსტისა და კომენტარების ავტორის მიერ გამოხატული შეხედულებები, მოსაზრებები და განცხადებები მხოლოდ მას ეკუთვნის და არ გამოხატავს ფონდის მოსაზრებას. შესაბამისად ფონდი მასალის შინაარსზე პასუხს არ აგებს.

* ბაბუცა პატარაია ქალთა ორგანიზაცია „საფარის” დირექტორია და აქტიურად არის ჩართული საქართველოს ქალთა მოძრაობაში. იგი თანამშრომლობს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან როგორც ადგილობრივი ექსპერტი ქალთა საკითხებში და ადამიანის უფლებებზე, ქალთა უფლებებსა და დისკრიმინაციის საწინააღმდეგო კანონმდებლობაზე ლექციებს კითხულობს სხვადასხვა უმაღლეს სასწავლებელში. მას მიღებული აქვს სამართლის მაგისტრის ხარისხი ცენტრალურ ევროპულ უნივერსიტეტში და თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში.

შესავალი

ევროკავშირი-საქართველოს 2014-2016 წლების ასოცირების დღის წესრიგში მოცემულია პრიორიტეტების ჩამონათვალი ერთობლივი ქმედებისათვის; დღის წესრიგში არის ქვეთავი თანასწორი მოპყრობის შესახებაც. გენდერული თანასწორობისა და მამაკაცებისა და ქალების მიმართ თანასწორი მოპყრობის მიღწევისთვის საჭიროა ქალებისა და გოგონების მიმართ დისკრიმინაციის, მათ შორის სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრა.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი ყურადღებას ამახვილებს იმ ფაქტზე, რომ აუცილებელია სექსუალური შევიწროების, როგორც გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის, რეგულირება. სექსუალური შევიწროება აღიარებულია როგორც შრომით ბაზარზე, ისე საზოგადოებრივ სივრცეში გავრცელებულ პრობლემად. დასაქმებაში თანასწორი შესაძლებლობების კომისიის (EEOC) განმარტებით, „უკანონოა ადამიანის შევიწროება ამ ადამიანის სქესის გამო“. სექსუალური შევიწროება ევროკავშირის საბჭოს სხვადასხვა დირექტივაში განმარტებულია როგორც სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის ფორმა. საქართველოს აღებული აქვს ვალდებულება, შეასრულოს აღნიშნული დირექტივების მოთხოვნები და მიიღოს რეგულაციები სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით, მაგრამ საქართველოს ჯერ არ აქვს სექსუალური შევიწროების მარეგულირებელი აქტები. შესაბამისად, წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მიზნად ისახავს საკანონმდებლო ცვლილებების გადაუდებლად მიღების აუცილებლობის დემონსტრირებას.

საქართველოს მთავრობამ გარკვეული ზომები მიიღო ზოგადად გენდერული თანასწორობის მისაღწევად: ზოგიერთ სამინისტროს აქვს გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმები, ზოგიერთ მინისტრს კი ჰყავს გენდერულ საკითხებში მრჩევლები. გარდა ამისა, ჩამოყალიბდა გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია და დაინიშნენ გენდერული საკითხების კოორდინატორები. ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელების კოორდინირების მიზნით საქართველოს ადმინისტრაციულ და ადგილობრივ უწყებებში შემოღებული იქნა გენდერული საკითხების კოორდინატორთა სისტემა. პარლამენტში არსებობს გენდერული თანასწორობის საბჭო და შესაბამისი სამოქმედო გეგმა, მაგრამ დღემდე სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ სექსუალური შევიწროების საკითხს არ ექცეოდა ყურადღება.

ზოგადი ინფორმაცია

საქართველოში არსებული პატრიარქალური მენტალიტეტი და კულტურა ხშირად დაბრკოლებას წარმოადგენს ყველა ადამიანისთვის თანასწორობის მისაღწევად. ტრადიციული გენდერული როლების მიხედვით ქალებისგან მოელიან, რომ ისინი ემორჩილებოდნენ მამაკაცებს და თავი ოჯახს მიუძღვნან. ჩვეულებრივ, ქალები არჩევენ ხოლმე გაჩუმებას იმ შეურაცხყოფის შესახებ, რომელსაც ყოველდღიურ ცხოვრებაში აწყდებიან; ქალებისთვის გარკვეულწილად ტაბუდადებული თემაა სექსუალური შევიწროებაც, ვინაიდან ხშირად მიიჩნევა, რომ ეს თავად ქალის ბრალია. ცხადია, რომ სექსუალური შევიწროება აკნინებს გენდერული თანასწორობის ხარისხს.

სექსუალური შევიწროების გავრცელება საქართველოში არ არის საკმარისად შესწავლილი, თუმცა ყველანაირი არსებული მონაცემები ცხადყოფს, რომ ეს პრობლემა ფართოდ არის გავრცელებული.

2014 წელს ჩატარებულმა „სექსუალური შევიწროების სწრაფმა შეფასებამ თბილისის (საქართველო) მეტროს სადგურებში“[1] აჩვენა, რომ რესპონდენტი ქალების 45%-ს განუცდია გამოკითხვამდე ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში თბილისის მეტროს სადგურებში რაიმე ფორმის სექსუალური შევიწროება. თუმცა არცერთ მსხვერპლს არ მიუმართავს პოლიციისთვის დახმარების მიზნით, რომ არაფერი ვთქვათ სასამართლოსთვის მიმართვაზე. ქალების მხოლოდ შედარებით მცირე რაოდენობამ აღიარა, რომ ოდესღაც ყოფილა სექსუალური შევიწროების მსხვერპლი. საგანგებოდ უნდა აღვნიშნოთ, რომ ქალებს თუნდაც რომ შეეტყობინებინათ პოლიციისთვის სექსუალური შევიწროების შესახებ, პოლიცია ვერ შეძლებდა სასამართლო საქმის აღძვრას, ვინაიდან ეს საკითხი უბრალოდ არ რეგულირდება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით.

სამუშაო ადგილებზე სექსუალური შევიწროების არსებობა გამოავლინა 2014 წელს ჩატარებულმა კვლევამ,[2] რომელმაც ცხადყო, რომ სექსუალური შევიწროების ყველაზე ფართოდ გავრცელებული ფორმები (როგორებიც არის სექსუალური ხასიათის ხუმრობები, კომენტარები სხეულთან და გარეგნობასთან დაკავშირებით, კითხვები პირადი ცხოვრების შესახებ და ა.შ.), თუმცა საკმაოდ ხშირია, მაგრამ რესპონდენტების მიერ არ არის იდენტიფიცირებული როგორც სექსუალური შევიწროება. ეს გვაჩვენებს, რომ სექსუალური შევიწროების ცნების შესახებ ცოდნა საქართველოს საზოგადოებაში საკმაოდ მწირია. ამის ერთ-ერთი მიზეზია სექსუალური შევიწროების აკრძალვის არარსებობა საქართველოს შრომის კოდექსში და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში.

კანონი არც დამსაქმებლებს ავალდებულებს, რომ სამუშაო ადგილებზე დამკვიდრებული ჰქონდეთ სექსუალური შევიწროების შესახებ საჩივრების შეტანის პროცედურები. შესაბამისად, საქართველოში არ არსებობს რაიმე საკანონმდებლო რეგულაციები სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით.

ასევე უაღრესად დაბალია სასამართლოებში სექსუალური შევიწროების შესახებ საქმეთა რაოდენობა: ბოლო წლების განმავლობაში სასამართლოს მხოლოდ სამმა ქალმა მიმართა. ერთ-ერთი ყველაზე გახმაურებული საქმე 2016 წელს იქნა წამოწყებული, როდესაც ცნობილმა ქართველმა მსახიობმა ქალმა განაცხადა, რომ მას სამუშაო ადგილზე სექსუალურად ავიწროებდა მისი ყოფილი ხელმძღვანელი. ეს საქმე სასამართლოში კვლავ მიმდინარეობს.

ვინაიდან ქართულ კანონმდებლობაში აშკარად არ არსებობს ამ საკითხის მარეგულირებელი დებულებები, უკიდურესად დიდი მნიშვნელობა აქვს სასამართლოს განმარტებას. მოსამართლემ სექსუალური შევიწროება შეიძლება მიიჩნიოს დისკრიმინაციის ფორმად და გადაწყვეტილება მიიღოს დისკრიმინაციის საწინააღმდეგო კანონის საფუძველზე, ან შეიძლება სულაც არავითარი ყურადღება არ მიაქციოს კანონს, ვინაიდან ის არ ახსენებს სექსუალურ შევიწროებას როგორც დისკრიმინაციის ფორმას.

საქართველოს პარლამენტმა არ დაუჭირა მხარი ცოტა ხნის წინ ოპოზიციონერი პარლამენტარების მიერ წამოჭრილ ინიციატივას სექსუალური შევიწროების განსაზღვრის შესახებ და ადმინისტრაციულ

1 „სექსუალური შევიწროების სწრაფი შეფასება თბილისის (საქართველო) მეტროს სადგურებში“, „ქალთა საინფორმაციო ცენტრი“, 2014, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.ginsc.net/upload_files/docs/ADB%20Research%20Harassment.pdf

2 „გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია საქართველოს შრომის ბაზარზე”, სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი, 2014, გვ. 50, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://css.ge/files/documents/Project%20reports/Labour_discrimination_ENG.pdf

სამართალდარღვევათა კოდექსში შესაბამისი სანქციების ჩამონათვალის შემოღებას. სახელისუფლებო უმრავლესობამ პარლამენტში უარყო ინიციატივა, განაცხადა რა, რომ კანონპროექტი ძალზე ბუნდოვნად არის ჩამოყალიბებული.

სექსუალური შევიწროების საწინააღმდეგო კამპანიები

2017 წლის გაზაფხულზე არასამთავრობო ორგანიზაცია „საფარმა“ წამოიწყო სოციალური მედიის კამპანია ფეისბუქზე სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ სახელწოდებით „რა მოხდა ქუჩაში“. კამპანია მიზნად ისახავდა საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას სექსუალური შევიწროების შესახებ და ქალებზე ძალადობის შეფარული ფორმების წარმოჩენას. 2017 წლის შემოდგომაზე დაიწყო სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებული მსოფლიო მასშტაბის ახალი კამპანია “#metoo”, რომელმაც საქართველოშიც მოიპოვა პოპულარობა.

საერთაშორისო ვალდებულებები

სექსუალური შევიწროების რეგულირების მნიშვნელობა გამომდინარეობს თავად მისი მწვავე და აშკარა საჭიროებიდან და ასევე სავალდებულო საერთაშორისო კონვენციებით საქართველოზე დაკისრებული ვალდებულებებიდან. მაგალითად, სტამბოლის კონვენციის რატიფიცირება საქართველომ 2017 წლის გაზაფხულზე მოახდინა. ეს კონვენცია ადგენს, რომ ყველა მონაწილე სახელმწიფოს აკისრია ვალდებულება, სექსუალური შევიწროების ჩამდენთ დააკისრონ სისხლის სამართლის ან სამართლებრივი სანქციები. ასევე განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენცია, რომლის რატიფიცირება საქართველომ 1994 წელს მოახდინა. ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტის ზოგადი რეკომენდაცია №12 ყველა მონაწილე სახელმწიფოსთვის აწესებს ვალდებულებას, დაიცვან ქალები ძალადობისაგან, მათ შორის სექსუალური შევიწროებისაგან.

გასაკვირია, მაგრამ სექსუალური შევიწროების რეგულირების საკითხი არ არის მკაფიოდ მითითებული ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების დღის წესრიგში, თუმცა ეს დოკუმენტი ითვალისწინებს უფრო ფართო ამოცანას - გენდერული თანასწორობის გაძლიერებას საქართველოს მამაკაცებისა და ქალების ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში. სექსუალური შევიწროების რეგულირების არარსებობა საქართველოში აუარესებს ქალთა სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებას, რადგან არც საზოგადოებრივი და არც სამუშაო ადგილები არ არის დაცული ამ სახის დანაშაულებისგან და, შესაბამისად, გარემო ადვილად შეიძლება ქალების მიმართ მტრული გახდეს. ევროკავშირის საბჭოს დირექტივა 2004/113/EC ევროკავშირი-საქართველოს ასოცირების დღის წესრიგის განუყოფელი ნაწილია. ეს დირექტივა, რომელიც 2017 წლისთვის უნდა განხორციელდეს, სექსუალურ შევიწროებას განსაზღვრავს როგორც სქესის საფუძველზე დისკრიმინაციის ფორმას (მუხლი 4(3)) და ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ სექსუალურ შევიწროებას შეიძლება ადგილი ჰქონდეს სხვა ადგილებშიც, არამარტო შრომით ბაზარზე (მე-9 პრინციპი). დირექტივა ყველა ხელმომწერ მხარეს აკისრებს ვალდებულებას, შეიმუშაონ საკანონმდებლო ჩარჩოები დისკრიმინაციის საწინააღმდეგოდ და აამოქმედონ მამაკაცებისა და ქალების მიმართ თანასწორი მოპყრობის პრინციპი.

რეკომენდაციები

მამაკაცებსა და ქალებს შორის თანასწორობის გასაძლიერებლად და ქალების დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად საქართველომ ბრძოლა უნდა გამოუცხადოს სექსუალურ შევიწროებას, ვინაიდან ეს ქალთა მიმართ მათი სქესის საფუძველზე ძალადობის და დისკრიმინაციის ფორმაა. ამ მიზნის მისაღწევად საქართველომ უნდა განახორციელოს სულ მცირე ხუთი კონკრეტული ზომა როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელ დონეებზე:

- საქართველოს პარლამენტმა უნდა შემოიღოს სექსუალური შევიწროების როგორც შრომის ბაზარზე, ისე საზოგადოებრივ სივრცეში ამკრძალავი რეგულაციები, კერძოდ, შრომის კოდექსსა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში უნდა შეიტანოს ევროკავშირის საბჭოს 2004/113/EC დირექტივის შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები;

- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უნდა შემოიღოს პროგრამა, რომლის ფარგლებში მოხდება პოლიციის თანამშრომელთა ტრენინგი და მომზადება სექსუალური შევიწროების საკითხებზე რეაგირების თვალსაზრისით;

- საქართველოს მთავრობამ უნდა მიიღოს ზომები საზოგადოებრივი კამპანიების გზით სექსუალური შევიწროების შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის გასაზრდელად;

- საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა შემოიღოს სისტემა, რომელიც სისტემატურ მონიტორინგს გაუწევს სექსუალური შევიწროების გავრცელებას და შეაგროვებს და გააანალიზებს მონაცემებს;

- და ბოლოს, საქართველოს მთავრობამ ხელი უნდა შეუწყოს კერძო სექტორში სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ ბრძოლისკენ მიმართული კონკრეტული პოლიტიკის მიღებას.