



ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia



პოლიტიკის დოკუმენტი ადგილობრივ დონეზე შშმ ქალთა გენდერული თანასწორობის მხარდაჭერისთვის

თბილისი
2022

შესავალი/მიზნის შესახებ განცხადება

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი შემუშავდა ევროკავშირის თანხმებული მხარდაჭერით, პროექტის - „ქალების ძალა-ეკონომიკური და პოლიტიკური მონაწილეობა ინველუზიური საზოგადოებისთვის საქართველოში“, ან შემოკლებული ვერსიით „ქალების ძალა ინველუზიისთვის“, ფარგლებში. პროექტს ახორციელებს საერთაშორისო ორგანიზაცია „ქალები საერთო მომავლისთვის (WECF) ისეთ ადგილობრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, როგორცაა ქალთა ფონდი საქართველოში, ქალი და რეალობა, ახალგაზრდა პედაგოგთა კავშირი, პანკისის ქალთა საბჭო და რაჭის სათემო ორგანიზაცია.

დოკუმენტზე იმუშავა კავშირმა „ქალი და რეალობა“ (W&R), რომელიც არის შუზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალთა და გოგონათა საკითხებზე მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაცია. მისი მისიაა შუზღუდული შესაძლებლობების მქონე (შემდგომში შშმ) ქალთა უფლებებისა და შესაძლებლობის გათანაბრება საზოგადოების სხვა დანარჩენი წევრების უფლებებსა და შესაძლებლობასთან. ორგანიზაცია დაარსდა 2012 წელს, საქმიანობის არეალია როგორც დედაქალაქი, ისე, საქართველოს რეგიონები.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია წინ წამოწიოს ის ძირითადი გამოწვევები, რომლებიც არსებობს შშმ ქალებისა და გოგონების გენდერული თანასწორობის მიღწევისთვის.

პოლიტიკის დოკუმენტი შემუშავებულია, არსებული კვლევების ანალიზის და ორგანიზაციის მიერ პროექტის ფარგლებში, სამიზნე აუდიტორიასთან ჩატარებული ფოკუს-ჯგუფების მონაცემებზე დაყრდნობით.

სიტუაციის ანალიზი/საკანონმდებლო ჩარჩო

მსოფლიოში შუზღუდული შესაძლებლობის მატყვენებელი ქალებს შორის უფრო მაღალია (19.2%), ვიდრე კაცებს შორის (12%). გარდა ამისა, გლობალური შეფასებით, შუზღუდული შესაძლებლობის მქონე (შშმ) პირთა მომკვლელების 57-დან 81%-მდე, ასევე, ქალია, რაც შუზღუდული შესაძლებლობის საკითხს გენდერის ჭრილში კიდევ ერთ განზომილებას უმატებს. შუზღუდული შესაძლებლობის მქონე (შშმ) ქალები და გოგონები სირთულეებს აწყდებიან სისტემური მარგინალიზაციის, დამოკიდებულებებისა და გარემოს, ასევე - განათლებაზე, ჯანდაცვაზე (მათ შორის, სექსუალურ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობაზე), ინფორმაციასა და სერვისებზე, მართლმსაჯულებაზე, სამოქალაქო და პოლიტიკურ მონაწილეობაზე წვდომის კუთხით. ამასთან ერთად, მათ დაბალი ეკონომიკური და სოციალური სტატუსი აქვთ და ძალადობის (მათ შორის, სექსუალური ძალადობის) მომეტებული რისკის ქვეშ არიან ¹.

საქართველოში შუზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 2006 წლის კონვენცია 2013 წელს დაამტყიცა და ძალაშია 2014 წლიდან ². შესაბამისად ქვეყანამ აიღო შშმ პირთა ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების განხორციელების პასუხისმგებლობა. გაეროს 2006 წლის კონვენციით გარანტირებული დისკრიმინაციის დაუშვებლობა და გენდერული თანასწორობის მიღწევა განსაკუთრებით აქტუალურია შშმ ქალებისთვის, რამდენადაც ისინი დისკრიმინაციულ მოწყობას როგორც შუზღუდული შესაძლებლობის, ასევე, სქესის ნიშნითაც განიცდიან.

საერთაშორისო განვითარების სხვადასხვა დღის წესრიგის ფარგლებში საქართველოში შუზღუდული

¹ თემატური მიმოხილვა - შუზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალები საქართველოში (2021) მისანვლოშია ბმულზე: <https://tinyurl.com/37pu2xbs>

² საკანონმდებლო მაცნე - გაეროს შშმ პირთა უფლებების დაცვის 2006 წლის კონვენცია (2014) მისანვლოშია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2334289?publication=0>

შესაძლებლობის საკითხებში ინკლუზიური განვითარებისა და გენდერული თანასწორობის მიმართულებით მტკიცე ვალდებულებები აიღო. ქვეყანამ 1994 წელს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის (CEDAW) და ბავშვთა უფლებების კონვენციის (CRC) რატიფიცირება მოახდინა, ხოლო 1995 წელს ჰეინის დეკლარაციისა და სამოქმედო პლატფორმის (BPfA) მონაწილე გახდა. 2014 წელს კი საქართველომ შშმ პირთა უფლებების კონვენციის (CRPD) რატიფიცირებაც მოახდინა. ქვეყანა, ასევე, მხარს უჭერს მდგრადი განვითარების 2030 წლის დღის წესრიგს და მდგრადი განვითარების 17 მიზანს, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მთელ რიგ ინდიკატორებს მოიცავს.

ეროვნულ დონეზე საქართველომ შშმ პირთა მხარდამჭერი კანონები მიიღო, მათ შორის, 2010 წელს - კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ და 2019 წელს - ბავშვთა უფლებების კოდექსი. 2020 წელს შშმ პირთა უფლებების შესახებ მიღებული კანონი კი სრულად ძალაში 2021 წელს შევიდა ³

ამავე წელს, საქართველოს მთავრობამ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ იმპლემენტაციის კოორდინაციისთვის დაარსებული ორგანო, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ უწყებათაშორისო საკოორდინაციო კომიტეტი შექმნა.

გარკვეული წინ გადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად, არსებული კვლევებისა და ანგარიშების თანახმად, ნათელია, რომ საკანონმდებლო და საჯარო პოლიტიკის მიმართულებით განხორციელებული დადებითი ცვლილებები სრულად არ ასახულა შშმ პირთა მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე, განსაკუთრებით, შშმ ქალებისა და გოგონების შემთხვევაში.

საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის თემატური მოკვლევის თანახმად ⁴ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალებისა და გოგონებისთვის ჯანდაცვის სერვისების მისაწვდომობის შესახებ“ - საქართველოში არსებული სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტები ნაკლებად აღიარებს შშმ ქალებისა და გოგონების განსაკუთრებულ საჭიროებებს; სახელმწიფო პროგრამების შემუშავებისა და ბიუჯეტის დაგეგმვისას არ ითვალისწინებს შშმ ქალებისა და გოგონებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებს. აღნიშნული ეხება ჯანმრთელობის დაცვის, სოციალური რეაბილიტაციის, განათლების, დასაქმებისა და სხვა პროგრამებს.

აღნიშნული გამოწვევა კვლავ აქტუალურია. დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში 2021 წლის ანგარიშის თანახმად ⁵ - „შშმ ქალებისა და გოგონების უფლებების დაცვა, პოლიტიკის დონეზე, სახელმწიფოსთვის ჯერ კიდევ არ წარმოადგენს პრიორიტეტულ მიმართულებას. ისინი შშმ თემში დღემდე ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფებად რჩებიან. სახელმწიფოს მხრიდან არ არსებობს ერთიანი სისტემური ხედვა, ასევე არ ხორციელდება სერგეირებული სტატისტიკის წარმოება, რაც მათთვის მინიჭებული უფლებებითა და ძირითადი თავისუფლებებით სარგებლობისთვის დამატებითი ხელისშემშლელი ფაქტორია“. ამავე ანგარიშში ვკითხულობთ - „ამასთან, მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო დონეზე შშმ პირთა უფლებების დაცვის სფეროში

³ თემატური მიმოხილვა –შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალები საქართველოში (2021) ხელმისაწვდომია ბმულზე <https://tinyurl.com/37pu2xbs>

⁴ საქართველოს პარლამენტის თემატური მოკვლევის დოკუმენტი - შშმ ქალებისა და გოგონებისთვის ჯანდაცვის სერვისების მისაწვდომობის შესახებ“ (2019) ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/242885>

⁵ დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში. ხელმისაწვდომია ბმულზე: http://equalitycoalition.ge/files/shares/DISCRIMINATIA_2022_30_04_ForWeb.pdf

ერთიანი სტანდარტების არარსებობის პირობებში, სახელმწიფო უწყებებისა და მუნიციპალიტეტების დიდმა ნაწილმა დაგვიანებით და შშმ თემის მონაწილეობის გარეშე, შეიმუშავა და დაამტკიცა სამოქმედო გეგმები, რომელიც გათვალისწინებულია შშმ პირთა უფლებების შესახებ კანონით“. თემატური მოვლევა მნიშვნელოვან აქცენტს აეთებს შშმ ქალებისა და გოგონების დასაქმებასთან დაკავშირებულ გამოწვევებზე და აღნიშნავს, რომ - „არსებული მცირემასშტაბიანი სახელმწიფო ინიციატივები, რომლებიც მიზნად ისახავს შშმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობას, არ არის გენდერულად მგრძობიარე და შშმ ქალებისა და გოგონების განსაკუთრებულ საჭიროებებს ვერ ამჩნევს.

პროექტის „ქალების ძალა ინკლუზიისთვის“, ფარგლებში 2021 წელს ჩატარდა კვლევა „მუნიციპალური ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასება“.⁶ კვლევის ფარგლებში შეფასდა სამიზნე რეგიონებში: კახეთი, იმერეთი, გურია და რაჭა, მცხოვრები შშმ ქალების მდგომარეობა, წვდომა სახელმწიფო სერვისებზე. გამოვლინდა სირთულეები და სოციალური, ეკონომიკური თუ ფიზიკური ბარიერები, რომლებსაც აწყდებიან შშმ ქალები ყოველდღიურ ცხოვრებაში, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილებიან წევრებად მონაწილეობაში. მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ანალიზისას გამოიკვეთა, რომ შშმ პირები მეტწილად ჩართულები არიან მუნიციპალიტეტის სოციალურ პროგრამებში. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან დახმარებას იღებენ ასევე ქრონიკული დაავადებების მქონე პირები, თუმცა ცალკეულად გენდერული ნიშნით დაყოფა, ან პრიორიტეტი პროგრამებში არ იკვეთება.

„ქალების ძალა ინკლუზიისთვის“, პროექტის ფარგლებში W&R-მა 2022 წელს მოამზადა მცირემასშტაბიანი მიმოხილვის დოკუმენტი „შშმ პირთა მუნიციპალური პროგრამების ბიუჯეტისა და სამოქმედო გეგმების შეფასება გენდერული პერსპექტივიდან“. შეფასების დოკუმენტის თანახმად, 4 სამიზნე რეგიონის: კახეთი, იმერეთი, გურია და რაჭა, ათი მუნიციპალიტეტში (თელავი, სიღნაღი, ლაგოდეხი, ქუთაისი, ბაღდათი, საჩხერე, ოზურგეთი, ლანჩხუთი, ონი და ამბროლაური), ადგილობრივ დონეზე შემუშავებული 2022 წლის შშმ პირთა სამოქმედო გეგმების და სამიზნე მუნიციპალიტეტების პროგრამების ბიუჯეტი არ ითვალისწინებს შშმ ქალთა სპეციფიკური საჭიროებების იდენტიფიცირებასა და მათზე რეაგირების ღონისძიებებს. შშმ პირები კვლავ მოიაზრებიან ქველმოქმედების ობიექტებად. მათი ეკონომიკური გაძლიერებისკენ მიმართული ღონისძიებები უმნიშვნელოდ არის წარმოდგენილი პოლიტიკისა და ბიუჯეტის დოკუმენტებში. გენდერული პერსპექტივა სამოქმედო გეგმებში მოცემული არ არის.⁷

⁶ მუნიციპალური ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასება(2021), იხ.აქ: <https://tinyurl.com/s9axjyz5>

⁷ შშმ პირთა მუნიციპალური პროგრამების ბიუჯეტისა და სამოქმედო გეგმების შეფასება გენდერული პერსპექტივიდან (2022) იხ. აქ:<https://wandr.ge/>

ქალთა საკითხებში შშმ ქალთა ჩართულობა და მონაწილეობა

საქართველოში შშმ ქალების გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში ჩართულობისთვის ერთადერთ წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს ბოლო პერიოდში მათი მონაწილეობა შშმ პირთა უფლებების კონვენციის იმპლემენტაციის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო კომიტეტის და შშმ პირთა უფლებების შესახებ საქართველოს კანონის აღსრულებისკენ მიმართულ ღონისძიებათა ერთიანი საკოორდინაციო საბჭოს საკონსულტაციო ჯგუფებში. ასევე ცალკეული უწყების მიერ შექმნილ იმ საკონსულტაციო საბჭოებში, რომლებიც მხოლოდ შშმ პირთა საკითხებზე მუშაობას ითვალისწინებს.

ცალსახაა, რომ ქვეყანაში დღეს არც კი განიხილება ქალთა საკითხებში შშმ ქალთა საკითხების ასახვა. შესაბამისად ამ მიმართულებით არ არსებობს კვლევები, რომელიც იმ გამოწვევების იდენტიფიცირებას მოახდენდა რაც აღნიშნული პროცესის დაწყებას აფერხებს.

„ქალების ძალა ინკლუზიისთვის“, პროექტის ფარგლებში W&R-ისა და იმერეთის რეგიონის ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამშრომლობის შედეგად ქუთაისის მუნიციპალიტეტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს წევრად არჩეულია 2 შშმ ქალი. საჭიროა გაცილებით მეტი შშმ ქალი გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში რაც ხელს შეუწყობს ქალთა საკითხებზე არსებულ ყველა სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში შშმ ქალთა საკითხების სათანადოდ ასახვას.

ადამიანის უფლებათა კომისიის 2022 წლის, შშმ ქალებისა და გოგონების უხილავობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე გაკეთებული კომენტარის თანახმად - „როგორც ყველა სფეროში, რომელიც ეხება შეზღუდულ შესაძლებლობას, წინსვლის გზა უნდა მოიცავდეს შშმ ქალებისა და გოგონების სრულ მონაწილეობას და ჩართულობას პოლიტიკისა და გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმებში და კანონმდებლობაში, რომლებიც გავლენას ახდენენ ქალებსა და შშმ პირებზე, პრინციპის შესაბამისად: „არათფერი ჩვენ შესახებ ჩვენ გარეშე.“⁸

საქართველოში პოლიტიკის დონეზე შშმ ქალებისა და გოგონების წინაშე არსებული გამოწვევები სიღრმისეულად არის გაანალიზებული მხოლოდ ჯანდაცვის სერვისებზე მისაწვდომობის და გენდერული ძალადობის კუთხით. სხვა შემთხვევებში საკითხები, რომლებიც ეხებათ ზოგადად ქალებს და რომლებზეც ხელისუფლებასთან ერთად მუშაობენ ქალთა საკითხებზე მომუშავე სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი ორგანიზაციები სრულად გამორიცხავს მათ შორის შშმ ქალების ჩართულობას. აღნიშნული თავისთავად მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ სუსტია ქალთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციების კოორდინაცია შშმ ქალთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებთან, ასევე ხელისუფლების მიერ სათანადოდ არ არის მხარდაჭერილი გაეროს 2006 წლის შშმ პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის და საქართველოს შშმ პირთა კანონის მე-6-ე მუხლის (შშმ ქალები) პოპულარიზაციისა და იმპლემენტაციის ხელშეწყობის პროცესები.

⁸ ადამიანის უფლებათა კომისიის კომენტარები იხ. აქ: <https://tinyurl.com/2p8x7426>

დასკვნა

ყოველივე, ზემოთ ჩამოთვლილი, ნათლად მეტყველებს, რომ ადგილობრივ პროგრამებში არ ხდება კვლევებზე დაფუძნებული ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხების გათვალისწინება, რომელიც ეხება შშმ პირების/ქალების ჯანმრთელობის დაცვას, სოციალურ რეაბილიტაციას, განათლებას, დასაქმებას, ეკონომიკურ დამოუკიდებლობას და სხვადასხვა ინვლუზიურ ღონისძიებებში მონაწილეობას.

რეკომენდაციები

- რეკომენდირებულია შემუშავდეს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა/ქალთა იდენტიფიცირების, მოძიებისა და მათი შესაბამის სერვისებში/პროგრამებში ჩართვის მიზნით, განსაკუთრებული აქცენტით მაღალმთიან და ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში მცხოვრებ შშმ ქალებზე, ბავშვებსა და ხანდაზმულ შშმ პირებზე;
- რეკომენდირებულია ჩატარდეს შშმ პირთა/ქალთა საჭიროებების კვლევა მათი განათლებისა და დასაქმების კუთხით არსებული გამოწვევების დადგენის მიზნით;
- რეკომენდირებულია განხორციელდეს შშმ ქალებისა და გოგონების ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში ჩართულობის ხელშეწყობა;
- რეკომენდირებულია ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმებში შშმ ქალთა საკითხების ინტეგრირება;

გამოყენებული ლიტერატურა

- თემატური მიმოხილვა -შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალები საქართველოში (2021);
- საკანონმდებლო მაცნე - გაეროს შშმ პირთა უფლებების დაცვის 2006 წლის კონვენცია (2014);
- საქართველოს პარლამენტის თემატური მოვლევის დოკუმენტი - შშმ ქალებისა და გოგონებისთვის ჯანდაცვის სერვისების მისაწვდომობის შესახებ“ (2019): <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/242885>
- დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში (2021): <https://tinyurl.com/3r7td4uh>
- ადამიანის უფლებათა კომისიის კომენტარები (2022): <https://tinyurl.com/2p8x7426>
- მუნიციპალური ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასება(2021): <https://tinyurl.com/s9axjz5>
- შშმ პირთა მუნიციპალური პროგრამების ბიუჯეტისა და სამოქმედო გეგმების შეფასება გენდერული პერსპექტივიდან (2022): <https://wandr.ge/>