

**დისკრიმინაციის დაცვის უფლების
განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის
საქართველოში**

2018 წლის ანგარიში

**თბილისი
2019**



„კვალიცია თანასწორობისთვის“ არაფორმალური გაერთიანებაა, რომელიც 2014 წელს საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის ხელშეწყობით შეიქმნა და ათ არასამთავრობო ორგანიზაციას აერთიანებს. კვალიციის წევრები არიან: საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი, ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი(EMC), კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, კავშირი „საფარი“, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA), ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი (WISG), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI), ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), ადამიანის უფლებათა ცენტრი (HRIDC). კვალიციის მიზანი ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების მანდატის გაძლიერება და დისკრიმინაციასთან ეფექტიანი ბრძოლის ხელშეწყობაა.

გამოცემულია საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის მხარდაჭერით. ავტორის/ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

ს ა რ ჩ ე ვ ი

შესავალი	5
ბავშვები	15
ფეხლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა	23
ქალები	37
სემსმუშაკები	43
ღობთქი პირები	51
რელიგიური უმცირესობები	59
ეთნიკური უმცირესობები	73
რასიზმი და ქსენოფობია; უცხოელების უფლებრივი მდგომარეობა	83
უმცირესობების და უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა უფლებრივი მდგომარეობა პენიტენციარულ სისტემაში	95
დევნილები	105
უფლებადამცველები	111

შესავალი

2 014 წლის 2 მაისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“. კანონის მიღების შემდგომ „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ყოველწლიურად სწავლობს ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლების თვალსაზრისით არსებულ მდგომარეობას და ამზადებს შესაბამის ანგარიშებს.

წარმოდგენილი ანგარიში რიგით მესამეა, რომელიც 2018 წელს საქართველოში ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლების რეალიზებისა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლის კუთხით არსებულ მდგომარეობას, ძირითად გამოწვევებს, სახელმწიფოს პოლიტიკას, კანონმდებლობასა და პრაქტიკას აფასებს. ანგარიშში გაანალიზებულია 2018 წლის განმავლობაში ამ კუთხით განვითარებული ძირითადი ტენდენციები, რომლებმაც გავლენა მოახდინა ცალკეულ ჯგუფთა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

„კოალიცია თანასწორობისთვის“ იმედს გამოთქვამს, რომ ანგარიში დაეხმარება შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად ქმედითი ღონისძიებების გატარებაში, ხელს შეუწყობს კანონმდებლობის დახვეწას და ქვეყანაში თანასწორობის უზრუნველყოფას.

მეთოდოლოგია

ანგარიშში გაანალიზებულია 2018 წლის განმავლობაში 11 ჯგუფის – ბავშვების, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების, ქალების, სექსმუშაკების, ლგბტქი პირების, არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების, ეთნიკური უმცირესობების, უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, საპატიმრო დაწესებულებაში მყოფი უმცირესობებისა და დევნილების – დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლება. გარდა ამისა, საანგარიშო პერიოდში გამოიკვეთა თავდასხმისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის ახალი სამიზნე ჯგუფი – უფლებადამცველების სახით. 2018 წლის განმავლობაში აღნიშნული ჯგუფების უფლებრივ მდგომარეობას დისკრიმინაციისგან დაცვის თვალსაზრისით კოალიციაში შემავალი ორგანიზაციები სწავლობდნენ. შესაბამისად, ანგარიშში მხოლოდ ამ ჯგუფებთან დაკავშირებით არსებული სიტუაციის შეფასებაა მოცემული. „კოალიცია თანასწორობისთვის“ არ გამოორიცხავს, რომ სხვა ჯგუფები, რომლებიც 2018 წლის ანგარიშში არ არის იდენტიფიცირებული, ასევე განიცდიან დისკრიმინაციას.

ანგარიშში მოცემული ჯგუფების თანასწორობის უფლება გაანალიზებულია ეროვნული სტანდარტების, პრაქტიკისა და საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების ერთობლივი ანალიზის გზით. თითოეულ ჯგუფთან მიმართებით „კოალიცია თანასწორობისთვის“ წარმოადგენს რეკომენდაციებს დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად სახელმწიფოს მხრიდან კონკრეტული მიმართულებების შექმნის, გაძლიერებისა და გაუმჯობესების მიზნით.

ანგარიშიში წარმოდგენილი მსჯელობა ეფუძნება შემდეგი წყაროებიდან მიღებულ ინფორმაციას:

- **საჯარო ინფორმაცია** – კოალიციის წევრმა ორგანიზაციებმა სხვადასხვა უწყებიდან გამოითხოვეს საჯარო ინფორმაცია, რომლის ანალიზიც აისახა ანგარიშიში;
- **სამართალწარმოება** – ანგარიშიში მოცემული შეფასებები ასევე ეყრდნობა კოალიციის წევრი ორგანიზაციების წარმოებაში არსებული საქმეების მასალებს და სამართალწარმოებისას გამოკვეთილ ხარვეზებს;
- **კანონმდებლობისა და რეგულაციური საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზი** – ანგარიში ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლებას აფასებს საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვის საფუძველზე.

ანგარიში ასევე იყენებს საქართველოს სახალხო დამცველისა და სხვა ავტორიტეტული ორგანიზაციების ანგარიშებს/კვლევებს.

ძირითადი მიგნებები

2018 წელს ანგარიშიში მოცემულ ჯგუფებთან მიმართებით არ განხორციელებულა მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რაც არსებითად ხელს შეუწყობდა მათი უფლებების დაცვას. შესაბამისად, წინა წლებში გამოქვეყნებულ ანგარიშებში ასახული რეკომენდაციების უმრავლესობა არ კარგავს აქტუალურობას.

საანგარიშო პერიოდში მნიშვნელოვან პოზიტიურ სიახლეს წარმოადგენდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის შექმნა, რომელსაც ოჯახური დანაშაულის, ქალთა მიმართ ძალადობის, დისკრიმინაციული ნიშნით და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების მონიტორინგი დაევალა.

ბავშვთა მიმართ ძალადობა, შრომითი ექსპლუატაცია, ბავშვთა სიღარიბე კვლავ რჩება მნიშვნელოვან გამოწვევად, რასაც სახელმწიფო ქმედითი ნაბიჯებით არ პასუხობს. ბავშვის მიმართ ძალადობის სხვადასხვა ფორმის ანალიზი აჩვენებს, რომ გაზრდილია ძალადობის ფაქტებზე შეტყობინება, თუმცა, გამოწვევად რჩება პროფესიონალთა მიერ ძალადობის ფაქტის იდენტიფიცირება და პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების ეფექტიანი რეაგირება. მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემებიდან გამომდინარე, არასრულწლოვნებს ხშირად მათი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველ პირობებში უწევთ ცხოვრება, ხოლო ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯები დაგვიანებული და უშედეგოა. სისტემური ხასიათის პრობლემად რჩება სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო

დონის გამო ბავშვების მიერ ასაკსა და ფსიქოსოციალურ განვითარებასთან შეუსაბამო სამუშაოს შესრულება. სახელმწიფოს დღემდე არ შეუშუალებია სამოქმედო გეგმა, თუ როგორ უნდა დაარეგულირონ ე.წ. „ჩრდილოვანი“, ანუ სახელმწიფოს გვერდის ავლით შექმნილი და ფუნქციონირებადი ბავშვთა სახლები ბავშვის ჯემმარტივი ინტერესების დაცვით.

სახელმწიფომ ამ დრომდე ვერ შეძლო, არსებითად გაეუმჯობესებინა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიძიმე უფლებრივი მდგომარეობა, რის გამოც ისინი სისტემატურად ხდებიან დისკრიმინაციისა და მარგინალიზაციის მსხვერპლნი. არსებითად არ შეცვლილა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ სახელმწიფოს მიდგომა, რომელიც კვლავ შეფასების სამედიცინო მოდელს ეფუძნება. ქმედუნარიანობის რეფორმის იმპლემენტაციის პროცესში მხარდაჭერის მიმღები პირები ამ ეტაპამდე ვერ ახერხებენ სხვადასხვა საჭირო მომსახურებით/სერვისით სარგებლობას პროგრამების სიმწირის ან არარსებობის გამო. ამ დრომდე შენარჩუნებულია დიდი ზომის ინსტიტუციები, მათ შორის, ფსიქიატრიული დაწესებულებები, რომლებიც სისტემური დისკრიმინაციის წყაროს წარმოადგენენ. შიდა კანონმდებლობაში ამ დრომდე არ მომხდარა არც „გონივრული მისადაგების“ ცნების და არც გონივრულ მისადაგებაზე უარის – როგორც დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმის – განსაზღვრა. სახელმწიფოს თანმიმდევრული პოლიტიკის და სისტემური დამოკიდებულების არარსებობა ხელს უშლის შშმ პირთა დასაქმებას. პრობლემას წარმოადგენს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვთა განათლების უფლების ეფექტიანი რეალიზება. სახელმწიფოს დღემდე არ შეუშუალებია ხედვა/სამოქმედო გეგმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდასაჭერად. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შშმ პირების თანაბარ მონაწილეობას მნიშვნელოვნად აფერხებს რელიგიანტური სახელმწიფო სერვისების – დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობი, რეაბილიტაციის/აბილიტაციის, საცხოვრისისა და სოციალური დაცვის სხვა მექანიზმების არარსებობა ან არასაკმარისობა. გარდა ამისა, შშმ პირები სრულფასოვნად არ არიან ჩართულნი პოლიტიკურ/საარჩევნო პროცესებში.

ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიზნით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, ქალთა მიმართ ძალადობა კვლავ მზარდი დანაშაულია. ქვეყანაში არ არსებობს ოჯახში ძალადობის ეროვნული პრევენციის მექანიზმი. სოციალური მუშაკები ვერ ერთვებიან კონფლიქტურ ოჯახებში პრევენციის მიზნით, ვერ მუშაობენ ძალადობის მსხვერპლებთან კომპეტენციისა და სხვა რესურსების სიმწირის გამო. სექსუალური ძალადობა კვლავ რჩება გენდერული ძალადობის ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე, დაფარულ და დაუსჯელ ფორმად. სექსუალური ძალადობის დეფინიცია არ არის შესაბამისობაში საერთაშორისო სტანდარტებთან. სექსუალური ძალადობა კვლავ უკავშირდება სტიგმას და მის თაობაზე ქალები სამართალდა-

მცავ ორგანოებს ძალიან იშვიათად ატყობინებენ, ხოლო შეტყობინებულნი დანაშაულის აღრიცხვა და გამოძიება არ ხდება გენდერულად სენსიტიური მეტოლოლოგიითა და მიდგომებით. საქსუალური ძალადობისთვის სისხლის-სამართლებრივი დევნის დასაწყებად არაადეკვატურად დიდი მოცულობის მტკიცებულებებია საჭირო, რაც, საბოლოოდ, დამნაშავის დაუსჯელობით სრულდება. გამოწვევას წარმოადგენს ქალების ეკონომიკურად გაძლიერების პოლიტიკის არარსებობა და ქალების დაბალი პოლიტიკური მონაწილეობა.

2018 წელს საქსმუშაკები ერთ-ერთ ყველაზე მოწვევად ჯგუფად დარჩა, რომელთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით სახელმწიფოს არც პოლიტიკისა და პრაქტიკის და არც კანონმდებლობის დონეზე ცვლილებები არ განუხორციელებია. პროსტიტუციაში ჩართული პირები სტრუქტურულ უთანასწორობას და სისტემურ ჩაგვრას განიცდიან, ხელი არ მიუწვდებათ მართლმსაჯულებაზე და ხდებიან დისკრიმინაციის მსხვერპლნი. საქსმუშაკები ასევე განიცდიან სტიგმასა და მარგინალიზებას პროსტიტუციაში ჩართულობის გამო. საქსმუშაკებისთვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ერთ-ერთ უმთავრეს ბარიერს წარმოადგენს არსებული რეპრესიული კანონმდებლობა – პროსტიტუციის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად გამოცხადება. საკანონმდებლო ბაზის კრიტიკა ასევე რელევანტურია აღნიშნული ჯგუფის კიდევ უფრო მარგინალიზებული ნაწილის – საქსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალების შემთხვევაში. აღნიშნულს თან ერთვის უსაფუძვლო დაკავების პრაქტიკაც.

ფუნდამენტური უფლებებით სარგებლობისას ლგბტქი ადამიანები კვლავ არაერთ სისტემურ პრობლემასა თუ ბარიერებს აწყდებიან, რაც მათ წინააღმდეგ საზოგადოებაში ფესვგადგმული სტიგმისა და დამკვიდრებული სტერეოტიპების შედეგია. ამას თან ერთვის სახელმწიფოს მხრიდან ჯგუფის სპეციფიკური საჭიროებების უგულებელყოფა, რაც საბოლოოდ მათ მიმართ ძალადობრივი და დისკრიმინაციული დამოკიდებულების დამკვიდრებას უწყობს ხელს. სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული ლგბტქი პირების წინააღმდეგ კვლავ დაუძლეველი პრობლემაა. მიკრო საპოლიციო დონეზე რეაგირების და გამოძიების სპეციალიზებული სამსახურების არარსებობის გამო, კონკრეტულ საქმეებში ეფექტიანი გამოძიებისა და მსხვერპლის დაცვაზე ორიენტირებული საპოლიციო სერვისის მიღება კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს. გარდა მეორადი ვიქტიმიზაციისა, ლგბტქი პირების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა დიდ ნაწილში კვლავ პრობლემად რჩება მოტივის სათანადო გამოკვეთა და მისი ადეკვატური ასახვა. ამგვარი პრაქტიკა განსაკუთრებით ხშირია საქსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ოჯახში ჩადენილ დანაშაულებთან მიმართებით. საქართველოში მცხოვრებ ტრანსგენდერ ადამიანებს ისევ არ მიუწვდებათ ხელი ხარისხიანი ჯანდაცვის სერვისებზე, რადგან ქვეყანაში არ არსებობს ტრანსგენდერ ადამიანებზე

ზრუნვის კლინიკური გაიდლაინი და პროტოკოლი, არც შესაბამისი ზრუნვის სერვისი.

რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები სახელმწიფოს 2018 წელს არ გადაუდგამს. რელიგიური ნიშნით დევნის რამდენიმე მნიშვნელოვან და განგრძობად საქმეზე სათანადო რეაგირების ტენდენცია ამ დრომდე არ ჩანს. ცალკე ყურადღება უნდა დაეთმოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებულ უმნიშვნელოვანეს გადაწყვეტილებებს საგადასახადო კოდექსსა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონთან დაკავშირებით, სადაც მნიშვნელოვანი განმარტებები გაკეთდა თანასწორობის და მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის გაუმართლებელი პრეფერენციების საკითხებზე და, რეალურად, რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის კიდევ ერთხელ განამტკიცა თანასწორობის გარანტიები. 2018 წელს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების წარმომადგენლებმა რელიგიის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით რამდენიმე რეგრესული ინიციატივა დააყენეს, რომელიც არ იძლევა ამ სფეროში პოზიტიური ცვლილებების დამაიმედებელ ნიშანს. რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების (რესტიტუციის) დისკრიმინაციული პოლიტიკა საქართველოში, რომელიც არადომინანტ რელიგიურ ორგანიზაციებს ისტორიული საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით დაბრუნების შესაძლებლობას არ აძლევს.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი პოზიტიური პოლიტიკური ცვლილებები არ გამოვლენილა. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციისა და პოლიტიკური და სამოქალაქო მონაწილეობის საკითხები პოლიტიკურ დღის წესრიგში სუსტად დგას. ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული პოლიტიკა ხშირად უსაფრთხოების პერსპექტივას ეფუძნება, ნაცვლად სოციალური და პოლიტიკური ინკლუზიის და უფლებების დაცვისა, რაც არსებითად ართულებს არადომინანტი ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფებისთვის სამართლიანი და თანასწორი პოლიტიკური და სოციალური გარემოს შექმნას. ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის მაჩვენებელი ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე შესამჩნევად დაბალია. პოლიტიკურ პარტიებს ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან დაკავშირებით ძირითადად ელექტორალური ინტერესი აქვთ და მათი საქმიანობა, როგორც წესი, აქტიურდება წინასაარჩევნო პერიოდში და შემდგომში კომუნიკაცია თემთან არსებითად სუსტდება. პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხი ასევე უკავშირდება სახელმწიფო ენის ცოდნის პრობლემასაც. განათლების სისტემაში განხორციელებული ზოგიერთი რეფორმის მიუხედავად, არსებული პოლიტიკა ვერ უზრუნველყოფს ეთნიკური უმცირესობებისთვის სახელმწიფო ენის სათანადო შესწავლას, რაც მათ ხელს უშლის საჯარო ცხოვრებაში ჩართვაში. ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფებში განათლების პრობლემა ასევე უკავშირდება განათლების ხარისხს, რომელიც მთლიანობაში არადომინანტი

ეთნიკური ჯგუფების სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ გარიყულობას აღრმავებს.

2018 წელს საქართველოში უცხო ქვეყნების (განსაკუთრებით აზიისა და აფრიკის) წარმომადგენლებისა და მიგრანტების მიმართ ძალადობის, აგრესიისა და ქსენოფობიის მზარდი ტენდენცია შეინიშნებოდა. ამავე წელს, სავარაუდოდ რასისტული/ქსენოფობიური მოტივით ჩადენილი პირველი მკვლელობა მოხდა. ცალკეული ორგანიზებული ჯგუფებისა და მოქალაქეების მიერ რასისტული და ქსენოფობიური ნიშნით გამოვლენილი აგრესიის გარდა, უცხოელებთან მიმართებით პრობლემურია სახელმწიფო პოლიტიკაც. უცხოელები, განსაკუთრებით კი აზიის და აფრიკის ქვეყნების მოქალაქეები, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღებისას უამრავ დაბრკოლებას აწყდებიან. მათთვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარი ხშირად სამართლებრივად დაუსაბუთებელია. ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარის შემთხვევების მაღალი მაჩვენებელი სახელმწიფოს მხრიდან შესაძლო დისკრიმინაციულ პოლიტიკაზეც მიანიშნებს იმ უცხო ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ, რომლებსაც კონკრეტული წარმოშობის ქვეყანა, რეგიონი, კანის ფერი ან/და რასობრივი კუთვნილება აერთიანებთ.

საქართველოს პენიტენციარულ დაწესებულებებში უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, მოქალაქეობის არმქონე პირები, რელიგიური, ეთნიკური და სექსუალური უმცირესობის წარმომადგენლები საკანონმდებლო ხარვეზებისა თუ მანკიერი პრაქტიკის გამო ხშირად უთანასწორო მოპყრობის მსხვერპლნი ხდებიან. პენიტენციარულ დაწესებულებებში მოთავსებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, მოქალაქეობის არმქონე პირების და ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის ენის ბარიერი მთელი რიგი უფლებით სარგებლობის ხელშემშლელი გარემოებაა. უცხოელი პატიმრის ოჯახის წევრებისა და ახლობლების სხვა ქვეყანაში ცხოვრების ფაქტი მნიშვნელოვნად ართულებს მათთან შეხვედრებს და მყარი კავშირის შენარჩუნების შესაძლებლობას. პენიტენციარულ სისტემაში რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი პირებისთვის კანონმდებლობა პრაქტიკულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს, გარდა, მოთხოვნის შესაბამისად, ამ პატიმრებისთვის ტანისამოსის და საკვების მიღების ხელშეწყობისა. ლგბტქი პატიმრები ერთ-ერთ ყველაზე მონყვლად ჯგუფს წარმოადგენენ და სხვა პატიმრების მხრიდან მათი დისკრიმინაციის, სიტყვიერი, ფსიქოლოგიური და ფიზიკური შეურაცხყოფის საშიშროება მუდმივად არსებობს

დეგნილები რჩებიან ერთ-ერთ მონყვლად ჯგუფად, რომელთაც სათანადო საცხოვრებლის უფლებით სარგებლობა ეზღუდებათ და სახელმწიფოსგან ადეკვატური და ეფექტიანი მხარდაჭერით ვერ სარგებლობენ. დეგნილთა ნაწილს ამ დრომდე სახელმწიფოსგან არ მიუღია უსაფრთხო, სათანადო საცხოვრებელი, ხოლო ცალკეულ დასახლებებში, სადაც სახელმწიფომ დეგნილთა

გრძელვადიანი განსახლება მოახდინა, მათთვის გადაცემული ფართები არ შეესაბამება სათანადო საცხოვრებლის მინიმალურ სტანდარტებს – როგორც ტექნიკური მახასიათებლების (მშენებლობისას გამოყენებული მასალები, უხარისხო რემონტი, გაუმართავი საკანალიზაციო სისტემა და ა.შ.), ასევე ადგილმდებარეობის თვალსაზრისით. დევნილთა დასახლების ადგილმდებარეობა მათ ნაწილს უზღუდავს შესაძლებლობას, შეუფერხებლად ისარგებლონ განათლების უფლებით და მიუწვდებოდეთ ხელი სამედიცინო სერვისებზე, დასაქმების ადგილებსა და სხვა რესურსებზე.

2018 წელს გამოიკვეთა თავდასხმისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის ახალი ჯგუფი – უფლებადამცველების სახით. 2018 წლის განმავლობაში ადგილი ჰქონდა უფლებადამცველების მკვლელობას, ფიზიკურ შეურაცხყოფას, დისკრედიტაციის კამპანიას ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების მხრიდან და სამართლებრივი პროცედურების ინიცირებას. უფლებადამცველების მიმართ ნეონაციისტური ჯგუფების ნეგატიური განწყობები ხშირად თანხვედრაშია ხელისუფლების რიტორიკასთან. არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ ხელისუფლების კონფრონტაციული დამოკიდებულება განსაკუთრებით მწვავედ გამოვლინდა საპრემიერენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდში.

ბავშვები

ოლო წლებში განხორციელებული ცალკეული პოზიტიური ცვლილებების მიუხედავად,¹ ბავშვთა უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებული პრობლემები წლიდან წლამდე პრაქტიკულად უცვლელია. ბავშვთა მიმართ ძალადობა, შრომითი ექსპლუატაცია, ბავშვთა სიღარიბე კვლავ რჩება მნიშვნელოვან გამოწვევად, რასაც სახელმწიფო ქმედითი ნაბიჯებით არ პასუხობს.

ბავშვთა მიმართ ძალადობა

ძალადობისგან დაცვა ბავშვის ერთ-ერთი ყველაზე ფუნდამენტური უფლებაა, რასაც უკავშირდება ყველა აქტორის, განსაკუთრებით კი სახელმწიფოს, პოზიტიური ვალდებულებები. 2018 წელს ბავშვის მიმართ ძალადობის სხვადასხვა ფორმის ანალიზი აჩვენებს, რომ გამრდილია ძალადობის ფაქტებზე შეტყობინება, თუმცა, გამოწვევად რჩება პროფესიონალების მიერ ძალადობის ფაქტის იდენტიფიცირება და პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების ეფექტიანი რეაგირება. ასევე, პრობლემურია ბავშვის მიმართ ძალადობის რეფერირების პროცედურები, ხოლო მისი დარღვევის შემთხვევებზე კონტროლი პრაქტიკულად არ ხდება.²

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ბავშვის მიმართ ძალადობის კუთხით განსაკუთრებით პრობლემურია პრევენცია და ძალადობის ფაქტის დროული გამოვლენა, დაცვისა და დახმარების ღონისძიებების ნაკლებობა და არსებულის ეფექტიანი განხორციელება. მოსწავლეთა შორის ბულინგი არასრულწლოვანთა ურთიერთობის გავრცელებული ფორმაა.³ ფიქსირდება ბავშვის მიმართ სექსუალური, ფსიქოლოგიური, ფიზიკური ძალადობის შემთხვევები, რასაც ბავშვთა დაცვის სისტემა ადეკვატურად ვერ პასუხობს.

¹ საქართველოს პარლამენტმა განახორციელა ოჯახში ძალადობის მარეგულირებელი სპეციალური კანონის რევიზია, ასევე, ბავშვის უფლებათა კონვენციის შესამე დამატებითი ოქმის რატიფიცირება, რომელმაც უშუალოდ ბავშვებს მისცა საშუალება, დამოუკიდებლად ან წარმომადგენლის მეშვეობით გარკვეული უფლებების დასაცავად მიმართონ ბავშვის უფლებათა კომიტეტს.

² შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილის (#MIA51802537851) თანახმად, 2016-2018 წლებში იმ პირთა ადმინისტრაციული წესით დასჯის არცერთი ფაქტი არ ფიქსირდება, რომლებსაც ევალებოდათ და არ შეატყობინეს ბავშვზე ძალადობის შემთხვევა.

³ საქართველოს სახალხო დამცველის ვვლევა „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში“, 2018, გვ.4 [ნანახია 19.04.2019]; <https://bit.ly/2lkQHs8>.

ბავშვთა სიღარიბე და შრომითი ექსპლუატაცია

ბავშვთა სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო პირობები კვლავ ერთ-ერთი უმთავრესი პრობლემაა. წყლის საკმარისი მარაგის არარსებობა ხშირად ხდება გარდაცვალებისა და სხვადასხვა დაავადების მიზეზი – განსაკუთრებით ბავშვებში.⁴ სოციალური პროგრამები, რომლებიც შექმნილია სიღარიბის შემცირების მიზნით, უმეტესად მორგებულია სრულწლოვანთა ინტერესებზე და ვერ უზრუნველყოფს ბავშვთა სიღარიბის შემცირებას. პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 2018 წელს განხორციელებული ცვლილება, რომლის თანახმად, სოციალურად დაუცველი ბავშვების დახმარება 5-ჯერ გაიზარდა, თუმცა, ეს არ არის საკმარისი ბავშვთა სიღარიბის დასაძლევად.

სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემებიდან გამომდინარე, არასრულწლოვნებს ხშირად მათი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველ პირობებში უწევთ ცხოვრება, ხოლო ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯები დაგვიანებული და უშედეგოა.⁵ ბავშვთა სიღარიბე ხშირად დაკავშირებულია არასრულწლოვნის ჯანმრთელობის, განათლებისა და განვითარების უფლებების დარღვევასთან.⁶

2018 წლის განმავლობაში კვლავ აქტუალური იყო ბავშვთა შრომა. როგორც პრაქტიკაში არსებული მდგომარეობის, ისე საკანონმდებლო ცვლილებების საჭიროებების თვალსაზრისით ბავშვთა შრომითი უფლებების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა ვერ პასუხობს საერთაშორისო სტანდარტებს. სახელმწიფოს ამ დრომდე არ აქვს ბავშვთა შრომითი უფლებების მონიტორინგის ეფექტიანი მექანიზმი.⁷ სისტემური ხასიათის პრობლემად რჩება სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო დონის გამო ბავშვების მიერ ასაკსა და ფსიქოსოციალურ განვითარებასთან შეუსაბამო სამუშაოს შესრულება.

⁴ 2017 წლის „მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა“ გვიჩვენებს, რომ საქართველოში სოფლად მცხოვრები ბავშვების 4%-ზე მეტი ცხოვრობს შინამეურნეობაში, რომელსაც არ აქვს სასმელი წყლის სათანადო წყარო. ქალაქად ბავშვების 9%-ზე მეტი და სოფლად ბავშვების 33% ცხოვრობს შინამეურნეობებში, სადაც არ არის შესაბამისი სანიტარიულ-ჰიგიენური პირობები; იქვე, გვ. 172.

⁵ სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში 2018 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 338 [ნანახია 19.04.2019]; <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019033019563052300.pdf>.

⁶ http://unicef.ge/uploads/WMS_2017_FGE_UNICEF_branding.pdf.

⁷ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 03.05.2019 წერილის (№01/7864) თანახმად, 2018 წლის განმავლობაში ბავშვთა დასაქმების 2 შემთხვევა გამოვლინდა. ზედამხედველობის განხორციელების პროცესში არასრულწლოვანთა შრომითი ექსპლუატაციის ან შრომის უკიდურესი ფორმები არ გამოვლენილა და შრომითი გარემო მეტწილად დამაკმაყოფილებელი იყო.

სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობა

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, 14 წლამდე ბავშვს სასამართლოში წარმოადგენს მშობელი ან სხვა კანონიერი წარმომადგენელი, ან, ასეთის არარსებობის შემთხვევაში, ამ ფუნქციას სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო ითავსებს. ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ბავშვი ხდება სახელმწიფოს მხრიდან უფლებადარღვევის მსხვერპლი, არასრულწლოვანი მოკლებულია ყოველგვარ სამართლებრივ შესაძლებლობას, ადვოკატის დახმარებით საკუთარი უფლება დაიცვას სასამართლოს მეშვეობით. რაც შეეხება 14-18 წლის არასრულწლოვნებს, მათ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უფლება აქვთ, დამოუკიდებლად მიმართონ სასამართლოს, შემდგომ კი, სასამართლო ვალდებულია, საქმეში ჩააბას მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოები. ამდენად, საპროცესო წარმომადგენელი არასრულწლოვანს ენიშნება მოგვიანებით, სარჩელის შეტანის ეტაპზე კი ის ვალდებულია, თავად შეავსოს სარჩელის ფორმა, აღწეროს ფაქტობრივი გარემოებები და მოიპოვოს მტკიცებულებები. ამ ფუნქციების განხორციელებაში თავდაპირველ ეტაპზე მას ვერ დაეხმარება სხვა პირი, რადგან არ აქვს წარმომადგენლობის გაფორმების უფლება. საქართველოს სახალხო დამცველმა 2018 წელს რეკომენდაციით⁸ მიმართა საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს მთავრობას, მოამზადონ და განახორციელონ საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც გაითვალისწინებს ყველა ასაკის არასრულწლოვნის უფასო იურიდიულ დახმარებას სასამართლოსთვის მიმართვის მიზნით, ან/და ნათესავის, სხვა ახლობელი ადამიანის ან ადვოკატის მიერ წარმომადგენლობის შესაძლებლობას არასრულწლოვნის კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობის გარეშე. სახალხო დამცველის რეკომენდაციის მიუხედავად, საკანონმდებლო ცვლილება ამ დრომდე არ განხორციელებულა.

ბავშვთა სახლები

ბავშვთა კეთილდღეობის სისტემის რეფორმის ფარგლებში დაიხურა ბავშვთა დიდი ზომის რეზიდენტული დაწესებულებები. თუმცა, რეფორმა ისე გატარდა, რომ არ შეხებია იმ ინსტიტუციებს, სადაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები ცხოვრობენ – ასეთია კოჭრის შშმ ბავშვთა პანსიონატი და თბილისის ჩვილ ბავშვთა სახლი.⁹ დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის დაწყების

⁸ ორგანიზაციის – „პარტიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ – მიმართვის საფუძველზე, საქართველოს სახალხო დამცველმა 2018 წელს გამოსცა რეკომენდაცია N13/3535.

⁹ ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის საიტზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, დღემდე ფუნქციონირებს კოჭრის შშმ ბავშვთა სახლი [ნანახია 19.04.2019]; <http://atipfund.gov.ge/geo/list/219/bavshvta-sakhlebi>.

მიუხედავად, 2018 წლის მდგომარეობით საქართველოში კვლავ მოქმედებს ოთხი დიდი ზომის ბავშვთა რეზიდენტული დაწესებულება.¹⁰ ბავშვები განაგრძობენ ცხოვრებას მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსა და მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში არსებულ არასრულწლოვანთა სადღეღამისო პანსიონატებში, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებს სახელმწიფო სტანდარტებს.¹¹ სახელმწიფოს დღემდე არ შეუშუშავებია სამოქმედო გეგმა, როგორ უნდა დაარეგულირონ ე.წ. „ჩრდილოვანი“, ანუ სახელმწიფოს გვერდის ავლით შექმნილი და ფუნქციონირებადი ბავშვთა სახლები ბავშვის ჭეშმარიტი ინტერესების დაცვით.¹²

პრობლემას წარმოადგენს ამგვარი დაწესებულებების მონიტორინგიც. ბავშვის უფლებათა დამცველები ვერ ახერხებენ ბავშვთა უფლებების დაცვას, ვინაიდან მესამე პირები, გარდა ომბუდსმენისა, მსგავს დაწესებულებებში არ დაიშვებიან. აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს ნინოწმინდის წმინდა ნინოს ობოლ, უპატრონო და მზურნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონატში ვიზიტისას საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლებს არ მიეცათ ბავშვებთან განცალკევებით საუბრის შესაძლებლობა.¹³

რეკომენდაციები

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- საჭიროებების გამოვლენისა და კონკრეტული სამოქმედო გეგმის შედგენის მიზნით, ჰოლისტური მიდგომით შეაფასოს ყველა საჯარო სკოლის გარემო. საჭიროების შემთხვევაში გაზარდოს რესურსები თითოეული სკოლისთვის;
- გააუმჯობესოს სკოლის მართვაში მშობლებისა და ბავშვების მონაწილეობა;
- უზრუნველყოს პერიოდული შეხვედრების ჩატარება როგორც მშობლებთან, ისე სკოლის მოსწავლეებთან.

¹⁰ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში 2016-2017, გვ. 72 [ნანახია: 19.01.2019]; <https://bit.ly/2RQjLy0>.

¹¹ საქართველოში მოქმედებს სახელმწიფო რეგულირების მიღმა არსებული ბავშვთა დიდი ზომის 36 სადღეღამისო დაწესებულება, სადაც 1146 ბავშვი ცხოვრობს. აღნიშნულ დაწესებულებებში მუდმივად აღინიშნება ბავშვის უფლებების სისტემური დარღვევა, NGO Partnership for children, Equal treatment to the schools of faith, Final Report, 2016.

¹² სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში 2016-2017, გვ. 73 [ნანახია: 19.04.2019]; <https://bit.ly/2RQjLy0>.

¹³ „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ განცხადება [ნანახია: 19.04.2019]; http://phr.ge/home/content?content_id=804.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- უზრუნველყოს ოჯახების ეკონომიკური და სოციალური გაძლიერება, ბავშვთა სიღარიბის დაძლევის მიმართულებით პროგრამების შემუშავება და განხორციელება;
- შეიმუშაოს ბავშვთა ძალადობისგან დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი, მათ შორის, უზრუნველყოს სოციალური მუშაკისა და ფსიქოლოგების რაოდენობის ზრდა, მათი შრომითი გარემოს გაუმჯობესება, აუცილებელი სერვისების შექმნა/განახლება და, შესაბამისად, ბავშვების ეფექტიანი დაცვის საშუალებების გაძლიერება;
- უზრუნველყოს ბავშვთა შრომითი უფლებების დაცვის ეფექტური მონიტორინგის მექანიზმის შემუშავება;
- შეიმუშაოს ეფექტიანი სოციალური პროგრამები სხვადასხვა გამონწვევის წინაშე მყოფი ბავშვებისა და მათი ოჯახების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად;
- უზრუნველყოს დიდი ზომის არალიცენზირებად რეზიდენტულ დაწესებულებებში სიღარიბის, ჯანმრთელობის, საგანმანათლებლო საჭიროების ან სხვა მიზეზით ბავშვების მოთავსების აკრძალვა და მაქსიმალურად ხელი შეუწყოს ბავშვების ოჯახებში ცხოვრებას შესაბამისი დამხმარე მომსახურებების დამატებით;
- სამოქალაქო საზოგადოების და ექსპერტთა მონაწილეობით შეიმუშაოს საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეზიდენტული და საგანმანათლებლო დაწესებულებების მონიტორინგის განსახორციელებლად.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- უზრუნველყოს საპატრულო პოლიციის წარმომადგენლების როლის გაძლიერება ქუჩაში ბავშვთა მუშაობის შემთხვევებზე რეაგირების, დროული გადამისამართებისა და დახმარების კუთხით.

საქართველოს პარლამენტს:

- განახორციელოს საკანონმდებლო ცვლილება სასამართლოსადმი ბავშვთა მისაწვდომობის უზრუნველყოფის და ასაკის ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად.

შეზღუდული
შესაძლებლობის მქონე
პირთა უფლებრივი
მდგომარეობა

შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია ჯერ კიდევ წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ საკითხს ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით არსებულ ძირითად გამოწვევებს შორის. სახელმწიფომ ამ დრომდე ვერ შეძლო, არსებითად გაეუმჯობესებინა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მძიმე უფლებრივი მდგომარეობა, რის გამოც ისინი სისტემატურად ხდებიან დისკრიმინაციისა და მარგინალიზაციის მსხვერპლნი. გამოწვევები, რომელთა წინაშეც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები დგანან, წლიდან წლამდე პრაქტიკულად უცვლელია.¹⁴

კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზები

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის დებულებების შიდა კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია ერთ-ერთ მწვავე პრობლემას წარმოადგენს. კონვენციის რატიფიცირების შემდგომ ძირითადი ცვლილებები მხოლოდ ცნებების გადახედვასა და ქმედუნარიანობის რეფორმასთან დაკავშირებულ პროცესებს შეეხებოდა. არსებითად არ შეცვლილა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ სახელმწიფოს მიდგომა, რომელიც კვლავ შეფასების სამედიცინო მოდელს ეფუძნება.

მოქმედ კანონმდებლობაში დღემდე შენარჩუნებულია დისკრიმინაციული ტერმინოლოგია (მაგალითად, გვხვდება ისეთი ტერმინები, როგორებიცაა – „ინვალიდი“¹⁵ და „უნარშეზღუდული“¹⁶), რომელიც აღრმავებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ დისკრიმინაციულ განწყობებს და ეწინააღმდეგება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის დებულებებს.

საქართველოს პარლამენტს ამ დრომდე არ მოუხდენია გაეროს შშმ პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება, რაც აფერხებს დაინტერესებული პირების მიერ გაეროს შესაბამისი კომიტეტისთვის უფლებადარღვევის ფაქტებზე ინდივიდუალური მიმართვის მექანიზმის გამოყენების შესაძლებლობას.

¹⁴ „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ანგარიში – 2017 წელს დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, 2018 წელი, გვ. 37-39; „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ანგარიში – 2016 წელს დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, 2017 წელი, გვ. 49-52.

¹⁵ მაგალითად, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, „საალსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონი.

¹⁶ მაგალითად, საჩხერის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 29 ნოემბრის #119 დადგენილება „საჩხერის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტის განსაზღვრის შესახებ“; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 31 დეკემბრის #100 დადგენილება „ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.

შიდა კანონმდებლობაში ამ დრომდე არ მომხდარა არც „გონივრული მისადაგების“ ცნების და არც გონივრულ მისადაგებაზე უარის, როგორც დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმის, განსაზღვრა. შესაბამისად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს დღემდე ექმნებათ დაბრკოლებები სასამართლოსთვის მიმართვის კუთხით ისეთ საქმეებთან დაკავშირებით, სადაც შესაძლებელია, ადგილი ჰქონდეს დისკრიმინაციის ამ სპეციფიკურ ფორმას. კანონმდებლობაში „გონივრული მისადაგების“ ცნების არარსებობის პირობებში, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები ხდებიან სისტემური დისკრიმინაციის მსხვერპლნი. ეს კი აღნიშნული ჯგუფის მთელი რიგი უფლებების, მათ შორის, შრომისა და განათლების უფლების ეფექტიანად განხორციელების, ასევე სხვადასხვა სერვისით სარგებლობის შეზღუდვის წინაპირობაა, რაც უარყოფითად აისახება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზე და ხელს უშლის მათ ჩართვას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.¹⁷

წლების განმავლობაში მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება დისკრიმინაციული მიდგომები საჯარო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) ზომიერად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა¹⁸ მიმართ, რასაც მოქმედი კანონმდებლობა ქმნის.¹⁹ მოქმედი რეგულაციით აღნიშნული ჯგუფის წარმომადგენლებს საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში კანონით ეზღუდებათ სოციალური პაკეტით სარგებლობის უფლება, რითაც ისინი არათანაბარ მდგომარეობაში ექცვიან კერძო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) სოციალური პაკეტის მიმღებ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან შედარებით, ასევე, საჯარო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) სოციალური პაკეტის მიმღებ მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან შედარებით. ჯერ კიდევ 2017 წელს საქართველოს სახალხო დამცველმა აღნიშნული საკითხზე დაადგინა პირდაპირი დისკრიმინაცია დასაქმების სფეროს ნიშნით და რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს მთავრობას, აღმოეფხვრა აღნიშნული ხარვეზი,²⁰ თუმცა, რეკომენდაციის შესრულე-

¹⁷ პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის, „ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანასწორობის უზრუნველსაყოფად“, ივლისი 2017- ივნისი 2018, გვ. 30-34 [ნანახია: 19.04.2019]; <https://bit.ly/2RJ8uPQ>.

¹⁸ გარდა მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა.

¹⁹ საქართველოს კანონი „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის #279 დადგენილება, მ. 6(4).

²⁰ „სახალხო დამცველმა მნიშვნელოვნად და ზომიერად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების დასაქმების სფეროს ნიშნით პირდაპირი დისკრიმინაცია დაადგინა“, 2017 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/sakhalkho-damtsvelma-mnishvnelovnad-da>

ბისა და ამ მიმართულებით თანასწორობის უზრუნველყოფისთვის დღემდე შესაბამისი ნაბიჯები არ გადადგმულა.²¹

პრობლემურ საკითხად რჩება საკანონმდებლო რეგულაციები, რომლებიც ცალკეულ პირებს პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას ბლანკეტურად და დისკრიმინაციულად უზღუდავს. კერძოდ, საარჩევნო კანონმდებლობით, არჩევნებში, რეფერენდუმსა და პლემბისციტში მონაწილეობის უფლება შეზღუდული აქვთ სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებებში მყოფ მხარდაჭერის მიმღებ პირებს, განსხვავებით მხარდაჭერის არმქონე პირებისა.²² აღნიშნული რეგულაცია ერთმნიშვნელოვნად ეწინააღმდეგება გაეროს კონვენციის 29-ე მუხლს და შესაბამის რევიზიას საჭიროებს.

ინსტიტუციური ჩარჩოს ფუნქციონირება

ხარვეზიან საკანონმდებლო ჩარჩოსთან ერთად პრობლემურია ინსტიტუციური ჩარჩოს ფუნქციონირებაც, რომელმაც გაეროს კონვენციის სტანდარტებთან თანხვედრაში უნდა უზრუნველყოს, სხვათა თანასწორად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა. მიუხედავად გაეროს კონვენციის 33-ე მუხლით აღებული ვალდებულებებისა, ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ არსებობს²³ გაეროს კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის მექანიზმები, რომლებიც შეიმუშავებდა და გაატარებდა ერთიან პოლიტიკას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანასწორი მონაწილეობის მიმართულებით.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის გამოწვევები

საქართველოში, წლებია, მწვავედ დგას ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის სწორად და ეფექტიანად გატარების პრობლემა. ჯანდაცვის სისტემა ამ ეტაპამდე ვერ პასუხობს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში აღიარებულ ადამიანის უფლებათა სტანდარტებს. კრიტიკულად უნდა შეფასდეს დიდი ზომის ინსტიტუციების, მათ შორის, ფსიქიატრიული დაწესებულებების არსებობა,

zomierad-gamokhatuli-shezghuduli-shesadzieblobis-mkone-pirebis-dasakmebis-sferos-nishnit-pirdapiri-diskriminatsia-daadgina; ნანახია: 21.02.2019.

²¹ აღნიშნული პრობლემის აღმოსაფხვრელად ორგანიზაციამ – „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელი წარადგინა.

²² საქართველოს კონსტიტუცია, მ. 24 (2), საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მ. 3 (ა.გ).

²³ 2014 წელს კონვენციის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელ ორგანოდ განისაზღვრა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო, ხოლო კოორდინაციის მექანიზმად – საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნო, თუმცა, ამჟამად ორივე მექანიზმი პრაქტიკულად უმოქმედოა.

როგორც სისტემური დისკრიმინაციის წყარო. სეგრეგირებული, სპეციალიზებული დაწესებულებები (ფსიქიატრიული საავადმყოფოები, შშმ პირთა პანსიონატები) აძლიერებს სტიგმას და ახალისებს არაეთიკურ, ხშირად, სასტიკ დამოკიდებულებას ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირების მიმართ.

საქართველოს მთავრობამ 2014 წელს შეიმუშავა ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტი და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმა,²⁴ რომლითაც უნდა დაწყებულიყო დენსტიტუციონალიზაციის პროცესი და გადადგმულიყო ქმედითი ნაბიჯები სერვისების დიფერენცირების, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული ხედვის ჩამოყალიბებისა და სტიგმის მინიმალიზების მიმართულებით. აღნიშნულის მიუხედავად, დღემდე არ მომხდარა გეგმით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება. სახალხო დამცველის სპეციალურ ანგარიშებში არაერთხელ დასახელდა პრობლემად დენსტიტუციონალიზაციისა და ადამიანის უფლებათა სტანდარტზე დაფუძნებული სერვისების არარსებობა²⁵ და სახელმწიფოს მიერ რეკომენდაცია ამ მიმართულებით მუშაობის გაძლიერების აუცილებლობის თაობაზე, რაც ამ ეტაპამდე არ შესრულებულა.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის განხორციელების მიმართულებით ერთ-ერთ გამოწვევას წარმოადგენს საცხოვრისის არარსებობა იმ პირებისთვის, რომელთა დაყოვნების აუცილებლობა სამედიცინო კუთხით არ არსებობს, თუმცა, ვერ ახერხებენ დაწესებულების დატოვებას იმ მიზეზით, რომ არ აქვთ საცხოვრებელი ან/და ოჯახის წევრები უარს ამბობენ დაწესებულებიდან მათ გაყვანაზე.²⁶ საცხოვრისისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდამჭერი სერვისების არარსებობის/არასაკმარისობის გამო, აღნიშნულ პირებს, საზოგადოებისგან იზოლირებულად, მუდმივად უწევთ ცხოვრება ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში, რაც წინააღმდეგობაში მოდის როგორც გაეროს კონვენციის დებულებებთან, ისე სახელმწიფოს დეკლარირებულ მიზანთან, ხელი შეუწყოს აღნიშნულ პირთა დამოუკიდებელ ცხოვრებას, შესაბამისად, წარმოადგენს სისტემური დისკრიმინაციის შემთხვევას.²⁷

²⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის #762 დადგენილება „ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტის და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმის“ დამტკიცების შესახებ“; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2667876?publication=0>.

²⁵ საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა დახურული ტიპის დაწესებულებებში, 2018 წელი, გვ. 47; საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ფსიქიატრიული დაწესებულების მონიტორინგის ანგარიში, 2015 წელი.

²⁶ აღნიშნული გამოწვევის შესახებ იხ. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), უფლება სათანადო საცხოვრებელზე – ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, 2018 წელი, გვ. 151-156.

²⁷ საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა დახურული ტიპის დაწესებულებებში, 2018 წელი, გვ. 46.

ქმედუნარიანობის რეფორმის ხარვეზები

სახელმწიფოს წინაშე არსებულ მთავარ გამოწვევად კვლავ რჩება ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმის წარმატებით განხორციელება. ქმედუნარიანობის რეფორმის იმპლემენტაციის პროცესში მხარდაჭერის მიმღები პირები ამ ეტაპამდე ვერ ახერხებენ სხვადასხვა საჭირო მომსახურებით/სერვისით სარგებლობას პროგრამების სიმწირის ან არარსებობის გამო. სახელმწიფოს ამ ეტაპამდე არ აქვს შემუშავებული ერთიანი მიდგომა, როგორ უნდა ისარგებლონ მხარდაჭერის მიმღებმა პირებმა სხვადასხვა სერვისით ისე, რომ მათ სრულად შეძლონ საკუთარი უფლებების რეალიზება. ხშირია დისკრიმინაციის შემთხვევები როგორც საბანკო, ისე სანოტარო და სხვა საჭირო სერვისით სარგებლობის პროცესში, რაც არსებითად აზიანებს ადამიანების ფუნდამენტურ უფლებებს და ნეგატიურ გავლენას ახდენს მათ ყოველდღიურ ცხოვრებაზე.

ინკლუზიური განათლება

სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ნაბიჯების გადადგმის მიუხედავად, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვთა მხრიდან განათლების უფლების ეფექტიანი რეალიზება. ხშირ შემთხვევაში არ ხდება ბავშვის ინდივიდუალური საჭიროებიდან გამომდინარე ინდივიდუალური დღის რეჟიმისა და სასწავლო გეგმის შემუშავება, რაც იწვევს აღნიშნულ პირთა დისკრიმინაციას. სახალხო დამცველი შშმ ბავშვთა ინკლუზიურ განათლებაში ინტეგრაციის დამაბრკოლებელ გარემოებად ასახელებს სპეციალისტების (სპეც. პედაგოგი, ფსიქოლოგი, კოორდინატორი) არასაკმარის რაოდენობას და დაბალ კვალიფიკაციას, რთული ქცევის მართვის სტრატეგიის არარსებობას, მიუწვდომელი ფიზიკური გარემოს და სასწავლო რესურსების, ტრანსპორტირების საკითხის მოუწესრიგებლობას, უწყებებს შორის არასაკმარის კოორდინაციას და ძალადობის შემთხვევებზე არასათანადო რეაგირებას.²⁸

გამოწვევას წარმოადგენს პროფესიული განათლების უფლების სათანადოდ და ხარისხიანად განხორციელებაც. მნიშვნელოვან დაბრკოლებას ქმნის შესაბამისი დაწესებულებების თანაბარი გეოგრაფიული და ფიზიკური ხელმისაწვდომობა. აღნიშნული ფაქტორი, მძიმე სოციალური მდგომარეობის შემთხვევაში, გამორიცხავს ან მნიშვნელოვნად აფერხებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა მიერ პროფესიული განათლების მიღების და, ამ გზით, დამოუკიდებე-

²⁸ საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018 წელი, გვ. 350, 353.

ლი ცხოვრების უფლების რეალიზაციის შესაძლებლობას.²⁹

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების პოლიტიკა

საქართველოში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების ბევრი ხელშემშლელი ფაქტორი არსებობს. თითქმის ყველა მათგანი მთელი რიგი მიმართულებებით არსებით და სისტემურ ცვლილებებს მოითხოვს. როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორის დამსაქმებლები უმთავრეს ხელშემშლელ ფაქტორად მიუწვდომელ ფიზიკურ გარემოს და სამუშაო სივრცეს ასახელებენ.³⁰

საჯარო სამსახურში მკაცრად განსაზღვრული კრიტერიუმები (უმაღლესი განათლება, უცხო ენის ცოდნა და სხვა), როცა ცალკეული ვაკანსიისთვის შესაძლოა არც იყოს საჭირო მსგავსი მოთხოვნები, ხშირად სახელდება დაბრკოლებად შუამდგომლობისთვის.³¹ საჯარო სამსახურში დასაქმების კუთხით ცალკეული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის მნიშვნელოვან ხელშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს დასაქმების შემთხვევაში „სოციალური პაკეტის“ შეწყვეტა.

შუამდგომლობები დამატებით ბარიერებს აწყობენ ისეთი პრობლემების გამო, როგორც არის არაადაპტირებული ვებგვერდები, სამუშაო ადგილზე პირველადი სამედიცინო სერვისების არარსებობა და სტიგმა.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმებას ხელს უშლის აღნიშნული საკითხისადმი სახელმწიფოს თანმიმდევრული პოლიტიკისა და სისტემური დამოკიდებულების არარსებობა. ერთი მხრივ, სახელმწიფო ცდილობს, ახალი პროგრამებით გაზარდოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების შესაძლებლობები, თუმცა, საკითხის კომპლექსურად გადანწყვეტის ხედვის არარსებობის გამო, გადადგმული ნაბიჯები, მათი შინაარსისა და ლიმიტირებული მასშტაბის პირობებში, ვერ ახდენს არსებით გავლენას გამონწვევების ეფექტურად აღმოფხვრის მიმართულებით. ერთ-ერთ მთავარ ხარვეზს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოს პოლიტიკა არ ეფუძნება ამ მიმართულებით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების კვლევას და მათ ინდივიდუალურ გამონწვევებს. მეტიც, დღემდე არ არსებობს

²⁹ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), კავშირი საფარი, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ), 2018 წელი, გვ. 55.

³⁰ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შრომა დამსაქმებელთა თვალთახედვით“, კვლევა, 2018წ. „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, ხელმისაწვდომია: <https://article42.ge/media/1001447/2019/03/28/65f21486eb2aeba9cba8f9caa5f01c58.pdf>; [ნანახია 06.04.2019].

³¹ იქვე.

კერძო სექტორში დასაქმებულ შუშ პირთა ზუსტი სტატისტიკური მონაცემები.³²

საარჩევნო/პოლიტიკურ პროცესებში ჩართვა

შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები პოლიტიკურ/საარჩევნო პროცესებში სრულფასოვნად არ არიან ჩართულნი. სახელმწიფოს მიერ შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკური/საარჩევნო უფლებების დაცვის კუთხით გადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად,³³ გამომწვევად რჩება შენობების, გზების, ქუჩების და ტრანსპორტის არაადაპტირებულობა.³⁴

მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ისიც, რომ სახელმწიფო შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საარჩევნო/პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას უმეტესწილად მხოლოდ ხმის მიცემის პროცესის ადაპტირებაში ხედავს, და არა, მაგალითად, პასიური საარჩევნო უფლების განხორციელების უზრუნველყოფაში.³⁵

საზოგადოებრივ ცხოვრებაში თანაბარი მონაწილეობის ხელშემწყობი სერვისები

ქვეყანაში ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე ფაქტორი, რომელიც მნიშვნელოვნად აფერხებს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარ მონაწილეობას, რელევანტური სახელმწიფო სერვისების – დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი, რეაბილიტაცია/აბილიტაცია, სა-

³² ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), კავშირი საფარი, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ), 2018 წელი, გვ. 42.

³³ საარჩევნო კოდექსის 63-ე მუხლი ადგენს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვალდებულებას, უზრუნველყოს ისეთი ტექნოლოგიის გამოყენება, რომელიც მხედველობის გამო შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩევლებს საარჩევნო ბიულეტენის დამოუკიდებლად შევსების საშუალებას მისცემს. ხოლო, თუ ამომრჩეველს არ შესწევს უნარი, დამოუკიდებლად შეავსოს ბიულეტენი, უფლება აქვს, კაბინაში დასახმარებლად მიიწვიოს პირი, კანონმდებლობით დადგენილი გამონაკლისების გარდა. უზრუნველყოფილია ასევე გადასატანი ყუთის არსებობაც იმ ამომრჩეველთათვის, რომლებსაც არ შესწევთ უნარი, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო, მივიღწენ საარჩევნო უბანზე. აღსანიშნავია ისიც, რომ საარჩევნო უბნისთვის უნდა გამოიყოს ისეთი შენობა-ნაგებობა, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება ყველა ამომრჩევლისთვის, ხოლო ასეთი შენობა-ნაგებობის არარსებობის შემთხვევაში, საარჩევნო უბნისთვის გამოყოფილი შენობა-ნაგებობა, სადაც ეს შესაძლებელია, მისი გადამცემი ორგანოს მიერ კენჭისყრის დღისთვის უნდა ადაპტირდეს ყველა ამომრჩევლისთვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

³⁴ საიას კვლევა – 2016-2018 წლებში საქართველოში შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მდგომარეობა პოლიტიკური/საარჩევნო უფლებების რეალიზების კუთხით, კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში არსებული გამოწვევები.

³⁵ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), კავშირი საფარი, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ), 2018 წელი, გვ. 24-29.

ცხოვრებისა და სოციალური დაცვის სხვა მექანიზმების არარსებობა ან არასაკმარისობა.

„ბავშვზე ზრუნვისა და სოციალური რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამის“ ცალკეული კომპონენტები ფრაგმენტულად ემსახურება შშმ პირთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობას. პროგრამები სრულად ვერ ფარავს არსებულ მოთხოვნებს და მათში ჩართვის მომლოდინე ბენეფიციარებს ხანგრძლივად რიგში დგომა უწევთ.³⁶ ოფიციალურად რეგისტრირებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების დაახლოებით 50%-ზე მეტი ყოველგვარი სერვისის გარეშეა დარჩენილი.³⁷

აუტისტური სპექტრის მქონე და სხვა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებს სერვისებზე ხელი თანაბრად არ მიუწვდებათ, ხოლო მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე მესამე ქვეყნის მოქალაქეებს მუნიციპალური რეაბილიტაციის პროგრამებში ჩართვაზე სახელმწიფო უარს ეუბნება. საქართველოს მასშტაბით არსებული მუნიციპალური სერვისების არათანაბარი განაწილება მუნიციპალიტეტების უმეტესობაში მცხოვრებ ბავშვებს მომსახურების გარეშე ტოვებს.³⁸

გამონკვევას წარმოადგენს სოციალური დაცვის პოლიტიკის ცალკეული ასპექტების დისკრიმინაციული ხასიათი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა გარკვეულ ჯგუფებთან მიმართებით. მაგალითად, საცხოვრებელი უზრუნველყოფის მექანიზმის ერთ-ერთი ფორმა, გადაუდებელი თავშესაფრის თბილისის მუნიციპალური სერვისი, ბლანკეტურად გამორიცხავს თვითმოვლის უნარის არმქონე პირებს ბენეფიციართა სიიდან.³⁹ გადაუდებელი თავშესაფრის სერვისზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ცალკეული ჯგუფის წვდომის შეზღუდვა, ანალოგიური სერვისის არარსებობის პირობებში, სახელმწიფოს დისკრიმინაციულ მიდგომების ნათელი მაგალითია.⁴⁰ ამასთან, პრობლემურია არა მხოლოდ საცხოვრისის, არამედ, ზოგადად, სოციალური დაცვის, ასევე, ჯანდაცვის, ცენტრალური და მუნიციპალური სერვისების თანაბარი გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა, რაც, აღნიშნული სე-

³⁶ სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 302.

³⁷ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისთვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა ანუ სახელმწიფოს უარი სოციალურ ინკლუზიაზე“, გვ. 5. ავტორები ანა არგანაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი. ანგარიში იხილეთ სრულად მითითებულ მისამართზე - <https://bit.ly/2sKKA7G>; [ნანახია: 24.01.2019].

³⁸ იქვე, გვ. 7.

³⁹ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა, განკარგულება #41.16.1192, აიპ „ლილეს მიუსაფართა თავშესაფრის“ სამოქმედო ინსტრუქციის, მიუსაფართა თავშესაფარში რეგისტრაციის განცხადებისა და მიუსაფარი პირის ხელნერილის ფორმების დამტკიცების თაობაზე.

⁴⁰ აღნიშნული გამონკვევის შესახებ იხ: ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), უფლება სათანადო საცხოვრებელზე – ძირითადი გამონკვევების ანალიზი, 2018 წელი, გვ. 148-149.

რვისების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით დისკრიმინაციულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ.

სახელმწიფოს დღემდე არ შეუმუშავებია ხედავ/სამოქმედო გეგმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდასაჭერად. შშმ პირები, რომლებიც გაიზარდნენ შშმ ბავშვთა დაწესებულებაში, 18 წლის მიღწევის შემდეგ ცხოვრებას აგრძელებენ არა თემში, არამედ სპეციალიზებულ დაწესებულებებში. ასევე აღსანიშნავია, რომ დეინსტიტუციონალიზაციის მიმდინარეობის პროცესში თავად შშმ ბავშვთა სახლები რჩება დისკრიმინაციულ გამონაკლისად, რომლებიც სახელმწიფომ 2005 წელს დაწყებული რეფორმის ფარგლებში არ დახურა, განსხვავებით სახელმწიფოს მმართველობაში არსებული ყველა სხვა ბავშვთა სახლისა.⁴¹ ამასთან, თემში მცხოვრები შშმ პირები, მათი მხარდამჭერების, უმეტესად მშობლების, დაკარგვის შემთხვევაში ავტომატურად ხვდებიან შშმ პირთა პანსიონატებში და იძულებულნი არიან, მთელი დარჩენილი ცხოვრება ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში გაატარონ, ვინაიდან სახელმწიფო მათ არ უზრუნველყოფს მხარდამჭერებითა და დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის აუცილებელი სერვისებით.

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს

- „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში შევიდეს ცვლილება, რომლის თანახმადაც, „გონივრული მისადაგების“ პრინციპის გამოყენება განისაზღვრება, როგორც ვალდებულება, ხოლო, მასზე უარის თქმა შეფასდება, როგორც დისკრიმინაცია შეზღუდული შესაძლებლობის საფუძველზე;
- მოხდეს შშმ პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება, რაც განამტკიცებს შშმ პირთა უფლებების დაცვის გარანტიებს და მისცემს მათ შესაძლებლობას, ინდივიდუალურად ან ჯგუფურად მიმართონ გაეროს შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე კომიტეტს კონვენციით გარანტირებული უფლებების დარღვევის შემთხვევაში;
- შევიდეს ცვლილებები შესაბამის კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების, მათ შორის, დისკრიმინაციული ტერმინოლოგიის, დასაქმების ნიშნით არათანაბარი მოპყრობისა და პოლიტიკურ ცხოვრებაში თანაბა-

⁴¹ აღამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის საიტზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, დღემდე ფუნქციონირებს კოჯრის შშმ ბავშვთა სახლი [ნანახია: 19.04.2019]; <http://atipfund.gov.ge/geo/list/219/bavshvta-sakhlebi>.

რი მონაწილეობის უფლებების შემზღუდველი რეგულაციების აღმოსაფხვრელად;

- გადაიდგას ნაბიჯები გაეროს კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის მექანიზმების შექმნისა და ეფექტიანი ამოქმედების მიმართულებით, რაც, მათ შორის, უზრუნველყოფს ერთიანი პოლიტიკის გატარებას შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სხვების თანასწორი მონაწილეობის მიმართულებით.

საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- დროულად და ეფექტიანად განახორციელოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების 2015-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ღონისძიებები;
- გადადგას ქმედითი ნაბიჯები დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის ხელშეწყობისა და საოჯახო და სათემო მომსახურების სერვისების დანერგვის მიმართულებით;
- დაიწყოს მუშაობა რელევანტური საცხოვრისის სერვისების შექმნის საკითხზე, რათა სპეციალიზებულ დაწესებულებებში განთავსებული პირები უზრუნველყოფილნი იყვნენ ადეკვატური საცხოვრებლით;
- უზრუნველყოს რელევანტური სერვისების, განსაკუთრებით, რეაბილიტაცია/აბილიტაციის, სოციალური დაცვისა (მათ შორის, საცხოვრისის) და ჯანდაცვის პროგრამების თანაბრად ხელმისაწვდომობა ყველა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, თანასწორობის საფუძველზე და მიიღოს ყველა ზომა ამ კუთხით დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოსაფხვრელად;
- გაიზარდოს დასაქმების ხელშეწყობი პროგრამების მასშტაბი და ბიუჯეტი, ასევე, გადაიდგას ნაბიჯები კერძო სექტორში დასაქმებულ შშმ პირთა მუსტი სტატისტიკური მონაცემების წარმოების მიმართულებით;
- დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში დაიგეგმოს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები, რომლებიც წაახალისებს კერძო სექტორის სოციალურ პასუხისმგებლობას, მათ შორის, კომპანიების საინფორმაციო ვებგვერდების ადაპტირების კუთხით;
- შეიმუშაოს სამოქმედო გეგმა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფის მიმართულებით და შექმნას რელევანტური სათემო სერვისები;
- შეიმუშაოს ერთიანი სტრატეგია, რათა მხარდაჭერის მიმღებმა პირებმა

სხვების თანასწორად შეძლონ სხვადასხვა სახელმწიფო თუ კერძო სერვისით/მომსახურებით სარგებლობა.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- დეტალურად შეაფასოს ყველა საჯარო სკოლის ინკლუზიური სწავლების ხარისხი. კვლევაზე დაყრდნობით და ბავშვის, ოჯახისა და შესაბამისი ექსპერტიზის განმარტაციელებელი სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლების ჩართულობით შეიმუშაოს გეგმა, რათა ყველა სახის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვს ხელი მიუწვდებოდეს ხარისხიანი განათლების უფლებაზე.

საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას

- გაგრძელდეს ინფრასტრუქტურის ადაპტირების მიმართულებით დაწყებული საქმიანობა, გაიზარდოს ადაპტირებული საარჩევნო უბნების რაოდენობა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს

- მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომელთა გადამზადება შშმ პირთა უფლებების კუთხით, რათა მათ შეძლონ სრულყოფილი ინფორმაციის შეგროვება და შშმ პირთა თემის საჭიროებების იდენტიფიცირება.

ქალები

ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, გამოწვევად რჩება ქალთა მიმართ ძალადობის პრევენცია, ასევე სექსუალური დანაშაულების გამოძიება და სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება. გარდა ამისა, გამოწვევას წარმოადგენს ქალების ეკონომიკურად გაძლიერების პოლიტიკის არარსებობა და მათი დაბალი პოლიტიკური მონაწილეობა.

ოჯახში ძალადობის პრევენცია

ოჯახში ძალადობა და ქალთა მიმართ ძალადობა კვლავ მზარდი დანაშაულია. შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის ფორმირებამ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა როგორც რეაგირება, ასევე გამოძიების ხარისხი ოჯახში ძალადობის საქმეებზე. 2018 წელს პოლიციამ გამოძიება დაიწყო 4761 შემთხვევაზე, ხოლო სისხლისსამართლებრივი დევნა წარიმართა 3005⁴² საქმეზე, რაც 2017 წელთან შედარებით გაორმაგებული მაჩვენებელია. 2018 წელს მნიშვნელოვნად გაიზარდა პოლიციის მიერ გაცემული შემაკავებელი ორდერების რიცხვიც და 7646 შეადგინა⁴³ (2017 წელს ორდერების რაოდენობა იყო 4370). სტატისტიკის ასეთი ცვლილება უკავშირდება როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის ჩამოყალიბებას და გამკაცრებულ სისხლის სამართლის პოლიტიკას ქალთა მიმართ ძალადობაზე, ასევე, საზოგადოებაში, განსაკუთრებით ქალებში, ცნობიერების გაზრდას.

მიუხედავად ამისა, ქვეყანაში კვლავ არ არსებობს ოჯახში ძალადობის ეროვნული პრევენციის მექანიზმი. სოციალური მუშაკები ვერ ერთვებიან კონფლიქტურ ოჯახებში პრევენციის მიზნით, ისინი ასევე ვერ მუშაობენ ძალადობის მსხვერპლებთან კომპეტენციისა და სხვა რესურსების სიმწირის გამო. სოციალურ მუშაკთა რაოდენობა საგანგაშოდ დაბალია (ჯამში 240 სოციალური მუშაკი), მათი დატვირთვა კი უკიდურესად მძიმე.

ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში განსაკუთრებული დატვირთვა აქვს საზოგადოებაში ცნობიერების ამაღლებას, რაც პირდაპირ კავშირშია სამართალდამცავი ორგანოებისადმი მიმართვიანობის მრდასთან. შესაბამისად, ამ მიმართულებით სახელმწიფო უწყებების აქტიურობა

⁴² რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: https://info.police.ge/uploads/5c595f186e358.pdf?fbclid=IwAR3Pb6F1yeH_36cBukyEnXBLHHI5wlyxLzDlpljLR7iHutznPNZys-AY4Do [ნანახია: 19.04.2019].

⁴³ ოჯახში ძალადობის სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: <https://info.police.ge/uploads/5c54077292fe2.pdf?fbclid=IwAR0cjkN78X46jr5avr14q6R154hi8gAtZow2UxiUvb5EBRTGkuQChj01xMA> [ნანახია: 19.04.2019].

სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. ცნობიერების ამაღლების თვალსაზრისით გადამწყვეტი როლი ეკისრება საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საგანმანათლებლო პროგრამებში ქალთა მიმართ ძალადობის საკითხების ინტეგრირება.

სექსუალური ძალადობა

სექსუალური ძალადობა კვლავ რჩება გენდერული ძალადობის ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე, დაფარულ და დაუსჯელ ფორმად. „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციის („სტამბოლის კონვენცია“) რატიფიცირების შემდგომ, 2017 წელს, სისხლის სამართლის კოდექსში სექსობრივ დანაშაულებთან მიმართებით ცვლილებები შევიდა. ამის მიუხედავად, კანონმდებლობა კვლავ ვერ აკმაყოფილებს კონვენციისა (მუხლი 36) და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებს, რომელთა თანახმად, სექსუალური ძალადობის დეფინიცია უნდა ეყრდნობოდეს მსხვერპლის თანხმობის არარსებობას, ან მსხვერპლის ნების დამთრგუნველი გარემოებების ფართო სპექტრს, ხოლო ძალადობა უნდა იყოს მისი დამამძიმებელი გარემოება.⁴⁴

არსებული პრაქტიკა აჩვენებს, რომ უკიდურესად პრობლემურია სექსუალური დანაშაულების გამოძიება. სექსუალური ძალადობა კვლავ უკავშირდება სტიგმას და მის თაობაზე ქალები სამართალდამცავ ორგანოებს ძალიან იშვიათად ატყობინებენ, ხოლო შეტყობინებული დანაშაულის აღრიცხვა და გამოძიება არ ხდება გენდერულად სენსიტიური მეთოდოლოგიითა და მიდგომებით. სექსუალური ძალადობისთვის სისხლისსამართლებრივი დევნის დასაწყებად არაადეკვატურად დიდი მოცულობის მტკიცებულებებია საჭირო, რაც, საბოლოოდ, დამნაშავის დაუსჯელობით სრულდება.⁴⁵ სისტემა მიდრეკილია, მუდმივად ეჭვი შეიტანოს მსხვერპლის ჩვენებაში, განსაკუთრებით, თუ ქალი თავისუფალი სექსუალური ცხოვრებით ცხოვრობს. მართლმსაჯულება ხშირად იკვლევს ქალის სექსუალურ გამოცდილებას და სკეპტიკურად უდგება მის ჩვენებას, თუკი მსხვერპლს ქორწინების მიღმა სექსუალური ცხოვრების გამოცდილება გააჩნია.

გამომძიებლების, პროკურორების და მოსამართლეების უმეტესობას არ აქვს სათანადო განათლება და გამოცდილება სექსუალურ დანაშაულებთან დაკა-

⁴⁴ საიას განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/ge/post/arsebuli-barierebi-seqsualuridzaladobis-dausjelobas-itsvevs#sthash.XEoT9BK5.dpbs> [ნანახია: 19.04.2019].

⁴⁵ Roadblocks To Justice: How The Law Is Failing Survivors Of Sexual Violence In Eurasia, Equality Now, 2019: ხელმისაწვდომია: https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/equalitynow/pages/1581/attachments/original/1547485403/EN-Eurasia_Rpt_ENG_-_Web.pdf?1547485403 [ნანახია: 19.04.2019].

ვშირებით. მართლმსაჯულების განხორციელების შემაფერხებელი ფაქტორია ტაბუ და სტიგმა სექსუალურ დანაშაულზე, რომელიც ითვლება ქალის სირცხვილად და ხშირად მსხვერპლის ქცევა მიიჩნევა მაპროვოცირებლად. აღნიშნული არის მიზოგენური და სექსისტური მენტალიტეტის მახასიათებელი, რასაც სჭირდება ცნობიერების ამაღლების მასშტაბური კამპანიები როგორც მართლმსაჯულების სისტემაში, ისე ფართო საზოგადოებაში.

მსხვერპლ ბავშვებთან დაკავშირებით გამოწვევას წარმოადგენს სამართალდამცავი ორგანოების უნდობლობა ბავშვის ჩვენების გაზიარების კუთხით, რაც ხელს უშლის ეფექტიან რეაგირებას. ასევე, პრობლემურია მსხვერპლი ბავშვის ტრავმული გამოცდილების შესახებ ფსიქოლოგიური დასკვნის მოპოვება.

სათანადო სერვისების არარსებობის პირობებში სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციას, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ბავშვის საუკეთესო ინტერესთან.

პოლიტიკური მონაწილეობა

მიუხედავად იმისა, რომ ქალების პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდას მუდმივად ითხოვს ქალთა მოძრაობა და ორგანიზაციები, რომლებიც ქალთა უფლებების დაცვაზე მუშაობენ, ამ მიმართულებით წინსვლა არ ფიქსირდება. 2018 წლის 23 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მხარი არ დაუჭირა გენდერული კვოტების შესახებ კანონპროექტს, რომელიც გულისხმობდა პროპორციულ საარჩევნო სიაში ყოველი მეორე განსხვავებული სქესის კანდიდატის შეყვანას და ამ გზით პარტიების მიერ გენდერული ბალანსის დაცვას. ამასთან დაკავშირებით პარლამენტის სპიკერმა გააკეთა განცხადება, რომ უახლოეს მომავალში წარადგენდა ახალ კანონპროექტს გენდერულ კვოტებზე, თუმცა, აღნიშნული დღემდე არ განხორციელებულა.

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში გაიმარჯვა ქალმა კანდიდატმა, რომელსაც ღიად მხარს უჭერდა სახელისუფლებო პარტია. პრეზიდენტად ქალის არჩევა წინგადადგმული ნაბიჯია, თუმცა, წინასაარჩევნო პერიოდში გამოიკვეთა შემაშფოთებელი ტენდენცია, კერძოდ, მეორე ტურში მმართველმა პარტიამ წინასაარჩევნო მარათონიდან, ფაქტობრივად, გააქრო პრეზიდენტობის ქალი კანდიდატი და ყველა საარჩევნო რეკლამაში აქტიურად წინა პლანზე წამოწია კაცი ლიდერები. პრეზიდენტობის კანდიდატი თითქმის ხელმიუწვდომელი გახდა მედიისთვის და სალომე ზურაბიშვილის მხარდამჭერი პლაკატები ჩანაცვლდა კაცი პოლიტიკოსების პორტრეტებით. აღნიშნული შეფასდა, როგორც გენდერული თანასწორობის იდეის დამამიანებელი და პოლიტიკაში ქალთა გაძლიერების შემაფერხებელი მოვლენა.⁴⁶

⁴⁶ ქალთა მოძრაობის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2FrXhwC> [ნანახია: 19.04.2019].

ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება

ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება კვლავ რჩება ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად. დღემდე არ არსებობს სახელმწიფო სტრატეგია და კონკრეტული სამოქმედო გეგმა ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად. საქართველოს შრომის ბაზარს ახასიათებს ვერტიკალური და ჰორიზონტალური სეგრეგაცია, რომლის შედეგად ქალები კონცენტრირებულად მუშაობენ ყველაზე დაბალი ანაზღაურების სექტორებში არახელმძღვანელ თანამდებობებზე. კაცსა და ქალს შორის არსებული სახელფასო სხვაობა შეადგენს 36%-ს, რაც შემამფოთებლად მალაღია.

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს

- გადახედოს სისხლის სამართლის კოდექსის სექსუალური დანაშაულების თავს და მოამზადოს შესაბამისი ცვლილებები, რათა სისხლის სამართლის კოდექსის 137-ე მუხლი (გაუპატიურება) შესაბამისობაში მოვიდეს საერთაშორისო სტანდარტებთან;
- მიიღოს კანონი სავალდებულო კვოტირების შესახებ, რათა გაიზარდოს ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა.

საქართველოს მთავრობას

- ამოქმედდეს ოჯახში ძალადობის პრევენციის მექანიზმი;
- სამთავრობო პროგრამებში გაიწეროს კონკრეტული ნაბიჯები სახელფასო სხვაობის აღმოსაფხვრელად და ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების უზრუნველსაყოფად.

საქართველოს

2 018 წელს საქსმუშაკები⁴⁷ ერთ-ერთ ყველაზე მოწვევად ჯგუფად დარჩა, რომელთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით სახელმწიფოს არც პოლიტიკისა და პრაქტიკის და არც საკანონმდებლო დონეზე ცვლილებები არ განუხორციელებია. პროსტიტუციაში ჩართული პირები განიცდიან სტრუქტურულ უთანასწორობას და სისტემურ ჩაგვრას, ხელი არ მიუწვდებათ მართლმსაჯულებაზე და დისკრიმინაციის მსხვერპლები ხდებიან. გარდა ამისა, საქსმუშაკები განიცდიან სტიგმასა და მარგინალიზებას პროსტიტუციაში ჩართულობის გამო.⁴⁸

მართლმსაჯულებაზე წვდომა

გაეროს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის (CEDAW) – განმარტებით, პროსტიტუციაში ჩართული გოგონები და ქალები არიან განსაკუთრებით მოწვევადები საქსმუშაკური ძალადობასთან მიმართებით. კომიტეტის თანახმად, ქალთა გარკვეული ჯგუფები, მათ შორის, პროსტიტუციაში ჩართული ქალები, არაპროპორციულად ხდებიან ჯარიმების (კრიმინალიზაციის) სამიზნეები, რაც ხელს უშლის მათ წვდომას მართლმსაჯულებაზე.⁴⁹

მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით საქსმუშაკებისთვის ერთ-ერთ უმთავრეს ბარიერს წარმოადგენს არსებული რეპრესიული კანონმდებლობა – პროსტიტუციის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად გამოცხადება.⁵⁰ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის მოსალოდნელი სანქციის შიშით, საქსმუშაკები ხშირად იძულებულნი ხდებიან, იმუშაონ დაფარულად, საფრთხის შემცველ გარემოში და არ მიმართონ სამართალდამცავ ორგანოებს ფიზიკური და ფსიქოლოგიური ძალადობის ფაქტებთან დაკავშირებით.

ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და საქსმუშაკური ძალადობას, როგორც წესი, ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც საქსმუშაკები საქსმუშაკური მომსახურებას ეწვევიან. შედეგად, პროსტიტუციის აკრძალვა და დანესებული სანქცია, რომელიც მხოლოდ საქსმუშაკური მომსახურების გამწვევებზე (საქსმუშაკებზე) ვრცელდება და მყიდველებს (კლიენტებს) ყოველგვარი პასუხისმგებლობის გარეშე ტოვებს, აიძულებს საქსმუშაკებს, დამალონ მათ მიმართ განხორციელებული ძალა-

⁴⁷ აღნიშნული ანგარიშის მიზნებისთვის ტერმინები „საქსმუშაკი“ და „პროსტიტუციაში ჩართული ქალი“ გამოიყენება ერთმანეთის ეკვივალენტურ ტერმინებად.

⁴⁸ საიას ანგარიში „გენდერული ძალადობა საქსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/files/banners/GYLA%20GE.pdf> [ნანახია: 19.04.2019].

⁴⁹ ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კომიტეტის რეკომენდაცია #33 CEDAW/C/GC/33, მართლმსაჯულებაზე ქალთა წვდომის შესახებ.

⁵⁰ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, 172³-ე მუხლი.

დობა, სამართალდამცავ ორგანოებში არ განაცხადონ ცემის, წამების, არა-ადამიანური, დამამცირებელი მოპყრობის, სექსუალური თუ ფსიქოლოგიური ძალადობის შესახებ. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების შიშით სექსმუშაკებს უწევთ მათ მიმართ ჩადენილი დანაშაულის გახმაურებისაგან თავის შეკავება და ცხოვრების გაგრძელება მუდმივი ძალადობის ატმოსფეროში. ამით პროსტიტუციის სამართალდარღვევად გამოცხადება სექსმუშაკებს აქცევს სამართლის შიშველ ობიექტებად⁵¹ – აიძულებს მათ, გაჩუმდნენ ძალადობის ამკარა ფაქტებთან დაკავშირებით. პროსტიტუციის სამართალდარღვევად მიჩნევის გამო, გარდა იმისა, რომ ადამიანი ხდება მიზნის მიღწევის შიშველი საშუალება, სახელმწიფო არღვევს ვალდებულებას, შექმნას ყველა პირობა წამების, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის მიმართულებით.

არსებული კანონმდებლობა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლებს ასევე უქმნის შესაძლებლობას, ბოროტად გამოიყენონ თავიანთი უფლებამოსილება და „პროსტიტუციასთან ბრძოლის“ კონტექსტში სექსმუშაკებზე განახორციელონ ფიზიკური, ფსიქოლოგიური, სექსუალური ძალადობა ან იძულება. აღნიშნული ფაქტები, სექსმუშაკების შეფასებით, მათი უფლებების ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ დარღვევას წარმოადგენს.⁵²

გარდა ამისა, ის გარემოება, რომ პროსტიტუცია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, შესაძლებლობას აძლევს კლიენტს ან სუტინიორს, იძალადოს სექსმუშაკზე იმ რწმენით, რომ მსხვერპლის სიჩუმის მეშვეობით ეს ქმედება დაუსჯელი დარჩება. პროსტიტუციისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დანესება ახდენს ძალადობის მსხვერპლი სექსმუშაკის განიარაღებას მოძალადის წინააღმდეგ საბრძოლველად, იძლევა მსუსხავ ეფექტს, რათა მსხვერპლმა არ ითანამშრომლოს სამართალდამცავ ორგანოსთან ძალადობის ფაქტებთან დაკავშირებით.

მნიშვნელოვან ბარიერს წარმოადგენს ისიც, რომ კანონმდებლობა საერთოდ არ განსაზღვრავს, თუ რა სახის ქმედებაა პროსტიტუცია. ის მუხლი, რომლითაც პროსტიტუცია სამართალდარღვევად არის მიჩნეული, ვერ აკ-

⁵¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2018 წლის 11 მაისს მიღებულ გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „თამარ თანდაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ განმარტა: „საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტი კრძალავს (კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მე-9 მუხლი) ადამიანის სამართლის მიშველ ობიექტად განხილვას და მისი მიზნის მიღწევის საშუალებად გამოყენებას. განსახილველ შემთხვევაში სახელმწიფო, იმისათვის, რომ მიაღწიოს ლეგიტიმურ მიზანს, იყენებს ადამიანის ... მოწყვლადობას კონკრეტული საჯარო მიზნის მიღწევის საშუალებად და ხსენებული *a priori* აქცევს სადავო ნორმას ადამიანის ღირსების შემლახველად.“

⁵² საიას ანგარიში „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/files/banners/GYLA%20GE.pdf> [ნანახია: 19.04.2019].

მაყოფილებს პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმის განჭვრეტადობის მინიმალურ მოთხოვნებს. მისი გონივრული და სამართლიანი წაკითხვიდან არ დგინდება, თუ რა სახის ქმედების ჩადენა ეკრძალება საქსმუშაკს.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172²-ე მუხლის შენიშვნის თანახმად, საქსმუშაკი, რომელიც ახორციელებდა საქსმუშაკის იმის გამო, რომ იყო ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლი და არის დამარალებულად ცნობილი აღნიშნულ დანაშაულზე, თავისუფლდება პროსტიტუციისთვის დადგენილი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან. პასუხისმგებლობისგან გასათავისუფლებლად პირს პროსტიტუცია ჩადენილი უნდა ჰქონდეს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის სტატუსის მოპოვებამდე. აღნიშნული ნორმით დადგენილია დიფერენცირებული მოპყრობა და არ ითვალისწინებს იმ საქსმუშაკის გათავისუფლებას პასუხისმგებლობიდან, რომელიც გახდა, ტრეფიკინგის გარდა, სხვა ძალადობრივი დანაშაულის მსხვერპლი, კლიენტის ან სუტენიორის მხრიდან. ასეთი საქსმუშაკი, ტრეფიკინგის მსხვერპლისგან განსხვავებით, პასუხისგებაში მიეცემა. ამგვარად, კანონმდებლობა არსებითად თანასწორ ორ ჯგუფს უთანასწორო მდგომარეობაში აქცევს და ორივე შემთხვევაში არ აწესებს პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების შესაძლებლობას.

ისტორიულად ჩამოყალიბებული გენდერული უთანასწორობისა და ძალადუფლებისა და რესურსების არათანაბარი გადანაწილების გამო, საქსმუშაკების უმეტესობას ქალები, ხოლო კლიენტების უმეტესობას კაცები წარმოადგენენ. იმის გამო, რომ არსებული კანონმდებლობა პროსტიტუციისთვის პასუხისმგებლობას აკისრებს საქსმუშაკს (შესაბამისად ქალებს), ხოლო კლიენტებს (შესაბამისად, კაცებს) პასუხისმგებლობის მიღმა ტოვებს, მას დისკრიმინაციული ეფექტი აქვს ქალთა მიმართ, რომლებიც აღნიშნულ საქმიანობას სისტემატური ექსპლუატაციისა და ჩაგვრის პირობებში ახორციელებენ.

საქსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალები

საკანონმდებლო ბაზის კრიტიკა ასევე რელევანტურია აღნიშნული ჯგუფის კიდევ უფრო მარგინალიზებული ნაწილის, საქსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალების შემთხვევაში. აღნიშნულს თან ერთვის სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე მათი დაკავების კვლავინდებური პრაქტიკა. ძირითადად, დაკავებას წინ უძღვის ქალების მხრიდან პოლიციის გამოძახების ფაქტი მათ წინააღმდეგ განხორციელებულ ჰომო/ტრანსფობიურ დანაშაულსა თუ ინციდენტებზე. 2018 წელს, წინა წლების მსგავსად, პოლიციის მიერ მათ დასაკავებლად საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე (წვრილმანი ხულიგნობა) და 173-ე (სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა) მუხლები გამოიყენებოდა. მიუხედა-

ვად იმისა, რომ საანგარიშო პერიოდში ხშირი იყო ტრანსგენდერ სექსმუშაკებზე თავდასხმის ფაქტები,⁵³ სამართალდამცავებთან ურთიერთობის არც თუ დადებითი პრაქტიკა, საბოლოოდ, გავლენას ახდენდა მიმართვიანობაზე და, შესაბამისად, ინციდენტების უმრავლესობა განუცხადებელი რჩებოდა. სწორედ ამის გამო, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს სამართალდამცავ ინსტიტუტებში ჰომოფობიური და ტრანსფობიური წინასწარგანწყობების შემცირებას, რათა სტერეოტიპულმა დამოკიდებულებებმა პოლიციელებს დისკრიმინაციული მოტივით ჯგუფის წევრთა უსაფუძვლო დაკავებისკენ არ უბიძგონ.

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს

- გაუქმდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172³-ე მუხლი, რომლითაც სამართალდარღვევად მიიჩნევა პროსტიტუცია. აღნიშნული მუხლის გაუქმება გაზრდის სექსმუშაკთათვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობას და ხელს შეუწყობს პოლიციელთა მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების აღკვეთას.

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და იუსტიციის უმაღლეს სკოლას

- სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვისა და მათთვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის გაზრდის უზრუნველსაყოფად, განახორციელოს მოსამართლეთა გადამზადება სექსმუშაკთა მიმართ ინტერსექციური დისკრიმინაციის ანალიზისა და მათთვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერების საკითხებზე.

პროკურატურას

- უზრუნველყოს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ სექსმუშაკების მიმართ უფლებამოსილების გადამეტების, გენდერული ძალადობისა და სხვა სახის დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიება და დასჯა.

⁵³ „ტაბულას“ სტატია „2 ტრანსგენდერ ქალს სავარაუდოდ 7 ადამიანი ფიზიკურად გაუსწორდა“, ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/ge/story/139548-2-transgender-qals-savaraudod-7-adamiani-fizikurad-gaustsorda> [ნანახია: 19.02.2019].

შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- მოხდეს სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლების გადამზადება საქსმუშაკთა მიმართ გენდერული ძალადობის საკითხებზე კომოფობიური და ტრანსფობიური წინასწარგანწყობების შეცვლის მიზნით.

საქართველოს მთავრობას

- უზრუნველყოს ამჟამად არსებული სერვისების ხელმისაწვდომობა ძალადობის მსხვერპლი ქალებისთვის, რომლებსაც სურთ პროსტიტუციისთვის თავის დანებება; ხელი შეუწყოს მათ ინტეგრირებას საზოგადოებაში.

ღობთქი პირები

ფუნდამენტური უფლებებით სარგებლობისას ღგბბტი პირები კვლავ არაერთ სისტემურ პრობლემასა თუ ბარიერს აწყდებიან, რაც მათ წინააღმდეგ საზოგადოებაში ფესვგადგმული სტიგმისა და დამკვიდრებული სტერეოტიპების შედეგია. ამას თან ერთვის სახელმწიფოს მხრიდან ჯგუფის სპეციფიკური საჭიროებების უგულებელყოფა, რაც საბოლოოდ მათ მიმართ ძალადობრივი და დისკრიმინაციული დამოკიდებულების დამკვიდრებას უწყობს ხელს. მიუხედავად იმისა, რომ ღგბბტი პირთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები უნდა განერილიყო მთავრობის 2018-2020 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის სპეციალურ თავში, ამჟამად დამტკიცებული სამოქმედო გეგმა მხოლოდ სექსობრივი და რეპროდუქციული ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის ჭრილში ეხება ჯგუფის საჭიროებებს.⁵⁴ 2018 წელს შსს-ს მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის შექმნის მიუხედავად, მიკრო საპოლიციო დონეზე რეაგირების და გამოძიების სპეციალიზირებული სამსახურების არარსებობის გამო, კონკრეტულ საქმეებში ეფექტიანი გამოძიებისა და მსხვერპლის დაცვაზე ორიენტირებული საპოლიციო სერვისის მიღება კვლავ გამოწვევად რჩება.

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული ღგბბტი პირების წინააღმდეგ კვლავ დაუძლეველი პრობლემაა. წლების განმავლობაში არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ დოკუმენტირებული საქმეები წარმოადგენდა ერთადერთ წყაროს ჰომო/ტრანსფობიური დანაშაულების მასშტაბის შესაფასებლად, რადგანაც სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან 2018 წლამდე სტატისტიკის შეგროვება არ მომხდარა. ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფის (WISG) 2018 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით, ბოლო სამი წლის განმავლობაში რესპონდენტთა 88.3% (N=226) გახდა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის მსხვერპლი; ფსიქოლოგიური/ემოციური ძალადობა განიცადა 85,5%-მა, სექსუალური ხასიათის ძალადობა და შევიწროება – 61.7%-მა, ხოლო ფიზიკური ძალადობა – 29.7%-მა. მიუხედავად აღნიშნული ციფრებისა, მათგან მხოლოდ 16%-მა მიმართა სამართალდამცავ ორგანოს.⁵⁵ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემებით, 2018 წელს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულზე სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 151 პირის წინააღმდეგ. მათ შორის, სექსუალური ორიენტაცია, როგორც

54 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა 2018-2020 წლებისთვის, ხელმისაწვდომია: <http://myrights.gov.ge/ka/plan/Action%20Plan%202020> [ნანახია: 14.02.2019].

55 აღდგომელაშვილი, ე. წინასწარგანწყობიდან თანასწორობამდე (ნაწილი II): ღგბბტი პირები საქართველოში, WISG, 2018.

შეუწყნარებლობის მიზეზი, გამოიკვეთა 15 შემთხვევაში, ხოლო გენდერული იდენტობა – 12 საქმეზე. თუმცა, აღნიშნული მონაცემები სრულად ვერ ასახავს იმ რეალობას, რის წინაშეც ლგბტყი თემის წევრები დგანან. თემში განცდილი ძალადობის კვლევის ანალიზი აჩვენებს, რომ სამართალდამცავი ორგანიზაციების მიმართ ნდობა და მიმართვიანობა კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.⁵⁶ ოფიციალურ სტატისტიკასა და რეალურ ფაქტებს შორის სხვაობა ინციდენტების უხილავობასა და მათზე არასათანადო რეაგირებამე მიუთითებს.⁵⁷

გარდა მეორადი ვიქტიმიზაციის პრობლემისა, ლგბტყი პირების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა დიდ ნაწილში კვლავ პრობლემად რჩება მოტივის სათანადო გამოკვეთა და მისი ადეკვატური ასახვა, ამგვარი პრაქტიკა განსაკუთრებით ხშირია სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ოჯახში ჩადენილ დანაშაულებთან მიმართებით. ოჯახში ძალადობა ლგბტყი ადამიანების მიმართ ერთ-ერთ ყველაზე რთულად იდენტიფიცირებად უხილავ დანაშაულს წარმოადგენს, თუმცა, სახელმწიფოს საკმარისად არ აქვს გააზრებული ოჯახში სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების ის უარყოფითი სოციალური ეფექტი, რომელიც, შესაძლოა, არსებით საფრთხეს უქმნიდეს პირის ფიზიკურ/მენტალურ ჯანმრთელობას და უარყოფითად აისახებოდეს მის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.⁵⁸

განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს იმ ძალადობრივი ფაქტების გამოძიება და მათზე სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოება, რომელიც უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის მუშაკების მხრიდან მომდინარეობს. მაგალითად, წინა ანგარიშში მოცემული საქმე, რომელიც 2017 წელს „თანასწორობის მოძრაობის“ აღმასრულებელი დირექტორის – ლევან ბერიანიძისა და აქტივისტის – თორნიკე კუსიანის ცემის ფაქტს ეხებოდა, კვლავ ეფექტიანი გამოძიების გარეშე რჩება. სამართალდამცავი სისტემის მხრიდან დანაშაულებზე ხარვეზიანი რეაგირების პრაქტიკა ასევე ჩანს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესისა და სიმწვაგის მქონე საქმეებზეც. მაგალითად, 2018 წლის 28 სექტემბერს ორგანიზაცია „თანასწორობის მოძრაობის“ ოფისზე მეზობლების მხრიდან თავდასხმა⁵⁹ შს-ს მიერ ორმხრივ დაპირისპირებად შეფასდა, სადაც აგრესორი და მსხვერპლი თანასწორ მხარეებად იქნენ წარმოჩენილნი. ამგვარი მიდგომა აცდენილია მსგავსი ტიპის ძალადობის სწორ სამართლებ-

⁵⁶ იქვე.

⁵⁷ ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23682&LangID=E> [19.02.2019].

⁵⁸ ჯალაღანია, ჩუთლაშვილი „ოჯახში ძალადობა სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე, საკანონმდებლო ხარვეზები და პოლიტიკის გამოწვევები“, EMC, 2018.

⁵⁹ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://emc.org.ge/ka/products/adamianis-uflebebeze-momushave-organizatsiebi-tanastrosobis-modzraobis-ofistan-momkhdari-dzaladobis-fakts-gmoben>.

რივ და სოციალურ ხედვას და წარმოშობს ეჭვებს სამართალდამცავი ორგანოების მიკერძოებულობასთან დაკავშირებით.

ძალადობის მორიგ გამოვლინებას წარმოადგენდა განსახილველ პერიოდში WISG-ის ტრანსგენდერ აუთრიჩერ ოფიცერზე თავდასხმაც, რომელსაც მოძალადეები ტრანს/ჰომოფობიურ ნიადაგზე შეურაცხმყოფელი ტერმინებით მოიხსენიებდნენ და ფიზიკურად უსწორდებოდნენ.⁶⁰ აქვე უნდა აღინიშნოს WISG-ის საქმე, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს შიდა მოხმარების პროგრამიდან ამავე სამინისტროს უბნის ინსპექტორ-გამომძიებლის მიერ მოსარჩელის გენდერული იდენტობის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნებას შეეხებოდა. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის გადაწყვეტილებით, ე.გ. ცნობილ იქნა სამართალდამრღვევად, თუმცა, ხანდამშულობის ვადის გასვლის გამო ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ვერ დაეკისრა. ამასთან, შსს-ს გენერალური ინსპექციის გადაწყვეტილებით მისი ქმედება მიჩნეული იყო დისციპლინურ გადაცდომად, რის შედეგადაც დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლდა.⁶¹

შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების კონტექსტში საინტერესოა 2018 წლის გამოცდილება 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღნიშვნასთან დაკავშირებით. ყურადსაღები იყო პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარის, სოფო კილაძის მიერ გაკეთებული განცხადება, რომ კომიტეტი არ აპირებდა ამ დღის აღნიშვნას, რაც ლგბტქი ადამიანების უფლებების არალიარების და იგნორირების პრაქტიკის გაგრძელებაა.⁶² რაც შეეხება უშუალოდ 17 მაისის აღნიშვნას, მიუხედავად იმისა, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრომ აქტივისტთა უსაფრთხოების დაცვის მზაობა გამოთქვა, ლგბტქი თემმა თავი შეიკავა საჯარო ღონისძიების გამართვისგან. აღნიშნულის მიზეზს წარმოადგენდა მესამე მხარისგან მომდინარე რისკი და მუქარა, ასევე, დაცვის არასაკმარისი გარანტიები, ვინაიდან პარალელურად თბილისში მიმდინარეობდა ნეოკონსერვატიული და ულტრამემარჯვენე ჯგუფების კონტრემსვლელობა ოჯახის სინმინდის დღის აღსანიშნავად.⁶³ თუმცა, ლგბტქი თემმა მოახერხა მცირე, პარტიზანული პერფორმანსების მოწყობა ხუთ ადგილას.⁶⁴

⁶⁰ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2lcuwG9> [ნანახია: 19.04.2019].

⁶¹ საქმის დეტალები ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://women.ge/ka/news/newsfeed/216/> [ნანახია: 19.04.2019].

⁶² კოალიციის განცხადება ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://equalitycoalition.ge/ge/post/koaliciatanastsorobistvis-parlamentis-da-adamianis-uflebebis-dacvis-komitetis-mier-lgbt-uflebebis-araghiarebis-problemas-ekhmianeba> [ნანახია: 19.04.2019].

⁶³ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2xoiWTh> [ნანახია: 19.04.2019].

⁶⁴ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2Jalk4o> [ნანახია: 19.04.2019].

შეკრების ერთ-ერთ ადგილას, მთავრობის ადმინისტრაციის შენობის წინ, სიტყვით გამოსვლისას თავდასხმა მოხდა ნიკა (ნიქო) გორგილაძეზე. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ ფაქტზე გამოძიება დროულად დაიწყო, პროკურატურამ გააჭიანურა ნიქო გორგილაძის დაზარალებულად ცნობა.⁶⁵ ასევე, სახელმწიფომ არ მიიღო სათანადო ზომები ნიქო გორგილაძის უსაფრთხოების დასაცავად. თავდასხმის შემდგომ იგი მუდმივად იღებდა მუქარის შემცველ გზავნილებს სოციალური ქსელის მეშვეობით და ხდებოდა აგრესიისა და შეურაცხყოფის მსხვერპლი ქუჩასა თუ საზოგადოებრივ ტრანსპორტში,⁶⁶ რის გამოც ქვეყნის დატოვება მოუწია. აღნიშნული საქმე 2018 წლის 6 დეკემბერს სასამართლომ პროკურატურას არასრულწლოვანი ბრალდებულის განრიდების მიზნით დაუბრუნა.⁶⁷

სიძულვილის ენა

ჰომოფობიური სიძულვილის ენა პარლამენტის ტრიბუნიდან 2018 წელსაც ისმოდა. ასეთები იყო, მაგალითად, პარლამენტის წევრის კობა ლურსმანაშვილის განცხადება ნარკოპოლიტიკის ლიბერალიზაციაზე საუბრისას,⁶⁸ ასევე, საკრებულოს დეპუტატის ოთარ ლორთქიფანიძის მიერ სოციალურ ქსელში დაფიქსირებული პოზიცია.⁶⁹ აქვე უნდა აღინიშნოს ნეოკონსერვატიული მოძრაობის „ქართული მარშის“ წევრის, სანდრო ბრეგაძის წინასაარჩევნო კამპანია, რომელიც გაჭერებული იყო ჰომოფობიური და დისკრიმინაციული შინაარსით.⁷⁰ ამგვარ შეუწყნარებლობას ეხმიანებოდა 2018 წელს დეპუტატ ემზარ კვიციანის მიერ შემუშავებული საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც ქართული კანონმდებლობიდან ტერმინების – „სექსუალური ორიენტაცია“ და „გენდერული იდენტობა“ – ამოღებას ითვალისწინებს.⁷¹

⁶⁵ საიას განცხადება ნიკა გორგილაძის საქმეზე [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UwkJfQ>.

⁶⁶ იქვე, <https://bit.ly/2STVLW5>.

⁶⁷ „რადიო თავისუფლების“ სტატია [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/29641158.html>.

⁶⁸ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2IN3xB8> [ნანახია: 14.02.2019].

⁶⁹ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2LsMvWt> [ნანახია: 14.02.2019].

⁷⁰ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2krFY2b> [ნანახია: 14.02.2019].

⁷¹ ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://imedinews.ge/ge/saqartvelo/96192/kvitsiani-kanonidan-terminebis-seqsaluri-orientatsia-da-genderuli-identoba-amogebas-itkhovs> [ნანახია 14.02.2019].

საკონსტიტუციო ცვლილებები

2018 წელს ქორწინების, როგორც ქალისა და მამაკაცის კავშირის საკონსტიტუციო დეფინიციის⁷² ძალაში შესვლა, ლგბტქი პირების პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებით ეფექტიანი სარგებლობის ფონზე, უკან გადადგმული ნაბიჯია, მით უფრო, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ ცნობს სამოქალაქო პარტნიორობის რაიმე ფორმას. აღნიშნულ პრობლემას მკაფიოდ ებმის ინტიმური პარტნიორის მხრიდან ძალადობის საკითხი. კანონმდებლობა⁷³ ინტიმურ პარტნიორს არ განიხილავს ოჯახის წევრად, შესაბამისად, დაცვის მექანიზმის (შემაკავებელი და დამცავი ორდერი) მიღმა ტოვებს ერთი და იმავე სქესის წყვილებს. თუმცა, ძალადობის ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული ფორმა სწორედ ინტიმური პარტნიორის მხრიდან მომდინარეობს, რომელიც, თავის მხრივ, მოიცავს ფიზიკურ, სექსუალურ, ფსიქოლოგიურ თუ ეკონომიკურ ძალადობასა და პარტნიორის ქცევის სისტემატურ კონტროლს. WISG-ის 2018 წლის კვლევის მიხედვით, ბოლო სამი წლის მანძილზე რესპონდენტთა 83.6%-ს ინტიმური პარტნიორის მხრიდან ერთხელ მაინც განუცდია ძალადობის რომელიმე ფორმა.⁷⁴

ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობა

2018 წელს ჯანდაცვის სფერო კვლავ განსაკუთრებულად პრობლემური იყო ლგბტქი პირების ინკლუზიურობის ჭრილში. საქართველოში მცხოვრებ ტრანსგენდერ ადამიანებს ისევ არ მიუწვდებათ ხელი ხარისხიან ჯანდაცვის სერვისებზე, რადგან ქვეყანაში არ არსებობს ტრანსგენდერ ადამიანებზე ზრუნვის კლინიკური გაიდლაინი და პროტოკოლი, არც შესაბამისი ზრუნვის სერვისი. ის სერვისებიც კი, რომლებიც ფრაგმენტულად რამდენიმე სამედიცინო დაწესებულებაში არსებობს, არ არის ხელმისაწვდომი ტრანსგენდერი ადამიანებისთვის რიგი ინსტიტუციური, ფინანსური თუ სამართლებრივი ბარიერების გამო.⁷⁵ აქვე უნდა აღინიშნოს სამწუხარო პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც სქესის შეცვლის ოპერაცია ჯერ კიდევ რჩება გენდერის სამართლებრივი აღიარებისთვის სავალდებულო მოთხოვნად.

⁷² საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 30.

⁷³ ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ საქართველოს კანონი.

⁷⁴ ხელმისაწვდომია: http://women.ge/data/docs/publications/WISG_Submission_INDEPENDENT-EXPERT_2018.pdf [ნანახია: 14.02.2019]. ასევე იხილეთ: https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/Domestic-violence-based-on-SOGI-final-2018_1544786801.pdf.

⁷⁵ WISG-მა სახალხო დამცველის ანტიდისკრიმინაციულ მექანიზმს გამოსაკვლევად მიაწოდა ტრანსსპეციფიკურ სამედიცინო სერვისებზე გენდერული იდენტობის ნიშნით დაუსაბუთებელი უარის შემთხვევების 5 საქმე. გამომდინარე იქიდან, რომ ტრანსგენდერი პირები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, შექონდეთ თანაბარი წვდომა და ფინანსური დახმარების მიღების ალტერნატივა, ისინი თავს გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციული მოპყრობის მსხვერპლებად მიიჩნევენ.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას

- განახორციელოს საინფორმაციო და ცნობიერების ამაღლებაზე მიმართული კამპანიები, რაც აღკვეთს ჰომო/ბი/ტრანსფობიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულს, ლგბტქი ჯგუფის შესახებ არსებულ წინასწარ განწყობებსა და სტერეოტიპებს და ხელს შეუწყობს საზოგადოებაში მათ ჩართულობას.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- უზრუნველყოს ლგბტქი ადამიანების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის საჭიროებების შესწავლა და მათი დროული ასახვა სამოქმედო გეგმებსა და ჯანდაცვის სტრატეგიებში;
- უზრუნველყოს ლგბტქი ადამიანებისთვის ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობა, რაც, თავის მხრივ, დაფუძნებული იქნება საერთაშორისო სტანდარტებზე და გაითვალისწინებს ამგვარი სერვისების დაფინანსების შესაძლებლობას.

საქართველოს პარლამენტს

- გადაიხედოს ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ საქართველოს კანონი იმგვარად, რომ მოიცავდეს ინტიმური პარტნიორის განსაზღვრებას, რათა ლგბტქი ადამიანებისათვის გაუმჯობესდეს ოჯახში ძალადობის პრევენციის მექანიზმებზე წვდომა.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- უზრუნველყოს ლგბტქი პირთა შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლებით სრულყოფილად სარგებლობა და მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულების ეფექტიანად განხორციელება;
- უზრუნველყოს ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის ეფექტიანი ფუნქციონირება, რაც ორიენტირებული იქნება, მათ შორის, მსხვერპლის დაცვასა და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის პრევენციაზე;
- შექმნას დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან ბრძოლის პროცესში სისტემური პრევენციული პოლიტიკისა და ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც კვლევებზე, სათემო და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებთან ინტენსიურ თანამშრომლობას დაეფუძნება.

რელიგიური უმცირესობები

რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები სახელმწიფოს 2018 წელს არ გადაუდგამს. პოზიტიურად უნდა შეფასდეს დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან დაკავშირებით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურაში დაწყებული რეფორმები (მათ შორის, ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის შექმნა). თუმცა, რელიგიური ნიშნით დევნის რამდენიმე მნიშვნელოვან და განგრძობად საქმეზე სათანადო რეაგირების ტენდენცია ამ დრომდე არ ჩანს. იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაცია ასევე მიუთითებს 2018 წელს მათი წევრების მიმართ გამოვლენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით საპოლიციო გულგრილობისა და არაეფექტიანი გამოძიების შემთხვევებზე.⁷⁶ სახალხო დამცველი ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიშში აღნიშნავს, რომ 2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველმა სავარაუდო რელიგიის ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის ეფექტიანად გამოძიების მიმართულებით შეისწავლა 19 ფაქტი, რომელთაგან ყველა შემთხვევაში საქმე ეხებოდა იეჰოვას მოწმეების წინააღმდეგ სხვადასხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ჩადენას.⁷⁷ ცალკე ყურადღება უნდა დაეთმოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებულ უმნიშვნელოვანეს გადაწყვეტილებებს საგადასახადო კოდექსსა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონთან დაკავშირებით, სადაც მნიშვნელოვანი განმარტებები გაკეთდა თანასწორობის და მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის გაუმართლებელი პრეფერენციების საკითხებზე და, რეალურად, რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის კიდევ ერთხელ განამტკიცა თანასწორობის გარანტიები.⁷⁸ 2018 წელს აღმასრულებელი⁷⁹ და საკანონმდებლო⁸⁰ ხელისუფლების წარმომადგენლებმა რელიგიის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით რამდენიმე რეგრესული ინიციატივა დააყენეს, რომელიც არ იძლევა ამ სფეროში პოზიტიური ცვლილებების დამაიმედებელ ნიშანს.

⁷⁶ საქართველოში იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული კრების მიმართვა, 11.02.2019.

⁷⁷ საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში: <http://ombudsman.ge/res/docs/2019033019563052300.pdf>.

⁷⁸ საკონსტიტუციო სასამართლომ რელიგიური გაერთიანებების ორი სარჩელი დააკმაყოფილა: <http://tdi.ge/ge/news/600-sakonstitucio-sasamartlom-religiuri-gaertianebebis-ori-sarcheli-daakmaqopila>; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის გადაწყვეტილება #1/2/671; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის გადაწყვეტილება #1/1/811.

⁷⁹ რელიგიების სააგენტოს წარმომადგენელმა სკოლაში რელიგიის საგნის სწავლების შესახებ ისაუბრა: <http://liberali.ge/news/view/12429/religiebis-saagentos-tsarmomadgenelma-skolashi-religiis-sagnis-stsavlebis-shesakheb-isaubra>.

⁸⁰ რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონის შემუშავებას არ მივესალმებით - რელიგიათა საბჭო: <http://liberali.ge/news/view/42898/religiuri-organizatsiebis-shesakheb-spetsialurikanonis-shemushavebas-ar-mivesalmebit--religiata-sab>; რელიგიური ორგანიზაციების მონაწილეობით რელიგიის კანონი განიხილება: <http://amag.ge/index.php/news/item/474-2019-02-02-12-13-12>.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები რელიგიური დისკრიმინაციის საკითხზე

2018 წლის 3 ივლისს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო პრეცედენტული გადაწყვეტილებები და რელიგიური ორგანიზაციების ორი სარჩელი დააკმაყოფილა.⁸¹ სასამართლომ დაადგინა კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (თანასწორობის უფლება/დისკრიმინაციის აკრძალვა) დარღვევა და არაკონსტიტუციურად ცნო საგადასახადო კოდექსისა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის ნორმები, რომლებიც არათანაბარ პირობებს ქმნიდა რელიგიური ორგანიზაციებისთვის:

1. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო საგადასახადო კოდექსის ის ნორმა, რომელიც მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას ათავისუფლებდა დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ეკლესიებისა და ტაძრების რესტავრაციის, მშენებლობის და მოხატვის შემთხვევაში;⁸²
2. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია სახელმწიფო ქონების შესახებ საქართველოს კანონის ნორმა, რომელიც მხოლოდ საქართველოს საპატრიარქოსთვის უშვებდა შესაძლებლობას, უსასყიდლოდ მიეღო სახელმწიფო ქონება.

გარდა იმისა, რომ სასამართლომ დააკმაყოფილა რელიგიური გაერთიანებების სარჩელები, მან გააკეთა მნიშვნელოვანი განმარტება საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის როლზე: *„ეკლესიის განსაკუთრებული როლის აღიარება დაკავშირებულია მის ისტორიულ ღვაწლთან და არ ემსახურება მართლმადიდებელი ქრისტიანული რელიგიისთვის პრივილეგირებული სამართლებრივი მდგომარეობის შექმნას ანმყოში. განუვლი ისტორიული ღვაწლი არ შეიძლება განვიხილოთ, როგორც პრივილეგიის ლეგიტიმურობის წყარო. დიფერენცირება და ეკლესიისთვის სამართლებრივად უპირატესი მდგომარეობის შექმნა არ არის და არ შეიძლება იყოს კონსტიტუციის მიზანი. [...] ეკლესიისთვის გარკვეული უფლების მინიჭება არ გულისხმობს იმავე უფლებით სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიერ სარგებლობის ხელშეშლას“.*

⁸¹ მოსარჩელეთა ინტერესებს ორივე შემთხვევაში წარმოადგენდნენ ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI) და თბილისის თავისუფალი უნივერსიტეტის საკონსტიტუციო სამართლის კლინიკა.

⁸² კონსტიტუციური სარჩელი №671; იხ. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება: <https://bit.ly/2y0gHmK>.
კონსტიტუციური სარჩელი №811; იხ. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება: <https://bit.ly/2Mq53rd>.

ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი

2018 წელს კვლავ აქტუალური იყო ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი. ახალი მეჩეთის მშენებლობა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პოლიტიკურ და კულტურულ ცენტრში ბათუმში მუსლიმი თემის ისტორიული მოთხოვნაა და ამ იდეის გარშემო თემის პოლიტიკური თვითორგანიზების საინტერესო გამოცდილება შეიქმნა. 2018 წელს ბათუმის მეჩეთთან დაკავშირებით მიმდინარე სამართალწარმოების ფარგლებში მხოლოდ ერთი სასამართლო სხდომა გაიმართა, რომელიც, ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ინიციატივით, სასამართლომ მხარეებს შორის მოლაპარაკების მიზნით გადადო. მოლაპარაკებების ფარგლებში ბათუმის მერიის მიერ შეთავაზებული პირობები – ახალი მეჩეთის მშენებლობის სანაცვლოდ სარჩელის გამოთხოვნისა და შექნილი მიწის ნაკვეთის სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოსთვის გადაცემის თაობაზე – ააიპ ბათუმის ახალი მეჩეთის მშენებლობის ფონდისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა.⁸³ მერიის ეს შეთავაზება იმთავითვე დისკრიმინაციულ შინაარსს ატარებდა და აგრძელებდა მხოლოდ კონკრეტული რელიგიური ორგანიზაციების მხარდაჭერისა და ინსტრუმენტალიზების პოლიტიკას.⁸⁴ მიუხედავად იმისა, რომ მოლაპარაკების წარუმატებლად დასრულების შემდეგ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს რამდენჯერმე ეთხოვა შემდეგი სხდომის თარიღის განსაზღვრა, სხდომა წლის ბოლომდე არ ჩანიშნულა,⁸⁵ რაც პროცესის უსაფუძვლო გაჭიანურებას წარმოადგენს.

რესტიტუციის დისკრიმინაციული პოლიტიკა და თანდოიანის ეკლესიის საქმე

საქართველოში რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების (რესტიტუციის) დისკრიმინაციული პოლიტიკა, რომელიც არადომინანტ რელიგიურ ორგანიზაციებს ისტორიული საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით დაბრუნების შესაძლებლობას არ აძლევს. მიუხედავად იმისა, რომ 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო

⁸³ ტარიელ ნაკაიძე: მერის შემოთავაზება დისკრიმინაციულია და აშკარა ლუსტრაცია იყო: <http://batumelebi.netgazeti.ge/news/130802/>.

⁸⁴ რელიგიის თავისუფლება – სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, EMC, გვ. 84-106, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/kvleva-religiis-tavisufleba-sakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>.

⁸⁵ ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საქმის სასამართლოში განხილვა კვლავ ჭიანურდება: <https://emc.org.ge/ka/products/batumshi-akhali-mechetis-msheneblobis-sakmis-sasamartloshi-gankhilva-kvlav-chianurdeba>; EMC და TDI ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საქმის გაჭიანურებაზე უთითებენ: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-da-tdi-batumshi-akhali-mechetis-msheneblobis-sakmis-gachianurebaze-utiiben>.

გეგმა ითვალისწინებდა სადავო საკულტო ნაგებობების დავის გადაწყვეტასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს, რომელიც რელიგიის თავისუფლების სფეროში სამთავრობო პოლიტიკას წარმართავს, ხელშესახები ნაბიჯები არ გადაუდგამს.⁸⁶ მეტიც, მან სხვადასხვა რელიგიურ ორგანიზაციას შორის ისტორიულ ნაგებობებთან დაკავშირებით გაჩენილი დავის გადაწყვეტის პროცესში მოდერაციის როლი ფორმალურადაც კი არ იკისრა (თანდოიანცის ეკლესია, იმამ ალის მეჩეთი).

საანგარიშო პერიოდში ისტორიულ საკულტო ნაგებობაზე დავის ახალი შემთხვევები გამოვლინდა. კერძოდ, 2017 წლის 10 ივლისს სახელმწიფო ქონების ეროვნულმა სააგენტომ, საპატრიარქოს მიმართვის საფუძველზე, სახელმწიფოს საკუთრების უფლება გააუქმა უძრავ ქონებაზე თბილისში, სადაც თანდოიანცის ისტორიული სომხური ეკლესია მდებარეობს და სწორედ აღნიშნული გადაწყვეტილების საფუძველზე, 2017 წლის 26 ივლისს საჯარო რეესტრის ეროვნულმა სააგენტომ უძრავი ქონება საქართველოს საპატრიარქოს სახელზე დაარეგისტრირა.⁸⁷ ისტორიული ეკლესიის გადაცემა საპატრიარქოსთვის საკითხის სათანადო შესწავლის გარეშე მოხდა, ხოლო გადაცემის შესახებ ინფორმაცია საქართველოში სომხურმა ეპარქიამ მხოლოდ რამდენიმე თვის შემდეგ მიიღო. ისტორიული საკულტო ნაგებობის სხვა ეკლესიისთვის თვითნებური გადაცემის საქმეზე სომხურმა ეპარქიამ სასამართლო დავა 2018 წელს წამოიწყო. აღნიშნულ ეკლესიასთან დაკავშირებით ჩატარებული დამოუკიდებელი სახელოვნებო და ისტორიული შეფასება აჩვენებს, რომ ის ნამდვილად სომხური ეკლესიაა, რომლის მშენებლობა XIX საუკუნის 50-იანი წლებიდან დაიწყო და მისი კონფისკაციაც 1924 წელს სწორედ სომხური ეკლესიისგან მოხდა. კვლევა აჩვენებს, რომ არსებული ისტორიული წყაროებით, აღნიშნულ ტერიტორიაზე სხვა ეკლესიის არსებობის ფაქტი არ დასტურდება. მიმდინარე საქმეზე დაწყებულ სასამართლო დავას ამ დრომდე ხელშესახები შედეგები არ მოჰყოლია, რასაც არსებითად განაპირობებს ეროვნულ კანონმდებლობაში რელიგიური უმცირესობებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების უფლების არაღიარების პრობლემა და სასამართლოების ვიწრო მიდგომები.⁸⁸ ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ დაიწყო სხვადასხვა რელიგიური

⁸⁶ რელიგიური უმცირესობების დაცვა – ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში, EMC, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/religiuri-umtsiresobebis-datsva-adamianis-uflebata-datsvis-strategiebisa-dasamokmedo-gegmebis-shesrulebis-monitoringis-angarishi>.

⁸⁷ EMC და TDI საპატრიარქოსთვის სომხური ისტორიული ეკლესიის თვითნებური გადაცემის საქმეზე: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-da-tdi-sapatrarkostvis-tandoiantsis-eklesiis-tvitneburigadatsemis-sakmeze>.

⁸⁸ თანდოიანცის ეკლესიის საქმე - კოლექტიური მეხსიერების წაშლის პოლიტიკა: <https://emc.org.ge/ka/products/tandoiantsis-eklesiis-sakme-kolektiuri-mekhsierebis-tsashlis-politika>.

ორგანიზაციისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დროებითი სარგებლობის უფლებით გადაცემა (რაც, ცხადია, არ შეიძლება, შეფასდეს რესტიტუციად და ის მეტწილად ფრაგმენტულად მიმდინარეობს), სომხურ ეკლესიას ამ პროცესში არც ერთი ისტორიული ეკლესია არ გადასცემია.

რესტიტუციასთან კავშირში უნდა აღინიშნოს ქ. მარნეულში მდებარე ისტორიული იმამ ალის მეჩეთის საქმე. მიუხედავად იმისა, რომ მარნეულში მდებარე ერთ-ერთი ყველაზე გავლენიანი მეჩეთი დემოკრატიულად იმართება და მის მმართველობით ორგანოებს არასოდეს ჰქონია ინსტიტუციური, ფინანსური ან სხვა ტიპის კავშირი სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოსთან, სახელმწიფომ იმამ ალის მეჩეთი მის მიერ მხარდაჭერილ რელიგიურ ორგანიზაციას გადასცა. აღნიშნულ საქმეზე მეჩეთის ადგილობრივი საბჭოს სახელით ამ დრომდე სასამართლოში დავა მიმდინარეობს.⁸⁹

ქობულეთის პანსიონატის საქმე

ოთხნობიანი დავის შემდეგ ქობულეთის მუსლიმი მოსწავლეების პანსიონატის საქმეზე საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა EMC-ის საკასაციო საჩივარი შინაგან საქმეთა სამინისტროს პასუხისმგებლობის ნაწილში.⁹⁰ სასამართლომ მიიჩნია, რომ პოლიციის უმოქმედობის და გულგრილობის გამო, სამინისტრომ ვერ შეასრულა მასზე დაკისრებული პოლიტიური ვალდებულება, უზრუნველყო დევნისა და ძალადობის ეფექტიანი პრევენცია. სამუხაროდ, სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის პოზიცია, რომ პოლიციის უმოქმედობა დისკრიმინაციულ შინაარსს ატარებდა. ამ ეტაპზე საქმე ხელახლა განსახილველად ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს დაუბრუნდა. უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილების მიუხედავად, არ ჩანს, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო რაიმე ძალისხმევას იჩენს პანსიონატის უსაფრთხოებისა და მისი ნორმალური ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად. აღსანიშნავია, რომ პანსიონატის საქმესთან კავშირში ქობულეთის მუნიციპალიტეტის მიერ სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შეუსრულებლობა აღიარა ბათუმის საქალაქო სასამართლომ და მოპასუხე ორგანოს პანსიონატის შენობის კანალიზაციის სისტემასთან მიერთებისთვის საჭირო მომების მიღება მოსთხოვა. აღნიშნული დავა იყო პირველი პრეცედენტი, როცა სახალხო დამცველმა, როგორც თანასწორობის მექანიზმმა, მისი

⁸⁹ EMC-მა მარნეულში იმამ ალის მეჩეთის რესტიტუციის პრობლემასთან დაკავშირებით სასამართლო დავა დაიწყო: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-ma-marneulshi-imam-alis-mechetis-restitutsiis-problemastan-dakavshirebit-sasamartlo-dava-daitsqo>.

⁹⁰ ქობულეთში მუსლიმური პანსიონატის საქმეზე უზენაესმა სასამართლომ შსს-ს უმოქმედობის პრობლემა აღიარა: <https://emc.org.ge/ka/products/kobuletsi-muslimuri-pansionatis-shss-s-umokmedobis-problema-aghiara>.

რეკომენდაციის შეუსრულებლობის გამო სასამართლოს მიმართა.⁹¹ სამწუხაროდ, ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტმა ბათუმის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა, რაც ადამიანის უფლებების სტანდარტების აშკარა უგულებელყოფა და აღსრულების პროცესის გაჭიანუების მცდელობაა.

ადიგენის მუნიციპალიტეტში კონფლიქტის ესკალაციის ახალი რისკები

2018 წელს ადიგენის მუნიციპალიტეტში ადგილი ჰქონდა კიდევ ერთი უკანონო და რელიგიური კონფლიქტის შემცველი გადაწყვეტილების მიღების ფაქტს ადგილობრივი მუსლიმი თემის წინააღმდეგ. კერძოდ, სოფელ დერცელში მდებარე სათიბი მიწები (8 ჰა), რომლებსაც მუსლიმი გლეხები წლების განმავლობაში იყენებდნენ, როგორც ტრადიციულ საკუთრებას და, სამწუხაროდ, არ ჰქონდათ რეგისტრირებული კანონით დადგენილი წესით, 2018 წლის ოქტომბერში ქონების მართვის სააგენტომ საქართველოს საპატრიარქოს გადასცა. საპატრიარქო აღნიშნული მიწის ნაწილზე ეკლესიის ნანგრევების არსებობაზე მიუთითებს. სახელმწიფოს, გარდა იმისა, რომ არ შეუსწავლია არსებული ნანგრევების ისტორიული წარმომავლობა, მის გარშემო მდებარე მიწა და, ასევე, მომიჯნავე სათიბი მიწები სრულად გადასცა საპატრიარქოს. მუსლიმი თემი პრეტენზიას არ აცხადებს მიწის იმ ნაკვეთზე, სადაც სავარაუდოდ ეკლესიის ნანგრევებია განთავსებული, თუმცა, ვერ ხედავს მათთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სათიბი მიწების საპატრიარქოსთვის სრულად გადაცემის საჭიროებას. გარდა ამისა, მუსლიმი თემი სხვადასხვა ოფიციალური დოკუმენტით ადასტურებს აღნიშნული მიწებით მართლზომიერი სარგებლობის ფაქტს და იმას, რომ სახელმწიფო უწყებებმა იცოდნენ, ან უნდა სკოდას, მათი იურიდიული ინტერესი ამ მიწებთან დაკავშირებით.⁹² ადიგენის მუნიციპალიტეტში რელიგიური კონფლიქტების ციკლისა (ჭელა (2013)),⁹³ მოხე (2014),⁹⁴ ადიგენი (2016),⁹⁵ მოხის სკოლის ინციდენტი (2017)⁹⁶ და მუსლიმი

⁹¹ ქობულეთის მერიას მუსლიმთა პანსიონის გამო სახალხო დამცველმა სასამართლოში უჩივლა, ხელმისაწვდომია: <http://batumelebi.netgazeti.ge/news/142655/>.

⁹² შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ საკუთრების რეგისტრაციის მსგავსი პრობლემა არაერთ რეგიონში არსებობს.

⁹³ ერთობლივი განცხადება სოფელ ჭელაში განვითარებული მოვლენების შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/ertoblivi-gantskhadeba-sofel-chelashi-ganvitarebuli-movlenebis-shesakheb>.

⁹⁴ განცხადება მოხეში მუსლიმთა უფლებების უხეში დარღვევის თაობაზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/gantskhadeba-mokheshi-muslimta-uflebebis-ukheshi-darghvevis-taobaze>.

⁹⁵ EMC-ს შეფასება ადიგენში განვითარებულ მოვლენებზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-s-shefaseba-adigenshi-ganvitarebuli-movlenebeze>.

⁹⁶ მოხის სკოლაში შესაძლო დისკრიმინაციული შევიწროების განგრძობად ფაქტებზე EMC

თემის უფლებების დარღვევისა და არალიარების კონტექსტის გათვალისწინებით, აღნიშნულ გადაწყვეტილებას ადგილზე მუსლიმი თემის შევიწროების პრაქტიკის სასიათი აქვს. EMC იცავს მუსლიმი გლეხების ინტერესებს ადმინისტრაციული ორგანოებისა და სასამართლოს წინაშე და, პარალელურად, ცდილობს მედიაციის მექანიზმების გამოყენებას კონფლიქტის პრევენციის მიზნით.

სოფელ ახალშენში გამოვლენილი რელიგიური დისკრიმინაციის შემთხვევა

მიმდინარე წელს უფლებადარღვევის კიდევ ერთი ფაქტი დაფიქსირდა სოფელ ახალშენში (იგივე კირიაკი, წალკის მუნიციპალიტეტი), სადაც წარსულში ცხოვრობდნენ ეთნიკური ბერძნები, დღეს კი – ეკომიგრაციის შედეგად ჩასახლებული სვანები და მუსლიმი აჭარლები. ადგილობრივი მცხოვრებელი მუსლიმი ნუგზარ მგელაძე სოფელში საცხოვრებელ სახლს აშენებდა, რისთვისაც ის შესაბამის მშენებლობის ნებართვას ფლობდა. თუმცა, ადგილობრივი სვანების კოლექტიური განცხადების და პროტესტის შემდეგ, ადგილობრივმა თვითმმართველობამ მას ნებართვის აქტი გაუქმა. მშენებლობის ნებართვის გაუქმების გადაწყვეტილება ადგილობრივმა თვითმმართველობამ იმით დაასაბუთა, რომ სახლი კულტურული მემკვიდრეობის ვიზუალური დაცვის ზონაში ხვდებოდა, თუმცა, იერსახის დამახინჯების გარემოებები შესწავლილი არ ჰქონდა. ამასთან, EMC-ისთან შეხვედრაზე ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლები პირდაპირ საუბრობდნენ იმაზე, რომ სახლის ნაცვლად იქ მეჩეთის მშენებლობა იგეგმებოდა, რაც გახდა კიდევ ამგვარი გადაწყვეტილების მიღების რეალური მიზეზი. ნებართვის გაუქმების გადაწყვეტილება EMC-იმ სასამართლოში გაასაჩივრა, სადაც სათანადო გამოკვლევის პრობლემასთან ერთად მოსარჩელე დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მიუთითებდა. სასამართლომ სარჩელი დააკმაყოფილა და, შედეგად, ადგილობრივი ხელისუფლება საქმეს ხელახლა შეისწავლის. საცხოვრებელი სახლი კულტურული მემკვიდრეობის ვიზუალური დაცვის ზონაში ხვდება, თუმცა, ის იერსახეს არსებითად არ აზიანებს, რასაც ნ. მგელაძის მიერ ჩატარებული სახელოვნებათმცოდნეო კვლევაც ადასტურებს.⁹⁷ ამასთან, აღნიშნული საცხოვრებელი სახლის გვერდით და წინ განთავსებულია არაერთი მსგავსი მასშტაბის და ტიპის საცხოვრებელი სახლი. აღნიშნულ სოფელში იკვეთება რელიგიური დაძაბულობის ნიშნები, თუმცა, სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით, EMC ცდილობს პრობლემის რეგულირებას. მედიაციის როლი

განათლების სამინისტროს მიმართავს, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/mokhis-skolashi-sheasadzlo-diskriminatsiuli-shevitsrobis-gangrdzobad-faktebe-emc-ganattlebis-saministros-mimartavs>.

⁹⁷ ხელოვნებათმცოდნე გიორგი პატაშვილის სახელოვნებათმცოდნეო კვლევა, 2019 წლის 22 თებერვალი.

ამ პროცესში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ფორმალურადაც არ აულია.

რელიგიური ლიდერის – მირთაგ ასადოვის ამერბაიჯანში თვითნებური დაკავების საქმე

რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი კითხვის ნიშნები გააჩინა 2018 წლის 7 ნოემბერს საქართველო-ამერბაიჯანის სამღვარმე ამერბაიჯანელი სამართალდამცავების მიერ სსიპ „სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველოს“ თავმჯდომარის, შეიხი მირთაგი ასადოვის თვითნებურმა დაკავებამ. მირთაგი ასადოვის მიმართ ამერბაიჯანის რესპუბლიკაში წარმოებული აშკარად უსაფუძვლო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმე წარმოშობს ეჭვებს, რომ მისი დაკავება, შესაძლოა, საქართველოში მის საჯარო საქმიანობას უკავშირდებოდა.⁹⁸

რეგრესული საკანონმდებლო ინიციატივები

2018 წელს რწმენისა და რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებები იყო. 2017 წლის 26 სექტემბერს პარლამენტმა საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებები მესამე მოსმენით დაამტკიცა და რელიგიის თავისუფლების დაცულ სფეროში ჩარევის საფუძვლებს დაამატა კრიტერიუმები – „სახელმწიფო უსაფრთხოება“, „დანაშაულის თავიდან აცილება“ და „მართლმსაჯულების განხორციელება“, რომლებიც არ შეესაბამება საერთაშორისო ნორმებს და სახელმწიფოს მხრიდან უფლებებში არამართლობიერი ჩარევის მაღალ რისკს წარმოშობს. საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებულმა რელიგიათა საბჭომ,⁹⁹ არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, აკადემიურმა დაწესებულებებმა და იურისტებმა¹⁰⁰ არაერთხელ მიმართეს საქართველოს პარლამენტს, პრეზიდენტს, ვენეციის კომისიასა და შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებს, რათა არ დაეშვათ რელიგიის თავისუფლებაში არაგანჭვრეტადი საფუძვლებით ჩარევის შესაძლებლობა და

⁹⁸ რელიგიური და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები ამერბაიჯანში შეიხი მირთაგი ასადოვის დაკავებას ეხმიანებიან: <https://emc.org.ge/ka/products/religiuri-da-adamianis-uflebebzemomushave-organizatsiebi-azerbaijanshi-sheikhi-mirtagi-asadovis-dakavebas-ekhmianebian>.

⁹⁹ სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს განცხადება: http://tolerantoba.ge/index.php?news_id=928.

¹⁰⁰ იხ. განცხადება კონსტიტუციაში რელიგიის თავისუფლების შემლუღვასთან დაკავშირებით, 24.09.2017, <http://tdi.ge/ge/news/463-gancxadeba-konstituciashi-reliigiis-tavisuplebis-shezgudvastan-dakavshirebit>.

საქართველოში ადამიანის უფლებების მდგომარეობის გაუარესება. ვენეციის კომისიამ საკუთარ დასკვნაში¹⁰¹ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის შესახებ წარმოდგენილი საფუძვლები არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და მოუწოდა სახელმწიფოს, შეცვალოს კონსტიტუციის მუხლის ფორმულირება. შედეგად, 2017 წელსვე მოხდა საქართველოს კონსტიტუციაში ახალი ცვლილებების ინიცირება, რომლითაც რელიგიის თავისუფლებაში ჩარევის საფუძვლებს შორის აღარ გვხვდება ზემოხსენებული პრობლემური კრიტერიუმები. საბოლოო ცვლილებები საქართველოს პარლამენტმა მესამე მოსმენით 2018 წლის 23 მარტს დაამტკიცა.¹⁰²

2018 წელს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ, ასევე, განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ გააქვეყნა ინიციატივა სასკოლო კურიკულუმში რელიგიების ისტორიის საგნის დაბრუნების შესახებ.¹⁰³ იმ პირობებში, როდესაც წლების განმავლობაში სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფდა საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროპაგანდის, დისკრიმინაციის პრაქტიკების ეფექტიან პრევენციას,¹⁰⁴ რელიგიების ისტორიის გაკვეთილების შეტანა არსებული ნეგატიური პრაქტიკების ფორმალიზებასა და დომინანტი რელიგიის თავსმოხვევის გაძლიერებას შეუწყობს ხელს.¹⁰⁵ სახელმძღვანელოებისა და სასწავლო პროცესის ხარისხის, ასევე, მასწავლებლების კვალიფიკაციის კუთხით არსებული სისტემური გამოწვევების გათვალისწინებით, ცხადია, რომ არსებული განათლების სისტემა არ არის მზად რელიგიური პრეფერენციების გარეშე, ნეიტრალურად, აკადემიური მიდგომებით შეძლოს რელიგიების ისტორიის ან კულტურის სწავლების დაწესება საჯარო სკოლებში.¹⁰⁶

საანგარიშო პერიოდში პარლამენტში გახმოვანდა არაერთი რეგრესული

¹⁰¹ იხ. ვენეციის კომისიის მოსამრება საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებებთან დაკავშირებით, პარ. 39, 22.09.2017, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2017\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2017)006-e).

¹⁰² საქართველოს 2018 წლის 23 მარტის კონსტიტუციური კანონი №2071, გამოქვეყნების თარიღი 02.04.2018.

¹⁰³ უნდა ისწავლონ თუ არა ბავშვებმა რელიგია სკოლაში: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/shemdegi-gakvetili-religia/26618666.html>.

¹⁰⁴ რელიგიის თავისუფლება: სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, გვ: 131-154. <https://emc.org.ge/ka/products/kvleva-religiis-tavisuflebasakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>; რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორუფლებიანობის დაცვის პრობლემები საჯარო სკოლებში: <https://emc.org.ge/ka/products/religiuri-neitralitetisa-da-tanastoruflebianobis-datsvis-problemebi-sajaro-skolebshi>.

¹⁰⁵ EMC რელიგიის ისტორიის საგნის შემოტანაზე განათლების მინისტრის განცხადებას ეხმიანება: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-religiis-istoriis-sagnis-shemotanaze-ganatlebis-ministris-gantskhadebas-ekhmianebsa>.

¹⁰⁶ რელიგიის სწავლება საჯარო სკოლებში: <https://www.tdi.ge/ge/page/religiis-scvleba-sajaro-skolebshi>.

ინიციატივა რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებით, მათ შორის, საჯარო სივრცეებში მუსლიმი ქალების რელიგიური ატრიბუტიკის – ნიქაბის და ბურქის ტარების აკრძალვა,¹⁰⁷ რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფის კრიმინალიზება.¹⁰⁸ სწორედ აღნიშნული კანონპროექტების განხილვის პროცესში ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარის ინიციატივით შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელიც მიზნად ისახავს რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მსჯელობას და მათ გადაწყვეტას. ამ დისკუსიის დროს კომიტეტის თავმჯდომარემ წამოაყენა ასევე რელიგიის შესახებ სპეციალური კანონის მიღების ინიციატივაც,¹⁰⁹ რაც რელიგიის, რელიგიური ორგანიზაციის განსაზღვრის, რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის წესის არსებული ლიბერალური წესის გადახედვისა და, ზოგადად, რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების მაღალ რისკებს შეიცავს. სპეციალური კანონის მიღებას რელიგიური ორგანიზაციების წარმომადგენლობითი ჯგუფი ეწინააღმდეგება.¹¹⁰

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს

- განახორციელოს საგადასახადო კოდექსისა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის რევიზია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ 2018 წლის ივლისში მიღებული გადაწყვეტილებების სულისკვეთებისა და დასაბუთების გათვალისწინებით. უნდა აღინიშნოს, რომ საკანონმდებლო

¹⁰⁷ ომბუდსმენი - ბურქის და ნიქაბის ტარება, შესაძლოა, იყოს დისკრიმინაციული, თუმცა, არ ვფიქრობ, რომ ქალებისთვის ამ ტანისამოსის ტარების აკრძალვა იქნება მათი უფლებების დაცვა: <https://www.interpressnews.ge/ka/article/528831-ombudsmeni-burkis-da-nikabis-tareba-she sazloa-iqos-diskriminaciuli-tumca-ar-vpikrob-rom-kalebistvis-am-tanisamosis-tarebis-akrzalva-ikneba-mati-uplebebis-dacva/>; მუსლიმი ქალების ტრადიციული თავსაბურავების შემლუღვის პრაქტიკა და ადამიანის უფლებათა სტანდარტები: <https://emc.org.ge/ka/products/muslimi-kalebis-traditsiuli-tavsaburavebis-shezghudvis-praktika-da-adamianis-uflebata-standartebi>.

¹⁰⁸ კოალიცია თანასწორობისთვის მოუწოდებს პარლამენტს, არ დაუშვას რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფის კრიმინალიზების კანონპროექტის მიღება: <https://emc.org.ge/ka/products/koalitsia-tanatsorobistvis-moutsodebs-parlaments-ar-daushvas-religiuri-grdznobebis-sheuratskhqofis-kriminalizebis-kanonproektis-migheba>; კვიციანის ინიციატივა რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფისთვის სასჯელს ითვალისწინებს: <http://liberali.ge/news/view/35561/kvitsianis-initsiativa-religiuri-grdznobebis-sheuratskhofistvis-sasjels-itvalistsinebs>.

¹⁰⁹ რელიგიათა საბჭოში მიიჩნევენ, რომ რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონის შემუშავება დღის წესრიგში არ უნდა დადგეს: <https://commsant.ge/ge/post/religiata-sabchoshi-miichneven-rom-religiuri-organizaciebis-she saxeb-specialuri-kanonis-shemushaveba-dgis-wesrigshi-ar-unda-dadges>.

¹¹⁰ რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონის მიღებას ეწინააღმდეგებიან: <http://netgazeti.ge/news/337867/>.

ცვლილებების ეს პროცესი საკმაოდ იგვიანებს და, მნიშვნელოვანია, პარლამენტმა ის პრიორიტეტული განხილვის საგნად აქციოს. ამასთან, აუცილებელია, კანონპროექტის შემუშავება მოხდეს ყველა რელიგიური ორგანიზაციისა და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე აქტორის დემოკრატიული მონაწილეობით;

- რელიგიის თავისუფლების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების მხედველობაში მიღებით, არ დაუშვას ისეთი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება, რომლებიც ნეგატიურად აისახება რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორობის მდგომარეობაზე საქართველოში;
- შემუშაოს საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების დაბრუნებასთან (რესტიტუციასთან) დაკავშირებული კანონმდებლობა.

საქართველოს მთავრობას

- გააანალიზოს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის სტრატეგიებისა და მისი მანდატის ხარვეზები, განახორციელოს მისი ფუნდამენტური ტრანსფორმაცია;
- უზრუნველყოს საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების პოლიტიკის, მათ შორის, საკანონმდებლო წინადადების მომზადება. საკითხის არსებით გადაწყვეტამდე შეაჩეროს ისტორიული საკულტო ნაგებობების სხვა კონფესიებისთვის თვითნებური გადაცემის პრაქტიკა;
- უზრუნველყოს რელიგიური ორგანიზაციების დისკრიმინაციული, არადემოკრატიული და არასეკულარული დაფინანსების პრაქტიკის რევიზია;
- რელიგიური კონფლიქტების ადგილებში უზრუნველყოს თემებს შორის ნდობის დამკვიდრებისა და დიალოგის პოზიტიური პროგრამების ამუშავება;
- უზრუნველყოს რელიგიური ნიშნის მქონე შესაძლო კონფლიქტების (მათ შორის, სოფელ დერცელში, სოფელ ახალშენში) პრევენცია, რელიგიური უმცირესობების მარგინალიზაციის აღმოფხვრის და მათი უფლებების ეფექტიანი დაცვის მიზნით.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- უზრუნველყოს ქობულეთში მუსლიმური პანსიონატის ფუნქციონირებისთვის მისი ადმინისტრაციისა და ბენეფიციარების უსაფრთხოებისა და უფლებების განუხრელი დაცვა;
- იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის წევრების მიმართ ჩადე-

ნილ დანაშაულებზე უზრუნველყოს ეფექტიანი, დროული და ჯეროვანი გამოძიება.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- არ დაუშვას რელიგიების ისტორიის შესახებ საგნის შეტანა საჯარო სკოლებში, რაც არსებული კონტექსტის და რესურსების გათვალისწინებით, პრომელიტიზმისა და ინდოქტრინაციის პრაქტიკების გაფორმების რისკებს ქმნის;
- უზრუნველყოს რელიგიური უმცირესობების კუთვნილი ისტორიული საკულტო ნაგებობების დაცვა და რესტავრაცია.

ბათუმის მერიას

- ბათუმში ახლი მეჩეთის მშენებლობის ირგვლივ შექმნილი კონტექსტის გათვალისწინებით, დროულად დაიწყოს მედიაციის სამართლიანი და დემოკრატიული პროცესი, რაც ააიპ ბათუმის ახალი მეჩეთის მშენებლობის ფონდს მეჩეთის მშენებლობის შესაძლებლობას მისცემს.

წალკის მერიას

- უზრუნველყოს ნ. მგელაძის სახლის მშენებლობის პროცესში კანონისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მოთხოვნის განუხრელი დაცვა.

ეთნიკური

უმცირესობები

ს ანგარიშო პერიოდში ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი პოზიტიური პოლიტიკური ცვლილებები არ გამოვლენილა. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციისა და პოლიტიკური და სამოქალაქო მონაწილეობის საკითხები პოლიტიკურ დღის წესრიგში, სამწუხაროდ, სუსტად დგას.

ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული პოლიტიკა ხშირად უსაფრთხოების პერსპექტივას ეფუძნება, ნაცვლად სოციალური და პოლიტიკური ინკლუზიისა და უფლებების დაცვისა, რაც არსებითად ართულებს არადომინანტი ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფებისთვის სამართლიანი და თანასწორი პოლიტიკური და სოციალური გარემოს შექმნას.¹¹¹

პოლიტიკური მონაწილეობა

2014 წლის აღწერის მონაცემებით, მოსახლეობის 86,8%-ს ქართველები შეადგენენ, 6,3%-ს – ეთნიკურად აზერბაიჯანელები და 4,5%-ს – ეთნიკურად სომხები. მსგავსი ეთნიკური კომპოზიციის მიუხედავად, ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის მაჩვენებელი ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე შესამჩნევად დაბალია. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის ხელშეწყობისთვის მათი პოლიტიკური რეპრეზენტაციის და მონაწილეობის გამრდა აუცილებელი წინაპირობაა. პრობლემურია საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობის დასაქმების საკითხიც. 2014 წლის აღწერის მონაცემებით, მარნეულის მუნიციპალიტეტში 104,300 მოსახლეა, საიდანაც 83,77% აზერბაიჯანელია, 8,58% – ქართველი და 6,99% – სომხები. ამ ფონზე გასათვალისწინებელია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიის 8 სამსახურიდან მხოლოდ ერთის ხელმძღვანელია ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი, ხოლო საკრებულოს 5 კომისიის ხელმძღვანელიდან – არცერთი. მარნეულის საკრებულოს ბიუროს 11 წევრიდან მხოლოდ ერთია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელი.¹¹² ასევე პრობლემურია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობის დაბალი მაჩვენებელი სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციაში, სადაც ეროვნული უმცირესობები არცერთ წამყვან პოზიციაზე (გუბერნატორი, მისი მოადგილე, აპარატის და სამსახურების ხელმძღვანელები და მათი მოადგილეები) არ არიან წარმოდგენილნი, მაშინ როდესაც რეგიონში მოსახლეობის ნახევარზე მეტი ეროვნულ უმცირესობებს მიეკუთვნება (სამცხე-ჯავახეთში 50,52% სომხებია,

¹¹¹ შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებში ყოფილი სახელმწიფო მინისტრის, პაატა ზაქარეიშვილის განცხადება [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <https://www.facebook.com/tamta.mikeladze/videos/2275527355852545/>.

¹¹² საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, 2018 წელი, გვერდი 385 [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/res/docs/2019033019563052300.pdf>.

ხოლო 48.28% – ქართველი).¹¹³ სახალხო დამცველის თქმით, დედაქალაქის მმართველობაში (მერია, საკრებულო, მუნიციპალიტეტების გამგეობები) უკვე მრავალი წელია, რაც ეროვნული უმცირესობები არ არიან წარმოდგენილნი საპასუხისმგებლო პოზიციებზე. სტატისტიკური მონაცემებით, დედაქალაქის მოსახლეობის 10%-ზე მეტი ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნება.¹¹⁴

პოლიტიკურ პარტიებს ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან დაკავშირებით ძირითადად ელექტორალური ინტერესი აქვთ და მათი საქმიანობა, როგორც წესი, აქტიურდება წინასაარჩევნო პერიოდში და შემდგომში კომუნიკაცია თემთან არსებითად სუსტდება. პარტიები არ ატარებენ სათანადო წინასაარჩევნო კამპანიას და, ზოგადად, მათ პოლიტიკურ პროგრამებში ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის თემატიკას ძალიან მცირე ადგილი აქვს დათმობილი. პარტიული სტრუქტურები და საქმიანობა რეგიონებში ასევე ძალიან სუსტია და ისინი საკმარისი რესურსის მობილიზაციას არ ახდენენ ადგილობრივ პროცესებში მონაწილეობის მისაღებად.

პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხი ასევე უკავშირდება სახელმწიფო ენის ცოდნის პრობლემასაც. განათლების სისტემაში განხორციელებული ზოგიერთი რეფორმის მიუხედავად, არსებული პოლიტიკა ვერ უზრუნველყოფს ეთნიკური უმცირესობებისთვის სახელმწიფო ენის სათანადო შესწავლას, რაც მათ ხელს უშლის საჯარო ცხოვრებაში ჩართვაში. სახელმწიფოს მხრიდან ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ეროვნული კანონმდებლობით და საერთაშორისო კონვენციებით ნაკისრი პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო, რომელიც მას მსგავს რეგიონებში ადმინისტრაციულ წარმოებაში თარგმანის რესურსების შექმნის ვალდებულებას აკისრებს, ეთნიკური უმცირესობები, თვითმმართველობის დონეზე კი, რთულად ახერხებენ პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობას. მსგავს რეგიონებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, ისევე როგორც ტერიტორიული სახელმწიფო უწყებები, ვერ უზრუნველყოფენ ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში თარგმანის რესურსების გამოყენებას და საკუთარი ოფიციალური ვებგვერდებისა და ფეისბუქის გვერდების ორენოვან ოპერირებას.

განათლების უფლება

მიუხედავად განათლების კუთხით განხორციელებული რეფორმებისა (ამ კუთხით, პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 1+4 პროგრამა), განათლების პოლიტიკა ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში განსაკუთრებულად

¹¹³ იქვე.

¹¹⁴ იქვე.

სუსტია. ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფებში განათლების პრობლემა უკავშირდება არა მხოლოდ სახელმწიფო ენის სათანადო ცოდნის პრობლემას, არამედ განათლების ხარისხს, რომელიც, მთლიანობაში, არადომინანტი ეთნიკური ჯგუფების სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ გარიყულობას აღრმავებს.

არაერთი მცდელობის მიუხედავად, არ არსებობს ჩარჩო დოკუმენტი, რომელშიც კონცეპტუალურად და სიღრმისეულად იქნება გაანალიზებული განათლების სფეროში არსებული ვითარება, გამოწვევები და მათი გადაჭრის გზები, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობდა ეთნიკური უმცირესობების განათლების საკითხის რეგულირებას და უწყებათაშორის კოორდინაციას.¹¹⁵

გამოწვევად რჩება სკოლამდე აღზრდის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული პრობლემები, რაც აფერხებს სახელმწიფო ენის შესწავლას საწყის ეტაპზე. გარდა ამისა, საკმაოდ მცირეა კვალიფიციური ორენოვანი პერსონალის რაოდენობაც.

ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ახალგაზრდებისთვის ხარისხიანი განათლების ხელმისაწვდომობის კუთხით განსაკუთრებული საჭიროებები არსებობს. ზოგად განათლებაში მონაწილეობა განსხვავდება მოსწავლეთა ეთნიკურობის მიხედვით. ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოსწავლეები, თავიანთ ქართველ თანატოლებთან შედარებით, ნაკლებად არიან ჩართულები ზოგად განათლებაში. 2011 წლის მონაცემებით, ზოგადი განათლების საშუალო საფეხურზე ჩართული იყო ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოზარდების 59%, მაშინ როდესაც ეთნიკურად ქართველი მოსწავლეების 85% ირიცხება საშუალო საფეხურზე.¹¹⁶

თუ ზოგადი განათლების ხარისხის ირიბ მაჩვენებლად სკოლის დამამთავრებელ, საატესტატო და ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგებს მივიჩნევთ, ცხადი ხდება, რომ არაქართულენოვან სკოლებში სწავლების ხარისხი შედარებით დაბალია, ვიდრე ქართულენოვან სკოლებში. სკოლის საატესტატო გამოცდებზე არაქართულენოვანი სკოლის კურსდამთავრებულებში ჩაჭრილთა პროცენტული რაოდენობა სხვადასხვა საგანში 8,23%-დან 29,95%-მდე მერყეობს, მაშინ როდესაც იგივე მაჩვენებელი საქართველოს მასშტაბით 1,5% და 4,5% შორისაა.¹¹⁷

განათლების ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა ეთნიკური უმცირესობების ჯგუ-

¹¹⁵ სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2017, გვ. 273, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/uploads/other/5/5139.pdf>.

¹¹⁶ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოსწავლეების საგანმანათლებლო საჭიროებები (კვლევა და პოლიტიკის დოკუმენტები), განათლების საკონსულტაციო ცენტრი, 2017; ხელმისაწვდომია: <http://cdi.org.ge/uploads/pages/euss-inter-ge-2.pdf>.

¹¹⁷ იქვე.

ფეხში პრობლემურია განათლების პოლიტიკის რამდენიმე სტრუქტურული მიზნის გამო, მათ შორისაა: სახელმწიფო ენის სწავლების დაბალი ხარისხი, საკუთარ ენაზე სახელმძღვანელოების არარსებობა, მასწავლებლების დაბალი კვალიფიკაცია და ქართული ენის ფლობის არასაკმარისი კომპეტენცია, არაინკლუზიური და არანამახალისებელი სასწავლო გარემო სკოლებში.

კულტურის რეპრეზენტაციის შესუსტების პოლიტიკა ქვემო ქართლში

ქვემო ქართლის ამერბაიჯანელი მოსახლეობა მიუთითებს მათ რეგიონში ამერბაიჯანული კულტურის რეპრეზენტაციის შესუსტებაზე, რაც მუსლიმურ სოფლებში ჯვრების აღმართვის პრაქტიკით, მარნეულის კულტურის ცენტრის დასახელებიდან ნარიმან ნარიმანოვის სახელის წაშლით, ადგილობრივ საჯარო სივრცეებში ქართული კულტურის დომინაციით გამოიხატება.

არსებული პოლიტიკის მიუხედავად, საქართველოს ამერბაიჯანელ თემში (განსაკუთრებით ახალგაზრდებში) იგრძნობა იდენტობის ძიების და საქართველოს სახელმწიფოსთან ღრმა იდენტიფიკაციის პროცესის მიმდინარეობა.¹¹⁸ 1+4 პროგრამის დასრულების შემდეგ ახალგაზრდები იძენენ ქართული ენის უკეთეს ცოდნას და მოქალაქეობის სწორ პოლიტიკურ და სოციალურ გაგებას. შედეგად, ისინი საკუთარ რეგიონებში პოლიტიკური და სოციალური ცვლილებების მაღალ ინტერესს და მზადყოფნას გამოხატავენ. თუმცა, სამწუხაროდ, ფორმალური პოლიტიკა მათ უკმაყოფილებას და ამ ინტერესს სუსტად პასუხობს, რაც მომავალში სოციალური ფრუსტრაციის მიზეზი შეიძლება გახდეს.

სახელმწიფოს პოლიტიკა პანკისში და თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმე

პანკისის ხეობაში კონტროლზე დაფუძნებული პოლიტიკის¹¹⁹ მძიმე უფლებრივი და სოციალური შედეგი განსაკუთრებული სიმწვავეთ 2017 წლის 26 დეკემბერს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ პანკისის ხეობაში ჩატარებული სპეცოპერაციის დროს გამოვლინდა, რასაც საკუთარ საძინებელში 19 წლის თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის მოსპობა მოჰყვა. წინა დღეებში თ.მაჩალიკაშვილი საკუთარ სახლში იმყოფებოდა და სპეცოპერაციის დღეს მამამისს ჭალაში ეხმარებოდა. მისი დაკავება სუს-ს სპეცოპერაციის გარეშე, სხვა პირობებშიც შეეძლო, თუმცა, ძალის ჩვენება სწორედ რეპრესი-

¹¹⁸ იდენტობის ძიების პროცესი ქვემო ქართლის ამერბაიჯანელებში, EMC, 2018.

¹¹⁹ უსაფრთხოების მზერის ქვეშ: ისტორია, პოლიტიკა და რელიგია პანკისის ხეობაში, EMC, 2018, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/usaftrkheobis-mzeris-kvesh-istoria-politika-da-religia-pankisis-kheobashi>.

ული პოლიტიკის დემონსტრირების შედეგი და სავარაუდო მიზანი იყო. თ.მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე პროკურატურაში მიმდინარე გამოძიება არსებითად ფორმალური და ილუზორულია.¹²⁰ გამოძიების პროცესში დაირღვა ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის საკითხი, საწყის ეტაპზევე მოხდა მნიშვნელოვანი მტკიცებულებების ფაბრიკაცია ან/და განადგურება. მაჩალიკაშვილების ოჯახს ამ დრომდე არ აქვს დაზარალებულის სტატუსი და წვდომა საიდუმლოდ მიჩნეულ მასალებზე. ადგილობრივი თემის განცხადებით, მაჩალიკაშვილთან დაკავშირებულმა შემთხვევამ მათ დაუცველობის ღრმა კვალი დაუტოვა, მართლმსაჯულების ხარვეზები კი სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ უნდობლობას აძლიერებს.¹²¹ მაჩალიკაშვილების ოჯახისა და ადგილობრივი თემის მოთხოვნის მიუხედავად, აღნიშნულ საქმეზე პარლამენტში დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნა ვერ მოხერხდა.¹²²

მიმდინარე წელს სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ ადგილობრივების დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია ხეობაში დაგეგმილი ჰესების კასკადის მშენებლობის პროცესში პოლიციის უკანონო და თვითნებური მონაწილეობის შემთხვევებმა.¹²³

რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს

- დემოკრატიული კონსულტაციების გზით შეიმუშაოს სტრატეგია, რომელიც უზრუნველყოფს არადომინანტი ეთნიკური ჯგუფების მაღალ და ეფექტიან პოლიტიკურ მონაწილეობას საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში;
- უზრუნველყოს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური და სოციალური ინკლუზიის საკითხის პრიორიტეტულობა და განახორციელოს ეფექტიანი

¹²⁰ EMC თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე მიმდინარე გამოძიებას აკამებს; ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-temirlan-machalikashvilis-sitsotskhilis-khelqofis-sakmeze-mimdinare-gamodziebas-ajamebs>.

¹²¹ პეტია თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმეზე დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის მოთხოვნით; ხელმისაწვდომია: <https://radioway.ge/news/human-rights/item/860-petizia-temirlan-machalikashvilis-saqmeze-droebiti-sagamowiebo-komisiis-sheqmnis-motxovnit>.

¹²² მიმართვა პარლამენტს თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე საგამოძიებო კომისიის შექმნის შესახებ; ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/mimartva-parlaments-temirlanmachalikashvilis-sitsotskhilis-khelqofis-sakmeze-sagamodziebo-komisiis-sheqmnis-shesakheb>.

¹²³ EMC-ის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-moutsodebs-shinagan-sakmeta-saministros-shetsqvitos-pankisis-kheobashi-adgilobriv-i-aktivistebis-da-temis-tsevrebis-shevitsroebisa-da-kontrolis-praktika>.

საპარლამენტო კონტროლი ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის პოლიტიკის აღსრულებაზე;

- შექმნას დროებითი საპარლამენტო საგამოძიებო კომისია თ.მაჩალიკა-შვილის საქმეში სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისა და პროკურატურის საქმიანობის კანონიერების შესწავლისა და ზედამხედველობის განხორციელების მიზნით.

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრს

- შეიმუშაოს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერების ხელშეწყობი ახალი პოზიტიური პოლიტიკა, რომელიც გაითვალისწინებს სპეციალურ ღონისძიებებს წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებში ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობის გაზრდის მიზნით;
- შეიმუშაოს სპეციალური პოლიტიკა ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში საჯარო სამსახურში (განსაკუთრებით, ადგილობრივ თვითმმართველობებში) ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების მხარდაჭერის და უკვე არსებული საჯარო მოხელეების გაძლიერებისა და გადაამზადების მიზნით;
- მიიღოს სპეციალური დამატებითი ზომები 1+4 პროგრამის დასრულების შემდეგ საჯარო სამსახურსა და ადგილობრივ თვითმმართველობებში ახალგაზრდების დასაქმების წახალისების მიზნით;
- შეიმუშაოს ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებზე/თემებზე ორიენტირებული ინტეგრაციის კონკრეტული სამოქმედო გეგმები, რომლებიც ადგილობრივი თემების სპეციფიკურ საჭიროებებს, ინტერესებსა და მოთხოვნებს დაეფუძნება;
- სახელმწიფო აპარატის კოორდინირებით, ეთნიკურ უმცირესობებში სახელმწიფო ენის ცოდნის გაძლიერების მიზნით, მთავრობამ გადახედოს არსებულ მიდგომებს და პრაქტიკას და შექმნას სხვადასხვა სეგმენტზე ორიენტირებული სასწავლო/გადამზადების პროგრამები;
- სახელმწიფო აპარატის კოორდინირებით, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, სადაც ამგვარი საჭიროება და მოთხოვნა არსებობს, სახელმწიფო ენის გამოყენების პარალელურად, შექმნას უმცირესობების ენაზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში კომუნიკაციის და მნიშვნელოვანი დოკუმენტებისა და აქტების თარგმნის რესურსი (ასევე, განხორციელდეს სახელმწიფო ორგანოების ვებგვერდების ორენოვანი ოპერირება);

- სახელმწიფო აპარატის მხარდაჭერით, გაძლიერდეს ეთნიკური უმცირესობების კულტურის, თვითმყოფადობისა და იდენტობის დაცვის პოლიტიკა.

განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- ხელმისაწვდომი გახადოს წინასასკოლო განათლება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, გააუმჯობესოს სახელმწიფო ენის სწავლება კვალიფიციური ორენოვანი პერსონალის საშუალებით;
- მხარი დაუჭიროს 1+4 პროგრამის მოქმედების ვადის გაგრძელებას და, საჭიროებების და ხარვეზების კვლევაზე დაფუძნებით, უზრუნველყოს პროგრამის რევიზია და გაუმჯობესება;
- გააძლიეროს 1+4 პროგრამის შესახებ საზოგადოების ინფორმირება და მისი პოპულარიზაცია რეგიონებში;
- უზრუნველყოს ადგილობრივი ახალგაზრდა მასწავლებლების რესურსის შექმნა და მობილიზაცია ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების საჯარო სკოლებში;
- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში გააძლიეროს არაფორმალური განათლებისა და ინტერკულტურული გაცვლითი პროგრამები.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს

- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში პოლიციამ გააძლიეროს ადგილობრივი პოლიციელების დასაქმების ხელშეწყობა და ნდობაზე დაფუძნებული საპოლიციო პოლიტიკის შექმნა;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა არსებითად გადახედონ პანკისის ხეობაში საკუთარი მუშაობის სტრატეგიებს და შეაჩერონ რეპრესიაზე, სოციალურ კონტროლსა და დაშინებაზე ორიენტირებული პოლიტიკა;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ საკუთარი საქმიანობა პანკისის ხეობაში კანონის მკაცრი მოთხოვნების ჩარჩოში მოაქციოს.

პროკურატურას

- პროკურატურამ უზრუნველყოს თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმის ეფექტიანი გამოძიება, მაჩალიკაშვილების ღვაწისთვის დამარალებულის სტატუსის მინიჭება და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესაბამისი თანამდებობის პირების დასჯა.

რასიზმი და
ქსენოფობია;
უცხოელების
უფლებრივი
მდგომარეობა

2 018 წელს საქართველოში უცხო ქვეყნების (განსაკუთრებით, აზიისა და აფრიკის) წარმომადგენლებისა და მიგრანტების მიმართ ძალადობის, აგრესიისა და ქსენოფობიის მზარდი ტენდენცია შეინიშნებოდა. ამავე წელს, სავარაუდოდ რასისტული/ქსენოფობიური მოტივით ჩადენილი პირველი მკვლელობა მოხდა. ცალკეული ორგანიზებული ჯგუფებისა და მოქალაქეების მიერ რასისტული და ქსენოფობიური ნიშნით გამოვლენილი აგრესიის გარდა, უცხოელებთან მიმართებით პრობლემურია სახელმწიფო პოლიტიკაც.

რასიზმი, ძალადობა და დისკრიმინაცია

აზია-აფრიკის ქვეყნების წარმომადგენლების მიმართ რასიზმი საქართველოში სხვადასხვა ფორმით ვლინდება: სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ფიზიკური ძალადობა და აგრესია წარმოშობის ქვეყნის, რელიგიის, ეროვნებისა და/ან კანის ფერის საფუძველზე. რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობას და დისკრიმინაციას ადგილი აქვს საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, ტრანსპორტში, ზოგჯერ საგანმანათლებლო და სხვადასხვა კერძო დაწესებულებაში.¹²⁴

2018 წელს გამოვლინდა რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობის რამდენიმე გახმაურებული შემთხვევა, მათ შორის, განსხვავებული ეთნოსისა და ეროვნების ადამიანების მიმართ ფიზიკური ძალადობა და სიტყვიერი შეურაცხყოფა.¹²⁵

2018 წლის 30 სექტემბერს სავარაუდო რასობრივი შეუწყნარებლობის საფუძველზე მოკლეს უფლებადამცველი – საქართველოს მოქალაქე ვიტალი საფაროვი.¹²⁶ 2018 წლის აპრილში თბილისში, ბელიაშვილის ქუჩაზე, ქართველებმა უცხოელი ახალგაზრდების ჯგუფი ფეხბურთის სტადიონიდან გააძევეს და მათ ფიზიკურად გაუსწორდნენ.¹²⁷ 2018 წლის დეკემბერში ქ. რუსთავში, სამარშრუტო ტაქსიში, საქართველოს მოქალაქემ კანის ფერის გამო ფიზიკური

¹²⁴ უცხოელებისადმი განწყობების შესახებ იხ. TDI-ის მიერ მომზადებული ვიდეო და ნარატიული ინტერვიუები: <http://tdi.ge/ge/multimedia/mravalperovnebis-saxeebi-nigerieli-gogo-tbilisshi>; <http://tdi.ge/ge/page/zacheusi-julieta-da-mati-shvili-natali>.

¹²⁵ იხ. TDI-ის სპეციალური ანგარიში - „რასობრივი შეუწყნარებლობა და ქსენოფობია; უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“: http://tdi.ge/sites/default/files/tdi_angarishi_rasobrivi_diskriminacia_ucxoelebis_uplebebi.pdf [ბოლო ნახვა: 05/04/2019].

¹²⁶ იხ. პლატფორმა „არა ფობიას!“ განცხადება ვიტალი საფაროვის მკვლელობის ჯგუფურად ჩადენილ დანაშაულად კვალიფიკაციის მოთხოვნის შესახებ, <http://tdi.ge/ge/statement/ara-pobias-vitali-saparovis-mkvllobis-jgupurad-chadenil-danashaulad-kvalipikacias-itxovs> [05/04/2019].

¹²⁷ იხ. არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება აფრიკელ სტუდენტებზე თავდასხმის საქმესთან დაკავშირებით: <http://tdi.ge/ge/news/585-ara-pobias-cevri-organizaciebis-gancxadeba-aprikel-studentebze-tavdasxmis-gamoziების> [ბოლო ნახვა: 05/04/2019].

და სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენა საქართველოში მცხოვრებ კამერუნის მოქალაქეს.¹²⁸

2018 წლის აგვისტოში სოციალურ ქსელებში, ფეისბუქსა და Youtube-ზე გავრცელდა თბილისში საქართველოს მოქალაქეების მიერ უცხოელების შევიწროების ამსახველი ვიდეოკადრები. მარტანიშვილის მოედანზე ქართველები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს აჩერებდნენ, „არალეგალებისგან ქვეყნის დაცვის“ მოტივით საბუთების ჩვენებას სთხოვდნენ,¹²⁹ ქსენოფობიური შინაარსის ვიდეოებს იღებდნენ სხვადასხვა შენობასთან და საკუთარ თავს „საქართველოს დარაჯებად“ მოიხსენიებდნენ.¹³⁰

რასობრივი ნიშნით დისკრიმინაციასა და დანაშაულზე სახელმწიფოს მხრიდან რეაგირების შესწავლის მიზნით, შესაბამისი უწყებებიდან გამოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის თანახმად: 2018 წელს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142¹-ე მუხლით (რასობრივი დისკრიმინაცია) სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო¹³¹ 1 პირის მიმართ; საერთო სასამართლოებში 2018 წელს სისხლის სამართლის კოდექსის 142¹-ე მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულზე სულ შევიდა 2 საქმე, ხოლო განხილული იყო 1 საქმე.¹³²

2018 წლის 20 აპრილს თბილისის სააპელაციო სასამართლომ დაამტკიცა საპროცესო შეთანხმება სისხლის სამართლის კოდექსის 142¹-ე მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულთან დაკავშირებით. საქმე ეხება ორი პირის მიერ 2015 წლის 19 სექტემბერს რუსთაველის გამზირის მიმდებარე ტერიტორიაზე აფრიველ მიგრანტებზე თავდასხმას. 2018 წლის 31 იანვრის განაჩენით თბილისის საქალაქო სასამართლომ ორივე პირი დამნაშავედ ცნო სისხლის სამართლის კოდექსის 142¹-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით (რასობრივი დისკრიმინაცია, ჩადენილი პირთა ჯგუფის მიერ). თბილისის საქალაქო სასამართლომ ორივე პირს შეუფარდა თავისუფლების აღკვეთა 4 წლის ვადით. სააპელაციო სასამართლოს მიერ დამტკიცებული საპროცესო შეთანხმებით, ორივე მსჯავრდებულს განესაზღვრა ერთი წლით თავისუფლების აღკვეთა

¹²⁸ იხ. TDI-ის ინფორმაცია კამერუნის მოქალაქეზე რასობრივი ნიშნით ძალადობის საქმის შესახებ: <http://tdi.ge/ge/news/657-rasobriv-diskriminaciashi-braldebuli-sasamartlom-damnashaved-cno>.

¹²⁹ იხ. სტატია „როგორ ავიწროებს „საქართველოს დარაჯი“ უცხოელებს აღმაშენებლის გამზირზე“, 13.09.2018, <http://www.tabula.ge/ge/story/136822-rogor-avitsroebis-saqartvelos-daraj-i-ucxoelebs-aghmasheneblis-gamzirze>.

¹³⁰ იხ. სტატია „საქართველოს დარაჯი“ უცხოელების წინააღმდეგ, 13.09.2018, <http://netgazeti.ge/news/304123/> [ბოლო ნახვა: 04.02.2019].

¹³¹ სსკ-ის 142¹-ე მუხლით სისხლისსამართლებრივი დევნა 2015 წელს 3 პირის მიმართ დაიწყო, 2016 წელს - 14 პირის მიმართ, 2017 წელს - არცერთი.

¹³² 2018 წელს პირველი ინსტანციის სასამართლოებში 142¹ მუხლით შესული იყო 1 საქმე 1 პირის მიმართ, განხილულია 1 საქმე 2 პირის მიმართ; სააპელაციო სასამართლოებში შევიდა 1 საქმე 2 პირის მიმართ, საკასაციო სასამართლოში – არცერთი.

პენიტენციარულ დაწესებულებაში მოხდით, ხოლო სამი წელი ჩათვალათ პირობით სასჯელად.

ამ ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების ზემოაღნიშნული ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები, შესაძლოა, ვერ ასახავდეს რეალობაში არსებულ სურათს. სახელმწიფო სტატისტიკის დაბალი მაჩვენებელი განპირობებული უნდა იყოს იმ გარემოებით, რომ ხშირად გამოძიება არ იწყება ან წარიმართება სისხლის სამართლის კოდექსის იმ მუხლებით, რომლებშიც რასობრივი შეუწყნარებლობის მოტივით დანაშაულის ჩადენა არ ჩანს. ასევე, ხშირად უცხოელები თავს არიდებენ მათ მიმართ განხორციელებულ სამართალდარღვევებზე პოლიციისთვის მიმართვას, რაც განპირობებულია უნდობლობით, შიშით, სამართლებრივი მექანიზმების არცოდნით და, ზოგ შემთხვევაში, ენობრივი ბარიერთაც.

შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების იდენტიფიცირებისა და გამოძიების უზრუნველსაყოფად პოზიტიურია 2018 წელს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის შექმნა, რომელსაც დისკრიმინაციული ნიშნით და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების მონიტორინგი დაევალა.

ბოლო წლების განმავლობაში, ნეოფაშისტური და ულტრანაციონალისტური ჯგუფები საჭარო სივრცეში ხშირად ჩნდებიან¹³³ და თავს ესხმიან კონკრეტული ეროვნებისა თუ იდენტობის მქონე ადამიანებს.¹³⁴ 2018 წლის 10 დეკემბერს „ქართულმა მარშმა“, პოლიტიკური პარტია „პატრიოტთა ალიანსის“ წარმომადგენელმა საქართველოს პარლამენტის დეპუტატებმა და სხვა ქსენოფობიურმა ჯგუფებმა თბილისში იუსტიციის სახლის შესასვლელთან აქცია გამართეს და სხვადასხვა სერვისის მისაღებად მისულ უცხოელებს შენობაში შესვლის შესაძლებლობას არ აძლევდნენ. ისინი გარეგნული ნიშნებითა და კანის ფერის მიხედვით იღებდნენ გადაწყვეტილებას, ვინ იყო ქართველი და ვინ – არა.¹³⁵ შეკრებილი ქსენოფობიური ჯგუფები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ გადაწყვეტილებას აპროტესტებდნენ, რომლითაც საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე სასოფლო-სამეურნეო მიწების გასხვისების შეზღუდვა დროებით გაუქმდა.

¹³³ იხ. „ქართული ნეონაციზმის ანატომია“, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, 2018, <http://www.transparency.ge/ge/blog/kartuli-neonacizm-is-anatomia> [ბოლო ნახვა: 04.02.2019].

¹³⁴ იხ. TDI-ის მიმართვა შინაგან საქმეთა სამინისტროსადმი „საქართველოს დარაჯების“ საქმეზე, 14.09.2018, <http://tdi.ge/ge/statement/tdi-mimartva-shinagan-sakmeta-saministros> [ბოლო ნახვა: 04.02.2019].

¹³⁵ იხ. „ქსენოფობიური მოტივით აქციის მონაწილეები უცხოელებს იუსტიციის სახლში შესვლის უფლებას უზღუდავენ“, 10.12.2018, <https://bit.ly/2GqBbdw> [ბოლო ნახვა: 04/02/2019].

საქართველოში აზია-აფრიკის ქვეყნების წარმომადგენელი უცხოელების მიერ ბინადრობის ნებართვის მიღებისა და საქმიანობის საკითხები, ასევე, უცხოელებზე სასოფლო-სამეურნეო მიწების გასხვისება პოპულისტური ჯგუფებისა და პარტიებისთვის საზოგადოებრივი განწყობებით მანიპულაციის ერთ-ერთი საშუალებაა. მათი პროგრამები ხშირად ეთნიკურ, რელიგიურ და რასისტულ სტერეოტიპებს ეფუძნება. ისინი თავიანთი პოზიციის გასამართლებლად და დასასაბუთებლად სოციალურ-ეკონომიკურ და კულტურულ არგუმენტებსაც იყენებენ.

საქართველოს კონტექსტში, ულტრანაციონალისტური ჯგუფების გარდა, ქსენოფობიურ, რასისტულ და სიძულვილის რიტორიკის შემცველ განცხადებებს ავრცელებენ პარლამენტის წევრები, მთავარი ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიის ლიდერები და მაღალი რანგის პოლიტიკოსები.¹³⁶

რასობრივი და ქსენოფობიური ნიშნით ძალადობის, პოლიტიკოსების რიტორიკისა და საზოგადოებრივი განწყობების გარდა, პრობლემურია უცხოელებთან მიმართებით სახელმწიფო პოლიტიკაც, რაც ვლინდება სხვადასხვა გადამწყვეტილებასა და პროცედურულ საკითხებში.

სახელმწიფო პოლიტიკა ბინადრობის ნებართვის გაცემის და ქვეყანაში დაშვებასთან დაკავშირებით¹³⁷

უცხოელები, განსაკუთრებით კი აზიის და აფრიკის ქვეყნების მოქალაქეები, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღებისას უამრავ დაბრკოლებას აწყდებიან. მათთვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭებამე უარი ხშირად სამართლებრივად დაუსაბუთებელია. ბინადრობის ნებართვის გაცემამე დაუსაბუთებელი უარის შემთხვევების მაღალი მაჩვენებელი სახელმწიფოს მხრიდან შესაძლო დისკრიმინაციულ პოლიტიკამეც მიანიშნებს იმ უცხო ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ, რომლებსაც კონკრეტული წარმოშობის ქვეყანა, რეგიონი, კანის ფერი ან/და რასობრივი კუთვნილება აერთიანებთ.

საყურადღებოა, რომ ყველამე ხშირად ბინადრობის ნებართვის გაცემამე უარი¹³⁸ უკავშირდება, სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე, უცხოელის საქართველოში ცხოვრების მიზან-

¹³⁶ იხ. TDI-ის განცხადება საქართველოს მესამე პრეზიდენტის ქსენოფობიურ რიტორიკამე, 14.09.2018, <http://tdi.ge/ge/statement/tdi-mixeil-saakashvilis-ksenopobiur-gancxadebebs-exmaureba> [ბოლო ნახვა: 05/04/2019].

¹³⁷ დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. TDI-ის სპეციალური ანგარიში „რასობრივი შეუწყნარებლობა და ქსენოფობია: უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“, <https://bit.ly/2TUIVaF>.

¹³⁸ TDI-მ არაერთხელ მიმართა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ბინადრობის ნებართვის გაცემის 2018 წლის სტატისტიკური ინფორმაციის მოთხოვნით, თუმცა, 2019 წლის მარტის მდგომარეობით, სააგენტოს ინფორმაცია არ მიუწოდებია.

ნშეუნონლობას. შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანო – სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური – ამის შესახებ ამზადებს დასკვნას, რომელსაც საქართველოს უსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის გადაწყვეტისას იყენებს. ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში სერვისების განვითარების სააგენტო სათანადოდ აღარ იკვლევს ბინადრობის ნებართვის მაძიებლის კერძო ინტერესს, რომელიც, მაგალითად, ოჯახთან ერთად საქართველოში კანონიერად ცხოვრებასთან, მუშაობასა ან სწავლასთან არის დაკავშირებული.

უსაფრთხოების სამსახურის მიერ მოპოვებულ იმ მტკიცებულებებს, რომლებმაც უნდა დაადასტუროს, რომ ნებართვის მაძიებელი საქართველოს სახელმწიფო ან/და სამოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისთვის საფრთხის მატარებელია, სახელმწიფო საიდუმლოების სტატუსი აქვს.

საქმის წარმოების არც ერთ ეტაპზე ბინადრობის ნებართვის მაძიებელს შესაძლებლობა არ აქვს, გაცნოს მის წინააღმდეგ არსებულ მტკიცებულებებს. შესაბამისად, ამგვარი ხასიათის სასამართლო წარმოებისას ჯეროვანი პოზიციის მომზადება და სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზება ძალზე გართულებულია. ამასთან, უცნობია, თუ რა მოცულობის მტკიცებულებები გადაეცემა სასამართლოს და რა სტანდარტს აკმაყოფილებს ეს მტკიცებულებები, რაც, ბუნებრივია, გადაწყვეტილების დასაბუთებულობასთან დაკავშირებით შესაბამის ეჭვებს წარმოშობს.

უკანასკნელ პერიოდში უცხოელები, რომლებსაც მიმდინარე დავა აქვთ სასამართლოში, ან სურთ, ხელახლა მიმართონ სააგენტოს ბინადრობის ნებართვის თუ მოქალაქეობის მიღების მიზნით, აწყდებიან დაბრკოლებას საქართველოში კანონიერად ყოფნის დღეების არაგონივრულად მცირე ოდენობით გახანგრძლივების კუთხით. აღნიშნულის გამო, მათ ხშირ-ხშირად უწევთ საქართველოში კანონიერად ყოფნის პერიოდის გახანგრძლივება, რაც, დამატებითი ბიუროკრატიული ბარიერების გარდა, ზედმეტი ფინანსური ტვირთიც არის.

უნდა აღნიშნოს, რომ 2018 წელს, ბინადრობის ნებართვის, ვიზისა თუ მოქალაქეობის მიღების წესის გამკაცრებასთან დაკავშირებით არაერთი საკანონმდებლო ინიციატივა მომზადდა.¹³⁹ მათი ნაწილი ქსენოფობიური შინაარსის

¹³⁹ მაგალითად, 2018 წლის 10 მაისს უსტიციის სამინისტროს ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნდა ინფორმაცია ბინადრობის ნებართვების რეგულაციებზე დავაგმილი საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ, რომელთა მიხედვით, გამკაცრებული ცვლილებები შეეხება მუდმივი ცხოვრების, დროებითი ბინადრობის, C კატეგორიის ორდინალური ვიზის, მოკლევადიანი ბინადრობის ნებართვებს;

2018 წლის 6 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა მეორე მოსმენით განიხილა პარლამენტის წევრების, გოჩა ენუქიძის და ივლიანე წულაიას საკანონმდებ-

შემცველია, მაგალითად, ყურადღება მახვილდება დემოგრაფიულ მდგომარეობაზე, სოციალური სტაბილურობისთვის საფრთხის შექმნასა და „აბორიგენი მოსახლეობის საზიანოდ ეთნოკულტურული ბალანსის ცვლილებაზე“.

ბოლო წლებში ასევე გამკაცრდა სახელმწიფო პოლიტიკა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ სახელმწიფო საზღვრის გადმოკვეთასთან მიმართებით. სახელმწიფო, ხშირ შემთხვევაში, კონკრეტული ქვეყნების წარმომადგენლებს საქართველოში შემოსვლაზე დაუსაბუთებელ უარს ეუბნება.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემებით, 2018 წელს საზღვრის გადმოკვეთაზე ყველაზე მეტი უარი ეთქვათ ირანისა¹⁴⁰ და ინდოეთის მოქალაქეებს (ირანი – 3224, ინდოეთი – 2254). უარის თქმის საფუძვლებთან დაკავშირებით შს სამინისტრო სტატისტიკას არ აწარმოებს.¹⁴¹

თუკი 2018 წელს საქართველოში შემოსვლის მსურველთა რაოდენობას და შემოსვლაზე უარის პროცენტულ მაჩვენებელს შევადარებთ, მოქალაქეობის ქვეყნების მიხედვით საქართველოში შემოსვლაზე უარი ეთქვათ შემდეგი ქვეყნების მოქალაქეებს შესაბამისი პროცენტული მაჩვენებლებით:¹⁴² ბანგლადეში (36%), იემენი (29%), სირია (22%), ნიგერია (10%), კამერუნი (10%), პაკისტანი (6.4%), ერაყი (5.9%), უზბეკეთი (5.95), ეგვიპტე (5.6%), ინდოეთი (2.9%), შრი-ლანკა (2%), ირანი (0.9%), რუსეთი (0.05%), თურქეთი (0.05%) და აზერბაიჯანი (0.03%).¹⁴³

წინასაარჩევნო ქსენოფობია

რასისტული და ქსენოფობიური განწყობების გავრცელებაში, მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ რიგი პოლიტიკური პარტიები და პოლიტიკოსები. ამ მხრივ

ლო ინიციატივა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“.

პარლამენტი განიხილავს დამატებით ორ კანონპროექტსაც (ზვიად ტომარაძისა და 30 000 მოქალაქის, ასევე, ფრაქცია „ნაციონალური მოძრაობის“), რომელიც ასევე ართულებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის სხვადასხვა ტიპის ბინადრობის ნებართვების მიღებას.

¹⁴⁰ მაგალითად, ირანის მოქალაქე - სასცენო სახელით Dj Ahu - 2018 წლის 30 ნოემბერს საქართველოში არ შემოუშვეს. კლუბ „მტკვარის“ მიერ გავრცელებული ინფორმაციით, მუსიკოსს თბილისში 1 დეკემბერს კლუბის მიერ გამართულ შოუში უნდა მიეღო მონაწილეობა.

¹⁴¹ საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის კვეთის 2018 წლის სტატისტიკა: <https://info.police.ge/uploads/5c499dc17ae74.pdf>.

¹⁴² საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის წერილი №MIA 01900597923, 07/03/2019.

¹⁴³ აღნიშნული ქვეყნები შეირჩა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით – ქვეყნები, რომელთა მოქალაქეებსაც რაოდენობრივად ყველაზე მეტი უარი ეთქვათ; ასევე, დამატებულია ქვეყნები (ბანგლადეში, ნიგერია, კამერუნი, ერაყი, შრი-ლანკა), რომელთა მოქალაქეები საქართველოში დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე ხშირად საუბრობენ.

გამორჩეული იყო 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების წინასაარჩევნო კამპანიის დროს საპრეზიდენტო კანდიდატების, კახა კუკავას,¹⁴⁴ შალვა ნათელაშვილის¹⁴⁵ და სალომე ზურაბიშვილის¹⁴⁶ მიერ გაკეთებული განცხადებები. ქსენოფობიური შინაარსით გამოირჩეოდა საქართველოს ექსპრეზიდენტის, მთავარი ოპოზიციური პარტიის ლიდერის, მიხეილ სააკაშვილის მიერ 2018 წლის 31 ივლისს ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის ეთერში, ასევე, 2018 წლის 31 აგვისტოს, 1-ლ და 9 სექტემბერს – საკუთარ ფეისბუქ-გვერდზე,¹⁴⁷ აგრეთვე, 2018 წლის 4¹⁴⁸ და 18 ნოემბერს¹⁴⁹ გაკეთებული განცხადებები, რომლებშიც იგი ღარბ ტურისტებზე საუბრისას ხაზს უსვამდა მათ ეთნიკურ წარმომავლობას და აღნიშნავდა, რომ ამ ადამიანების ვიზიტი სახელმწიფო ინტერესებს ეწინააღმდეგება. მისი ერთ-ერთი ბოლო განცხადება კი ანტისემიტურად შეფასდა.¹⁵⁰

მსგავსი მიმართვები კონკრეტული ქვეყნების მოქალაქეებს „დამპყრობლის“ იარლიყით, სახელმწიფოს ინტერესების წინააღმდეგ მოქმედ პირებად წარმოაჩენს, თითქოსდა უცხოელების მიერ საქართველოს სამღვრის კვეთა და ქვეყანაში ინტეგრაცია აფერხებს სახელმწიფოს ეკონომიკურ განვითარებასა და კულტურული თვითიდენტობის დაკარგვის საფრთხეს შეიცავს. ეს ყოველივე კი, სამოგალოებაში ამძაფრებს ქსენოფობიურ განწყობებს, ზრდის სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების ჩადენის საფრთხეს და დისკრიმინაციის შემთხვევებს.

¹⁴⁴ „საქართველო იმიგრანტების გარეშე“, გამოქვეყნდა: 03/10/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019]; პოლიტიკური პარტია „თავისუფალი საქართველო“, <http://bit.ly/2RKCeM9>.

¹⁴⁵ „თურქული კოლონიალიზმი ქართულ ავიაციაში“, გამოქვეყნდა: 26/09/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საქართველოს ლეიბორისტული პარტია, <https://www.youtube.com/watch?v=MwMiWR3f9kl>.

¹⁴⁶ „სალომე ზურაბიშვილის ქსენოფობიური განცხადება“, გამოქვეყნდა: 03/10/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საინფორმაციო სააგენტო – ნეტგაზეთი, <https://www.youtube.com/watch?v=mOdjO2N6CII>.

¹⁴⁷ „სააკაშვილი: ფსევდოლიბერალებს ვურჩევ, კარგად წაიკითხონ მაკკეინის წიგნი, სადაც ჩემზე წერს“, გამოქვეყნდა: 10/09/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საინფორმაციო სააგენტო – ტაბულა, <http://www.tabula.ge/ge/verbatim/136686-saakashvili-fsevdoliberalbs-vurchev-kargad-tsaikitxon-makkeinis-tsigni-sadac-chemze>.

¹⁴⁸ „მიხეილ სააკაშვილი: არ გვჭირდება გაძვალტყავებული ტურისტები, ჭლანები, რომლებიც ჩამოდიან ჩვენს ქვეყანაში, გვჭირდება მდიდარი შეიხები“, გამოქვეყნდა: 04/11/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019]; საზოგადოებრივი მაუწყებელი – პირველი არხი, <https://1tv.ge/news/mikheil-saakashvili-ar-gvchirdeba-gadzvaltyavebuli-turistebi-jghanebi-romlebic-chamodian-chvens-qveyanashi-gvchirdeba-mdidari-sheikhebi/>.

¹⁴⁹ „სააკაშვილი „ებრაელ აფერისტს“ უწოდებს პიარის ისრაელელ სპეციალისტს“, გამოქვეყნდა: 19/11/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], სამაუწყებლო კომპანია - რადიო თავისუფლება, <https://www.radiotavisupleba.ge/aj/29607342.html>.

¹⁵⁰ პლატფორმა „არა-ფობიას!“ ექსპრეზიდენტის განცხადებებს კიდევ ერთხელ ეხმაურება“, გამოქვეყნდა: 20/11/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, <https://gdi.ge/ge/news/platforma-ara-fobias-eqsprezidentis-gancxadebebs-kidev-ertxel-exmaureba.page>.

ქსენოფობიური შინაარსის განცხადებებს პოლიტიკოსები წინასაარჩევნო პერიოდში სტრატეგიული მნიშვნელობით იყენებენ. აღნიშნული აჩენს განცდას, რომ მათ საზოგადოების ქსენოფობიურად განწყობილი ჯგუფების სიმპათიების მოპოვება და საკუთარი პოპულარობის გაზრდა სურთ. ამგვარი ქმედებები კი, უფრო მეტად აღვივებს კონფლიქტს სხვადასხვა ეთნიკური იდენტობის წარმომადგენელთა შორის და მნიშვნელოვნად ლახავს საქართველოს, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს, საერთაშორისო ავტორიტეტს, რაც, თავის მხრივ, უარყოფითად აისახება საქართველოში ტურიზმის განვითარების პოტენციალზეც.

რეკომენდაციები

საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან მიმართებით გაატარონ ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა და რასიზმსა და ქსენოფობიასთან საბრძოლველად შეიმუშაონ სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- რასობრივი/ეროვნული შეუწყნარებლობის ნიადაგზე ჩადენილ თითოეულ დანაშაულებრივ ქმედებაზე უზრუნველყოს მყისიერი რეაგირება და დანაშაულის სწორი კვალიფიკაცია.

საქართველოს პროკურატურას

- სისხლის სამართლის საქმეზე სწრაფი, ეფექტიანი და ობიექტური გამოძიების წარმართვის მიზნით, უზრუნველყოს სათანადო ზედამხედველობა რასობრივი/ეროვნული შეუწყნარებლობის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების მიმდინარეობაზე;
- სათანადო ყურადღება მიაქციოს რასობრივი/ეროვნული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივს სავარაუდო დანაშაულში და გამოძიების ეტაპზევე გამოკვეთოს ის საქმეში საკმარისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში.

საერთო სასამართლოებს

- ბინადრობის ნებართვის გაცემის შესახებ თითოეულ საქმესთან დაკავშირებით სიღრმისეულად შეისწავლოს ბინადრობის ნებართვების გაცემაზე სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს უარის საფუძვლიან-

ნობა და გამოიკვლიოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ ბინადრობის ნებართვის გაცემის მიზანშეუწონლობის შესახებ შესაბამისი რეკომენდაციის გაცემის წინაპირობები.

სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს

- ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებულ საქმეში, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნის არსებობის მიუხედავად, ადმინისტრაციული წარმოების ეტაპზე სათანადოდ გამოიკვლიოს ბინადრობის ნებართვის მაძიებლის კერძო ინტერესი და გადაწყვეტილების მიღებისას უზრუნველყოს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთება;
- ბინადრობის ნებართვის თაობაზე ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში არ დაუშვას დისკრიმინაცია რასობრივი/ეროვნული ან სხვა ნიშნით;
- უცხოელებს, რომლებთან დაკავშირებითაც სასამართლოში მიმდინარეობს საქმისწარმოება ბინადრობის ნებართვის მოპოვების თაობაზე, გადაუვადოს საქართველოდან გასვლის ვალდებულება საკმარისად გონივრული ვადით.

პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ წარმომადგენლებს

- თავი შეიკავონ პოპულისტური და სიძულვილის ენის შემცველი განცხადებებისა და საკანონმდებლო ინიციატივებისგან, რომლებიც ხელს უწყობს საზოგადოებაში უცხოელებისა და მიგრანტების მიმართ უარყოფითი, ქსენოფობიური განწყობების გავლევას.

უმცირესობების
და უცხო ქვეყნების
მთქალაქეთა
უფლებრივი
მდგომარეობა
პენიტენციურულ
სისტემაში

საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში¹⁵¹ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, მოქალაქეობის არმქონე პირები, რელიგიური, ეთნიკური და სექსუალური უმცირესობის წარმომადგენლები, საკანონმდებლო ხარვეზებისა თუ მანკიერი პრაქტიკის გამო, ხშირად უთანასწორო მოპყრობის მსხვერპლნი ხდებიან.¹⁵²

ენის ბარიერი

პენიტენციურ დაწესებულებებში მოთავსებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, მოქალაქეობის არმქონე პირების და ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის ენის ბარიერი მთელი რიგი უფლებით სარგებლობის ხელშემშლელი გარემოებაა. ენის ბარიერის გამო შეუძლებელი ხდება პატიმრების ეფექტური კომუნიკაცია როგორც დაწესებულების ადმინისტრაციასთან, ისე სხვა პატიმრებთან, რაც, თავის მხრივ, მათ მიმართ განსხვავებულ მოპყრობას იწვევს.

სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით უცხო ქვეყნის ან მოქალაქეობის არმქონე, ასევე, ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებული პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს თარჯიმნის მომსახურება,¹⁵³ რათა მათთვის გასაგებ ენაზე, სრულფასოვნად¹⁵⁴ მიეწოდოთ ინფორმაცია ჩივილების, დიაგნოზისა და მკურნალობის მეთოდების შესახებ. მიზანშეწონილია, თარჯიმანი არ იყოს დაწესებულების უსაფრთხოების ან რეჟიმის თანამშრომელი, რათა, ერთი მხრივ, შენარჩუნდეს ნდობის ფაქტორი, ხოლო მეორე მხრივ, დაცული იყოს სამედიცინო კონფიდენციალურობა.

ეროვნული კანონმდებლობით, პენიტენციურ სისტემაში თარჯიმნის მომსახურებისთვის საკანონმდებლო გარანტია არ არის გათვალისწინებული, შესაბამისად, პრაქტიკაში თარჯიმნის მომსახურებით სარგებლობა, როგორც წესი, არ ხდება. აღნიშნულს ადასტურებს პენიტენციური დაწესებულებებიდან მიღებული ინფორმაცია.¹⁵⁵ კერძოდ, სამედიცინო საჭიროებებიდან გა-

¹⁵¹ 05.09.2018 წლის №61800815091; 14.09.2018 წლის №01800847306; 13.09.2018 წლის №11800840197; 07.09.2018 წლის №51800822911; 11.09.2018 წლის №11800833933; 13.09.2018 წლის №01800844066; 10.09.2018 წლის №31800830893; 10.09.2018 წლის №81800830366; 03.09.2018 წლის №51800802715 და 10.09.2018 წლის №91800829602 წერილები.

¹⁵² „უმცირესობების და უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უფლებრივი მდგომარეობა პენიტენციურ სისტემაში,“ სამაგიდო კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, 2018წ. ხელმისაწვდომია: <https://article42.ge/ka/kvleebi/article/68290-umciresobebis-da-uckho-qveynis-moqalaqeebis-uflebrivimdgomareoba-penitenciu-sistemashi> [ბოლოს ნანახია 20.03.2019].

¹⁵³ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2012)12 წესი 31.4.

¹⁵⁴ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია R(98) 7¹ პარა. 60.

¹⁵⁵ 12.09.2018 წლის N51800839878; 14.09.2018 წლის N81800847304; 13.09.2018 წლის N31800840199; 13.09.2018 წლის N9180084465; 10.09.2018 წლის N61800830904; 10.09.2018 წლის N11800830639;

მომდინარე, პენიტენციურ დაწესებულებებს თარჯიმნის მომსახურება არ დასჭირვებით, გარდა №2 და №3 დაწესებულებებისა.¹⁵⁶ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამედიცინო მომსახურების მისაღებად სავალდებულო ინფორმირებული თანხმობის ფორმა ხელმისაწვდომია მხოლოდ ქართულ ენაზე, რაც ასევე მნიშვნელოვანი ხარვეზია.¹⁵⁷

პენიტენციურ დაწესებულებიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პატიმრებისთვის არ არსებობს რესოციალიზაციის პროგრამები, ვინაიდან ეს ღონისძიებები წარმოებს ქართულ ენაზე.

კონტაქტი ოჯახის წევრებთან

უცხოელი პატიმრის ოჯახის წევრებისა და ახლობლების სხვა ქვეყანაში ცხოვრების ფაქტი მნიშვნელოვნად ართულებს მათთან შეხვედრებს და მყარი კავშირის შენარჩუნების შესაძლებლობას. გადახდისუუნარო უცხოელი პატიმრებისთვის კიდევ უფრო ხელმიუწვდომელია ამ უფლების რეალიზაცია. სატელეფონო ზარების განხორციელებისა და მიღების, ასევე, კომუნიკაციის სხვა ფორმების გამოყენების წესები უნდა იყოს მოქნილი, რათა უცხოელ პატიმრებს, რომლებიც სამღვარგარეთ ეკონტაქტებიან ადამიანებს, ჰქონდეთ სხვა პატიმრების მსგავსი, თანაბარი ხელმისაწვდომობა კომუნიკაციის ამგვარ ფორმებზე.¹⁵⁸ კონტაქტების ოპტიმიზაციის მიზნით, უცხოელ პატიმრებთან სამღვარგარეთ მცხოვრები ოჯახის წევრების ვიზიტები ორგანიზებული უნდა იყოს მოქნილი ფორმით, რაც, შესაძლოა, მოიცავდეს მათთვის ნებადართული ვიზიტების გაერთიანების შესაძლებლობას.¹⁵⁹ ამასთან, გადახდისუუნარო უცხოელ პატიმრებს დახმარება უნდა გაეწიოთ გარე სამყაროსთან კომუნიკაციის ხარჯების კუთხით.¹⁶⁰ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი ამ რეკომენდაციებით სახელმწიფოებს უცხოელი პატიმრების პოზიტიური დისკრიმინაციისკენ მოუწოდებს, რაც საჭიროა იმ უთანასწორო მდგომარეობის აღმოსაფხვრელად, რასაც ისინი აწყდებიან ოჯახთან მყარი კავშირის შენარჩუნების თვალსაზრისით.

07.09.2018 წლის N01800823438; 03.09.2018 წლის N01800802747; 06.09.2018 წლის N01800829603 წერილი; 05.09.2018 წლის N91800814996 და 11.09.2018 წლის N91800834039 წერილები.

¹⁵⁶ პენიტენციურ დეპარტამენტის №3-მა დაწესებულებამ თარჯიმნის მომსახურებით ისარგებლა ორჯერ, ხოლო №2-მა დაწესებულებამ – სამჯერ.

¹⁵⁷ საქართველოს კანონი პაციენტის უფლებების შესახებ, მუხლი 22.

¹⁵⁸ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოებისადმი უცხოელი პატიმრების შესახებ, 2012 წელი, 22.3-ე რეკომენდაცია.

¹⁵⁹ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოებისადმი უცხოელი პატიმრების შესახებ, 2012 წელი, 22.5-ე რეკომენდაცია.

¹⁶⁰ იქვე, 22.4-ე რეკომენდაცია.

ეროვნული საკანონმდებლო რეგულაციები არ ქმნის ხელსაყრელ გარემოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის ოჯახის წევრებთან კონტაქტის შენარჩუნების მხრივ. კერძოდ, უცხო ქვეყნის მოქალაქის ან მოქალაქეობის არმქონე პირისთვის, თუკი მათი ოჯახის წევრები საქართველოში არ ცხოვრობენ, ხელმიუწვდომელია ვიდეოპაემნის გამოყენება, ვინაიდან ვიდეოპაემნის განმახორციელებელი ოჯახის წევრი უნდა გამოცხადდეს სასჯელალსრულების სისტემის სპეციალურ სამსახურში, საიდანაც მსჯავრდებულთან ვიდეომხარი ხორციელდება თანამშრომლის ნებართვით, სპეციალურად ვიდეოპაემნისთვის გათვალისწინებული ტექნიკური მოწყობილობიდან.

სამღვარგარეთ სატელეფონო მარებით და საფოსტო გზავნილებით სარგებლობა, მაღალი ტარიფების გამო, მნიშვნელოვან ხარჯებთან არის დაკავშირებული.¹⁶¹ პენიტენციურული დაწესებულებებიდან მიღებული მონაცემებით დგინდება, რომ №2, №6, №12, №15 და №18 დაწესებულებებში უცხო ქვეყნის მოქალაქე პატიმრებს არ უსარგებლიათ სამღვარგარეთ პირადი წერილების გაგზავნის უფლებით.¹⁶² მართალია, დასახელებული სტატისტიკა არ იძლევა სრულყოფილ ინფორმაციას აღნიშნულ საკითხზე, თუმცა, ხუთი დაწესებულების მონაცემები ცხადყოფს, რომ სამღვარგარეთ წერილების გაგზავნის უფლებით პატიმრები არ/ვერ სარგებლობენ. საქართველოს სახალხო დამცველის შეფასებით, უცხოელი პატიმრები, საერთაშორისო მარებისა და წერილების გაგზავნის სიძვირის გამო, ვერ ახერხებენ ოჯახის წევრებთან კონტაქტს.¹⁶³

ლგბტკი პატიმრებთან, სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერულ იდენტობასთან დაკავშირებული სტიგმიდან გამომდინარე, ოჯახის წევრები იშვიათად ან საერთოდ არ დადიან ვიზიტებზე. ამასთან, ამ პატიმრებს არ აქვთ შესაძლებლობა, ისარგებლონ პარტნიორთან ხანგრძლივი პაემნის უფლებით, რაც კიდევ უფრო ამწვავებს გარიყულობისა და იზოლაციის განცდას, უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ფსიქიკურ მდგომარეობასა და სოციალური რეინტეგრაციის პროცესზე. ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, ხანგრძლივი პაემანი დაშვებულია მეუღლესთან ან პირთან, ვისთანაც პატიმარს ჰყავს საერთო შვილები.¹⁶⁴ მეუღლე, თავის მხრივ, გულისხმობს რეგისტრირებულ ქორწი-

¹⁶¹ ადამიანის უფლება და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, თავი: მდგომარეობა პენიტენციურ დაწესებულებებში, გვ. 236-237.

¹⁶² №7 და №9 დაწესებულებების მიერ მოწოდებული მონაცემების მიხედვით, აღნიშნულ დაწესებულებებში უცხოელი და მოქალაქეობის არმქონე პირები არ არიან მოთავსებულნი.

¹⁶³ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, თავი: მდგომარეობა პენიტენციურ დაწესებულებებში, გვ. 236-237.

¹⁶⁴ პატიმრობის კოდექსის 17² მუხლის მეორე ნაწილი.

ნებაში მყოფ პირს.¹⁶⁵ საქართველოში კი არ არსებობს სექსუალური უმცირესობების წარმომადგენელთა ქორწინებისა და სამოქალაქო პარტნიორობის სამართლებრივი სტატუსი, რაც შეუძლებელს ხდის რაიმე დოკუმენტური მტკიცებულების წარდგენას და ხანგრძლივი პაემნის უფლებით სარგებლობას.

არსებული რეგულაციები, სხვა პატიმრებთან შედარებით, არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს ლგბტკი თემის წარმომადგენლებს და უზღუდავს მათ პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებას. ჯაკარტას პრინციპების თანახმად, ცოლქმრული ვიზიტები, პარტნიორის სქესის მიუხედავად, თანაბრად უნდა იყოს ხელმისაწვდომი ყველა პატიმრისა და დაკავებულისთვის.¹⁶⁶ რეგისტრირებულ ქორწინებასთან დაკავშირებული ჩანაწერი დაბრკოლებას წარმოადგენს არარეგისტრირებულ ქორწინებაში მყოფი პატიმრებისთვის, მათ შორის, უმცირესობების წარმომადგენელი და უცხო ქვეყნის მოქალაქე მსჯავრდებულებისთვის.

რელიგიური ტანისამოსის ტარების და საკვების მიღების ხელმისაწვდომობა

პენიტენციურ სისტემაში რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენელ პატიმრებთან დაკავშირებით კანონმდებლობა პრაქტიკულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს, გარდა, მოთხოვნის შესაბამისად, მათთვის ტანისამოსის და საკვების მიღების ხელშეწყობისა.

ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად, პატიმრებს უფლება აქვთ, მონაწილეობა მიიღონ რელიგიურ ღონისძიებებში,¹⁶⁷ ასევე, იქონიონ და ისარგებლონ რელიგიური ლიტერატურითა და საკულტო საგნებით.¹⁶⁸ დამატებით, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი¹⁶⁹ განსაზღვრავს ამ უფლებით სარგებლობის პროცედურებს, რომლის თანახმადაც, პატიმრებს შეუძლიათ რელიგიური რიტუალების შესრულება საკანში ან, შესაძლებლობის შემთხვევაში, ამ მიზნით მოწყობილ შენობებში.¹⁷⁰ მოცემული ნორმები არსებითად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. თუმცა, პენიტენციურ დანესებულებებიდან მიღებული ინფორმაციით,¹⁷¹ ამ ნორმათა პრაქტიკაში აღსრულება

¹⁶⁵ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1151-ე მუხლი.

¹⁶⁶ ჯაკარტას პრინციპები, მე-2 პრინციპი (თანასწორობის უფლების და დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ), მარტი 2007.

¹⁶⁷ პატიმრობის კოდექსის მე-14 მუხლი. პირველი პუნქტი „გ“ ქვეპუნქტი.

¹⁶⁸ იქვე, მე-3 პუნქტი.

¹⁶⁹ 2010 წლის 30 დეკემბრის საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა მინისტრის №187 ბრძანება.

¹⁷⁰ იქვე, მუხლი 4.

¹⁷¹ 12.09.2018 წლის N51800839878; 14.09.2018 წლის N81800847304; 13.09.2018 წლის N31800840199; 13.09.2018 წლის N9180084465; 10.09.2018 წლის N61800830904; 10.09.2018 წლის N11800830639;

არ ხდება თანასწორობის პრინციპების დაცვით. ყველა დაწესებულებაში ფუნქციონირებს მართლმადიდებლური კუთხე, ხოლო სხვა რელიგიისა თუ კონფესიის წარმომადგენლებს, **გარდა №5 და №16 პენიტენციარული დაწესებულებებისა**, რიტუალების შესრულების შესაძლებლობა ეძლევათ მხოლოდ საკანში. გარდა ამისა, პრაქტიკაში, რელიგიურ უმცირესობას მიკუთვნებული პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის საკულტო საგნები, სპეციფიკური საკვები (მაგალითად, მარხვის პერიოდში) და რელიგიური ლიტერატურა. დაწესებულებების ტერიტორიაზე მოქმედ მაღამიებში მხოლოდ მართლმადიდებლური რელიგიისთვის განკუთვნილი საკულტო ნივთების შექმნაა შესაძლებელი. რელიგიური ლიტერატურისა და საკულტო საგნების ამანათით მიღება კანონმდებლობით ნებადართულია, თუმცა, განსაკუთრებით უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის, ამ უფლებით სარგებლობა ხშირად შეუძლებელია მათი ახლო ნათესავების ტერიტორიული სიშორისა და ვიზიტების სიმცირის გამო.

ეროვნულ კანონმდებლობაში რეგულირების მიღმა დატოვებული რელიგიური სამოსის ტარების საკითხი. პრაქტიკა კი ცხადყოფს, რომ კონფესიის მიუხედავად, პატიმრები რელიგიურ სამოსს არ ატარებენ, რაც, შესაძლოა, უთანაბრდებოდეს რელიგიის თავისუფლების შემლუდვას.

ეროვნული კანონმდებლობისგან განსხვავებულია საერთაშორისო სტანდარტები. უცხოელი პატიმრებისთვის განკუთვნილი ტანსაცმელი არ უნდა ლახავდეს მათ კულტურულ და რელიგიურ გრძობებს. მათ უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა, შეიმოსონ კულტურული და რელიგიური ტრადიციების შესაბამისი ტანსაცმელი.¹⁷²

საქართველოს პატიმრობის კოდექსი¹⁷³ ითვალისწინებს იმ პატიმართა მომარაგებას, რომელთაც არ აქვთ სეზონის შესაფერისი ტანსაცმელი. ამასთან, პენიტენციარული დაწესებულება უფლებამოსილია,¹⁷⁴ პატიმარს მისცეს სპეციალური ტანსაცმელი. პრაქტიკაში, პენიტენციარული დაწესებულება მხოლოდ სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხულ პატიმრებს უზრუნველყოფს სამუშაო ტანსაცმლით, მაშინ როცა პენიტენციარულ სისტემაში არსებული სუბკულტურის გათვალისწინებით, აღნიშნული ტანსაცმელი სხვა პატიმართათვის არ არის მისაღები. სწორედ ამ მიზეზით, საჭიროების მქონე პატიმრები არ თანხმდებიან პენიტენციარული დაწესებულების მიერ შეთავაზებული სამუშაო ტანსა-

07.09.2018 წლის N01800823438; 03.09.2018 წლის N01800802747; 06.09.2018 წლის N01800829603 წერილი; 05.09.2018 წლის N91800814996 და 11.09.2018 წლის N91800834039 წერილები.

¹⁷² ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (2012)12, წესი 19.1 და 19.2.

¹⁷³ პატიმრობის კოდექსის 22 -ე მუხლის პირველი პუნქტი.

¹⁷⁴ იქვე, მე-4 პუნქტი.

ცმლის ტარებას.¹⁷⁵ პენიტენციარული დაწესებულებებიდან მიღებული ინფორმაციით,¹⁷⁶ ისინი უზრუნველყოფენ საჭიროების მქონე პატიმრებს ტანსაცმლით, თუმცა, ამის დამადასტურებელი სტატისტიკური მონაცემები არცერთ დაწესებულებას არ წარმოუდგენია.

ღებტი პატიმართა მდგომარეობა

პენიტენციარულ სისტემაში ღებტი პატიმრები ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს განეკუთვნებიან. მუდმივად არსებობს სხვა პატიმრების მხრიდან მათი დისკრიმინაციის, სიტყვიერი, ფსიქოლოგიური და ფიზიკური შეურაცხყოფის საშიშროება. ევროპის საბჭოს წამების პრევენციის კომიტეტი (CPT) აღნიშნავს, რომ ძალადობა მოიცავს გარემოებათა ფართო სპექტრს – დაწყებული სქესობრივი ძალადობის შეუმჩნეველი ფორმებიდან, დამთავრებული სრულიად ცხადი დაშინებითა და ფიზიკური შეტაკებებით.¹⁷⁷ ცალკეულ სიტუაციებში, ამ თემს მიკუთვნებული პატიმრების ინდივიდუალური ან ჯგუფური იზოლაცია ეფექტიანი დამცავი ღონისძიებაა, თუმცა, მათი იდენტიფიცირება არ უნდა იყოს სტიგმატიზირებული, რასაც საქართველოს პენიტენციარულ დაწესებულებებში ხშირად აქვს ადგილი. საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, სხვა პატიმრებისგან განცალკევებამდე მნიშვნელოვანია ინდივიდუალური კონსულტაცია, რათა განცალკევების საკითხი ყოველთვის გადანწყდეს პატიმრის თანხმობით.¹⁷⁸ ამასთან, განცალკევება უნდა იყოს დროებითი ღონისძიება, მისი საფუძველი და პროპორციულობა რეგულარულად უნდა შეფასდეს, რათა არ გამოიწვიოს მუდმივი იზოლაცია.

ქართულ პენიტენციარულ სისტემაში გაბატონებული კრიმინალური სუბკულტურის გავლენით მუდმივი დისკრიმინაციული მოპყრობის მსხვერპლები არიან დაწესებულების სამეურნეო ნაწილში ჩარიცხული პატიმრები. პატიმართა ეს ჯგუფი, თავის მხრივ, კიდევ ორ კატეგორიად იყოფა – გბტ თემს მიკუთვნებული პატიმრები და პირები, რომლებიც არ არიან ღებტი ჯგუფის წარმომადგენლები, თუმცა, ისინი ამ ჯგუფს კრიმინალური სუბკულტურის წარმომადგენლებმა მიაკუთვნეს. დაუწერელი კანონი კი იმდენად მკაცრია, რომ ნე-

¹⁷⁵ „უმცირესობების და უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უფლებრივი მდგომარეობა პენიტენციარულ სისტემაში“, სამაგიდო კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, 2018 წ. გვ. 10, ხელმისაწვდომია: <https://article42.ge/ka/kvlevebi/article/68290-umciresobebis-da-uckho-qveynis-moqalaeqebis-uflebrivimdgomareoba-penitenciu-sistemashi> [ბოლოს ნანახია: 20.03.2019].

¹⁷⁶ 12.09.2018 წლის N51800839878; 14.09.2018 წლის N81800847304; 13.09.2018 წლის N31800840199; 13.09.2018 წლის N9180084465; 10.09.2018 წლის N61800830904; 10.09.2018 წლის N11800830639; 07.09.2018 წლის N01800823438; 03.09.2018 წლის N01800802747; 06.09.2018 წლის N01800829603 წერილი; 05.09.2018 წლის N91800814996 და 11.09.2018 წლის N91800834039 წერილები.

¹⁷⁷ CPT/Inf(2001)16, პარაგრაფი 27.

¹⁷⁸ ნელსონ მანდელას წესები, წესი 89.

ბისმიერ პატიმარს, რომელიც ამ ჯგუფს მიკუთვნებულ ადამიანს ეკონტაქტება, ავტომატურად ენიჭება ლგბტქი ჯგუფის წევრის სტატუსი.

ჰომოსექსუალი პატიმრები გამოყოფილი არიან სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხული სხვა პატიმრებისგან. ციხის სისტემაში მათ ყველაზე დაბალ საფეხურზე მდგომ ჯგუფად მიიჩნევენ. აღნიშნული ჯგუფის წარმომადგენლებს ეკრძალებათ სხვა პატიმრებთან საკანში შესვლა და საუბარი, ხელის ჩამორთმევა, საკვების ან რაიმე საყოფაცხოვრებო ნივთების მიწოდება და სხვა. ამ პატიმრებს ევალებათ საპირფარეშოების, საერთო საშხაპეების და ეზოების დასუფთავება. სექსუალურ უმცირესობას მიკუთვნებული პატიმრები არ არიან გებენ საკვებს სხვა პატიმრებისთვის, რაც სწორედ იმის მაჩვენებელია, რომ ციხის ადმინისტრაცია ითვალისწინებს დაუწერელი კანონის არსებობას და მასობრივი უკმაყოფილების ტალღის ან პროტესტის თავიდან ასაცილებლად განსაზღვრავს სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხულ პატიმართა ფუნქციებს. გბტ ჯგუფს მიკუთვნებულ პატიმართა მიმართ დისკრიმინაციულ მოპყრობას ადასტურებს ისიც, რომ სარეაბილიტაციო პროგრამებში არ ხდება მათი ჩართვა სხვა პატიმრებთან ერთად.

ყველაზე მძიმე, რასაც სუბკულტურის დაუწერელი კანონი ითვალისწინებს, არის სექსუალური კავშირის დამყარების უფლება ლგბტქი ჯგუფს მიკუთვნებულ პატიმრებთან. პატიმართა განმარტებით, უკანასკნელი წლების განმავლობაში ასეთი ფაქტები არ დაფიქსირებულა.¹⁷⁹

დაუწერელი კანონების აღიარება უწევს პენიტენციარული დაწესებულებების ადმინისტრაციასაც. ხშირად ისინიც ახორციელებენ ლგბტქი ჯგუფს მიკუთვნებულ პატიმართა დისკრიმინაციას. დაწესებულების ადმინისტრაცია, სხვა პატიმრებისგან გამორჩევის მიზნით, გბტ თემს მიკუთვნებულ პატიმრებს აიძულებდა ფორმის ჩაცმას, ხოლო აღნიშნული პრაქტიკის მოშლის შემდეგ – ხელსახვევის გაკეთებას.¹⁸⁰

პრაქტიკაში, სექსუალურ უმცირესობათა დასაცავად ციხეების ადმინისტრაცია მათ სრულ იზოლაციას ახდენს. უმცირესობათა ამ ჯგუფების სეგრეგაცია და სხვა პატიმრებისგან განცალკევებით მოთავსება არ წარმოადგენს კარგ პრაქტიკას, პირიქით, მნიშვნელოვანია მათი ინტეგრაცია „ციხის საზოგადოებაში“. აუცილებელია იზოლაციის გამოყენების ინტენსივობის შეფასება და პერიოდული გადასინჯვა, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მუდმივ იზოლაციაში პატიმრის ყოფნამ, შესაძლოა, ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლის (წამების, არაადამიანური და ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის აკრძალვა) დარღვევა გამოიწვიოს.

¹⁷⁹ 2013 წლის საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში მსმ პატიმრების საჭიროებების კვლევა აივ-ის პრევენციასთან მიმართებით. გვ. 14.

¹⁸⁰ იქვე. გვ. 17.

რეკომენდაციები

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალურ პენიტენციურულ სამსახურს

საქართველოს პარლამენტს

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის ოჯახთან მყარი კავშირის შენარჩუნების მიზნით გადაიხედოს არსებული საკანონმდებლო რეგულაციები, ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნით, ვიდუოპაემნით, ასევე, სატელეფონო ზარების განხორციელებისა და წერილობითი კორესპონდენციით სარგებლობის კუთხით;
- საკანონმდებლო ცვლილებები განხორციელდეს იმგვარად, რომ სეზონის შესაბამისი ტანისამოსით უზრუნველყოფილი იყოს ამგვარი საჭიროების მქონე ყველა პატიმარი.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალურ პენიტენციურულ სამსახურს

- უცხო ქვეყნის და მოქალაქეობის არმქონე პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს პენიტენციურულ დაწესებულებებში არსებული ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის პროგრამები ენის ბარიერის მიუხედავად;
- უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პატიმრებისთვის მათთვის გასაგებ ენაზე უზრუნველყოფილი იყოს ჟურნალ-გაზეთების რეგულარული განახლება და მიწოდება. ტელერადიო მაუწყებლობა განხორციელდეს მათთვის გასაგებ ენაზე და დაემატოს შესაბამისი არხები;
- სპეციალურმა პენიტენციურულმა სამსახურმა რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი პატიმრებისთვის პენიტენციურული დაწესებულების ტერიტორიაზე არსებულ მაღაზიაში უზრუნველყოს სპეციფიკური რელიგიური ინვენტარის (საკულტო ნიშნების, ჰიგიენური საშუალებების) შეტანა;
- სპეციალურმა პენიტენციურულმა სამსახურმა რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი პატიმრებისთვის პენიტენციურული დაწესებულების ტერიტორიაზე უზრუნველყოს რელიგიური კუთხის (მაგალითად, ცალკე სივრცის/საკნის) მოწყობა;
- სპეციალური პენიტენციურული სამსახურის ორგანიზებით დაფუძნდეს ფონდი, რომელიც უზრუნველყოფს მძიმე სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებში მყოფი პატიმრებისთვის სეზონის შესაბამისი, სამეურნეო ნაწილში ჩარიცხული პატიმრების ფორმისგან განსხვავებული ტანისამოსის მიწოდებას.

დევილი

2 018 წლის მდგომარეობით, საქართველოში 282 000-ზე მეტი იძულებით გადაადგილებული პირი ცხოვრობს. ამათგან მხოლოდ 112 099 დევნილია (40 673 ოჯახი 92 051 ოჯახიდან) უზრუნველყოფილი გრძელვადიანი საცხოვრებლით.¹⁸¹ მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოს დევნილთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით შემუშავებული აქვს სტრატეგია¹⁸² და სამოქმედო გეგმა,¹⁸³ 2014 წელს ახალი რედაქციით მიღებული კანონი იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ და საცხოვრებლით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებული რეგულაციები,¹⁸⁴ დღემდე დევნილები მიეკუთვნებიან ერთ-ერთ მოწყვლად ჯგუფს, რომელსაც სათანადო საცხოვრებლის უფლებით სარგებლობა ეზღუდება და სახელმწიფოსგან ვერ იღებს ადეკვატურ და ეფექტიან მხარდაჭერას.

სათანადო საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობა

დევნილთა უფლებების და სახელმწიფოს ვალდებულებების განსაზღვრის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვან საერთაშორისო დოკუმენტს წარმოადგენს გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ (შემდგომში „პრინციპები“).¹⁸⁵

ხელისუფლების უფლებამოსილ ორგანოებს აქვთ უპირველესი მოვალეობა და პასუხისმგებლობა, შექმნან შესაბამისი პირობები, ამასთან, იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის უზრუნველყონ შესაძლებლობა, თავიანთ სახლებსა ან საცხოვრებელ ადგილებში დაბრუნდნენ საკუთარი ნებით, უსაფრთხოდ და ღირსეულად, ან ნებაყოფლობით განსახლდნენ ქვეყნის სხვა ნაწილებში.¹⁸⁶ აღნიშნული პრინციპი დევნილთა პრობლემების გრძელვადიანი გადაწყვეტის სამ გზას განსაზღვრავს:

¹⁸¹ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 20 თებერვლის წერილი №01/2917.

¹⁸² 2007 წლის 2 თებერვლის №47 განკარგულებით, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია.

¹⁸³ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბერის №2566 განკარგულებით დაამტკიცდა იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ 2019-2020 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა.

¹⁸⁴ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს ბრძანებით დაამტკიცდა „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესი“.

¹⁸⁵ პრინციპები მიღებულია 1998 წელს და მასთან მიმართებით არსებობს ფართო კონსენსუსი საერთაშორისო დონეზე. პრინციპები საერთაშორისო სამართალში ე.წ. „რბილ სამართალს“ (soft law) წარმოადგენს, რაც, თავისი არსით, მხოლოდ სამართლისგან განსხვავებით, არ არის სახელმწიფოსთვის სავალდებულო, თუმცა, მასში თავმოყრილია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლისა და მუმანიტარული სამართლის ნორმები და შეესაბამება მათ.

¹⁸⁶ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები, 28-ე პრინციპი.

- მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებას;
- ადგილობრივ ინტეგრაციას;
- განსახლებას ქვეყნის სხვა ნაწილში.

მიიჩნევა, რომ გრძელვადიანი გადაწყვეტა „მაშინ არის მიღწეული, როდესაც იძულებით გადაადგილებულ პირებს აღარ ესაჭიროებათ ადგილმონაცვლეობასთან დაკავშირებული კონკრეტული დახმარება, დაცვა და შეუძლიათ, ისარგებლონ ადამიანის უფლებებით იძულებით გადაადგილების ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე“.¹⁸⁷ სათანადო საცხოვრებელი სტანდარტების არსებობა წარმოადგენს ერთ-ერთ კრიტერიუმს, რითაც ფასდება, თუ რამდენად არის მიღწეული პრობლემის გრძელვადიანი გადაწყვეტა.

სათანადო საცხოვრებელი უზრუნველყოფის ვალდებულების ეტაპობრივი რეალიზება ქვეყნის რესურსებზე დამოკიდებული, თუმცა, რესურსების ნაკლებობა სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს აღნიშნულთან დაკავშირებული მინიმალური მოვალეობებისგან. სათანადო საცხოვრებლის უფლების აღიარება სახელმწიფოს ავალდებულებს, განახორციელოს შესაბამისი ღონისძიებები, რათა უზრუნველყოს ამ უფლების რეალიზება ყველა საჭირო, მათ შორის, საკანონმდებლო საშუალებით.

საცხოვრებლის უფლება არ გულისხმობს მხოლოდ თავშესაფრით უზრუნველყოფას და მასში მოიაზრება [...] ნებისმიერ ადგილას უსაფრთხო, მშვიდობიან და ღირსეულ პირობებში ცხოვრების უფლება [...].¹⁸⁸ „საცხოვრებლის უფლება არ უნდა იყოს განხილული ვიწრო ან შემლუღული გაგებით, რაც მას, მაგალითად, თავშესაფრით უზრუნველყოფასთან გაათანაბრებდა [...] და [...] იგი განხილული უნდა იყოს, როგორც ნებისმიერ ადგილას უსაფრთხო, მშვიდობიან და ღირსეულ პირობებში ცხოვრების უფლება [...]. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ტერმინი „საცხოვრებელი“ ითვალისწინებს სხვა შინაარსსაც, კერძოდ, ამ უფლების უზრუნველყოფას ყველა ადამიანისთვის, მისი შემოსავლისა თუ ეკონომიკურ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის მიუხედავად. ამასთან, იგი გაგებული უნდა იყოს არა მხოლოდ საცხოვრებლის, არამედ სათანადო საცხოვრებლის კონტექსტში. [...] სათანადო საცხოვრებელი ნიშნავს... ცალკე ბინას, ცხოვრებისთვის სათანადო ფართობს, სათანადო უსაფრთხოებას, სათანადო განათებასა და ვენტილაციას, სათანადო ძირითად ინფრასტრუქტურას და სათანადო ადგილმდებარეობას შრომისა და ძირითადი მომსახურებების თვა-

¹⁸⁷ უწყებათაშორისი მუდმივმოქმედი კომიტეტის სქემა იძულებით გადაადგილებულ პირთა პრობლემების გრძელვადიანი გადაწყვეტის შესახებ, ბრუკინგის ინსტიტუტი - ბერნის უნივერსიტეტი, პროექტი იძულებით გადაადგილების შესახებ, გვ. 5, 2010.

¹⁸⁸ სათანადო საცხოვრებლის უფლების შესახებ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის მე-4 ზოგადი კომენტარი, მე-7 პუნქტი.

ლსაზრისით [...]“.¹⁸⁹

„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონი სათანადო საცხოვრებელს განმარტავს, როგორც დევნილისთვის საკუთრებას ან მართლმომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელს, სადაც უზრუნველყოფილია ღირსეული ცხოვრებისთვის აუცილებელი პირობები (მათ შორის, უსაფრთხოებისა და სანიტარიული თვალსაზრისით) და ინფრასტრუქტურის ხელმისაწვდომობა.¹⁹⁰

მიუხედავად ამისა, დევნილთა ნაწილს სახელმწიფოსგან ამ დრომდე არ მიუღია სათანადო, უსაფრთხო საცხოვრებელი, ხოლო ცალკეულ დასახლებებში, სადაც სახელმწიფომ დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება განახორციელა, მათთვის გადაცემული ფართები არ შეესაბამება სათანადო საცხოვრებლის მინიმალურ სტანდარტებს – როგორც ტექნიკური მახასიათებლების (მშენებლობისა და გამოყენებული მასალები, უხარისხო რემონტი, გაუმართავი საკანალიზაციო სისტემა და ა.შ.), ისე ადგილმდებარეობის თვალსაზრისით. დევნილთა დასახლების ადგილმდებარეობა დევნილთა ნაწილს უზღუდავს შესაძლებლობას, შეუფერხებლად ისარგებლონ განათლების უფლებით და ხელი მიუწვდებოდეთ სამედიცინო სერვისებზე, დასაქმების ადგილებსა და სხვა რესურსებზე.

არსებული მძიმე საყოფაცხოვრებო პირობების გამო, ზოგიერთი დევნილი, რომელსაც სახელმწიფომ გრძელვადიანი განსახლებისთვის საცხოვრებელი ფართი გადასცა, უარს აცხადებს გადაცემული ფართის საკუთრებაში მიღებაზე. მაგალითად, შაუმიანის დევნილთა დასახლებაში მცხოვრებმა არაერთმა დევნილმა უარი თქვა გადაცემული საცხოვრებლის საკუთრებაში მიღებაზე. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად,¹⁹¹ ცხინვალის რეგიონისა და მისი მიმდებარე სოფლებიდან რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდგომ მარნეულის რაიონის დაბა შაუმიანში მდებარე ყოფილი სამხედრო ბაზის რეაბილიტირებულ შენობებში განსახლდა 184 დევნილი ოჯახი – 500 დევნილი, რომელთაგან ფართი საკუთრებაში დაურეგისტრირდა მხოლოდ 13 დევნილ ოჯახს – 22 დევნილს.

¹⁸⁹ სათანადო საცხოვრებლის უფლების შესახებ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის 1991 წელს გამოცემული მე-4 ზოგადი კომენტარი.

¹⁹⁰ მუხლი 4, „ნ“ ქვეპუნქტი.

¹⁹¹ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 14 ნოემბრის წერილი №01/9585-ს.

რეკომენდაციები

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- მიიღოს შესაბამისი ზომები, რათა დროულად მოხდეს იძულებით გადაადგილებული პირების უზრუნველყოფა სათანადო საცხოვრებლით;
- გაატაროს ღონისძიებები იძულებით გადაადგილებული პირების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და მათი ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

უფლებადამცველები

ს ანგარიშო პერიოდში გამოიკვეთა თავდასხმისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის ახალი სამიზნე ჯგუფი – უფლებადამცველების სახით. 2018 წლის განმავლობაში აღვილი ჰქონდა უფლებადამცველების მკვლელობას, ფიზიკურ შეურაცხყოფას, დისკრედიტაციის კამპანიას ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების მხრიდან და სამართლებრივი პროცედურების ინიცირებას. სოციალური ქსელი ფეისბუქი აქტიურად გამოიყენება ნეონაცისტური ჯგუფების მიერ ქსენოფობიური, ჰომოფობიური და სხვა ხასიათის სიძულვილის შემცველი გზავნილების გასავრცელებლად.¹⁹² ამ გვერდებზე ასევე ხდება სიძულვილის კულტივირება უფლებადამცველთა წინააღმდეგ.¹⁹³

ვიტალი საფაროვის საქმე

ყველაზე მძიმე ფაქტს წარმოადგენს 2018 წლის 30 სექტემბერს თბილისში თავისუფლების მოედანთან მდებარე ბარ „ვარშავაში“ არასამთავრობო ორგანიზაცია „ჩართულობისა და განვითარების ცენტრის“ თანამშრომლის, ვიტალი საფაროვის მკვლელობა. გარდაცვალებამდე უფლებადამცველი ბავშვებისთვის აწყობდა ბანაკებს, სადაც მათ ასწავლიდნენ შემწყნარებლობას განსხვავებული ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლების მიმართ. თავდასხმის მოტივს, სავარაუდოდ, წარმოადგენდა ის გარემოება, რომ ვიტალი საფაროვი ბარ „ვარშავაში“ ახლად გაცნობილ პირს მიმართა არაქართულ ენაზე. თავდამსხმელები აცხადებდნენ, რომ საქართველოში ვიტალი საფაროვს ქართულ ენაზე უნდა ესაუბრა. ამის შემდეგ დაიწყო ჩხუბი, რაც დანის და კასტეტის გამოყენებით ვიტალი საფაროვის სიკვდილით დასრულდა.¹⁹⁴

ამჟამად ამ მკვლელობის საქმესთან დაკავშირებით პატიმრობაში იმყოფება ორი პირი, თავდაპირველად, ერთ-ერთს ბრალი წარედგინა სისხლის სამართლის კოდექსის 109-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით (განზრახ მკვლელობა რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის გამო), ხოლო მეორე ბრალდებულს – სისხლის სამართლის კოდექსის 376-ე მუხლით (დანაშაულის შეუტყობინებლობა).¹⁹⁵ არსებობდა მტკიცებულებები, რომ ის ბრალდებული, რომელსაც გამოძიება დანაშაულის შეუტყობინებლობას ედავებოდა, უშუალოდ მონაწილეობდა მკვლელობაში, სცემდა მსხვერ-

¹⁹² <https://www.facebook.com/GeoNSM/>.

¹⁹³ ფეისბუქ-გვერდი – „ბავშვთა უფლებების დაცვის სამოგადოება“ [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NbuAVC>.

¹⁹⁴ გადაცემა „ახალი ვკირის“ სიუჟეტი [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Gw1olo>.

¹⁹⁵ პლატფორმა „არა ფობიას!“ განცხადება „ვიტალი საფაროვის საქმეზე“ [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2DQjPE1>.

პლს და ურტყამდა კასტეტს. აღნიშნული ფაქტი დასტურდებოდა როგორც დანაშაულის თვითმხილველ მოწმეთა ჩვენებებით, ისე სათვალთვალ ვიდეოკამერების ჩანაწერებით, საქმეში არსებული დანაშაულის ორი იარაღით და მსხვერპლისთვის სხეულზე მიყენებული ჭრილობებით. ამდენად, ამ ბრალდებულის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნა უნდა წარმართულიყო არა დანაშაულის შეუტყობინებლობის, არამედ განზრახ მკვლელობაში თანამონაწილეობისთვის.¹⁹⁶ მოგვიანებით, პროკურატურამ მეორე ბრალდებულსაც სწორი კვალიფიკაციით წარუდგინა ბრალი და ამჟამად საქმე სასამართლოში განიხილება.¹⁹⁷

ვიტალი საფაროვის მკვლელობის საქმე აჩვენებს ულტრანაციონალისტური დისკურსის და ჯგუფების გაძლიერების და რადიკალიზაციის მიძიმე სოციალურ შედეგებს. სამწუხაროდ, სახელმწიფოს არ გააჩნია სისტემური სოციალური და სამართალდაცვითი პოლიტიკა მსგავსი ძალადობრივი ჯგუფების საქმიანობის პრევენციისთვის.

წინასაარჩევნო პერიოდი

უფლებადამცველების მიმართ ნეონაციისტური ჯგუფების ნეგატიური განწყობები ხშირად თანხვედრაშია ხელისუფლების რიტორიკასთან. არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ ხელისუფლების კონფრონტაციულმა დამოკიდებულებამ განსაკუთრებით მწვავედ იჩინა თავი საპრეზიდენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდში, როდესაც საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ – ირაკლი კობახიძემ არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების“ თავმჯდომარეს – მიხეილ ბენიძეს „ფაშიზმის თანამონაწილე“ უწოდა.¹⁹⁸

2018 წლის 22 ოქტომბერს იუსტიციის მინისტრმა – თეა წულუკიანმა კოპენჰაგენში მიმდინარე საერთაშორისო ანტიკორუფციული კონფერენციის მსვლელობისას „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ხელმძღვანელს – ევა გიგაურს ბრალი დასდო 2007 წლის 7 ნოემბრის აქციის დაშლაში მონაწილეობაში.¹⁹⁹ მმართველი გუნდი მხოლოდ ამ თავდასხმით არ შემოიფარგლა და 23 ოქტომბრის ინტერვიუში ამჯერად უკვე მმართველი პარტიის

¹⁹⁶ იქვე.

¹⁹⁷ „რუსთავი 2“-ის ეთერში 2019 წლის 16 აპრილს გასული სიუჟეტი [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2XvfPRv>.

¹⁹⁸ „რადიო თავისუფლების“ სტატია – ირაკლი კობახიძე „ფაშიზმის თანამონაწილე“ მიიჩნევს არასამთავრობოთა ზოგიერთ წარმომადგენელს [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2yFb0ez>.

¹⁹⁹ არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2PIBHf4>.

თავმჯდომარემ – ბიძინა ივანიშვილმა განაცხადო არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებზე შეტევა.²⁰⁰

ხელისუფლების მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციების წინააღმდეგ მიმართული კამპანია მხარდაჭერილი იყო ფეისბუქზე დასპონსორებული სხვადასხვა გვერდით.²⁰¹ საარჩევნო კამპანიის პერიოდში მსგავსი განცხადებები წარმოადგენს საარჩევნო შემოწირულობას, ვინაიდან საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჰ“⁴⁴ ქვეპუნქტის მიხედვით, ფულად სახსრებსა და მატერიალურ ფასეულობასთან ერთად, შემოწირულობად მიიჩნევა ასევე მომსახურება, გარდა უფასო საეთერო დროის ღირებულებისა. კონკრეტული კანდიდატის მხარდამჭერი და სხვა კანდიდატის საწინააღმდეგო გვერდები წარმოადგენს ამგვარ მომსახურებას, თუმცა, ვინ დგას ამ გვერდების უკან, გაუმჭვირვალე რჩება.

გიორგი მაქარაშვილის საქმე

უფლებადამცველების მიმართ ხელისუფლების მიერ მხარდაჭერილი სიძულვილი კონკრეტულ ძალადობრივ ქმედებებში გამოიხატა უფლებადამცველი გიორგი (გიგა) მაქარაშვილის მიმართ. 2018 წლის 9 ოქტომბერს გორის მერმა კონსტანტინე თავზარაშვილმა გააკეთა განცხადება, რომ 2008 წლის აგვისტოში რუსეთ-საქართველოს ომის დროს სამხედრო მოქმედებები დაიწყო საქართველოს სახელმწიფომ. ამ განცხადებაზე პროტესტის გამოხატვის მიზნით 2018 წლის 10 ოქტომბერს გორის მერიის შენობის წინ მივიდა გიგა მაქარაშვილი თანამოაზრეებთან ერთად და მიიტანეს პოლიეთილენის პაკეტში გახვეული ფუნა და ხორბალი, რომლებიც, მოგვიანებით, იქვე მდგარ ნაგვის ურნაში ჩაყარეს. შეკრების მიმდინარეობისას გიგა მაქარაშვილს ზურგიდან მიეპარა გორის მერიის ადმინისტრაციის სამსახურის უფროსი თეიმურაზ მანველიშვილი და ნაგვის ურნაში მოთავსებული ნაგავი თავზე გადააყარა.²⁰²

ამჟამად გიგა მაქარაშვილი ცნობილია დაზარალებულად, ხოლო თეიმურაზ მანველიშვილი აღარ იკავებს თანამდებობას²⁰³ და შეფარდებული აქვს

²⁰⁰ იქვე.

²⁰¹ ფეისბუქ-გვერდი [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://www.facebook.com/naciaadamiani/videos/576928342738297/>.

²⁰² ტელეკომპანია „იმედის“ 2018 წლის 10 ოქტომბრის სიუჟეტი - გორის მერიის თანამშრომელმა აქტივისტს ფუნით და საკენკით სავსე ურნა თავზე ჩამოაცვა [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2GvXYVY>.

²⁰³ რადიო „მოზაიკას“ სტატია – „გორის მერიის ადმინისტრაციის უფროსი თანამდებობას დღეს დატოვებს“ [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <http://radiomosaic.ge/index.php/news/item/4013-2019-02-08-06-51-28>.

გირაო 5000 ლარის ოდენობით.²⁰⁴ თეიმურაზ მანველიშვილის მიმართ სასამართლოში მიმდინარეობს სისხლის სამართალწარმოება სისხლის სამართლის კოდექსის 144³-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით (დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა – ჩადენილი საჯარო მოხელის მიერ).²⁰⁵

რეკომენდაციები

მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირებს:

- თავი შეიკავონ უფლებადამცველების მიმართ არაკორექტული განცხადებების.

²⁰⁴ სტატია – „გორის მერიის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსს 5 000 ლარიანი გირაო შეუფარდეს“ [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://droa.ge/?p=42072>.

²⁰⁵ კადრები სასამართლო სხდომიდან [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=PPnHmkfxK4o>.