

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და  
სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის

ანგარიში  
(2016-2017 წწ.)

*შეზღუდული შესაძლებლობის  
მქონე პირთა უფლებები*

*ბავშვთა უფლებები*

*გენდერული თანასწორობა  
და ქალთა უფლებები*



**შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა  
უფლებები  
ბავშვთა უფლებები  
გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები**

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების  
მონიტორინგის ანგარიში  
(2016-2017 წწ.)



წინამდებარე დოკუმენტში მიმოხილულია ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წწ. სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები, რომლებიც ეხება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებებს, ბავშვთა უფლებებს, გენდერულ თანასწორობას და ქალთა უფლებებს. ეს ანგარიში წარმოადგენს ერთიანი კვლევის ნაწილს, რომელიც ხორციელდება რამდენიმე ორგანიზაციის მიერ და რომლის მიზანია ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების მონიტორინგი. ერთიანი ანგარიში ასევე მოიცავს ისეთი საკითხების მონიტორინგს, როგორებიცაა: სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პროკურატურა, ადამიანის უფლებათა დაცვის სასჯელაღსრულების სისტემა და ნამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა; გამოხატვისა და შეკრების თავისუფლება, რელიგიური უმცირესობებისა და ლგბტი პირების უფლებები. წინამდებარე ანგარიში გაზიარებულ იქნა გეგმის შესრულებაზე პასუხისმგებელ სახელმწიფო უწყებებთან მათი მოსაზრებების დაფიქსირების მიზნით.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი მხარდაჭერილია USAID-ის მიერ დაფინანსებული აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამა „კანონის უზენაესობა საქართველოში“ (PROLoG) და ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ (OSGF) მიერ. პროექტის ფარგლებში ასევე შემუშავდა მონიტორინგის ერთიანი მეთოდოლოგია, მომავალში მსგავსი სამოქმედო გეგმების მონიტორინგისთვის.

**ავტორები:**

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები – ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR)

ბავშვთა უფლებები – პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR)

გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები – კავშირი საფარი

ანგარიშის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით. ანგარიშში მომზადდა აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG) და ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ (OSGF) ერთობლივი საგრანტო პროექტის ფარგლებში. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ავტორი ორგანიზაციები. იგი არ წარმოადგენს ამერიკის მთავრობის ოფიციალურ მოსაზრებას და არ ასახავს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის ან ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ შეხედულებებს.



# სარჩევი

<b>მეთოდოლოგია</b> .....	6
<b>შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები</b> .....	9
ძირითადი მიგნებები .....	10
შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების თავის ზოგადი შეფასება ....	11
შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების თავით განსაზღვრული ამოცანების შეფასება .....	14
რეკომენდაციები .....	59
<b>2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი</b> .....	65
<b>ბავშვთა უფლებები</b> .....	68
ძირითადი მიგნებები .....	69
ბავშვის უფლებების თავის ზოგადი შეფასება .....	70
ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესება .....	72
რეკომენდაციები .....	100
<b>2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი</b> .....	101
<b>გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები</b> .....	104
ძირითადი მიგნებები .....	105
გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების თავის ზოგადი შეფასება ქალთა საჭიროებებსა და ამ კუთხით ქვეყანაში არსებულ გამოწვევებთან მიმართებით .....	106
ამოცანებისა და აქტივობების რელევანტურობის, ეფექტიანობისა და პრიორიტეტულობის შეფასება .....	108
რეკომენდაციები .....	119
<b>2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი</b> .....	120

## მეთოდოლოგია

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის და სხვა მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ფარგლებში გამოყენებულ იქნა შემდეგი ინსტრუმენტები:

### კანონმდებლობისა და პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი

მონიტორინგის განხორციელებისას ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენდა არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო და მის საფუძველზე განვითარებული პრაქტიკა. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში მოხდა ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიების, სამოქმედო გეგმების, არსებული ნორმატიული აქტების და სხვა ოფიციალური დოკუმენტების დამუშავება და გამოყენება. ამგვარი ინფორმაცია თითოეული აქტივობისათვის ქმნის ნორმატიულ კონტექსტს და შესაძლებელს ხდის ერთი მხრივ მათი ადეკვატურობის და ეფექტიანობის, მეორე მხრივ კი მათი მათი შესრულების მასშტაბის შეფასებას. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ აქტივობებთან მიმართებაში, რომლებიც ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას ამ თუ იმ მიმართულებით.

### საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა

შიდა საკანონმდებლო ნორმატიული ჩარჩოს გარდა შესწავლილ იქნა საერთაშორისო სტანდარტები (საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, ასევე სახელშეკრულებო ორგანოების მიერ ჩამოყალიბებული პრეცედენტული სამართლის, რეკომენდაციებისა და კომენტარების სისტემები) და შესაბამისი პრაქტიკა. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ მიზნებთან და ამოცანებთან მიმართებით, რომლებიც ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობაში ცვლილებების განხორციელებას მის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით. საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენების გზით შესაძლებელი გახდა ასევე მიზნების და მასთან მიმართებით ამოცანებისა და აქტივობების ადეკვატურობის და ეფექტიანობის შეფასება.

## საერთაშორისო სტანდარტების მნიშვნელობის განსაზღვრა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ცალკეულ თავებში

საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმის იმ ცალკეულ თავებთან მიმართებით, სადაც ერთ-ერთ მიზნად თუ ამოცანად გვხვდება შიდა კანონმდებლობის ან პრაქტიკის „საერთაშორისო სტანდარტებთან“ დაახლოება/შესაბამისობაში მოყვანა. პასუხისმგებელი ორგანოს მიერ კონკრეტული მიზნის მისაღწევად დაგეგმილი აქტივობების და მიზნის მიღწევის მდგომარეობის შეფასებამდე, განისაზღვრა თუ რა იგულისხმებოდა „საერთაშორისო სტანდარტებში“.

პირველ რიგში თითოეულ შემთხვევაში ყურადღება მიექცა თუ რომელ უფლებას მიემართებოდა აღნიშნული მიზანი/ამოცანა. ამის მიხედვით საერთაშორისო სტანდარტი თითოეულ შემთხვევაში იქნა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა ან გაეროს კონვენცია და შესაბამისი სახელშეკრულებო ორგანოების მიერ განვითარებული მიდგომები.

მხოლოდ იმ გამონაკლის შემთხვევაში, თუკი არ არსებობდა საკითხთან მიმართებით დადგენილი საერთაშორისო პრაქტიკა ზემოაღნიშნული ორგანოების მიერ, საერთაშორისო სტანდარტად აღებულ იქნა საქართველოსათვის რელევანტური მოდელის მქონე სხვა სახელმწიფოების საუკეთესო პრაქტიკა.

## საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან

მონიტორინგის განხორციელებისას ინფორმაციის მიღების პირველწყაროს წარმოადგენდნენ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყებები. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში ინტენსიურად ხდებოდა ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან თითოეული აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით.

## მეორადი წყაროების ანალიზი

მონიტორინგის ფარგლებში ინფორმაციის დამატებით წყაროს წარმოადგენდა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშები, კვლევები, შეფასებები. სახალხო დამცველის ანგარიშები ხშირ შემთხვევაში სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ერთ-ერთ ინდიკატორიცაა. შესაბამისად, მსგავსი ინფორმაცია იძლეოდა აქტივობების შესრულების მასშტაბის და შესაბამისად ამოცანისა და მიზნის მიღწევის პროგრესის უფრო სრულყოფილი შეფასების შესაძლებლობას.

## ფოკუს ჯგუფები

მონიტორინგის ფარგლებში დამატებითი ინფორმაციის მოძიება და საკითხის გაანალიზება მოხდა ფოკუს ჯგუფების ჩატარების გზით. აღნიშნული მოიცავს შეხვედრებს ბენეფიციარებთან, სათემო ორგანიზაციებთან და ბენეფიციარებთან დაკავშირებულ პირებთან (მშობლები და სხვა), რომელთა დახმარებითაც შესაძლებელი გახდა ერთი მხრივ იმ პრობლემების იდენტიფიცირება, რასაც ისინი აწყდებიან, მეორე მხრივ კი ხელისუფლების მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების ზეგავლენის შეფასება ამ თუ იმ მიმართულებით.

## ინდივიდუალური ინტერვიუები და სამუშაო შეხვედრები

გარდა დოკუმენტური ინფორმაციის გამოთხოვისა, მონიტორინგის ფარგლებში შედგა შეხვედრები სახელმწიფო უწყებებთან და სხვა აქტორებთან. მათთან გასაუბრების გზით მოძიებულ იქნა დამატებითი ინფორმაცია აქტივობების შესრულებასთან დაკავშირებით, სამოქმედო გეგმაში არსებული ბუნდოვანი ტერმინების დაზუსტება და სხვა. სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები ასევე ჩატარდა შესაბამისი საკითხის სპეციალისტებთან, აკადემიური წრეების წარმომადგენლებთან და სხვა.



# შებლდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC),  
პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR)

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

**EMC**  
Human Rights Education and Monitoring Center

**PHR**  
პარტნიორობა  
ადამიანის  
უფლებებისთვის

## ძირითადი მიზნები

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის დაცვა, ამ სფეროში არსებული ფუნდამენტური გამოწვევების გათვალისწინებით, განსაკუთრებულად დიდ სირთულეს წარმოადგენს ქვეყნისათვის, რაც ასევე გულისხმობს სახელმწიფოს მხრიდან არსებითი და მნიშვნელოვანი ძალისხმევის საჭიროებას. სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მე-19 თავის (შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები) მონიტორინგი ავლენს, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა გარკვეულ შემთხვევებში ამოცანების დონეზე პასუხობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ მწვავე გამოწვევებს, თუმცა, ამავდროულად, არ მოიცავს არაერთ ფუნდამენტურ უფლებასა და სისტემურ პრობლემას, რომელთა წინაშეც დღემდე დგანან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები. ამასთან, გეგმით გათვალისწინებული ამოცანების შესასრულებლად განსაზღვრული საქმიანობები ცალკეულ შემთხვევებში წარმოადგენს რელევანტურ ნაბიჯებს გეგმის მისაღწევად, თუმცა ხშირად საქმიანობები საკმაოდ ვიწროდ და შეზღუდულადაა მოცემული, რაც მათი სრულფასოვნად შესრულების შემთხვევაშიც კი იმთავითვე გამოირიცხავს არსებითი გარდაქმნის მიღწევას უფლებებით თანაბრად სარგებლობის მიმართულებით. მაგალითად, გეგმაში გათვალისწინებული შშმ პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე ხელმისაწვდომობა ძირითადად ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვალდებულებად არის მიჩნეული, ასევე, შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფისათვის სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გეოგრაფიული არეალის გაზრდას საკმარის ღონისძიებად მიიჩნევს.

სამოქმედო გეგმის აღსრულების მდგომარეობა კი აჩვენებს, რომ გათვალისწინებული ცალკეული ფუნდამენტური ამოცანები/საქმიანობები, როგორებიცაა გაეროს კონვენციის ამოქმედებისათვის შესაბამისი ინსტიტუციური ჩარჩოს შექმნა, ფუნდამენტური საკანონმდებლო აქტების რევიზიასთან დაკავშირებული საქმიანობები და შეფასების სოციალური მოდელის მომზადება/პილოტირება, არ შესრულებულა. ამასთან, ცალკეულ მიმართულებებში (როგორებიცაა დასაქმების პოლიტიკა, პროფესიული განათლების დანერგვა, დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა, სკოლამდელი განათლების ინსტიტუციური ჩარჩოს შექმნა, პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის გაზრდა) აღინიშნება გარკვეული პროგრესი, თუმცა ცალკეულ შემთხვევაში – არასაკმარისი, მითითებული საქმიანობების შესრულებულად მიჩნევისათვის. ამასთან, გეგმის შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგისას ცხადი ხდება, რომ, სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი ინსტრუმენტების არარსებობიდან გამომდინარე, შეუძლებელია განხორციელებული აქტივობების ზუსტი ზეგავლენის შეფასება უფლებრივი მდგომარეობის არაერთ სფე-

როზე, თუმცა 2017 წლისათვის, კერძოდ, გეგმის დასრულების დროისათვის არსებული ზოგადი მაჩვენებლები ადასტურებს რომ არაერთი ფუნდამენტური გამოწვევა კვლავ სახეზეა და ისევ დაბალი რჩება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მონაწილეობა შრომის ბაზარზე, ზოგადი და პროფესიული განათლების სისტემაში, სოციალურ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში.

## შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების თავის ზოგადი შეფასება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის დაცვა, ამ სფეროში არსებული ფუნდამენტური გამოწვევების გათვალისწინებით, განსაკუთრებულად დიდ სირთულეს წარმოადგენს ქვეყნისათვის. საქართველომ გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის რატიფიცირებით გამოხატა მზადყოფნა, ქვეყნის პოლიტიკა და პრაქტიკა დააფუძნოს დასახელებულ დოკუმენტს, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის სტანდარტის დამდგენი მთავარი საერთაშორისო აქტია და გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის უზრუნველყოს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე თანაბარი წვდომის შესაძლებლობა. ამდენად, სამთავრობო სამოქმედო გეგმის სტრუქტურა, მისი ამოცანები და მათ მისაღწევად განეული საქმიანობები სწორედ კონვენციის მიერ დადგენილი სტანდარტების ფონზე შეფასდა.

მონიტორინგი ავლენს, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიზნით ასახული ვალდებულებები სრულყოფილად ვერ პასუხობს ქვეყანაში იმ დროისათვის არსებულ გამოწვევებს, რომელთა საპასუხოდ სახელმწიფოს უმეტესად არ გააჩნდა კონვენციის სტანდარტებთან ჰარმონიზებული საკანონმდებლო ბაზა, კონვენციის იმპლემენტაციასა და კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუციური ჩარჩო, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სრულფასოვანი სტატისტიკა, შეზღუდული შესაძლებლობის შეფასების ინდივიდუალურ საჭიროებებზე დაფუძნებული სოციალური მოდელი და კვლევასა და თანმიმდევრულ ხედვაზე დაფუძნებული სახელმწიფო პოლიტიკა. შედეგად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების რეალიზების კუთხით არსებით გამოწვევას წარმოადგენდა მასობრივად არაადაპტირებული ფიზიკური და საინფორმაციო სივრცე, მათ შორის – საჯარო და კერძო ინფრასტრუქტურა, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის არასაკმარისი მექანიზმები, დიდი ზომის ფსიქიატრიული და სადღეღამისო სამხრუნველო ინსტიტუციების არსებობა და სათემო სერვისების სიმწირე, განათლების, შრომის, დასაქმებისა და საზოგადოებრივ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობისათვის არასაკმარისი მექანიზმები, რაც საბოლოო ჯამში ვერ უზრუნველყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების

სათანადო რეალიზებას და ამ ჯგუფს კვლავ ცხოვრების არაერთ სფეროში მონაწილეობის გარეშე ტოვებს.<sup>1</sup>

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მე-19 თავი (შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები) ცალკეული მიმართულებებით ასახავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა არსებით გამოწვევებს, თუმცა ხშირ შემთხვევაში ამოცანების შესასრულებლად გეგმა სრულყოფილად არ ითვალისწინებს შესაბამის საქმიანობებს. ამას გარდა, პრობლემურია გეგმის მიღმა დარჩენილი ისეთი უფლებრივი მიმართულებები, როგორებიცაა: ფსიქიკური ჯანმრთელობის გაუმჯობესების მიზნით სახელმწიფოს ვალდებულებები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სტატისტიკისა და ინფორმაციის დამუშავება, პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების, წამების ან სასტიკი, არაჰუმანური, დამამცირებელი მოპყრობის, ექსპლუატაციის, ძალადობისა და შეურაცხყოფისაგან თავისუფლება, პიროვნების ხელშეუხებლობის დაცვა, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა, გადაადგილების, აზრისა და რწმენის გამოხატვის თავისუფლება, ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა, საცხოვრებლისა და ოჯახის პატივისცემა, ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტი და სოციალური დაცვის გაუმჯობესებისათვის შესაბამისი ღონისძიებების გატარების ვალდებულებები.

ცალკეულ შემთხვევებში გეგმაში ასახული უფლების რეალიზაციისათვის განსაზღვრული საქმიანობები ხშირად არ არის ამომწურავი და არ მოიცავს უფლების არსებით კომპონენტებს. მათ შორის, უმეტესად არ არის ასახული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და მათი ოჯახების გაძლიერების, ინფორმირებულობისა და გენდერული თანასწორობის საკითხები. ამასთან, ხშირია გათვალისწინებული საქმიანობების რელევანტურობის პრობლემა გეგმაში მითითებულ ამოცანასთან მიმართებით. ასევე, მე-19 თავით განსაზღვრული საქმიანობების გაზომვისათვის მითითებული ინდიკატორები უმეტეს შემთხვევაში არ წარმოადგენს დასახელებული საქმიანობის გაზომვის რელევანტურ ინდიკატორებს, ხშირად კი შეუძლებელს ხდის საქმიანობების შედეგებისა და ადამიანის უფლებათა მდგომარეობაზე მათი ზეგავლენის გაზომვის შესაძლებლობას. დამატებით პრობლემურია საქმიანობებთან მიმართებით აუცილებელი საბიუჯეტო რესურსის მიუთითებლობის საკითხი (გამონაკლისია რამდენიმე შემთხვევა).

ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული გეგმის შექმნამდე ქვეყანაში მოქმედებდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობის უზრუნველყოფის 2014-2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, რომელიც გაცილებით დეტალურად ითვალისწინებდა კონვენციის დანერგვისათვის საჭირო საქმიანობებსა და ამოცანებს, რომლებიც ცალკეულ შემთხვევებში ემთხვევა სამთავრობო სამოქმედო გეგმით მოცემულ ამოცანებსა და

---

<sup>1</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 725-727

საქმიანობებს. თუმცა, საქართველოს მთავრობის მიერ მონოდედული ინფორმაციით, სახელმწიფოს არ მოუშადადებია გეგმის შესრულების ანგარიში.<sup>2</sup> გეგმის შესრულების თაობაზე გამოთხოვილი ინფორმაციის ანალიზი აჩვენებს, რომ გეგმის შესრულების მიზნით სახელმწიფოს მხრიდან განეული ძალისხმევა ფორმალური ხასიათის იყო და პოლიტიკის დაგეგმვა მიზნად არ ისახავდა გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას, რაც იმეორებს მანამდე არსებული სპეციალური სამოქმედო გეგმების მიმართ მთავრობის ფორმალისტურ დამოკიდებულებას. შესაბამისად, მონიტორინგის ჯგუფის მიერ სპეციალური სამოქმედო გეგმის დეტალური შესრულების მდგომარეობის შემოწმება სამთავრობო ანგარიშის არარსებობის პირობებში აზრს მოკლებულია. გეგმის შემუშავებამდე ქვეყანაში ასევე მოქმედებდა ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგია და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმა, რომელიც დეტალურად განსაზღვრავს საქართველოში ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში არსებული ძირითადი გამოწვევების გადაჭრის გზებს. თუმცა სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში არ გაკეთებულა ჩანაწერი, რომელიც განსაზღვრავდა გეგმის მოქმედების ფარგლებში ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების ხედვას და დაუკავშირებდა მას აღნიშნულ სფეროში შემუშავებულ სპეციალურ სამოქმედო გეგმას.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის შედეგებმა აჩვენა, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმა გარკვეულ შემთხვევებში ამოცანების დონეზე პასუხობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ მწვავე გამოწვევებს, თუმცა, ამავდროულად, ის არ მოიცავს არაერთ ფუნდამენტურ უფლებასა და სისტემურ პრობლემას, რომელთა წინაშეც დღემდე დგანან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები. მაგალითად, გეგმას საერთოდ არ გაუთვალისწინებია ფსიქიკური ჯანმრთელობის მიმართულებით გადასადგმელი ნაბიჯები, სტატისტიკური მონაცემების წარმოებისა და დამუშავების, ასევე სოციალური უზრუნველყოფისა და სათანადო საცხოვრისის უფლების რეალიზებისათვის აუცილებელი ღონისძიებები და სხვა. ამასთან, გეგმით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად გათვალისწინებული საქმიანობები ცალკეულ შემთხვევებში წარმოადგენს რელევანტურ ნაბიჯებს გეგმის მისაღწევად, თუმცა ზოგჯერ საქმიანობები საკმაოდ შეზღუდულადაა მოცემული, რაც მათი სრულფასოვნად შესრულების შემთხვევაშიც კი, იმთავითვე გამორიცხავს არსებითი გარდაქმნის მიღწევას უფლებებით თანაბრად სარგებლობის მიმართულებით. მაგალითად, გეგმაში გათვალისწინებული შშმ პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე ხელმისაწვდომობა ძირითადად ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვალდებულებად არის მიჩნეული, ასევე, გეგმა შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფისათვის სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გეოგრაფიული არეალის გაზრდას საკმარის ღონისძიებად მიიჩნევს.

2 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2017 წლის 5 სექტემბრის N27541 კორესპონდენცია

სამოქმედო გეგმის აღსრულების მდგომარეობა კი აჩვენებს, რომ ცალკეული ფუნდამენტური ამოცანები/საქმიანობები, როგორებიცაა გაეროს კონვენციის ამოქმედებისათვის შესაბამისი ინსტიტუციური ჩარჩოს შექმნა, ფუნდამენტური საკანონმდებლო აქტების რევიზიასთან დაკავშირებული საქმიანობები და შეფასების სოციალური მოდელის მომზადება/პილოტირება, არ შესრულებულა. გარკვეული პროგრესი აღინიშნება დასაქმების პოლიტიკის, პროფესიული განათლების დანერგვის, დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის, სკოლამდელი განათლების ინსტიტუციური ჩარჩოს შექმნის, პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის გაზრდის მიმართულებით, თუმცა არაერთ შემთხვევაში არასაკმარისია მითითებული საქმიანობების შესრულებულად მიჩნევისათვის. ამასთან, გეგმის შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგისას ცხადი ხდება, რომ, სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი ინსტრუმენტების არარსებობიდან გამომდინარე, შეუძლებელია განხორციელებული აქტივობების ზუსტი ზეგავლენის შეფასება უფლებრივი მდგომარეობის არაერთ სფეროზე, თუმცა 2017 წლისათვის, კერძოდ, გეგმის დასრულების დროისათვის არსებული ზოგადი მაჩვენებლები ადასტურებს, რომ არაერთი ფუნდამენტური გამოწვევა კვლავ სახეგა და ისევ დაბალი რჩება შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მონაწილეობა შრომის ბაზარზე, ზოგადი და პროფესიული განათლების სისტემაში, სოციალურ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში.<sup>3</sup>

## შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების თავით განსაზღვრული ამოცანების შეფასება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მე-19 თავით განსაზღვრული ამოცანების შეფასების დროს ყურადღება გამახვილებულია კონკრეტულ ამოცანასთან მიმართებით გეგმის შექმნამდე ქვეყანაში შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის მიმოხილვაზე. კერძოდ, რამდენად პასუხობს ამოცანის მისაღწევად განსაზღვრული საქმიანობა/საქმიანობები კონკრეტულ ამოცანასთან მიმართებით შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების შესაძლებლობას. ასევე, განალიზებულია საქმიანობების შესრულების ხარისხი და მოცულობა გეგმით წინასწარ განსაზღვრულ ინდიკატორებზე დაყრდნობით.

## შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიზნით, სამართლებრივი ბაზის შესაბამისობაში მოყვანა საერთაშორისო სტანდარტებთან

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შემუშავებამდე ქვეყანაში ძირითად გამოწვევას წარმოადგენდა შებლუდული

<sup>3</sup> დეტალურად იხილეთ გეგმის შესრულების მდგომარეობა თითოეული ამოცანისა და საქმიანობის მიხედვით.

შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის იმპლემენტაცია. კერძოდ, პრობლემას წარმოადგენდა როგორც კონვენციასთან კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია, ასევე, მისი დებულებების პრაქტიკაში სათანადოდ დანერგვის პროცესი<sup>4</sup>. საკანონმდებლო აქტების ნაწილი, გარდა იმისა, რომ არ იყო თანხვედნილი კონვენციის მიდგომებთან, ეწინააღმდეგებოდა კიდევ მას<sup>5</sup>. კონვენციის რატიფიცირების შემდეგ მთავარი ცვლილებები ცნებების გადახედვას უკავშირდებოდა, თუმცა ის მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის განმარტებას შეეხო<sup>6</sup> და არ მოჰყოლია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები სამედიცინო მოდელის ნაცვლად, სოციალურ მოდელზე დაფუძნებული შეფასების სისტემის შემუშავების მიმართულებით. საკანონმდებლო აქტებში გვხვდებოდა ისეთი ტერმინები, როგორებიცაა „უნარშეზღუდული“<sup>7</sup>, „დაინვალიდება“<sup>8</sup>. 2016 წლის დასაწყისისთვის საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობდა „გონივრული მისადაგებისა“ და „უნივერსალური დიზაინის“ ცნებებს<sup>9</sup>. მართალია, ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის შესახებ არსებული ტექნიკური რეგლამენტი ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობასთან კავშირში ახსენებს „უნივერსალური დიზაინის“ ცნებას, მაგრამ არ განმარტავს მას<sup>10</sup>.

## გეგმის შესრულების მდგომარეობა

საქართველოს კანონმდებლობის გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კონვენციასთან შესაბამისობაში მოყვანის პრობლემა აისახა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში და ერთ-ერთ ამოცანად (19.1.1.) განისაზღვრა „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიზნით სამართლებრივი ბაზის შესაბამისობაში მოყვანა საერთაშორისო სტანდარტებთან“. ამოცანის შესრულების მიზნით, გეგმის მიხედვით, პირველ რიგში უნდა მომხდარიყო კონვენციის შესაბამისად საქართველოს კანონმდებლობის გადახედვა (აქტივობა 19.1.1.1.), შემუშავებულ

4 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 725, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

5 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 663, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

6 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის (UNCPRD) იმპლემენტაციის გაილაინი, 2014 წელი, გვ. 11, <https://emc.org.ge/2014/08/18/uncrpd-is-implemenciaciis-gaidlaini/>, ნანახია: 01.02.2018;

7 საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის ბრძანება № 999 „საქართველოს პოლიციის ეთიკის კოდექსისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ზოგიერთ მოსამსახურეთა ქცევის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“, დანართი2, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2152364>, ნანახია: 01.02.2018;

8 საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“, მუხლი 3, ქვეპუნქტი ტ<sup>1</sup>, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29980>, ნანახია: 01.02.2018; საქართველოს კანონი „პაციენტის უფლებების შესახებ“, მუხლი 12; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16978>, ნანახია: 01.02.2018; საქართველოს კანონი „ზოგადი განათლების შესახებ“, მუხლი 485, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29248>, ნანახია: 01.02.2018;

9 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 663, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

10 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 იანვრის N41 დადგენილება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2186893>, ნანახია: 28.01.2018;

საკანონმდებლო ცვლილებებს კი უნდა მოჰყოლოდა შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შემუშავება (აქტივობა 19.1.1.2.).

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში აისახა კანონმდებლობის შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციასთან ჰარმონიზაციის პრობლემა, ამოცანის მიზნები დღემდე შეუსრულებელია. არსებითი ცვლილებები არ გატარებულა ეროვნულ კანონმდებლობაში კონვენციის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიმართულებით, არ ჩატარებულა სამუშაოები კანონმდებლობის სისტემური გადახედვის მიმართულებით. განსაკუთრებით უნდა გამოიყოს საკანონმდებლო ცვლილებები შეფასების სოციალური მოდელის დანერგვის მიმართულებით. შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირის ცნების კონვენციის შესაბამისობაში მოყვანის მიუხედავად, სტატუსის მინიჭება კვლავ სამედიცინო დიაგნოზის საფუძველზე ხდება. ასევე, არ მომხდარა კონვენციის ძირითადი პრინციპების („გონივრული მისადაგების“, „უნივერსალური დიზაინის“) სრულად ასახვა ეროვნულ კანონმდებლობაში. გეგმის შექმნამდე არსებული დისკრიმინაციული და კონვენციის მოთხოვნებთან შეუსაბამო ცნებები კვლავ გხვდება კანონმდებლობაში. არ მომხდარა გონივრული მისადაგების პრინციპის ცნებისა და განმარტების შემოტანა.

## შეჯამება

იქედან გამომდინარე, რომ საქართველოს კანონმდებლობის კონვენციასთან შესაბამისობაში მოყვანის კუთხით გეგმით განსაზღვრული ამოცანა პრაქტიკულად არ შესრულებულა, შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით საქართველოს კანონმდებლობის გაეროს შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციასთან ჰარმონიზაციის საკითხი კვლავ აქტუალურია და აუცილებელია ამ მიმართულებით კონკრეტული საქმიანობების ასახვა მომავალ სამოქმედო გეგმაში. პირველ რიგში კონკრეტული ვადისა და პასუხისმგებელი უწყების/უწყებების მითითებით უნდა განისაზღვროს კანონმდებლობის სისტემური გადახედვა კონვენციით განსაზღვრული ყველა უფლების პრაქტიკაში რეალიზების უზრუნველყოფის კუთხით, რასაც მოჰყვება შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები. ცვლილებები უნდა გატარდეს კანონმდებლობაში არსებული დისკრიმინაციული ტერმინების აღმოფხვრის, კონვენციის ძირითადი პრინციპების სრულად ასახვისა და პრაქტიკაში შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვისათვის შესაბამისი გარანტიების შექმნის მიმართულებით.

## ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნა და ამოქმედება

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

გაეროს შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის 33-ე მუხლი ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს კონვენციის სათანადო დანერ-



გვისა და აღსრულებისათვის ინსტიტუციური მექანიზმის შექმნის ვალდებულებას განუსაზღვრავს. ამ მიზნით, სახელმწიფოებმა უნდა დააფუძნონ ან გააძლიერონ შესაბამისი ჩარჩო მექანიზმი, რაც გულისხმობს კონვენციის იმპლემენტაციის, კოორდინაციისა და მონიტორინგის განმახორციელებელი ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნას და გამართულ ფუნქციონირებას,<sup>11</sup> რაც განსაზღვრავს სახელმწიფოს კოორდინირებული მუშაობის ხარისხს.

გვემის შემუშავების მდგომარეობით, ქვეყანაში კონვენციის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელ უწყებად შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი სახელმწიფო საკოორდინაციო საბჭო, კოორდინაციის მექანიზმად კი საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნო განისაზღვრა.<sup>12</sup> თუმცა აღნიშნული ორგანოები საკოორდინაციო საბჭოს სხდომაზე შეიქმნა და არ გამყარებულა შესაბამისი ნორმატიული ჩანაწერებით. ამასთან, ორგანოთა ფუნქციების ამგვარი განსაზღვრა კონვენციის პრინციპებსა და მიზნებს არ პასუხობდა. კერძოდ, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე სახელმწიფო საკოორდინაციო საბჭო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის სფეროში საქართველოს მთავრობის მუდმივმოქმედ სათათბირო ორგანოს წარმოადგენდა,<sup>13</sup> რომლის ფუნქცია ამ სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის გატარების კოორდინაცია იყო.<sup>14</sup> საბჭოს მანდატის გათვალისწინებით, იგი არ შეიძლება ყოფილიყო მიჩნეული კონვენციის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელ ორგანოდ, რამდენადაც არ იღებდა გადაწყვეტილებებს სახელმწიფო პოლიტიკაზე და მხოლოდ სათათბირო ფუნქცია ჰქონდა. ამასთან, საბჭოს შემადგენლობა დადგენილ ვადაში არ განახლებულა და, დღეის მდგომარეობით, ის მოქმედ ორგანოს აღარ წარმოადგენს. ამდენად, საბჭო, თავისი ფუნქციებისა და სამართლებრივი ფორმის გათვალისწინებით, ვერ აკმაყოფილებდა გაეროს კონვენციის მოთხოვნებს. საბჭოს უფლებამოსილების, ფუნქციებისა და შემადგენლობის გათვალისწინებით საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა ასევე უარყოფითად შეაფასა საქართველოს სახალხო დამცველმა<sup>15</sup> და ორგანო არ მიიჩნია ქმედით და ეფექტიან მექანიზმად.<sup>16</sup> ამასთან, წლების განმავლობაში აშკარად პრობლემური იყო საკოორდინაციო საბჭოს არაეფექტიანი მუშაობის პრაქტიკა, რასაც პოლიტიკური ნების არქონასთან ერთად საბჭოს უკიდურესად იშვიათი

11 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია, მუხლი 33

12 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე საკოორდინაციო საბჭოს 2014 წლის 27 ოქტომბრის სხდომის ოქმი N2

13 საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 15 დეკემბრის N231 დადგენილება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე სახელმწიფო საკოორდინაციო საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“, დანართი N1, მუხლი 1. ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3214>; ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

14 იგივე

15 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

16 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ.1039. ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

შეკრება განსაზღვრავდა.<sup>17</sup> შესაბამისად, იმთავითვე ცხადი იყო მთავრობის გადაწყვეტილების ფორმალურობა, საბჭოსათვის დაეკისრებინა კონვენციის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელი როლი.

ასევე პრობლემური იყო საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს განსაზღვრა კონვენციის საკოორდინაციო მექანიზმად. სამდივნო საქართველოს მთავრობის სტრუქტურული ერთეულია, რომლის მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმების იმპლემენტაციის პროცესის ზედამხედველობა.<sup>18</sup> მნიშვნელოვანია, რომ სამდივნოს ძირითადი ფუნქცია სამოქმედო გეგმის აღსრულების პროცესების ტექნიკური ზედამხედველობაა და ის კონვენციის მიზნებისათვის არ წარმოადგენს მაღალი პოლიტიკური ლეგიტიმაციისა და მნიშვნელობის მქონე ორგანოს. შესაბამისად, სამდივნოს არსებული სამართლებრივი ბუნების გათვალისწინებით, მიზანშეუწონელია მისთვის იმ ფუნქციის შეთავსება, რომელსაც კონვენცია საკოორდინაციო ორგანოს ქვეშ გულისხმობს. ამასთან, სამდივნო არ არის აღჭურვილი სათანადო ფინანსური და ადამიანური რესურსებით, რაც ასევე შეუძლებელს ხდის მის ჯეროვან საქმიანობას.<sup>19</sup> კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის ორგანოების გამართული მუშაობისთვის გეგმამ ორი ვალდებულება გაითვალისწინა. კერძოდ, (1) საქართველოს მთავრობა ვალდებული იყო, ეზრუნა კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი ორგანოების სრულყოფის მიმართულებით, ასევე, (2) მთავრობას ჰქონდა აღნიშნულ მექანიზმებთან შუამდგომლობები მომუშავე ორგანიზაციებით დაკომპლექტებული საკონსულტაციო მექანიზმის შექმნისა და გაძლიერების ვალდებულება. უნდა აღინიშნოს, რომ კონვენციის 33-ე მუხლით გათვალისწინებული მექანიზმების გაძლიერების პროცესში გეგმას არ გაუთვალისწინებია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის, როგორც ეროვნულ დონეზე კონვენციის პოპულარიზაციის, დაცვისა და იმპლემენტაციის მონიტორინგის ორგანოს, ფინანსური გაძლიერების საკითხი, რაც სახალხო დამცველისთვის დასახელებული მანდატის მინიჭების მომენტიდანვე ცხად პრობლემად სახელდებოდა.<sup>20</sup>

გარდა ამისა, გეგმამ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში შუამდგომლობის ან/და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით გაითვალისწინა (3) ცენტრალურ დონეზე შუამდგომლობის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის სტრატეგიის, გეგმებისა და პროგრამების შემუშავებისას შუამდგომლობის მონაწილეობის გარანტიების შექმნის, ასევე, (4) ადგილობრივი ხელისუფლების დონეზე შესაბამისი გარანტიების შექმნის მიზნით,

17 იგივე

18 საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილი ყოვლისმომცველი ანგარიში, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 2006 წლის 13 დეკემბერის „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ 35-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, 2016 წელი

19 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2015 წლის 7 დეკემბერის N73274 კორესპონდენცია

20 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის შესრულების თაობაზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ყოვლისმომცველი ჩრდილოვანი ანგარიში, 2017 წელი, პარა. 210

შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების მოდალური დებულების შემუშავების ვალდებულება.

### გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება

გეგმის შესრულების მონიტორინგისას გამოვლინდა, რომ საქართველოს მთავრობის მხრიდან ნაკისრი არც ერთი ვალდებულება არ შესრულებულა. კერძოდ, კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი ორგანოებისა და მასში შშმ პირთა ჩართულობის მექანიზმების არსებული მოდელის გაუმჯობესება არ მომხდარა და ის ფაქტობრივად აღარ მოქმედებს. მიმდინარე პერიოდში საქართველოს მთავრობამ პარტნიორი დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით დაიქირავა საერთაშორისო ექსპერტი, რომელსაც ადგილობრივი კონტექსტისა და საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით უნდა შეემუშავებინა კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის, მათში თემის ჩართულობის ინსტიტუციური ჩარჩოს კონცეფცია, რომელმაც დასრულებული სახე 2016 წლის დეკემბერში მიიღო.<sup>21</sup> თუმცა საქართველოს მთავრობამ არ გადადგა ნაბიჯები ამ პროცესის გაგრძელებისა და შემუშავებული კონცეფციის საფუძველზე ინსტიტუციური ჩარჩოს ხელახალი განსაზღვრის მიზნით, რაც ამ მიმართულებით მთავრობის საქმიანობის მნიშვნელოვან ჩავარდნად უნდა შეფასდეს, მითითებული საქმიანობის მნიშვნელობისა და მასზე მიმართული რესურსის გათვალისწინებით. სამდივნოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, დასახელებული საქმიანობა 2018 წლის პირველივე კვარტალში დასრულდება.

გეგმა ასევე ითვალისწინებდა შშმ პირთათვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის სტრატეგიების, გეგმების, პროგრამებისა და ღონისძიებების შემუშავებისას შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების სისტემური ჩართულობისთვის პირობების შექმნის ვალდებულებას. საქმიანობის შესრულების მდგომარეობაზე გამოთხოვილი ინფორმაციის პასუხად, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციიდან გვეცნობა, რომ მითითებული საქმიანობის შესრულების შესახებ ინფორმაცია ასახულია სამოქმედო გეგმის შესრულების შუალედურ სამთავრობო ანგარიშში,<sup>22</sup> თუმცა ანგარიშში ამგვარი ინფორმაცია არ იძებნება.<sup>23</sup>

ამას გარდა, მთავრობის მხრიდან შეუსრულებელია გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულება, მუნიციპალურ დონეზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების მოდალური დებულებების შემუშავების თაობაზე.<sup>24</sup>

21 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2017 წლის 5 სექტემბრის N27540 კორესპონდენცია

22 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის კორესპონდენცია

23 ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების შუალედური ანგარიშის პირველადი ვერსია, 2016 წელი

24 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2017 წლის 5 სექტემბრის N27540 კორესპონდენცია

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში ვალდებულებებს შეუსრულებელი ვალდებულებების სტატუსი აქვს მინიჭებული.<sup>25</sup>

## შეჯამება

სამოქმედო გეგმამ ძირითად შემთხვევაში ასახა კონვენციის მოთხოვნებთან თანხვედრითი ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნისათვის აუცილებელი ვალდებულებები, თუმცა არ გაითვალისწინა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის, როგორც ეროვნულ დონეზე კონვენციის პოპულარიზაციის, დაცვისა და იმპლემენტაციის მონიტორინგის ორგანოს ფინანსური გაძლიერების საკითხი.<sup>26</sup>

ამასთან, გეგმის შესრულების მდგომარეობა აჩვენებს, რომ მთავრობამ ვერ უზრუნველყო ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება. დღეის მდგომარეობით, არათუ არ გადადგმულა ეფექტიანი ნაბიჯები ჩარჩო მექანიზმის სრულყოფის მიზნით, არამედ გეგმის მოქმედების პერიოდში ფაქტობრივად არ ფუნქციონირებდა კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის მექანიზმები<sup>27</sup>, რაც მნიშვნელოვნად აბრკოლებს კონვენციის დანერგვისა და აღსრულების პროცესს. საანგარიშო პერიოდში მთავრობამ ასევე ვერ უზრუნველყო მუნიციპალურ დონეებზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების მოდალური დებულების შემუშავება, რაც მნიშვნელოვან საქმიანობას წარმოადგენდა შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ადგილობრივ პოლიტიკაში მონაწილეობის ხელშეწყობის მიმართულებით.

## შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამართლებრივი დაცვის გარანტიების უზრუნველყოფა

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

საქართველოში გაეროს შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის რატიფიცირება მისი ფაკულტატური ოქმის გარეშე მოხდა, რაც გამორიცხავს შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირების შესაძლებლობას, მიმართონ გაეროს შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კომიტეტს და გამოიყენონ ინდივიდუალური გასაჩივრების მექანიზმი.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შემუშავებამდე საქართველოში 2015 წელს გატარდა ქმედუნარიანობის რეფორმა, რომელმაც ძირითადად გაიზიარა შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის მე-12 მუხლით აღიარებული შებლუდული

25 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ.335

26 გაეროს შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის შესრულების თაობაზე შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციების და არასამთავრობო ორგანიზაციების ყოვლისმომცველი ჩრდილოვანი ანგარიში, 2017 წელი, პარა. 210

27 შენიშვნა: გეგმის მოქმედების პერიოდში საბჭოს უფლებამოსილებას ვადა ამოწურა და არც ფაქტობრივად ფუნქციონირებდა.

შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი სამართალსუბიექტობის უფლება. თუმცა რეფორმა ცალკეულ უფლებებთან მიმართებით არ აღმოჩნდა კონვენციის მე-12 მუხლის მოთხოვნების თანმიმდევრული. კერძოდ, გარკვეულ უფლებებთან დაკავშირებით, მხარდაჭერის მიმღებ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის საკითხი აცდენილია კონვენციის ხედვას. შედეგად, საკანონმდებლო ცვლილებები ზოგიერთ შემთხვევაში დაუსაბუთებლად ზღუდავს მხარდაჭერის მიმღები პირების უფლებას ან მათი უფლების სათანადო რეალიზების მიღმა ტოვებს<sup>28</sup>.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სამართლებრივი დაცვის გარანტიების უზრუნველყოფის მიმართულებით ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ მთავარ საქმიანობას (19.1.3.1.) წარმოადგენდა გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების შესაძლებლობის განხილვა, რატიფიცირების თაობაზე წინადადებების მომზადება და საქართველოს პარლამენტში წარდგენა, რაც არ განხორციელებულა<sup>29</sup>.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამართლებრივი დაცვის გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით გასატარებელ საქმიანობად ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში ასევე განისაზღვრა ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმის პროცესში ხარვეზებისა და გამოწვევების იდენტიფიცირება და გამოვლენილი საჭიროებების გათვალისწინებით სისტემის სრულყოფა (19.1.3.2.). აღნიშნული საქმიანობის შესრულება, სამოქმედო გეგმის მიხედვით, უნდა გაბოძდეს ორი ფორმით: 1. პრაქტიკაში იდენტიფიცირებული ხარვეზები და 2. ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით გატარებული ღონისძიებები.

ამოცანის შესრულების ინდიკატორების მსგავსი ფორმულირება თავისთავად აღნიშნული ამოცანის შესრულების მრავალმხრივი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას იძლეოდა და რისკის წინაშე აყენებს მისი შესრულების ხარისხისა და მოცულობის გაზომვას. მიუხედავად იმისა, რომ ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმის პროცესში მრავალი პრობლემა არსებობს როგორც საკანონმდებ-

28 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, გვ. 16, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017;

საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 725, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

29 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/62016;

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 04 ოქტომბრის წერილი № 01/36066; აღნიშნული საქმიანობის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების თაობაზე 2 წლის განმავლობაში მხოლოდ ერთი შეხვედრა გაიმართა საქართველოს პარლამენტში და შეხვედრაზე მიღებული გადაწყვეტილებით, ოქმის რატიფიცირება კონკრეტული ვადების მითითების გარეშე დაუკავშირდა „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებას. ასევე, ოქმის რატიფიცირებაზე პასუხისმგებელი ერთ-ერთი უწყების – საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს პოზიცია, რომ საქართველომ ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირებას მხარი დაუჭირა უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის ფარგლებში, არ შეიძლება, განვიხილოთ ამოცანის შესრულების ინდიკატორად.

ლო დონეზე, ისე პრაქტიკაში<sup>30</sup>, რასაც მონაწილეს აღნიშნულ თემაზე წარმოებული კვლევები<sup>31</sup> და პრაქტიკა, 2016-2017 წლებში ერთადერთი ცვლილება გატარდა კანონმდებლობაში. კერძოდ, ცვლილებები<sup>32</sup> შევიდა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 29 მაისის ბრძანებაში და გამოსწორდა ხარვეზი, რომელიც პირს მოიხსენიებდა ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონედ მაშინ, როდესაც ექსპერტიზა არ იყო დასრულებული და შესაძლებელია, პირი საერთოდ არ ყოფილიყო ცნობილი ასეთი სტატუსის მქონედ.

## შეჯამება

იქიდან გამომდინარე, რომ ფაკულტატიური ოქმი წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის გარანტიების შესაქმნელად, არსებითად მნიშვნელოვანია, აღნიშნული საკითხი აისახოს მომდევნო სამოქმედო გეგმაში და მაქსიმალურად დროულად მოხდეს მისი რატიფიცირება.

ქმედუნარიანობის რეფორმის მიმდინარეობის დროს გამოვლენილი ხარვეზების იდენტიფიცირებისა და მათი შემდგომი სისტემური აღმოფხვრის მიზნით აუცილებელია მომავალი სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესში მოხდეს აქამდე აღნიშნული მიმართულებით ჩატარებული კვლევებისა და პრაქტიკის შესწავლა, მომზადდეს და დამტკიცდეს საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი.

## შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვა გონივრული მისადაგების პრინციპის საფუძველზე, მათი საჭიროებების გათვალისწინებით

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში აისახა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი თანასწორობის ერთ-ერთი მთავარი, გონივრული მისადაგების პრინციპი (ამოცანა 19.1.5.), რომლის შესრულებაც სამოქმედო გეგმით დაუკავშირდა ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასებისა და სტატუსის მინიჭების სოციალური მოდელის მომზადებასა და პილოტირებას (საქმიანობა 19.1.5.1.). პირველ რიგში უნდა ითქვას, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახეზეა ამოცანისა და

30 არასამთავრობო ორგანიზაციის „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ სტრატეგიული სამართალწარმოების ფარგლებში გამოვლენილი ხარვეზები: [http://phr.ge/home/content?content\\_id=675](http://phr.ge/home/content?content_id=675), [http://phr.ge/home/content?content\\_id=673](http://phr.ge/home/content?content_id=673), [http://phr.ge/home/content?content\\_id=618](http://phr.ge/home/content?content_id=618), [http://phr.ge/home/content?content\\_id=572](http://phr.ge/home/content?content_id=572), <https://phrgeorgia.wordpress.com/2017/07/04/phr-64/>;

31 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის სპეციალური ანგარიში „ქმედუნარიანობა – საკანონმდებლო რეფორმა იმპლემენტაციის გარეშე“, 2016 წელი, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3948.pdf>, ნანახია: 26.01.2018; ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017;

32 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 19 დეკემბრის ბრძანება № 01-49/6, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3455638>;

საქმიანობის რელევანტურობის პრობლემა. გონივრული მისადაგების პრინციპი წარმოადგენს დისკრიმინაციისგან დაცვის ერთ-ერთ ფორმას და ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის თანასწორი გარემოს შექმნის წინაპირობას. აღნიშნული საკითხი წარმოადგენს თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფის შემადგენელ ნაწილს, რომელსაც უნდა ახლდეს შესაბამისი ჩანაწერი გონივრული მისადაგების პრინციპის შესახებ ეროვნულ კანონმდებლობაში და არ შეიძლება, განიხილებოდეს მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების შეფასების სოციალური მოდელის დანერგვად. შეფასების სოციალური მოდელის დანერგვის მიუხედავად, თუ ამას არ მოჰყვება კანონმდებლობაში გონივრული მისადაგების პრინციპის შემოღება, ამოცანის მიზანი არ იქნება მიღწეული.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შემუშავებამდე ქვეყანაში აქტუალური იყო პრობლემა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასება ხდებოდა სამედიცინო მოდელზე დაყრდნობით<sup>33</sup>. ეროვნული კანონმდებლობა და პრაქტიკა უმეტესად ეფუძნებოდა სამედიცინო მოდელს, რაც გამორიცხავდა სოციალურ მოდელზე დაფუძნებული პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებას. კონვენციის რატიფიცირების შემდგომ, მართალია, კანონმდებლობაში აისახა სოციალური მოდელის შინაარსთან თანხვედნილი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის ცნება, მაგრამ თავად ტერმინის „შესაძლებლობის შეზღუდვის“ შინაარსი კვლავ სამედიცინო მოდელთან იყო თანხვედრაში, რამდენადაც ის ფორმულირდება როგორც „ისეთი მყარი ფიზიკური, ფსიქიკური, ინტელექტუალური ან სენსორული დარღვევები, რომლებიც განაპირობებს ქმედუნარიანობის დროებით ან სამუდამო შეზღუდვას.“<sup>34</sup>

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში აისახა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამედიცინო მოდელით შეფასებასთან დაკავშირებული პრობლემა და ცალკე საქმიანობად გამოიყო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასებისა და სტატუსის მინიჭების სისტემის რეფორმის გატარება (საქმიანობა 19.1.5.1.), რომლის შესრულება უნდა გაზომილიყო ორ ინდიკატორზე დაყრდნობით: 1. შექმნილია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასების ახალი მოდელი და 2. დაწყებულია შეფასების ახალი მოდელის პილოტირება.

აღნიშნული საქმიანობა ფაქტობრივად არ შესრულებულა. ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფი, რომელიც შეიქმნა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური

33 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 663, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

34 საქართველოს კანონი „სამედიცინო-სოციალური ექსპერტიზის შესახებ“, მუხლი 10.1. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/15772>, ნანახია: 01.02.2018;

დაცვის სამინისტროში გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) დახმარებით და სამოქმედო გეგმის განხორციელების პერიოდში მათი 13 შეხვედრა<sup>35</sup> შედგა არ შეიძლება შეფასდეს საქმიანობის შესრულებად. ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ შეუმუშავებიათ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასების სოციალური მოდელი, რომელსაც დაეფუძნება შემდგომი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინდივიდუალური საჭიროებების განსაზღვრა და შესაბამისი სერვისების მიწოდება.

## შეჯამება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანა 19.1.5. ფაქტობრივად არ შესრულებულა. სახელმწიფოს მიერ ამ პერიოდის განმავლობაში განეული სამუშაოები არ შეიძლება ჩაითვალოს ეფექტიანად ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასებისა და სტატუსის მინიჭების სოციალური მოდელის დანერგვის მიმართულებით. საქართველოში დღემდე მოქმედი შეფასების სამედიცინო მოდელი წარმოადგენს მნიშვნელოვან ბარიერს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, მიიღონ ინდივიდუალური და კონვენციის მოთხოვნების შესატყვისი სერვისები. შესაბამისად, აუცილებელია ადამიანის უფლებათა დაცვის მომავალ სამოქმედო გეგმაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასების სოციალური მოდელის დანერგვისა და პრაქტიკაში განხორციელების მიზნით გასატარებელი საქმიანობების განსაზღვრა შესაბამისად ჩამოყალიბებული ინდიკატორების საშუალებით, რომლებიც შესაძლებელს გახდის რეფორმის ხარისხისა და მოცულობის გაზომვას.

## პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის ხელშეწყობა

### ამოცანებისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

კონვენციის 29-ე მუხლი ადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა აქტიურ და პასიურ საარჩევნო უფლებას, არჩევნებსა თუ რეფერენდუმში მონაწილეობის უზრუნველყოფას, ნების თავისუფალი და გაცნობიერებული გამოვლენის პირობებში. მუხლის ფარგლებში გარანტირებულია შშმ პირთა უფლება, დაიკავონ თანამდებობა სახელმწიფოს მმართველობის სისტემაში შეასრულონ საჯარო ფუნქციები, ბარიერების გარეშე ხელი მიუწვდებოდეთ საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა დონეზე.<sup>36</sup>

გეგმის შემუშავების პროცესში გამოწვევას წარმოადგენდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის გარანტიების სისუსტე პრაქტიკულ და, რიგ შემთხვევებში, ნორმატიულ დონეზე. შშმ პირთათვის უამრავ ხილულ და უხილავ ბარიერთაგან განსაკუთრებით პრობლემურად

35 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/62016

36 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია, მუხლი 29



სახელდებოდა ფიზიკური და ინფორმაციული გარემოს, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის, საკომუნიკაციო საშუალებების, საარჩევნო უბნების მისაწვდომობის პრობლემები, რაც ხშირ შემთხვევაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის გადაულახავ დაბრკოლებას წარმოადგენდა და საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მათი სრულყოფილი მონაწილეობის შესაძლებლობებს მნიშვნელოვნად ამცირებდა.<sup>37</sup>

ამასთან, გეგმის შემუშავების დროისათვის პრობლემური იყო შშმ პირთა როგორც აქტიური, ისე პასიური საარჩევნო უფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ხარვეზულობა. საარჩევნო კანონმდებლობა, მხარდაჭერის სტატუსის არმქონე პირთაგან განსხვავებით, ბლანკეტურად და დისკრიმინაციულად გამოირიცხავდა ფსიქიკური და დაზარალებულებში მყოფი მხარდაჭერის მიმღების სტატუსის მქონე პირების არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას.<sup>38</sup> პრობლემას წარმოადგენდა შშმ პირთა პასიური საარჩევნო უფლების რეალიზების საკითხი. კანონმდებლობაში ფესტების ენისათვის ოფიციალური ენის სტატუსის არარსებობის გამო,<sup>39</sup> სმენის არმქონე პირებისათვის ბლანკეტურად მიუწვდომელი იყო არჩევით თანამდებობებზე კანდიდატურის დაყენება და მიუწვდომელი იყო საჯარო სექტორში დასაქმება, სახელმწიფო ენის ცოდნის სავალდებულოდ მოთხოვნის გამო.<sup>40</sup>

სამთავრობო სამოქმედო გეგმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით შვიდ აქტივობას ითვალისწინებს, მათ შორის, გეგმამ მოიცვა უსინათლო და მცირემხედველი ამომრჩევლისათვის ცესკოს ოფიციალური ვებგვერდის ადაპტირების (საქმიანობა 19.1.6.1), საარჩევნო ინფორმაციის აუდიოფორმატში მიწოდების (პარტიების საარჩევნო პროგრამის, კანდიდატების ჩამონათვალის) (საქმიანობა 19.1.6.2), შშმ საკითხებზე საარჩევნო კომისიის წევრთა ტრენინგის (საქმიანობა 19.1.6.3), შშმ ამომრჩევლისათვის სპეციალური დამხმარე საშუალებებით საარჩევნო უბნების აღჭურვის ვალდებულებები (საქმიანობა 19.1.6.4). ამას გარდა, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შშმ პირთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, გეგმამ გაითვალისწინა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მომსახურების ხელმისაწვდომობის (ბრაილის შრიფტი) უზრუნველყოფის ვალდებულება მხედველობის არმქონე პირებისათვის (საქმიანობა 19.1.6.5). გეგმა ითვალისწინებს სააგენტოს ვებგვერდზე განთავსებული ინფორმაციის ადაპტირების (საქმიანობა 19.1.6.6), ასევე ონლაინრეჟიმში კონსულტაციის ვალდებულებებს მხედველობისა და სმენის არმქონე პირებისათვის (საქმიანობა 19.1.6.7).

37 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წელი, გვ. 13, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4562.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

38 საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 3.ა.ა.გ) ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168>, ბოლოს ნანახია: 11.01.2018

39 შენიშვნა: ფესტების ენას არ გააჩნია ოფიციალური ენის სტატუსი და მხოლოდ საკომუნიკაციო საშუალებად განიხილება. საქართველოს კანონი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ, მუხლი 5

40 საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, მუხლი 27.1.ა.

გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შინაარსი შშმ პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილი მონაწილეობისათვის სახელმწიფოს კომპლექსური და სისტემური ხედვის არარსებობასა და ამ მიმართულებით პოლიტიკის სისუსტეზე მიუთითებს. გეგმა საარჩევნო უფლების რეალიზებასთან დაკავშირებულ გამოწვევებს უმეტესად ხმის მიცემის პროცესის ადაპტირებაში ხედავს და გამორიცხავს ამ პროცესში ცესკოს გარდა სხვა უწყებების ჩართულობის ვალდებულებას. პრობლემის გადაჭრისათვის სხვადასხვა უწყების კომპლექსურად ჩართვის სანაცვლოდ გეგმა პასუხისმგებელ სუბიექტად მხოლოდ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ხედავს და პასუხისმგებლობას ამგვარი ფორმულირებით განსაზღვრავს – „ეთხოვოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას“.

ამას გარდა, გეგმა არ მოიცავს პასიური საარჩევნო უფლების რეალიზებისათვის შესაბამის ხედვას და აქტივობებს, რაც გულისხმობს ეროვნული კანონმდებლობის ცვლილებასა და შშმ პირთათვის საარჩევნო უფლებაზე არსებული ბარიერების მოხსნას, შშმ პირთა აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებისათვის მხარდაჭერითი მექანიზმების შექმნას და გაძლიერებას, საარჩევნო უბნების ფიზიკური მისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულებას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ეს უკანასკნელი საარჩევნო უფლების რეალიზების უდიდეს დაბრკოლებად მიიჩნევა.

პრობლემურია, რომ გეგმა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ხელშეწყობის უფლებას უკიდურესად ლიმიტირებულად – მხოლოდ საჯარო რეესტრის საქმიანობის პროცესზე შშმ პირთა ხელმისაწვდომობად სახავს და პასუხისმგებელ სუბიექტად არა სხვადასხვა უწყებას, არამედ მხოლოდ იუსტიციის სამინისტროსა და საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს განიხილავს. იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფოს არ გააჩნდა საჯარო და საინფორმაციო სივრცეების ადაპტირების თანმიმდევრული პოლიტიკა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შშმ პირთა ჩართულობის გაზრდისა და გაუმჯობესების სტრატეგია, გაუგებარია, რა პრინციპით განისაზღვრა მხოლოდ საჯარო რეესტრის სისტემაზე წვდომის გაზრდა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლების რეალიზებისათვის ერთადერთ გამოსაძევ საშუალებად.

### **გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება**

გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების თაობაზე მოპოვებული ინფორმაციის ანალიზიდან ჩანს, რომ ცესკოს ოფიციალური ვებგვერდი<sup>41</sup> ადაპტირებულია უსინათლო და მცირემხედველი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, რაც ერთმნიშვნელოვნად პოზიტიურ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს.<sup>42</sup>

41 იხილეთ ცესკოს ოფიციალური ვებგვერდის ბმული <http://cesko.ge/>

42 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N03-07/1782 კორესპონდენცია

ამასთან, წინასაარჩევნო პროცესის ადაპტირების ფარგლებში ცესკოს ერთ-ერთ ვალდებულებას წარმოადგენდა უსინათლო ამომრჩევლისათვის საარჩევნო ინფორმაციის აუდიოფორმატში მიწოდება, მათ შორის, პარტიების ჩამონათვალი-სა და საარჩევნო პროგრამის ადაპტირება. ვალდებულების ფარგლებში 2016 წელს აუდიოფორმატში მომზადდა ინფორმაცია საარჩევნო ბიულეტენში არსებული საარჩევნო სუბიექტების რიგითობის თაობაზე, ხოლო 2017 წლის არჩევნებისათვის ინფორმაცია დამუშავდა ტექსტის სახით.<sup>43</sup> რაც შეეხება უშუალოდ პარტიათა საარჩევნო პროგრამის აუდიოფორმატით გარდაქმნას, იგი განახორციელა ორგანიზაციამ – „აღმოსავლეთ ევროპის ცენტრი მრავალპარტიული დემოკრატიისათვის“.<sup>44</sup> ამ შემთხვევაში პრობლემურია, რომ მოქმედი საარჩევნო კოდექსი არ ითვალისწინებს პოლიტიკური პარტიების მხრიდან წინასაარჩევნო პროგრამის ადაპტირებული ფორმატით წარმოდგენის ვალდებულებას, რაც კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზზე უთითებს და ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაზე, როგორც გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულებაზე პასუხისმგებელ სუბიექტზე, არასათანადოდ მიუთითებს.

კენჭისყრის დღეს შშმ ამომრჩეველთა მიმართ ქცევის ნორმების დაცვის მიზნით ცესკო წლების განმავლობაში მიმართავს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა ტრენინგს.<sup>45</sup> თუმცა გამოთხოვილი სატრენინგო მასალები და დღის წესრიგი ნათლად წარმოაჩენს, რომ სამდღიანი ტრენინგიდან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საარჩევნო უფლებას დღის წესრიგის თანახმად მხოლოდ 20 წუთი ეთმობა, რაც შეუძლებელია, სათანადო დროდ მიიჩნეოდეს ამ საკითხზე სიღრმისეული და აუცილებელი ინფორმაციის მიწოდებისათვის.<sup>46</sup> ამის ფონზე, პრობლემურად მიგვაჩნია ის, რომ გეგმის აღნიშნულ საქმიანობას სრულად შესრულებულის სტატუსი აქვს მინიჭებული მთავრობის მიერ მომზადებულ შესრულებულის ანგარიშში.<sup>47</sup> გარდა ამისა, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის აქტივობა მოიცავს „შშმ პირებთან საუბრის ეტიკეტისა და ქცევის ნორმების დაცვის შესახებ ინსტრუქტაჟს, რომლის შემდგომ ეწყობა იმპტირებული კენჭისყრა საარჩევნო კომისიის წევრთათვის.

რაც შეეხება შშმ ამომრჩევლისათვის სპეციალური დამხმარე საშუალებებით საარჩევნო უბნების აღჭურვის ვალდებულებას, მონოდებული ინფორმაციით ნათელია, რომ ცესკო არჩევნების დღეს ყველა საარჩევნო უბანზე უზრუნველყოფს

43 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 338

44 იგივე

45 გეგმის მოქმედების ფარგლებში, 2016 წლის 8 ოქტომბერს გამართული საპარლამენტო არჩევნებისათვის, ტრენინგი გაიარა, 170-მა პირმა, რომლებმაც, თავის მხრივ, საარჩევნო კომისიის 47 341 წევრი მოამზადეს. 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში სულ ტრენინგების მხრიდან სწავლება გაიარა 160-მა ტრენინგმა, რომლებმაც შემდგომ უკვე სწავლება ჩაუტარეს 47 168 წევრს, წყარო: საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 26 აგვისტოს N01-07/1347 კორექსპონდენცია, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N03-07/1782 კორექსპონდენცია, დანართი N5

46 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N03-07/1782 კორექსპონდენცია, დანართი N1, დანართი N2.

47 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 339

გამადიდებელ ლინზის, ბიულეტენის შესავსებ ჩარჩო ფორმისა და კენჭისყრაში მონაწილეობის ამსახველი პოსტერის გამოკვრას შესაბამისი საჭიროების მქონე ამომრჩევლებისთვის. ცესკოს ინფორმაციით, 2016 წლის არჩევნებზე ყველა უბანზე იყო თითო გამადიდებელი ლინზა, 2017 წლისათვის კი უბნებზე მათი რაოდენობა გაორმაგდა.<sup>48</sup> რაც შეეხება ადაპტირებული კაბინების რაოდენობას, რაც შეეხება ადაპტირებული კაბინების რაოდენობას, 2016 წელს იგი განთავსებული იყო პასუხისმგებელი უწყებების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ადაპტირებულ 1 115 საარჩევნო უბანზე, რაც საერთო უბნების 30,68%-ს წარმოადგენს.<sup>49</sup>

სამოგადოებრივი ცხოვრების გარანტირების ნაწილში გეგმა ითვალისწინებს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მხრიდან უსინათლო და სმენის არმქონე პირებისათვის წერილობითი კომუნიკაციის შემუშავების, ვებგვერდზე განთავსებული ინფორმაციის ადაპტირებისა და მისაწვდომი ონლაინკონსულტაციების მექანიზმების დანერგვას. საანგარიშო პერიოდში პასუხისმგებელი უწყებების – იუსტიციის სამინისტროსა და საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მხრიდან ვერ მოხდა სათანადო და სრულყოფილი ინფორმაციის მიღება. უწყებებიდან ინფორმაცია მხოლოდ საჯარო რეესტრმა გასცა, თუმცა, ზოგადი ფორმულირებით („უწყებამ განახორციელა...ცალკეული ტექნიკური სამუშაოები,“ „განხორციელდა უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეესტრის ადაპტირება და უსინათლო და მცირემხედველ პირებს შეუძლიათ განცხადების ძებნა“), რაც არ აჩვენებს მონაცემებს კონკრეტული ღონისძიებების გატარების მათი შშმ პირთა მხრიდან გამოყენების სტატისტიკისა და ზეგავლენის შესახებ.<sup>50</sup>

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშის თანახმად, „სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულმა სააგენტომ განახორციელა რიგი ტექნიკური და პროგრამული სამუშაოები, კერძოდ, სააგენტო გეგმავს უსინათლო პირთათვის რამდენიმე სერვისის შეთავაზებას“... „შედეგად, შესაძლებელი იქნება უძრავ ნივთზე უფლებათა რეესტრიდან ამონაწერის გაცემა ბრაილის შრიფტით“. მნიშვნელოვანია, რომ დოკუმენტი არ მოიცავს ინფორმაციას შესრულებული სამუშაოს თაობაზე გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორებით (მაგ. ბრაილის შრიფტით გაცემული დოკუმენტების რაოდენობა და სხვა) სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშიდან იკვეთება, რომ პასუხისმგებელ უწყებას შესასრულებელი ვალდებულებების მიზნით მხოლოდ დაწყებული აქვს კონკრეტული სამუშაოები და იგი არ არის დასრულებული. ამის ფონზე, პრობლემურია, რომ ვალდებულებას „სრულად შესრულებულის“ სტატუსი აქვს მინიჭებული.<sup>51</sup>

48 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N03-07/1782 კორესპონდენცია, დანართი N5

49 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 26 აგვისტოს N01-07/1347 კორესპონდენცია

50 სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2017 წლის 12 სექტემბრის N374698 კორესპონდენცია

51 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 342-343

## შეჯამება

შშმ პირთა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უზრუნველყოფა კომპლექსური საკითხია და სახელმწიფოსგან პოლისტური ხედვისა და მიდგომის აუცილებლობას მოითხოვს. ამ პირობებში გეგმის არსებით დაბრკოლებას წარმოადგენს ის, რომ იგი კომპლექსურად არ ხედავს შშმ პირთათვის პოლიტიკურ უფლებაზე წვდომას და ამ ვალდებულებას ძირითადად საარჩევნო უბნებზე ფიზიკური ბარიერების მოხსნის კონტექსტში ხედავს. სწორედ კომპლექსური ხედვის არარსებობა გამორიცხავს დასახული მიზნის მიღწევას გეგმაში ასახული საქმიანობების წარმატებით შესრულების შემთხვევაშიც კი. პრობლემა ისიც, რომ გეგმა არ ითვალისწინებს საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრის, საჭიროებების კვლევის ჩატარების და მასზე დაფუძნებით სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შექმნის ვალდებულებებს.

დღემდე გამოწვევად რჩება არჩევნების დღისათვის ხელმისაწვდომი საარჩევნო გარემოს შექმნა.<sup>52</sup> სტატისტიკური ინფორმაციით, საქართველოს მასშტაბით არსებული 3 634 საარჩევნო უბნიდან 2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებისათვის 1 115 საარჩევნო უბანი (30.68%) იყო ადაპტირებული (მარტივი ადაპტაცია, პანდუსი).<sup>53</sup> რაც შეეხება 2017 წლის ოქტომბრის არჩევნებს, საარჩევნო სივრცის მისაწვდომობის მინიმალური გაუმჯობესების მაჩვენებელი ფიქსირდება. არჩევნებისათვის გახსნილი 3634 საარჩევნო უბნიდან 1156 (31.81%) მათგანი იყო ადაპტირებული (მარტივი ადაპტაცია, პანდუსი).<sup>54</sup>

ამასთან, პრაქტიკულ დონეზე შშმ პირთათვის არსებული ბარიერების გამო, უკიდურესად დაბალია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჩართულობა საარჩევნო პროცესებში. 2016 წლის 8 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების პირველსა და მეორე ტურში, საარჩევნო ასაკს მიღწეული 114 989 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირიდან,<sup>55</sup> სულ მონაწილეობა მიიღო 7 027-მა (6.1%) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩეველმა.<sup>56</sup> 2017 წლის ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილეობდა მხოლოდ 3 353 (2.91%) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი.<sup>57</sup> დასახელებული მონაცემები ცხადად მიუთითებს პოლიტიკური უფლების რეალიზებისათვის არასათანადო გარემოს არსებობაზე, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საარჩევნო პროცესებში მონაწილეობის უკიდურესად დაბალ მაჩვენებელში ვლინდება.

52 „საარჩევნო ხმის უფლება შშმ პირთათვის“. სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED). 2016. ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.isfed.ge/main/1176/geo/> ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

53 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 26 აგვისტოს N01-07/1347 კორესპონდენცია

54 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N03-07/1782 კორესპონდენცია

55 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2017 წლის სტატისტიკური ინფორმაცია, ხელმისაწვდომია აქ: [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=&sec\\_id=1292](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=&sec_id=1292), ბოლოს ნანახია 12.01.2018

56 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N03-07/1782 კორესპონდენცია

57 ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 21 ოქტომბრის არჩევნების ანგარიში, გვ.46.

## საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებისა და სატრანსპორტო საშუალებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

მისაწვდომობა, როგორც ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის უმნიშვნელოვანესი საკითხი, აღიარებულია გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის მე-9 მუხლით და მისი ზოგადი კომენტარით<sup>58</sup>. მიუხედავად იმისა, რომ კონვენციის რატიფიცირების დროს ქვეყანაში მწვავედ იდგა ფიზიკური გარემოს, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურისა და ინფორმაციის მისაწვდომობის პრობლემები<sup>59</sup> შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების წინაშე, სამოქმედო გეგმა მხოლოდ ნაწილობრივ ეხება მათ და შესრულებული სამუშაოები არ შეიძლება ჩაითვალოს ეფექტიანად. განსაკუთრებით პრობლემური იყო გეგმის შემუშავებამდე მისაწვდომობის აღსრულებისა და ზედამხედველობის მექანიზმის არარსებობა, რაც, ფაქტობრივად, გამორიცხავდა იმ რეგულაციების შესრულებას, რომელიც საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა კონვენციის რატიფიცირების შემდეგ<sup>60</sup>. მიუხედავად ამისა, გეგმაში არაფერია ნათქვამი აღსრულების მექანიზმის შექმნისა და ამუშავების შესახებ.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ამოცანის „საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებისა და სატრანსპორტო საშუალებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის“ შესრულება ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით დაუკავშირდა 4 საქმიანობას:

საქმიანობა 19.1.7.1.-ის თანახმად, 2016-2017 წლებში სატრანსპორტო ტერმინალებთან (ავტოსადგურებთან) დამაკავშირებელი გზებისა და გზისპირა ინფრასტრუქტურის, შენობა-ნაგებობებისა და კომუნიკაციების შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა უნდა გაზომილიყო ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიზნით განხორციელებული ღონისძიებებით. საქმიანობის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყების<sup>61</sup> მიერ მონოღებული ინფორმაციის თანახმად, 2016-2017 წლებში სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის, შენობა-ნაგებობებისა და კომუნიკაციების შეზღუდული შესაძ-

58 Committee on the rights of persons with disabilities, General Comment No. 2, Article 9: Accessibility, 2014, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement>, ნანახია: 30.01.2018;

59 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 732-745, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

60 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 06 იანვრის დადგენილება №41 „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მონყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტი“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2186893>, ნანახია: 01.02.2018;

61 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს 2017 წლის 25 სექტემბრის წერილი № 01/608; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 2017 წლის 24 ნოემბრის წერილი № 08/8157;

ლებლობის მქონე პირებისათვის ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით განხორციელდა მხოლოდ ერთი საქმიანობა<sup>62</sup>.

საქმიანობა 19.1.7.2.-ის შესრულების გაზომვის მიზნით გამოთხოვილ ინფორმაციაზე მიღებული პასუხების თანახმად<sup>63</sup>, შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული საქმიანობა, თავისი შესრულების გაზომვის ინდიკატორის მიხედვით, არ შესრულდებულა. კერძოდ, დღემდე არ მომხდარა ადაპტირებული სტრანსპორტო საშუალებებისა და ინფრასტრუქტურის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით სტანდარტის მომზადება და მიღება. ცვლილებების შეტანა „ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით მგზავრის გადაყვანისა და ბარგის გადაზიდვის წესის“ ტექნიკურ რეგლამენტში, რომლის მიხედვითაც განისაზღვრა, რომ გადამზიდველი ვალდებულია, მძღოლის, ეკიპაჟის წევრების დახმარებით უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის მგზავრობასთან დაკავშირებული აუცილებელი სერვისების ხელმისაწვდომობა მგზავრობის მთელი პერიოდის განმავლობაში, ვერ ჩაითვლება ერთიანი სტანდარტის შექმნად. სამოქმედო გეგმით ასევე განსაზღვრული იყო შემუშავებული სტანდარტების აღსრულების მექანიზმის შექმნა, რომელიც ასევე არ განხორციელებულა.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს მიერ მონოდედებული ინფორმაციის თანახმად, საქმიანობის 19.1.7.3. – საზოგადოებრივ ტრანსპორტზე მომუშავე მძღოლების ინფორმირებულობის გაზრდა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ ტრენინგების გზით, შესრულების მიზნით 2016-2017 წლებში სამუშაოები არ განხორციელებულა<sup>64</sup>.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში ცალკე საქმიანობად იყო გამოყოფილი საჰაერო გადაყვანა-გადაზიდვის მიმართულებით შესასრულებელი სამუშაოები, რომლის მიზანიც იყო საჰაერო გადაზიდვა-გადაყვანის დროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის მომსახურების მაღალი ხარისხით მიწოდება, რომელიც დაკავშირებული იყო გეგმური და არაგეგმური ინსპექტირებით (საქმიანობა 19.1.7.4.). სახელმწიფო უწყებების მიერ მონოდედებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული ინსპექტირება მხოლოდ 2017 წელს განხორციელდა და დღეისათვის, საქართველოში არსებულ ყველა აეროპორტში, რომელიც ემსახურება მგზავრებს, არსებობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მომსახურებისათვის აუცილებელი ყველა სახის პირობა და აღჭურვილობა. თუმცა, მონოდედებული ინფორმაციის თა-

62 ცვლილებები შევიდა „ავტოსადგურის და ავტოსადგომის ფუნქციონირების წესისა და პირობების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 31 დეკემბრის № 442 დადგენილებაში, რომლის თანახმადაც, სამივე კლასის ავტოსადგურში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეუფერხებელი გადაადგილების უზრუნველსაყოფად გათვალისწინებული უნდა იყოს შესაბამისი პირობები.

63 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს 2017 წლის 25 სექტემბრის წერილი № 01/608; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 2017 წლის 24 ნოემბრის წერილი № 08/8157;

64 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს 2017 წლის 25 სექტემბრის წერილი № 01/608;

ნახმად, საპაერო გადაყვანა – გადაზიდვის სრული აღჭურვა დაკავშირებულია მხოლოდ სამგზავრო ტერმინალებში პანდუსების, სარეგისტრაციო დახლებთან და აეროვაგზლის მიმდებარე ტერიტორიებზე შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის განკუთვნილი ნიშნისა და, გადასაადგილებელი ეტლის არსებობასთან.

## შეჯამება

ფიზიკური გარემოს, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურისა და ინფორმაციის მისაწვდომობის უზრუნველყოფის კუთხით 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების ანალიზი აჩვენებს, რომ სახელმწიფოს მიდგომა აღნიშნული პრობლემის მოგვარების მიმართულებით არაეფექტიანია და ვერ პასუხობს მისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიმართულებით აღებულ საერთაშორისო ვალდებულებებს. მიუხედავად იმისა, რომ კონვენციის რატიფიცირების დროს ქვეყანაში მწვავედ იდგა ფიზიკური გარემოს, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურისა და ინფორმაციის მისაწვდომობის პრობლემები შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირების წინაშე, სამოქმედო გეგმა მხოლოდ ნაწილობრივ ეხება მათ და შესრულებული სამუშაოები არ შეიძლება ჩაითვალოს ეფექტიანად. გეგმაში არაფერია ნათქვამი აღსრულების მექანიზმის შექმნისა და ამუშავების შესახებ. თემის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აუცილებელია მომავალ სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრული იყოს მისაწვდომობის უფლების ყველა შემადგენელი კომპონენტი, შესაბამისი აღსრულების მექანიზმების შემუშავებასთან ერთად.

## ჯანმრთელობის დაცვის თანაბარი გარემოს უზრუნველყოფა

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის 25-ე მუხლით უზრუნველყოფილია შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლება ჯანმრთელობის დაცვაზე. კონვენცია სახელმწიფოს ვალდებულებად განსაზღვრავს როგორც ყველა შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირისათვის თანაბრად მისაწვდომი ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების არსებობის შექმნის ვალდებულებას, ისე მათი ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინებას ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურებების მიწოდების დროს.

2015 წლის მდგომარეობით შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა ჯანმრთელობის უფლების დაცვის მიმართულებით ძირითადი პრობლემები დაკავშირებული იყო სოფლის ექიმის პროგრამის განხორციელების პროცესში შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების გათვალისწინების უკულებელოფასთან, ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობასთან, მედიკამენტების ხელმისაწვდომობასთან, ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების მისაწვდომობასთან<sup>65</sup>. სა-

65 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, გვ. 84-94, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017



ქართველოში 2013 წლიდან მოქმედებს საყოველთაო დაზღვევის პროგრამა<sup>66</sup>. პროგრამა არ ითვალისწინებდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის 25-ე მუხლის ერთ-ერთ მთავარ მოთხოვნას, რომ ჯანმრთელობის დაცვის სერვისები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს უნდა მიეწოდებოდეთ, მათი ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინებით. ამასთან, განსხვავებული პაკეტით სარგებლობის შესაძლებლობა არა აქვთ მნიშვნელოვნად და ზომიერად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს. აღნიშნული პრობლემები დღეისათვისაც აქტუალურია. ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა ნაწილობრივ შეეხო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჯანმრთელობის უფლების დაცვის მიმართულებით ქვეყანაში არსებულ პრობლემებს და ის დაუკავშირა მხოლოდ მომსახურების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას. გეგმა საერთოდ არ შეხება ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით არსებულ გამოწვევებს.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ქვეყანაში ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით არსებული მრავალი პრობლემის მიუხედავად, ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში აღნიშნული საკითხი მხოლოდ ერთი ზოგადი საქმიანობის (საქმიანობა 19.1.8.1.) ასახვით შემოიფარგლა, რაც არ შეიძლება განვიხილოთ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჯანმრთელობის უფლების დაცვის ეფექტიან საშუალებად.

გეგმით, ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების ჯანმრთელობის უფლების დაცვის გაზომვის ინდიკატორად განსაზღვრული იყო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროცენტული მაჩვენებელი, რომელთათვისაც ხელმისაწვდომი იქნებოდა ჯანმრთელობის დაცვის სერვისები, თუმცა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროდან მიღებული ოფიციალური კორესპონდენციით<sup>67</sup>, რომელიც შეეხება აღნიშნული ამოცანის შესრულების შეფასებას, სამინისტროს არ უნარმოებია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების პროცენტული მაჩვენებლის გამოთვლა, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა ამოცანის შესრულების ინდიკატორის შეფასება.

### შეჯამება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჯანმრთელობის უფლების დაცვის მიმართულებით მომავალ სამოქმედო გეგმაში მნიშვნელოვანია, გამოიყოს ისეთი სისტემური პრობლემები, როგორებიცაა: ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების მისაწვდომობა, თემზე დაფუძნებული ფსიქიკური ჯანმრთელობის მომსახურებების განვითარება, სამედიცინო დაწესებულებებისა და მედიკამენტების

66 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის №36 დადგენილება „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1852448>, ნანახია: 01.02.2018

67 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61891;

მისანვდომობა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინდივიდუალურ საჭიროებებზე დაფუძნებული ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შექმნა და მათი მისანვდომობის უზრუნველყოფა.

## შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა აბილიტაცია და რეაბილიტაცია და განვითარებაზე ორიენტირებული პროგრამების გაფართოება ქვეყნის მასშტაბით

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შექმნამდე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების რეაბილიტაცია/ აბილიტაციის მიმართულებით ძირითადი გამოწვევა მდგომარეობდა იმაში, რომ მათი უმეტესობა ვერ იღებდა თავიანთ საჭიროებებზე მორგებულ სერვისებს. აღნიშნული ძირითადად გამოწვეული იყო იმით, რომ სხვადასხვა მომსახურების დაგეგმვა ხდებოდა საჭიროებების კვლევაზე დაფუძნების გარეშე. ამასთან, პრობლემური იყო ინფორმაციის არქონა არსებული პროგრამებისა და სერვისების შესახებ<sup>68</sup>. გამოწვევას წარმოადგენდა დღის ცენტრებისა და ბავშვთა ადრეული განვითარების ქვეპროგრამების ფარგლებში მიწოდებული მომსახურების ხარისხი და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინება აღნიშნულ პროცესში<sup>69</sup>.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა რეაბილიტაციის და აბილიტაციის უფლების რეალიზება, ასევე დღის ცენტრების მომსახურების მიწოდება ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მიხედვით ძირითადად დაკავშირებული იყო მომსახურების მიწოდებელი ორგანიზაციების გეოგრაფიული არეალის გაფართოებასთან (აქტივობა 19.1.9.1. და აქტივობა 19.1.9.4.). სამოქმედო გეგმით ასევე განისაზღვრა, რომ ქ. თბილისში დაიწყებოდა მძიმე და ღრმა გონებრივი განვითარების შეფერხების მქონე ბავშვთა ბინაზე რეაბილიტაციის მომსახურება (აქტივობა 19.1.9.3.) და შეიქმნებოდა ადრეული ჩარევის მომსახურების პროგრამული ჩარჩო და სტანდარტები (აქტივობა 19.1.9.2.).

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, შეიძლება ითქვას, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების აბილიტაცია/რეაბილიტაციისა და განვითარებაზე მიმართული პროგრამების შექმნის მიმართულებით გარკვეული პროგრესი არსებობს იმ საქმიანობების ფარგლებში, რომელიც გეგმით იყო

68 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 754, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

69 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, გვ. 67-68, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017

განსაზღვრული. კერძოდ, გაფართოვდა დღის ცენტრებისა და ბავშვთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის მომსახურების მინოდების გეოგრაფიული არეალი<sup>70</sup>, შემუშავდა ადრეული ჩარევის მომსახურების კონცეფცია და სტანდარტები<sup>71</sup>, 2016-2017 წლების განმავლობაში ქ. თბილისში შეიქმნა მძიმე და ღრმა გონებრივი განვითარების შეფერხების მქონე ბავშვთა ბინაზე მოვლის პროგრამა.

## შეჯამება

გვემით განსაზღვრული საქმიანობები აჩვენებს, რომ მასში ფაქტობრივად არ არის ასახული ის მთავარი გამოწვევები, რომლებიც კვლევებზე დაყრდნობით არსებობდა გვემის შედგენამდე. კერძოდ, ძირითადი აქცენტი გაკეთებულია, რეაბილიტაცია/აბილიტაციის მომსახურებების გეოგრაფიული არეალის გაფართოებაზე, რაც თავისთავად წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს საკითხს, თუმცა არაფერია მასში ნათქვამი მომსახურებების ხარისხსა და საჭიროებების კვლევაზე დაფუძნებული სერვისების შექმნაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციისა და განვითარებაზე ორიენტირებული პროგრამების განვითარებასთან დაკავშირებული საქმიანობები განსაზღვრული ინდიკატორების მიხედვით შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს, ის ვერ პასუხობს ქვეყანაში აღნიშნული მიმართულებით არსებულ პრობლემებს. აუტისტური სპექტრის დარღვევის მქონე ბავშვები დღემდე ვერ ახერხებენ სერვისებით თანაბარ სარგებლობას იმ მიზეზით, რომ შეთავაზებული სერვისები არ არის ტერიტორიულად ხელმისაწვდომი ყველა ბავშვისათვის.

მიუხედავად იმისა, რომ 2016-2017 წლების განმავლობაში ქ. თბილისში შეიქმნა მძიმე და ღრმა გონებრივი განვითარების შეფერხების მქონე ბავშვთა ბინაზე მოვლის პროგრამა, ეს არ შეიძლება ჩაითვალოს ეფექტიან ღონისძიებად და საჭიროების შემთხვევაში რეგიონში მცხოვრებ ბავშვებს არა აქვთ წვდომა მსგავს მომსახურებებზე. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების შემთხვევაში ადრეული განვითარების პროგრამების განსაკუთრებული მნიშვნელობის მიუხედავად, სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს მათი გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის საკითხი<sup>72</sup>.

აუცილებელია, ბავშვთა რეაბილიტაცია/აბილიტაციის პროგრამების შექმნა სამომავლოდ დაეფუძნოს საჭიროებების კვლევას, ბავშვების ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინებას, მომსახურების მიმწოდებლების გეოგრაფიული

70 ქ. თბილისში დაინერგა მძიმე და ღრმა გონებრივი განვითარების შეფერხების მქონე ბავშვთა ბინაზე მოვლის ქვეპროგრამა, რომელშიც ჩართულია 46 ბავშვი;

71 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/62016

72 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 679, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

არეალის კიდევ უფრო გაფართოებას, გათვალისწინებული იყოს ქვეპროგრამების ხარისხის შეფასებისა და მისი გაუმჯობესების კომპონენტი. ასევე, აუცილებელია, დაინყოს მუშაობა ზრდასრული შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა რეაბილიტაციის მიმართულებით სერვისების შექმნაზე, რომელიც ასევე დაეფუძნება საჭიროებების კვლევას.

## ინდივიდუალური მობილობის ხელშეწყობა

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

საქართველოში შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინდივიდუალური მობილობის უფლების უზრუნველყოფის მიზნით მოქმედებს დამხმარე საშუალებების პროგრამები, რომლებიც ყოველწლიურად მტკიცდება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამების“ ფარგლებში. ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შექმნის დროისათვის მთავარი გამოწვევა, რაც ქვეყანაში შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინდივიდუალური მობილობის უფლებით სარგებლობას უკავშირდებოდა, იყო ის, რომ არ ხდებოდა საჭიროებების კვლევაზე დაფუძნებით ქვეპროგრამით გათვალისწინებული მომსახურებების დაგეგმვა<sup>73</sup>.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ინდივიდუალური მობილობის ხელშეწყობის შეფასების ინდიკატორად ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული იყო დამხმარე საშუალებების საჭიროების მქონე პირების, რომელთაც მიმართეს სოციალური მომსახურების სააგენტოს და დაკმაყოფილებული განცხადებების რაოდენობა (აქტივობა 19.1.10.1). საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2016 წელს დამხმარე საშუალებების მიღების მიზნით სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიმართა 5005-მა შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირმა, რომელთაგან 25% მომლოდინეთა რიგში აღმოჩნდა და მათი მოთხოვნა ვერ დაკმაყოფილდა. 2017 წელს მომლოდინეთა რიგში აღმოჩნდა შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა 41%, რომელთაც სააგენტოს მიმართეს დამხმარე საშუალებების მიღების მოთხოვნით.

### შეჯამება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინდივიდუალური მობილობის უფლების მიმართულებით დაგეგმილი და შესრულებული სამუშაოების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ კვლავ აქტუალურია გეგმის შედგენამდე გამოვლენილი პრობლემა. კერძოდ, დამხმარე საშუალებების საჭიროების მქონე ყველა შებლუდული შესაძლებლობის მქონე პირის დაკმაყოფილების მიზნით, აუცილებელია ქვეპროგრამის

73 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, გვ. 68, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017

დაგეგმვა საჭიროებების კვლევაზე დაყრდნობით, რომელიც დაეფუძნება სათანადოდ წარმოებულ სტატისტიკას და მომავალში გამორიცხავს დამხმარე საშუალების საჭიროების მქონე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობას და მინიმუმამდე შეამცირებს მომლოდინეთა სიაში მყოფ პირთა რაოდენობას.

## დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის მე-19 მუხლით გათვალისწინებული დამოუკიდებელი ცხოვრების უფლება გულისხმობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მათ ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული, ადეკვატური და თემზე დაფუძნებული სერვისების შექმნას,<sup>74</sup> მათ შორის, საცხოვრებლის, სოციალური დაცვის ადეკვატური სტანდარტის, აბილიტაციისა და რეაბილიტაციის სერვისების შექმნის, დეინსტიტუციონალიზაციის, პერსონალური მოხილობის უზრუნველყოფითა და სხვა საშუალებებით.

მოცემულ თავში სამოქმედო გეგმამ დამოუკიდებელი ცხოვრების მხოლოდ ერთი, საცხოვრებლის კომპონენტის განვითარება გაითვალისწინა სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გაუმჯობესების საშუალებით, თუმცა გეგმის შემუშავებისათვის, საქართველოში 18 წლისა და უფროსი ასაკის შშმ პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების უფლების რეალიზების პრობლემა ფსიქიკური ჯანმრთელობის დიდი ზომის სამკურნალო დაწესებულებების, ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სადღეღამისო სპეციალიზებული დაწესებულებების (პანსიონატების) არსებობას და სათემო სერვისების განვითარების სისუსტეს უკავშირდებოდა. ფსიქიკური ჯანმრთელობის რეფორმის გატარების მიუხედავად, გეგმის შექმნის დროისათვის მნიშვნელოვან დაბრკოლებას წარმოადგენდა სწორედ დიდი ზომის მონოპროფილური სამკურნალო დაწესებულებების არსებობა, რომლებიც სრულად არ მოიცვა დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესმა.<sup>75</sup> ქვეყანაში ჯერ კიდევ არსებობს დიდი ზომის რეზიდენტული დაწესებულებები – შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პანსიონატების სახით, რომლებიც 2015 წლის მდგომარეობით, ჯამში, 189 ბენეფიციარს უწევდა მომსახურებას (ძვერის შშმ პირთა პანსიონატი – 66 ბენეფიციარი, დუშეთის – 49 ბენეფიციარი, მარტყოფის – 74 ბენეფიციარი).<sup>76</sup>

ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირებს ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში ხანგრძლივი კოსპიტალიზაციის შემდგომ განსაკუთრებულად უდგათ დამოუკი-

74 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია, მუხლი 19

75 „ფსიქიკური ჯანმრთელობის რეფორმა საქართველოში“, გლობალური ინიციატივა საქართველოში, ხელმისაწვდომია აქ: [http://www.mls.ge/hrh/pictures/dffitcontent/gallery/108\\_1.pdf](http://www.mls.ge/hrh/pictures/dffitcontent/gallery/108_1.pdf), ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

76 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა/ბავშვთა პანსიონატებისა და სახლების ბენეფიციართა შესახებ სტატისტიკური ინფორმაცია წლების მიხედვით, ხელმისაწვდომია აქ: <http://atipfund.gov.ge/res/docs/statistika33.pdf>, ბოლოს ნანახია 12.01.2018

დებელი ცხოვრების ხელშეწყობის სერვისების საჭიროება. განსაკუთრებით მათ, რომელთაც სათანადო საცხოვრისის სერვისების არარსებობის გამო, წლების განმავლობაში ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში უწევთ ცხოვრება.<sup>77</sup> სახალხო დამცველის ანგარიშები აჩვენებს, რომ საცხოვრებლის სერვისის არარსებობის გამო ხანგრძლივი დაყოვნებით სისტემაში მყოფი პირების ე.წ. „უვადო პაციენტების“ მაჩვენებელი მაღალია და ბენეფიციართა საერთო რაოდენობის 30-40%-ს წარმოადგენს.<sup>78</sup>

დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა განსაკუთრებული გამოწვევაა იმ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან მიმართებით, რომლებიც ბავშვობიდან სახელმწიფოს ზრუნვის ქვეშ, სხვადასხვა დაწესებულებაში იმყოფებიან და ზრუნვის ვადის ამოწურვისთანავე – სრულწლოვანების მიღწევისას იძულებულები ხდებიან, დატოვონ დაწესებულება.<sup>79</sup> ამასთან, სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებების უმეტესობა სათანადოდ არ ითვალისწინებდა ბენეფიციართა რეაბილიტაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მომზადების კომპონენტს.<sup>80</sup>

მნიშვნელოვანია, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობის უზრუნველყოფის 2014-2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის ალტერნატიული სოციალური მომსახურების სერვისების განვითარების, შინ მოვლის მომსახურების განვითარებისა და დანერგვის, ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირთა გრძელვადიანი ზრუნვის სერვისების დანერგვის, დეინსტიტუციონალიზაციისა და თემზე დაფუძნებულ სერვისებში შშმ პირთა განთავსების მიზნით განსახორციელებელ ვალდებულებებს.<sup>81</sup>

შესაბამისად, სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მთავარ პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ გეგმა სრულყოფილად არ მოიცავს დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის აუცილებელ ამოცანებსა და საქმიანობებს. იგი ლიმიტირებულად კონცენტრირდება მხოლოდ თემზე დაფუძნებული საცხოვრისის ერთ ფორმაზე და ისიც მხოლოდ სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გეოგრაფიული არეალის გაფართოების გზით. გეგმა არ მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის გაგრძელება, თემზე დაფუძნებული სხვა მხარდაჭერითი სერვისების გან-

77 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის იმპლემენტაციის გაიდლაინი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), გვ. 61. ხელმისაწვდომია აქ: <https://emc.org.ge/2014/08/18/uncrpd-is-imlementaciis-gaidlaini/>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

78 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ.313-314

79 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2015 წელი, გვ. 54- 55, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3727.pdf>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

80 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის იმპლემენტაციის გაიდლაინი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), გვ. 61. ხელმისაწვდომია აქ: <https://emc.org.ge/2014/08/18/uncrpd-is-imlementaciis-gaidlaini/>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

81 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 20 იანვრის N76 განკარგულება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობის უზრუნველყოფის 2014-2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ, ხელმისაწვდომია აქ: [http://ssa.gov.ge/files/01\\_GEO/KANONMDEBLOBA/Kanon%20Qvemdebare/82.pdf](http://ssa.gov.ge/files/01_GEO/KANONMDEBLOBA/Kanon%20Qvemdebare/82.pdf), ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

ვითარება, სახელმწიფოს ზრუნვიდან გამოსული პირებისათვის შესაბამისი მხარდაჭერითი მექანიზმების შექმნა/გაძლიერება და დანერგვა, რომელიც მოიცავს შშმ პირთა განათლებისა და დასაქმების, საზოგადოებაში სრულყოფილი ინტეგრაციის, ასევე საცხოვრებლით უზრუნველყოფის კომპონენტებს. ამასთან, სამოქმედო გეგმა დასახელებულ აქტივობებს არ ფარავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სხვა უფლებების რეალიზების კონტექსტში, მეტიც, სამოქმედო გეგმა საერთოდ არ ითვალისწინებს უშუალოდ ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირთა გამოწვევებთან დაკავშირებულ სპეციალურ ღონისძიებებს.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

18 წლისა და უფროსი ასაკის შშმ პირების შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის მიზნით, გეგმამ ერთადერთ აქტივობად სათემო ორგანიზაციების გეოგრაფიული არეალის გაზრდა გაითვალისწინა. სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის მიზანია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და ხანდაზმულთა (ქალები – 60 წლიდან, მამაკაცები – 65 წლიდან) ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებული პირობების შექმნა, დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა და სოციალური ინტეგრაცია.<sup>82</sup> 2015 წლის მდგომარეობით, ბენეფიციართა საერთო რაოდენობა ლიმიტირებული იყო 180 ბენეფიციართ, თუმცა 2017 წელს მათი რაოდენობა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის 230-მდე გაიზარდა, რაც ერთმნიშვნელოვნად მისასალმებელია.<sup>83</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის ბენეფიციართა რაოდენობა და ბიუჯეტი ყოველწლიურად იზრდება, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს,<sup>84</sup> პროგრამის მასშტაბის ზრდას გეოგრაფიული არეალის მნიშვნელოვნად გაფართოება არ მოჰყოლია. გეგმის ამოქმედებამდე, 2015 წლის მდგომარეობით, სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის მომსახურება შესაძლებელი იყო თბილისსა და მხოლოდ ხუთ ქალაქში: ქარელში, ოზურგეთში, ყვარელში, გურჯაანსა და სიღნაღში. 2016 წელს აღნიშნული ქვეპროგრამა გაფართოვდა და დაემატა 3 ახალი ქალაქი: ლაგოდეხი, გორი და რუსთავი. 2017 წელს დაემატა ერთი ქალაქი – საგარეჯო.<sup>85</sup> რეგიონების დონეზე, 2016-2017 წლებში სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გეოგრაფიული არეალი ერთი რეგიონით გაფართოვდა.<sup>86</sup>

82 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 29 დეკემბრის N601 დადგენილება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების თაობაზე“, დანართი N1.12. ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3976984>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

83 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 9 მარტის N121 დადგენილება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების თაობაზე“, დანართი N1.12. ხელმისაწვდომია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3601687>, ბოლოს ნანახია 12.01.2018

84 შენიშვნა: სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის ბიუჯეტი 2015 წელს 984 000 ლარს შეადგენდა, 2016 წელს – 1 034 000 ლარს, ხოლო, 2017 წელს – 1 303 000 ლარს, სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამას 2015 წელს 180 ბენეფიციარი ჰყავდა, 2016 წელს – 216 ხოლო 2017 წელს – 228 ბენეფიციარი.

85 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 29 სექტემბრის N01/61412 კორექსონდენცია

86 იგივე

საბოლოოდ, ამ ეტაპისთვის, სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამა საქართველოში არსებული 75 მუნიციპალიტეტიდან მხოლოდ 10 მუნიციპალიტეტში ხორციელდება.<sup>87</sup> სამინისტროს მიერ მონოდედებული ინფორმაციით, ქვეპროგრამის გეოგრაფიული არეალის გაფართოება რაიმე სახის კვლევით მონაცემსა და საჭიროების კვლევაზე არ ყოფილა დაფუძნებული.<sup>88</sup>

## შეჯამება

ნათელია, რომ მოცემულ შემთხვევაში სამთავრობო სამოქმედო გეგმა არასრულყოფილად ასახავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო ამოცანებს და საქმიანობებს და მისი თვალთახედვის არეს მიღმა ტოვებს შშმ პირთა არაერთ ფუნდამენტურ საჭიროებას, მათ შორის, ფსიქიკური ჯანდაცვის მიმართულებით. არსებულ გამოწვევებზე საპასუხოდ, გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულება, სათემო ორგანიზაციების გეოგრაფიული არეალის გაფართოების სახით, არ არის საკმარისი საშუალება, რადგან იგი არსებით გავლენას ვერ ახდენს დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფის კუთხით არსებულ სრულ სურათზე.<sup>89</sup> არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ გეგმას გაეთვალისწინებინა დეინსტიტუციონალიზაციის განხორციელებისა და სათემო სერვისების შექმნის მიზნით თანმიმდევრული პოლიტიკა და სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გარდა, მოეცვა სხვა არსებული სათემო სერვისების განვითარებისა და ახალი სერვისების გაჩენის ვალდებულება.

პრობლემურია, რომ დღემდე შემუშავებული არ არის ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგიის დოკუმენტი.<sup>90</sup> მდგომარეობა უცვლელია და გამომწვევად რჩება ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საცხოვრებლის არქონის გამო წლობით დაყოვნების პრაქტიკა.<sup>91</sup> ამასთან, 2016 წლის მდგომარეობით, ძვერის, დუშეთისა და მარტყოფის შშმ პირთა პანსიონატების ბენეფიციართა რაოდენობა არ შემცირებულა, მეტიც უმნიშვნელოდ გაიზარდა.

ასევე, გამომწვევას წარმოადგენს დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის მექანიზმების სისუსტე თავად დაწესებულებებში, რამდენადაც იქ მცხოვრები პირები ვერ იღებენ შესაბამის მომსახურებას მათი დამოუკიდებელი ცხოვრების უნარების შექმნა- განვითარებისათვის.<sup>92</sup> შშმ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების

87 იგივე: თბილისი, ქარელი, ოზურგეთი, ყვარელი, გურჯაანი, სიღნაღი, ლაგოდეხი, გორი, რუსთავი, საგარეჯო

88 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 20 სექტემბრის N01/59168 კორესპონდენცია

89 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 29 სექტემბრის N01/61412 კორესპონდენცია

90 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წელი, გვ.38

91 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“, ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2017 წელი, გვ.93, ხელმისაწვდომია აქ: <https://emc.org.ge/2016/10/27/emc-172/>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

92 ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წელი, გვ.312, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4585.pdf>,



უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას კვლავ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა განათლების, მათი დასაქმებისა და საცხოვრებლის საჭიროება წარმოადგენს.<sup>93</sup>

## შრომა და დასაქმება

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის 27-ე მუხლით გარანტირებულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი უფლება დასაქმებასა და შრომაზე, როგორც საკანონმდებლო, ისე პრაქტიკულ დონეებზე. ამ უფლების რეალიზებისათვის სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას შშმ პირთა შრომისა და დასაქმების თანაბარი შესაძლებლობები, მათ შორის, წამახალისებელი და მხარდამჭერი დამატებითი გარანტიების გზით.<sup>94</sup>

სამოქმედო გეგმის შექმნისას, 2015 წლის მდგომარეობით, დიდ გამოწვევას წარმოადგენდა კანონმდებლობა და სახელმწიფო პოლიტიკის ასევე, განათლებისა და მისაწვდომი გარემოს არარსებობა, რაც პრაქტიკაში შშმ პირთა საზოგადოებისაგან გარიყულობას განაპირობებს.<sup>95</sup> მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენდა შრომისა და დასაქმების დეკლარაციული შინაარსის კანონმდებლობა, რომელიც ვერ პასუხობდა შშმ პირთა დასაქმების მიზანს.<sup>96</sup> კანონმდებლობა, საგამონაკლისო შემთხვევის გარდა,<sup>97</sup> არ ითვალისწინებდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების წამახალისებელ და ხელშეწყობ მეთოდებს. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა დასაქმების ხელშეწყობის რეგულაციებს, მათ შორის კვოტირების სახით, საჯარო თუ კერძო სექტორში.<sup>98</sup> გარდა ამისა, ქვეყანაში მოქმედებდა და დღემდე მოქმედებს კანონი, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს (მცირე გამონაკლისის გარდა) სოციალური პაკეტის მიღების უფლებას უზღუდავს საჯარო სექტორში დასაქმების შემთხვევაში.<sup>99</sup>

93 ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტის – სახალხო დამცველის (ომბუდსმენი) მიერ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტისადმი წარდგენილი ალტერნატიული ანგარიში, გვ. 40, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4573.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

94 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია, მუხლი 27

95 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ.1085. ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

96 იგივე, გვ.757

97 შენიშვნა: მოქმედი კანონმდებლობა მხოლოდ მინიმალურ საგადასახადო საშუალებათა რეგულაციებს ითვალისწინებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მხოლოდ კონკრეტული კატეგორიების მიმართ, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების ნაწილს ათავისუფლებს სამედიცინო გადასახადის გადახდის ვალდებულებისგან. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 82.1.გ. ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1043717>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

98 „გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის იმპლემენტაციის გაიდლაინი“; ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), თბილისი, 2014 წელი, გვ. 101-102, ხელმისაწვდომია აქ: <https://emc.org.ge/2014/08/18/uncrpd-is-implemenciis-gaidlaini/>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

99 საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის N279 დადგენილება „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“, მუხლი 6.4. ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1043717>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

ამასთან, კანონმდებლობა არ იცნობდა და დღემდე არ იცნობს „გონივრული მისადაგების“ ცნებას, რისი არსებობაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს მისცემდა შრომის უფლების რეალიზების პროცესში სამუშაო გარემოსა და პირობების ინდივიდუალური ადაპტირების მოთხოვნის შესაძლებლობას.

სახელმწიფოს არ გააჩნდა და დღემდე არ გააჩნია შშმ პირთა ზუსტი სტატისტიკური მონაცემი, მათი ინდივიდუალური გამოწვევების მითითებით, რასაც შემდგომში დააფუძნებდა თავის პოლიტიკას. სახელმწიფოს არ გააჩნდა სტატისტიკური ინფორმაცია კერძო სექტორში დასაქმებული შშმ პირთა რაოდენობის შესახებ. გეგმის შექმნამდე არსებული მდგომარეობით ასევე მინიმალურია დასაქმების მაჩვენებელი საჯარო სექტორში.

ამას გარდა, დასაქმების დაბალ მაჩვენებელზე მიუთითებდა 2013 წლიდან ქვეყანაში მოქმედი დასაქმების ელექტრონული პორტალი – [worknet.gov.ge](http://worknet.gov.ge), რომლის ფარგლებშიც სამუშაოს მაძიებლად რეგისტრირებულ შშმ პირთაგან 2014 წლის მონაცემებით, დასაქმდა 12, 2015 წელს – 9 და 2016 წელს 11 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი.<sup>100</sup> რაც შეეხება საჯარო სექტორს, 2015 წლის მონაცემებით, საჯარო სექტორში დასაქმებული 53 103 პირიდან მხოლოდ 112 (0.2%) მათგანი იყო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი.<sup>101</sup>

სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შრომისა და დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით 5 საქმიანობა განისაზღვრა. გეგმამ ამ მიზნით გაითვალისწინა (1) შშმ და სსსმ პირთა სოციალური ინტეგრაციის შესახებ საქართველოს კანონპროექტის შემუშავების ვალდებულება, (2) სამუშაოს მაძიებელ და დასაქმებულ შშმ პირთა მონაცემთა ბაზის სრულყოფა, (3) შშმ და სსსმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამების შექმნა და დანერგვის უზრუნველყოფა. ამას გარდა, გეგმამ გაითვალისწინა (4) შშმ და სსსმ პირთა ინდივიდუალური კონსულტირებისა და პროფესიული ორიენტაციის სისტემის განვითარების, შესაბამისი კადრების გადამზადების, (5) პროფესიულ სასწავლებლებში ხელმისაწვდომი ფიზიკური და მეთოდოლოგიური გარემოს უზრუნველყოფის ვალდებულებები.

დასახელებული გამოწვევების არსებობის პირობებში გეგმა ლიმიტირებულად ითვალისწინებს შრომის უფლების რეალიზებისათვის აუცილებელ ღონისძიებებს და არ მოიცავს დასაქმებული შშმ და სსსმ პირების შრომითი უფლებების სათანადო დაცვის, ასევე, დასაქმების წამახალისებელი მექანიზმების გამოყენებისა და დანერგვის ვალდებულებებს. მიუხედავად გამოწვევისა, გეგმა არ ითვალისწინებს კანონმდებლობის გადახედვისა და ხარვეზების აღმოფხვრის, ასევე

100 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 29 ივლისის N01/58169 კორესპონდენცია

101 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ“, 2015 წელი, გვ.1087. ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

შშმ პირთა საჭიროებების კვლევით კომპონენტს, რაც აუცილებლობას წარმოადგენს არსებული სურათის შეფასებისა და პოლიტიკის სათანადო დაგეგმვისათვის. გეგმა არ მოიცავს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების თაობაზე სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების მიზნით გასაწევ ღონისძიებებს. სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში ასევე ვერ ვხვდებით სახელმწიფოს მხრიდან დასაქმების ხელშეწყობის სამოქმედო გეგმის შექმნის ვალდებულებას, რომელიც ეტაპობრივად გაითვალისწინებს პრობლემათა აღმოფხვრის ნაბიჯებს და გამოკვეთს პრიორიტეტულ მიმართულებებს. გეგმა ასევე არ მოიცავს შრომისა და დასაქმების უფლების რეალიზების მიზნით არსებული მექანიზმების თაობაზე საზოგადოების ინფორმირებულობის ვალდებულებებს.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

გეგმაში გათვალისწინებულია შშმ და სსსმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობის კონცეფციისა და სოციალური ინტეგრაციის შესახებ კანონის შემუშავების ვალდებულება (საქმიანობა 19.1.12.2.), რომლის შესრულების ინდიკატორად მიეთითება კანონპროექტის შემუშავება, ნაცვლად მისი ინიცირებისა, რაც თავისთავად პრობლემურია. მოცემული მდგომარეობით, ამ მიზნით უწყებამ შექმნა სამუშაო ჯგუფი, თუმცა ამ ეტაპზე შემუშავებული არ არის არც ერთი დოკუმენტი.<sup>102</sup> ამასთან, სამინისტრო მიუთითებს, რომ შშმ პირთა სოციალური ინტეგრაციის თაობაზე კანონის მიღება უწყების მხრიდან ამ დროისთვის აღარ განიხილება.<sup>103</sup> აღნიშნულ ვალდებულებას სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში შეუსრულებლის სტატუსი აქვს მინიჭებული.<sup>104</sup>

გეგმა ასევე მოიცავდა სამუშაოს მაძიებელ და დასაქმებულ შშმ პირთა მონაცემთა ბაზის სრულყოფის ვალდებულებას (საქმიანობა 19.1.12.2.), რაც უწყების მხრიდან აღქმულია, როგორც ბაზაში შშმ პირთა რეგისტრაციის რუტინული საქმიანობის განხორციელება და არ გულისხმობს რაიმე ახალ ვალდებულებას, მათ შორის, თავად მონაცემთა ბაზის სისტემის დახვეწას და დამატებით მორგებას შშმ პირთა საჭიროებების სრულფასოვნად იდენტიფიცირების მიზანზე. აღნიშნული ვალდებულების ფარგლებში, პორტალზე 2016 წლის მონაცემებით დარეგისტრირებული იყო 2465 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი, ხოლო 2017 წლის მონაცემებით – 3535.<sup>105</sup>

გეგმაში გათვალისწინებულია შშმ და სსსმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამების შექმნის ვალდებულება, რომელიც მოიცავს მხარდაჭერითი და-

102 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 2 ოქტომბრის N01/61805 კორესპონდენცია

103 იგივე

104 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ.349

105 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 12 აპრილის N01/21055 კორესპონდენცია

საქმების პროგრამის შექმნისა და ამოქმედების კომპონენტებს (საქმიანობა 19.1.12.3.) გვეგმაში მითითებულია სერვისით მინიმუმ 100 პირის სარგებლობის მაჩვენებელი. მნიშვნელოვანია, რომ ამ შემთხვევაში სათანადო ინდიკატორს წარმოადგენს მხარდაჭერითი დასაქმების არა მარტო მოსარგებლეთა, არამედ პროგრამით დასაქმებულთა რაოდენობა, რამდენადაც მხოლოდ მოსარგებლეთა რაოდენობის გაზრდით შეუძლებელია პროგრამის ეფექტიანობის შემოწმება.

მოცემული ვალდებულების ფარგლებში საქმიანობის შედეგად გამოიკვეთა, რომ 2016 წლიდან ქვეყანაში მოქმედებს „დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა განვითარების სახელმწიფო პროგრამა“, რომლის მიზანია ქვეყანაში შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკისა და დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა განვითარება/განხორციელება. პროგრამა ითვალისწინებს მონყვლადი, დაბალ-კონკურენტიაი (მათ შორის, შშმ და სსსმ) ჯგუფების დასაქმების ხელშეწყობი მექანიზმების შემუშავების, სამუშაო ადგილების ადაპტირების, ხელფასის სუბსიდირების კომპონენტებს.<sup>106</sup> ხელფასის სუბსიდირების კომპონენტის ფარგლებში სახელმწიფო უზრუნველყოფს შრომის ანაზღაურების 50%-იან თანადაფინანსებას, არაუმეტეს 4 თვისა, 460 ლარის ფარგლებში.<sup>107</sup> აღნიშნული ვალდებულების ფარგლებში მხარდაჭერითი დასაქმების კონსულტანტთა ჯგუფის ფორმირების მიზნით შეირჩენ მხარდაჭერითი დასაქმების სპეციალისტები (Job Coaches).<sup>108</sup> ამას გარდა, 2016 წელს კონსულტანტებმა გაიარეს სწავლება მხარდაჭერითი დასაქმების თაობაზე.<sup>109</sup>

აღნიშნული პროგრამის დანერგვა სახელმწიფოს მხრიდან უპირობოდ მნიშვნელოვან ნაბიჯს წარმოადგენს, რაც პოზიტიურად უნდა შეფასდეს. თუმცა ამ ეტაპისათვის შშმ და სსსმ პირთა დასაქმების კუთხით გატარებული ღონისძიებები მცირე მიღწევებს აჩვენებს. 2016-2017 წლების განმავლობაში მხარდაჭერითი კონსულტაცია გაენია 519 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირს,<sup>110</sup> რაც დასაქმების პორტალზე რეგისტრირებული 3 535 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მხოლოდ 14.68%-ს შეადგენს.<sup>111</sup> რაც შეეხება დასაქმების მაჩვენებელს, ის კიდევ უფრო დაბალია, მხარდაჭერითი დასაქმების კონსულტანტთა მომსახურების შედეგად 2016 წელს დროებითი ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმდა 11 შშმ პირი, ხოლო 2017 წელს – 42 შშმ პირი და მხოლოდ 4 მათგანთან გაფორმდა ხელშეკრულება უვადოდ.<sup>112</sup> ჯამში, დასაქმებული 53 შეზღუდული

106 იგივე

107 „დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა სახელმწიფო პროგრამა“, ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3616095>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

108 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 5 სექტემბრის MES 9 17 01013719 კორესპონდენცია, დანართი N1

109 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 2 ოქტომბრის N01/61805 კორესპონდენცია

110 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ.350

111 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 12 აპრილის N01/21055 კორესპონდენცია

112 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 12 აპრილის N01/21055 კორესპონდენცია

შესაძლებლობის მქონე პირი 18 და ზრდასრული ასაკის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა (114 989 შპმ პირი) 1%-საც კი ვერ აღწევს.

შპმ და სსსმ პირთა ინდივიდუალური კონსულტირებისა და პროფესიული ორიენტაციის სისტემის განვითარებისა და შესაბამისი კადრების გადამზადების ვალდებულების ფარგლებში (საქმიანობა 19.1.12.4.) განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ გეგმის ამოქმედებამდე, კერძოდ, 2015 წლის დეკემბერში შეიმუშავა წინა პროფესიული მომზადების მეთოდოლოგია.<sup>113</sup> თუმცა აღნიშნული მეთოდოლოგია, გეგმაში გათვალისწინების მიუხედავად, არ დაუნერგავს. უწყების მხრიდან განხორციელდა მისი პილოტირების პროცესი.<sup>114</sup> ამასთან, სსსმ პირებისათვის პროფესიული ორიენტაციის პროცედურის შემუშავების მიზნით გაიმართა 2 სამუშაო შეხვედრა, თუმცა აღნიშნული პროცედურა ამ დრომდე არ შეუმუშავებიათ.<sup>115</sup>

ბოლო აქტივობა ითვალისწინებს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში შპმ და სსსმ პირებისათვის ხელმისაწვდომი ფიზიკური და მეთოდოლოგიური გარემოს უზრუნველყოფის, გადამზადება-მომზადების პროგრამების დანერგვისას შპმ და სსსმ პირთა ჩართვის ვალდებულებებს (საქმიანობა 19.1.12.5.) გეგმის შეფასებისას მონიტორინგის ჭკუფი იყენებს გეგმაში მითითებულ რამდენიმე ინდიკატორს და უარს ამბობს იმ ინდიკატორზე, რომელიც საჭიროების არსებობას ებმის. თავის მხრივ, უნდა აღინიშნოს გამოყენებული ინდიკატორების ხარვეზიანობა, რამდენადაც იგი მიბმულია რაოდენობრივ მაჩვენებელზე და გამორიცხავს განუელი საქმიანობის ხარისხისა და ზეგავლენის შეფასების შესაძლებლობას.

გეგმის ერთ-ერთ ინდიკატორს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მინიმუმ 150 შპმ პირისათვის პროფესიული განათლების მიღება წარმოადგენს. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული კრიტერიუმის საფუძველზე საქმიანობის შესრულების შეფასებისას უნდა გავითვალისწინოთ, რომ 2016 წელს პროფესიულ განათლებაში ჩარიცხული სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე 262 პირიდან, მხოლოდ 77-მა (29.3%) შეძლო გეგმის წარმატებით დაძლევა.<sup>116</sup> გეგმის შესრულების საბოლოოდ შეფასება შეუძლებელია 2017 წლის სტატისტიკური ინფორმაციის არარსებობის გამო.

გეგმის მიხედვით, საქმიანობის შესრულების ერთ-ერთ ინდიკატორად მითითებულია 5 სასწავლებლის ადაპტირება. მონოდებული ინფორმაციით, საქართვე-

113 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 5 სექტემბრის MES 9 17 01013719 კორესპონდენცია, დანართი N1 . ხელმისაწვდომია აქ: <http://inclusion.ge/res/docs/2016072118053726382.pdf> , ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

114 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

115 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 5 სექტემბრის MES 9 17 01013719 კორესპონდენცია, დანართი N1

116 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

ლოში არსებული 16 პროფესიული სასწავლებლიდან, 4 მათგანია ადაპტირებული უნივერსალური დიზაინის პრინციპების დაცვით.<sup>117</sup> თუმცა კვლევები აჩვენებს, რომ მათი ადაპტირება გეგმის შექმნამდე, 2014-2015 წლებში დაიწყო.<sup>118</sup>

საქმიანობის ბოლო ინდიკატორი პროფესიული მომზადება-გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სახელმწიფო პროგრამაში მონაწილე პირთა რაოდენობაა. საქმიანობა შესრულებულად მიიჩნევა, თუ მისი მაჩვენებელი 50-ს აღემატება. გამოთხოვილი ინფორმაციის ანალიზით დგინდება, რომ 2016-2017 წლებში პროგრამის კვალიფიკაციის ამაღლების (სტაჟირების) კომპონენტით ისარგებლა 57 შშმ პირმა და მათგან დასაქმდა 16 შშმ პირი, ხოლო მომზადება-გადამზადების კომპონენტით ისარგებლა 157 შშმ პირმა, რომელთაგან დასაქმდა მხოლოდ 21 შშმ პირი.<sup>119</sup> აღნიშნული პროგრამით დასაქმებულთა რაოდენობა დასაქმების პორტალზე რეგისტრირებულ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა 1,04%-ს წარმოადგენს.

## შეჯამება

ნათელია, რომ გეგმა სრულყოფილად არ ასახავს შეზღუდული შესაძლებლობისა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა შრომისა და დასაქმების უფლების რეალიზებისათვის ყველა აუცილებელ ვალდებულებას. მათ შორის, ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: ეროვნული კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრა; კანონმდებლობის სრულყოფა, მათ შორის „გონივრული მისადაგების“ ცნების ასახვის გზით; კვლევითი საქმიანობის, სტატისტიკის წარმოებისა და შშმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით პოლიტიკის დოკუმენტის შექმნის ვალდებულება, რომელიც ეტაპობრივად გაითვალისწინებდა არსებული გამოწვევების გადაჭრისათვის სახელმწიფოს მხრიდან გასატარებელ ღონისძიებებს.

მონიტორინგის პროცესი ცხადად აჩვენებს, რომ პრობლემურია გეგმაში გათვალისწინებული ვალდებულების აღსრულების ხარისხი. გეგმით შესასრულებელი საქმიანობების შემოწმებისას გამოიკვეთა, რომ პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან რიგი ვალდებულებები არ შესრულებულა, უმეტესობა კი მხოლოდ ნაწილობრივ არის შესრულებული. მათ შორის, შრომის უფლების რეალიზების ნაწილში გეგმა მხოლოდ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური ინტეგრაციის შესახებ“ კანონისა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა დასაქმების ხელშეწყობის კონცეფციის შექმნას ითვალისწინებდა, თუმცა ვალდებულება არ შესრულებულა. რაც შეეხება შშმ და სსსმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამების არსებობას, მათი შექმნა და დანერგ-

117 იგივე

118 „ინკლუზიური განათლების პრაქტიკა საქართველოში“, სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტი (CDI), 2016 წელი, გვ.48. ხელმისაწვდომია აქ: <http://cdi.org/uploads/pages/alternative-report-on-the-implementation-of-crpdc-education-cdi-geo-91.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

119 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 12 აპრილის N01/21055 კორესპონდენცია

ვის პროცესის დაწყება მნიშვნელოვანი და პოზიტიური ნაბიჯია სახელმწიფოს მხრიდან, თუმცა პროგრამები თავისი შინაარსისა და ლიმიტირებული მასშტაბის გათვალისწინებით არ იძლევა დასაქმების მაჩვენებელზე არსებითი გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც ქვეყანას არ აქვს შრომისა და დასაქმების უფლების რეალიზების ხელშემწყობი ცხადი ნორმატიული გარანტიები.

უდიდეს დაბრკოლებას წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა კერძო სექტორში დასაქმების ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემის არარსებობა.<sup>120</sup> ამასთან, მონაცემები აჩვენებს, რომ 2015 წელთან შედარებით გაუარესდა საჯარო სექტორში დასაქმების მაჩვენებელი. კერძოდ, 2016 წლის მონაცემით, საჯარო სექტორში დასაქმებული 112 შპმ პირიდან დასაქმების მაჩვენებელი 52-მდე შემცირდა, რაც საჯარო სექტორში დასაქმებული 51 242 პირის 0.1%-ს წარმოადგენს.<sup>121</sup> ამასთან, ელექტრონულ პორტალზე – [www.worknet.gov.ge](http://www.worknet.gov.ge) 2016-2017 წლების განმავლობაში რეგისტრირებული 2 465 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირიდან მხოლოდ 114 (4.6%) მათგანი დასაქმდა დროებითი შრომითი კონტრაქტების საფუძველზე<sup>122</sup>. მნიშვნელოვანი პრობლემაა ისიც, რომ სახელმწიფოს მიერ არ ხდება განუვლი საქმიანობების ხარისხის შეფასება.

## განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

განათლების ხელმისაწვდომობის მიმართულებით მთავარ გამოწვევას ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შემუშავებამდე წარმოადგენდა ინკლუზიური განათლების სწავლების ხარისხი და უწყვეტობა. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების დიდი ნაწილი, განსაკუთრებით რეგიონებში, არ იყო ჩართული აღნიშნულ პროცესში. პრობლემური იყო სპეციალური პედაგოგების რაოდენობა და კვალიფიკაცია, სასწავლო დაწესებულებებისა და სასწავლო მასალების მისაწვდომობა<sup>123</sup>; მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების მხოლოდ 60% იყო ჩართული ინკლუზიურ სწავლებაში, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვების 15% საჭიროებდა მულტიდისციპლინური გუნდის შემოწმებას; რეინტეგრაციის პროგრამაში ჩართული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებს, რომელთაც ჰქონდათ გადაადგილების პრობ-

120 „თვითდასაქმებულ, კერძო და არაფორმალურ სექტორში დასაქმებულ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შესახებ სტატისტიკური ინფორმაცია არ არსებობს“. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 8 სექტემბრის N01/68617 კორესპონდენცია

121 საჯარო სამსახურის ბიუროს 2016 წლის ანგარიში, გვ.24. ხელმისაწვდომია აქ: <http://csb.gov.ge/uploads/slide/book-22.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

122 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 29 აგვისტოს N01/55298 კორესპონდენცია

123 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 754, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

ლემა, ეზღუდებოდათ განათლების უფლება, არ იყვნენ შეფასებულნი მულტი-დისციპლინური გუნდის მიერ<sup>124</sup>. ზოგადი განათლების მიღების პროცესში განსაკუთრებულ გამოწვევას წარმოადგენდა ქვეყანაში სპეციალიზებული სკოლების არსებობა, რომელიც არ შეესაბამება კონვენციის მოთხოვნებს<sup>125</sup>. სკოლამდელ განათლებასთან მიმართებით მთავარ გამოწვევას წარმოადგენდა სტატისტიკური მონაცემების არარსებობა საბავშვო ბაღებში, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების რაოდენობის შესახებ. ასევე, სკოლამდელი ასაკის ბავშვთა განათლების ძირითადი მიმართულებების განმსაზღვრელი ერთიანი დოკუმენტის არარსებობა<sup>126</sup>. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების განათლების უფლების მიმართულებით არსებული გამოწვევებიდან მხოლოდ ნაწილი აისახა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით ამოცანა „განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა“ (19.1.13) დაუკავშირდა ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების მარეგულირებელი კანონმდებლობის რევიზიასა და სრულყოფას (საქმიანობა 19.1.13.1.). საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული აქტივობა ნაწილობრივ შესრულდა. შეიქმნა ცვლილებების პროექტი „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანად, „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში გაჩნდა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, უმაღლესი განათლება ხელს უწყობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სტუდენტს სწავლისათვის შესაბამისი პირობების შექმნაზე, თუმცა არ მომხდარა პროფესიული განათლების შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის მომზადება და გეგმის მოქმედების დროს შესრულებული სამუშაოები მოიცავს მხოლოდ ინკლუზიური განათლების მხარდაჭერი პრინციპების ასახვას „პროფესიული განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში<sup>127</sup>. ამასთან, აღნიშნული კანონის დღეს მოქმედი რედაქცია კვლავ არ შეიცავს ჩანაწერებს შეზღუდული შესაძლებლობის, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირებისა და ინკლუზიური პროფესიული განათლების შესახებ.

განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიმართულებით სამოქმედო გეგმის მოქმედების დროს ასევე უნდა მომხდარიყო სკოლამდელი განათ-

124 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 611-654, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

125 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, გვ. 74, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017

126 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება“, 2016 წელი, გვ. 74, <https://emc.org.ge/2016/06/07/emc-82/>, ნანახია: 26.01.2017

127 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2018 წლის 09 თებერვლის წერილი № 91800144471;



ლების საფეხურზე ინკლუზიური განათლების სიტუაციის ანალიზი (საქმიანობა 19.1.13.2.). თუმცა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროდან მიღებული ინფორმაცია, გეგმის შესრულებასთან დაკავშირებით, არ შეიცავს მსგავსი აქტივობის შესახებ ინფორმაციას. ასევე, არ მოხდა ინფორმაციის მონოდება საქმიანობა 19.1.13.4.-ის შესრულების შესახებ, რომელიც შეეხება მასწავლებელთა პროფესიულ განვითარებას ზოგადი და პროფესიული განათლების საფეხურზე, ინკლუზიური განათლების პრინციპების დანერგვის მიზნით<sup>128</sup>.

ინკლუზიური განათლების მარეგულირებელი დოკუმენტების სრულყოფის მიმართულებით (საქმიანობა 19.1.13.3.) გეგმის მოქმედების დროს წარმოებული სამუშაოები მოიცავს „საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში მოსწავლის ჩასარიცხად წარსადგენი აუცილებელი დოკუმენტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ ცვლილების, რომლის დამტკიცების შემდეგაც გამკაცრდა სკოლა-პანსიონატებში მოსწავლეების ჩარიცხვის პროცედურები. მომზადდა და დამტკიცების საბოლოო ეტაპზეა „საჯარო სკოლებში ინკლუზიური განათლების მარეგულირებელი დოკუმენტი“<sup>129</sup>.

სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული სპეციალური მასწავლებლის საუნივერსიტეტო პროგრამა შემუშავდა (საქმიანობა 19.1.13.6.) და შესაბამისი პროგრამა ხორციელდება ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტში. ასევე, შემუშავდა საჯარო სკოლების ფიზიკური გარემოს ადაპტაციის სამწლიანი სამოქმედო გეგმა (საქმიანობა 19.1.13.8.), თუმცა არ შემუშავებულა სპეციალური მასწავლებლის პროფესიული და კარიერული ზრდის სქემა (საქმიანობა 19.1.13.5.). მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, მიმდინარეობს მუშაობა აღნიშნული მიმართულებით<sup>130</sup>.

სამოქმედო გეგმის ფარგლებში სამუშაოები შესრულდა სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეებისათვის დამხმარე საგანმანათლებლო რესურსების შემუშავების მიმართულებით (საქმიანობა 19.1.13.7.).<sup>131</sup>

## შეჯამება

გეგმის მოქმედების ფარგლებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა განათლების უფლების დაცვის მიმართულებით განხორციელებული საქმიანობების

128 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2018 წლის 09 თებერვლის წერილი № 91800144471;

129 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2018 წლის 09 თებერვლის წერილი № 91800144471;

130 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2018 წლის 09 თებერვლის წერილი № 91800144471;

131 შემუშავდა ალტერნატიული სასწავლო სტანდარტი და განმავითარებელი აქტივობები დაწყებითი საფეხურის I-IV კლასებისთვის მათემატიკაში და V-VI კლასელებისათვის ქართულ ენასა და ლიტერატურაში. დაიბეჭდა სახელმძღვანელოები: მათემატიკა 1-ლი და მე-2 ნაწილები – მოსწავლის წიგნი, მასწავლებლის წიგნი, ქართული 1-ლი და მე-2 ნაწილი – მოსწავლისა და მასწავლებლის წიგნები, ქართული – მასწავლებლის გზამკვლევი, მათემატიკა – მასწავლებლის გზამკვლევი, შესავალი – მასწავლებლის გზამკვლევი. ჟუსტურ ენაზე, ყრუ პირთა განათლების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით I-III კლასებისთვის ქართულის, მათემატიკისა და ბუნებისმეტყველების საგნობრივი პროგრამების ფარგლებში იდენტიფიცირდა და ვებგვერდზე (ge.signwiki.org) განთავსდა ქართული უსტეხით დაბეჭდილი სახელმძღვანელოები.

მიუხედავად, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიერ ხარისხიანი ინკლუზიური სკოლამდელი, ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების მიღება. შესაბამისად, აუცილებელია მომავალ სამოქმედო გეგმაში ქვემოთ მოყვანილი ყველა იმ ძირითადი გამოწვევების ასახვა, რომელიც კვლავ აფერხებს ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიერ განათლების უფლების პრაქტიკულ რეალიზებას.

„ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის დამტკიცების მიუხედავად, საბავშვო ბაღები არ არის სრულად მისაწვდომი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის. კვლავ პრობლემას წარმოადგენს ერთიანი ბაზის არარსებობა, რაც ართულებს ბავშვების საჭიროებებზე მორგებული მომსახურების მიწოდებას. ცალკე უნდა გამოიყოს აღზრდის უფლების კვალიფიკაცია, განსაკუთრებით კი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებთან მუშაობის პროცესში<sup>132</sup>.

ზოგადი განათლების მიღების დროს გამოწვევას წარმოადგენს დაფინანსების ერთიანი მექანიზმი, რომელიც ვერ პასუხობს ყველა ბავშვის საგანმანათლებლო საჭიროებას. კვლავ დაურეგულირებელია სპეციალური პედაგოგის სტატუსსა და ინტეგრირებულ კლასებთან დაკავშირებული საკითხები. არ არსებობს ინტეგრირებული კლასების კონცეფცია. განათლების სამინისტროს არა აქვს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების სტატისტიკა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირების ერთიან მონაცემებთან ახდენს გენერირებას. ქვეყანაში კვლავ გრძელდება სპეციალიზებული განათლების სისტემის ფუნქციონირება. გამოწვევას წარმოადგენს ინკლუზიური განათლების მიღების პროცესში სწავლების ხარისხი და უწყვეტობა. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების დიდი ნაწილი, განსაკუთრებით რეგიონებში, კვლავ არ არის ჩართული საგანმანათლებლო პროცესში. პრობლემას წარმოადგენს სპეციალური პედაგოგების არასაკმარისი რაოდენობა და კვალიფიკაცია, ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობა, ტრანსპორტირების მოუწესრიგებლობა, სასწავლო დაწესებულებების, სასკოლო ინვენტარისა და სასწავლო მასალების მისაწვდომობა. მაღალმთიანი სოფლების 505 სკოლიდან, მხოლოდ 171 სკოლაში მიმდინარეობს ინკლუზიური სწავლება, თუმცა აღნიშნულ შემთხვევაშიც ინკლუზიურ განათლებას არა აქვს კომპლექსური ხასიათი. პრობლემურია მულტიდისციპლინური გუნდის წევრების რაოდენობა და მათი სისტემური ჩართულობა საგანმანათლებლო პროცესში, სათანადოდ არ/ვერ ხდება სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეების მეორადი შეფასება/გადაფასება, შემთხვევის მართვა, პროგრესის გაზომვა, სასწავლო პროცესის მონიტორინგი<sup>133</sup>.

132 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 681-684, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

133 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 684-688, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

## პროფესიული განათლება

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია ითვალისწინებს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის უზრუნველყოს თანაბარი მისაწვდომობა პროფესიულ განათლებაზე, რაც უნდა იყოს მათი ღირსებისა და ძირითადი უფლებების დაცვის, ნიჭისა და უნარის რეალიზების საშუალება და უზრუნველყოფდეს საზოგადოებაში მათი სრულყოფილი ჩართვის, მონაწილეობისა და შრომით ბაზარზე რეალური შეღწევადობის მიზანს.<sup>134</sup>

გეგმის შემუშავების პერიოდისთვის არსებული კვლევები აჩვენებს, რომ 2016 წლის დასაწყისში სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის ინკლუზიური განათლება სათანადოდ არ იყო დანერგილი პროფესიული განათლების საფეხურზე და გამომწვევას შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის არარსებობა, მათ შორის, პროფესიული განათლების შესახებ არსებული კანონის დახვეწა, ასევე, საჭიროებებზე დაფუძნებული კვლევების არარსებობა წარმოადგენდა.<sup>135</sup> ასევე, პრობლემური იყო პროფესიული განათლების გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის საკითხი, რამდენადაც პროფესიული განათლების მიღება მხოლოდ თბილისსა და რამდენიმე მუნიციპალიტეტში იყო შესაძლებელი. ამას გარდა, დაბრკოლებას წარმოადგენდა პროფესიულ სასწავლებლებში ადაპტირებული სასწავლო და ფიზიკური სივრცისა<sup>136</sup> და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა პროფესიული სასწავლებლიდან დასაქმების ადგილზე გადასვლის მხარდამჭერი სისტემის არარსებობა, პროფესიულ სასწავლებელში სწავლების არადამაკმაყოფილებელი ხარისხი.<sup>137</sup>

ამასთან, გამომწვევად სახელდება პროფესიული ორიენტაციის, პროფესიულ სასწავლებელში ჩარიცხვის პროცედურის არასათანადოობა და რეგისტრაციის ეტაპებისათვის გამოყოფილი დროის არასაკმარისობა,<sup>138</sup> პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის მიზნით ინფორმირებულობის დაბალი მაჩვენებელი და ცნობიერების ამაღლებისაკენ მიმართული ძალისხმევების სიმწირე.<sup>139</sup>

2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმამ პროფესიულ განათლებაზე სსსმ და შშმ პირთა ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით რამდენიმე აქტი-

134 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია, მუხლი 24

135 „მონყვლადი ჯგუფების პროფესიულ განათლებაზე ხელმისაწვდომობა“, კვლევა ჩატარებულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინიციატივის ფარგლებში: „ინკლუზიური განათლების დანერგვა საქართველოს პროფესიული განათლებისა და გადამზადების სისტემაში“, გვ.41 ხელმისაწვდომია აქ: <http://inclusion.ge/geo/static/241>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

136 იგივე

137 იგივე, გვ.34

138 იგივე, გვ.33

139 იგივე, გვ.22

ვობა გაითვალისწინა. კერძოდ: (1) პროფესიული განათლების შესახებ კანონის სრულყოფა; (2) მასწავლებელთა პროფესიული განვითარება; (3) პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით პროფესიული განათლების პოლიტიკის გადახედვა; (4) პროფესიულ განათლებაში ადამიანური რესურსის განვითარება; (5) ადაპტირებული გარემოს უზრუნველყოფა, მათ შორის ავტორიზაციის დოკუმენტის შეცვლის გზით. ამას გარდა, გეგმამ შშმ პირთა შრომისა და დასაქმების თავში მოიცვა პროფესიული ორიენტაციის სისტემის განვითარების, ასევე პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ფიზიკური და მეთოდოლოგიური გარემოს უზრუნველყოფის ვალდებულება.<sup>140</sup>

გეგმაში მნიშვნელოვანი საკითხების გათვალისწინების მიუხედავად, უნდა აღინიშნოს, რომ ის სრულყოფილად არ ითვალისწინებს პროფესიულ განათლების სისტემაში არსებულ რიგ მნიშვნელოვან დაბრკოლებებს, კერძოდ, პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის გაზრდისთვის არსებული ბარიერების აღმოფხვრის მიზნით პროფესიული სასწავლებლების გეოგრაფიული არეალის გაფართოების, პროფესიული განათლების ხარისხის გაუმჯობესებისათვის პროფესიული განათლების მონიტორინგისა და ხარისხის კონტროლის, ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობისა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა პროფესიული განათლებაში ჩართვის მიზნით მათი ინფორმირებისა და პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის თაობაზე ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით განსახორციელებელ ვალდებულებებს.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

2016-2017 წლის სამთავრობო სამოქმედო გეგმამ გაითვალისწინა პროფესიული განათლების შესახებ კანონის რევიზიისა და სრულყოფის ვალდებულება (საქმიანობა 19.1.13.1.), რის ინდიკატორადაც ცვლილებების შემუშავება განისაზღვრა, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული აქტივობის ინდიკატორი უნდა ყოფილიყო ცვლილებების ინიცირება საკანონმდებლო ორგანოში. შესაბამისად, საქმიანობის შესრულების მდგომარეობა მონიტორინგის ჯგუფმა სწორედ ამ ინდიკატორით შეამოწმა. „პროფესიული განათლების შესახებ“ კანონში შესაბამისი ცვლილებების მომზადება ჯერ კიდევ 2014 წლის მარტიდან დაიწყო, სამინისტროში სამუშაო ჯგუფის შექმნით.<sup>141</sup> ამ ეტაპზე ცვლილებების შემუშავებული ვერსია გამოქვეყნებულია განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ვებგვერდზე, თუმცა მისი ინიცირება საკანონმდებლო ორგანოში არ მომხდარა, რაც ცვლილებების შემუშავების პროცესის გაჭიანურებისა და ინიცირების ფაქტის არარსებობიდან გამომდინარე, ნაწილობრივ შესრულებულ აქტივობად მიიჩნევა.

140 შენიშვნა: აღნიშნული ვალდებულებების შესრულების ანგარიში განხილული იქნება შესაბამის თავში.

141 „მონყვლადი ჯგუფების პროფესიულ განათლებაზე ხელმისაწვდომობა“, კვლევა ჩატარებულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინიციატივის ფარგლებში: „ინკლუზიური განათლების დანერგვა საქართველოს პროფესიული განათლებისა და გადამზადების სისტემაში“, გვ.15 ხელმისაწვდომია აქ: <http://inclusion.ge/geo/static/241>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

ამას გარდა, გეგმამ გაითვალისწინა პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მასწავლებლების (საქმიანობა 19.1.13.4) ასევე საგანმანათლებლო დაწესებულების ადამიანური რესურსის განვითარება (საქმიანობა 19.1.13.11.), რაც საქმიანობების შინაარსიდან გამომდინარე, ერთობლივად გულისხმობს როგორც საგანმანათლებლო დაწესებულებებში აკადემიური, ისე ადმინისტრაციული პერსონალის განათლებასა და კვალიფიკაციის ამაღლებაზე მუდმივ ზრუნვას.

აღნიშნული ვალდებულების შესრულების ნაწილში მონოდედებული ინფორმაციის ანალიზი ადასტურებს,<sup>142</sup> რომ პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების მასწავლებელთა კვალიფიკაციის ამაღლება მხოლოდ პირდაპირი სწავლების (ტრენინგების) გზით განხორციელდა და ჩატარებული ტრენინგების სამიზნე ჯგუფს ძირითადად მასწავლებლები შეადგენდნენ.<sup>143</sup> ოფიციალური ინფორმაცია აჩვენებს, რომ ჩატარებული ტრენინგები ლიმიტირებულია.<sup>144</sup> 2017 წელს სამინისტრომ დამატებით ჩაატარა ორი ტრენინგი, რომელთა მონაწილეები ინკლუზიური განათლების სპეციალისტები და სტუდენტების ასისტენტები იყვნენ. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ტრენინგების ხანგრძლივობა 2016 წელს 10, ხოლო 2017 წელს 3-4 საათს შეადგენდა.<sup>145</sup> მონიტორინგმა აჩვენა, რომ პროფესიული განათლების სპეციალისტების კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით ღონისძიებებს სამინისტრო მხოლოდ საკუთარი ადამიანური რესურსით ახორციელებს და გადამზადების პროგრამა არ წარმოადგენს სამინისტროს სისტემურ და მდგრად საქმიანობას. ჩატარებული ტრენინგების მასშტაბი აჩვენებს, რომ იგი მცირემასშტაბიანია, არ არის სისტემატური და არ წარმოადგენს კვალიფიკაციის ამაღლების მუდმივი პროცესის ნაწილს.<sup>146</sup> ხოლო ტრენინგების რაოდენობისა და ხანგრძლივობის გათვალისწინებით ეს საქმიანობა ვერ იქნება მიჩნეული პროფესიული განათლების კუთხით დასაქმებული პერსონალის მომზადება-გადამზადების უზრუნველყოფის სრულფასოვან მექანიზმად. ამასთან, გამოთხოვილი ინფორმაციის ანალიზი აჩვენებს, რომ გადამზადების ამ ციკლმა არ მოიცვა პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში დასაქმებული ადმინისტრაციული პერსონალი. 2017 წლის მონაცემებით, პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაში ჩართული 4 000 პედაგოგიდან პროფესიული განვითარების მიზნით სხვადასხვა დროს ჩატარებულ ტრენინგებში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ 730 მასწავლებელმა.<sup>147</sup> ამას გარდა, პრობლემურია, რომ სამინისტროს მხრიდან არ

142 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 23 აგვისტოს MES 8 17 00971257 კორესპონდენცია, დანართი N1

143 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

144 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 23 აგვისტოს MES 8 17 00971257 კორესპონდენცია, დანართი N1 „2016 წელს სამოქმედო გეგმის ფარგლებში 2 თემატური ტრენინგი ჩატარდა. პირველ მათგანში მონაწილეობა 16 საჯარო კოლეჯის (20 ჯგუფი) 318-მა მასწავლებელმა მიიღო, ხოლო მეორე ტრენინგში 20 საჯარო კოლეჯის 21-მა ინკლუზიური განათლების სპეციალისტებმა და სტუდენტის ასისტენტმა“

145 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

146 იგივე

147 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2018 წლის 17 აპრილის MES 21800424437 კორესპონდენცია

ხდება განუვლი საქმიანობის ზემოქმედების/გავლენის ანალიზი და შეფასება, რაც დამატებით შეუძლებელს ხდის ტრენინგების ციკლის ეფექტიანობის შეფასებას.

გეგმის ერთ-ერთი საქმიანობა ავტორიზაციის სტანდარტის დახვეწის მიზნით სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე სტუდენტებისათვის ადაპტირებული გარემოს შექმნა და საგანმანათლებლო პროცესში მათი ჩართულობის უზრუნველყოფა (საქმიანობა 19.1.13.12.). აღნიშნული საქმიანობის ინდიკატორად გეგმა მიიჩნევს საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის განახლებულ დებულებას, რომელიც მიზნად ისახავს სსსმ პირების განათლების ხელშეწყობას და საგანმანათლებლო გარემოში ადაპტაციას, რაც, თავის მხრივ, არ წარმოდგენს საქმიანობის გაზომვის სრულფასოვან ინდიკატორს.

უნდა ითქვას, რომ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე სტუდენტებისათვის ადაპტირებული გარემოს შექმნისა და გაუმჯობესებისათვის ავტორიზაციის სტანდარტში გეგმის სამოქმედო პერიოდში (2016-2017 წლები) ცვლილება არ შესულა (სამინისტროს ინფორმაციით, იგეგმება შემუშავებული ქვესტანდარტების დამტკიცება).<sup>148</sup> ამასთან, ავტორიზაციის დებულებაში 2010 წელს ასახული ადაპტირებული გარემოს სტანდარტი მხოლოდ პროფესიული დაწესებულების ფიზიკურ გარემოს ეხება და არ მოიცავს სასწავლო გარემოს.<sup>149</sup> ამასთან, ავტორიზაციის მოქმედი სტანდარტი არ ითვალისწინებს გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციით გათვალისწინებულ უნივერსალური დიზაინის პრინციპით გარემოს ადაპტირების ვალდებულებას.<sup>150</sup>

## შეჯამება

გეგმის შემუშავების პროცესში არსებული გამოწვევების მიუხედავად, სამოქმედო გეგმამ სრულყოფილად არ მოიცვა პროფესიული განათლების მონიტორინგისა და ხარისხის კონტროლის, ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობისა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა პროფესიულ განათლებაზე ინფორმირებისა და ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით გასაწევი ვალდებულებები. პრობლემურია, რომ გეგმა არ ითვალისწინებს პროფესიულ განათლებაში არსებული საჭიროებების კვლევას და პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით საგანმანათლებლო დაწესებულებების გეოგრაფიული არეალის გაფართოებას საქართველოს სხვა რეგიონებში.

ამას გარდა, პრობლემურია გეგმაში ასახული ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობა. ამ დრომდე არ მომხდარა „პროფესიული განათლების შესახებ“

148 იგივე

149 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციისა და საფასურის გადახდის შესახებ“, ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1031755>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

150 „2016 წელსა და 2017 წლის პირველ ნახევარში, ავტორიზაცია გაიარა 22 პროფესიულმა საგანმანათლებლო დაწესებულებამ“, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

კანონში ცვლილებების ინიცირება. ამასთან, საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებაში არ ასახულა შშმ და სსსმ პირთა პროფესიული განათლების ეტაპზე ადაპტირებული გარემოს შექმნის მავალელები სტანდარტი, უნივერსალური დიზაინის პრინციპის გათვალისწინებით. გეგმის შესრულების მდგომარეობა აჩვენებს, რომ განათლების სამინისტროს ძალისხმევა მითითებული საქმიანობების შესრულების ნაწილში მხოლოდ მასწავლებლებისა და პროფესიული სასწავლებლების პერსონალის მომზადების/კვალიფიკაციის ამალღებით შემოიფარგლა, რომელსაც, თავის მხრივ, არ აქვს სისტემური და მდგრადი ხასიათი.

შედგად, პროფესიულ განათლებაში დღემდე მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება შესაბამისი ინკლუზიური პროფესიული განათლებისათვის სრულყოფილი კანონმდებლობის, ასევე, კანონქვემდებარე აქტების შექმნა,<sup>151</sup> რომელიც სრულად გაითვალისწინებს ინკლუზიური პროფესიული განათლების მიღების უფლებას და მასთან დაკავშირებულ ყველა ფუნდამენტურ საკითხს, მათ შორის ინდივიდუალურ მიდგომას.<sup>152</sup> ინდივიდუალური მიდგომის დანერგვის აუცილებლობას ხაზს უსვამს პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგიის დოკუმენტიც.<sup>153</sup>

წლების განმავლობაში მნიშვნელოვან დაბრკოლებად რჩება პროფესიული განათლების თანაბარი გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა, რაც საცხოვრისის არარსებობისა და მძიმე სოციალური მდგომარეობის შემთხვევაში დაუძლეველ დაბრკოლებად იქცევა შშმ და სსსმ პირებისათვის.<sup>154</sup> ამასთან, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა ხარისხიანი განათლების მიღების პროცესში პრობლემაა პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების არაადაპტირებული ფიზიკური და სასწავლო გარემო.<sup>155</sup> საქართველოში არსებული 16 სახელმწიფო პროფესიული სასწავლებლიდან ამ დროისათვის მხოლოდ 4-ია ადაპტირებული უნივერსალური დიზაინის პრინციპების დაცვით, დანარჩენი კი ნაწილობრივ არის ადაპტირებული.<sup>156</sup>

მიუხედავად სამინისტროს მხრიდან გაწეული ძალისხმევისა, პროფესიული განათლების საფეხურზე გამოწვევად რჩება ხარისხიანი განათლების უზრუნველ-

151 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წელი, გვ.28

152 „ინკლუზიური განათლების პრაქტიკა საქართველოში“, სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტი (CDI), 2016 წელი, გვ.17. ხელმისაწვდომია აქ: <http://cdi.org.ge/uploads/pages/alternative-report-on-the-implementation-of-crpd-education-cdi-geo-91.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2016

153 პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგია (2013-2020 წლები), ხელმისაწვდომია აქ: [http://gov.ge/files/273\\_39678\\_242377\\_300-1.pdf](http://gov.ge/files/273_39678_242377_300-1.pdf), ბოლოს ნანახია: 12.01.2018

154 მონყვლადი ჯგუფების პროფესიულ განათლებაზე ხელმისაწვდომობა“, კვლევა ჩატარებულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინიციატივის ფარგლებში: „ინკლუზიური განათლების დანერგვა საქართველოს პროფესიული განათლებისა და გადამზადების სისტემაში“, გვ.18, გვ.35. ხელმისაწვდომია აქ: <http://inclusion.ge/geo/static/241>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

155 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წელი, გვ.29.

156 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

ყოფის საკითხი.<sup>157</sup> ასევე, საგანმანათლებლო და სასწავლო პროცესის ხარისხის შეფასების ინსტრუმენტის შექმნა, რომელიც თითოეულ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე სტუდენტთან მიმართებით მიღწეული შედეგების გაზომვას გახდის შესაძლებელს და შესაბამისად, პროგრამათა შეფასების შესაძლებლობასაც შექმნის.<sup>158</sup>

პროფესიულ განათლებაში არსებული პრობლემებისა და გამოწვევების ფონზე დაბალია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა პროფესიულ განათლებაში ჩართულობისა და წარმატებული შედეგების მაჩვენებელი. 2016 წელს პროფესიულ განათლებაში ჩაირიცხა სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე 262 პირი, ხოლო 2017 წელს (პირველადი ეტაპი) 80 სსსმ და შშმ პირი, თუმცა 2016 წელს ჩაირიცხული 262 პირიდან, მხოლოდ 77-მა (29.3%) დაასრულა სწავლა წარმატებით.<sup>159</sup> გარდა ამისა, დაბალია პროფესიული განათლების მიღების შემდგომ დასაქმების სტატისტიკა. 2016-2017 წლების მონაცემებით, პროფესიული განათლების მიღების შემდგომ დასაქმებულ შშმ პირთა რაოდენობა 51-ს შეადგენდა.<sup>160</sup>

## მონაწილეობა კულტურულ, რეკრეაციულ და გასართობ ღონისძიებებში

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია აღიარებს და ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს ავალდებულებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობისათვის ხელმისაწვდომი გარემოს შექმნას.<sup>161</sup>

სამწუხაროდ, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კულტურული უფლებების რეალიზების პროცესში არსებული გამოწვევები ხშირად არ არის კვლევისა და დაინტერესების საგანი, რაც ამ კუთხით ანალიტიკური ინფორმაციის სიმწირეს განაპირობებს. შესაბამისად, გვემის შემუშავების პროცესში მწვავედ იდგა კვლევითი და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებებზე დაფუძნებული განვითარების დოკუმენტის შექმნის საჭიროება. ამასთან, გვემის შემუშავების დროისათვის ცხად პრობლემად იკვეთებოდა კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული შენობების მიუწვდომლობის პრობლემა. სამინისტროს დაქვემდებარებული შენობებიდან მხოლოდ

157 „ინკლუზიური განათლების პრაქტიკა საქართველოში“, სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტი (CDI), 2016 წელი, გვ. 11, გვ.49. ხელმისაწვდომია აქ: <http://cdi.org.ge/uploads/pages/alternative-report-on-the-implementation-of-crpd-education-cdi-geo-91.pdf>, ბოლოს ნანახია: 12.01.2016

158 იგივე, გვ.11, გვ.50

159 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 11 ოქტომბრის MES 4 17 01242756 კორესპონდენცია, დანართი N1

160 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2018 წლის 17 აპრილის MES 21800424437 კორესპონდენცია

161 გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენცია, მუხლი 30



მესამედია ნაწილობრივ ადაპტირებული, <sup>162</sup> თუმცა არც ერთი მათგანი არ არის ადაპტირებული უნივერსალური დიზაინის პრინციპების დაცვით. <sup>163</sup>

კულტურულ, რეკრეაციულ და გასართობ ღონისძიებებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველყოფის მიზნით გვემართა საქმიანობა გაითვალისწინა: (1) კულტურული დაწესებულებებისა და მასალების ხელმისაწვდომობასთან მიმართებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების კვლევა და (2) კულტურული დაწესებულებების, მათ შორის თეატრების, კინოთეატრების, მუზეუმების, ბიბლიოთეკებისა და კულტურის ძეგლების მისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება, კულტურის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება.

მნიშვნელოვანია, რომ გვემართა მოიცვა არაერთი არსებითი ხასიათის ღონისძიება, მათ შორის, კანონმდებლობის შემუშავება და კვლევაზე დაფუძნებული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება, თუმცა არ გაუთვალისწინებია კულტურულ ცხოვრებაზე ხელმისაწვდომობისა და არსებული ბარიერების მოხსნის მიზნით ფიზიკური სივრცისა და მასალების ხელმისაწვდომობის ვალდებულება.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

გეგმით განერილი ვალდებულებები კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროსათვის ითვალისწინებდა (1) შშმ პირთა საჭიროებების კვლევას და (2) კულტურული დაწესებულებების ხელმისაწვდომობის მიზნით, საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავებას და ინიცირებას; კულტურის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცებას.

მონიტორინგის ჯგუფმა არაერთხელ გამოითხოვა ინფორმაცია სამინისტროდან გეგმით გათვალისწინებული საჭიროებების კვლევის ჩატარების თაობაზე, მათ შორის, კვლევის მეთოდოლოგიის, სამიზნე ჯგუფისა და სხვა დეტალების თაობაზე, თუმცა, სამინისტროს მხრიდან ამგვარი კვლევის ჩატარების თაობაზე ინფორმაცია არ დადასტურდა. სამინისტროს მხრიდან მონოდეული ინფორმაცია ეხებოდა არა შშმ პირთა საჭიროებების კვლევას, არამედ, პოლიტიკის დოკუმენტების – კულტურის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებას, <sup>164</sup> რომლებიც უნდა დაფუძნებოდნენ საჭიროებების კვლევას. საჭიროებების კვლევის ჩატარების ვალდებულების შესრულების თაობაზე გეგმის შესრულების ან-

162 სამინისტროს დაქვემდებარებული 86 შენობებიდან 2016 წლის ოქტომბრის მდგომარეობით მთლიანად ან ნაწილობრივ ადაპტირებული იყო მხოლოდ 21 შენობა (24.4%) (პანდუსებით – 13; პანდუსებითა და სველი წერტილებით – 8), წყარო: საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, კორესპონდენცია N 36194, 03.10.2016

163 საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდი არ არის ადაპტირებული შშმ პირებისათვის, ხოლო რაც შეეხება სამინისტროს შენობას, მხოლოდ შესასვლელი და პირველ სართულზე მდებარე ფოიე (პოლი) არის ადაპტირებული; საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, კორესპონდენცია N 36194, 03.10.2016

164 საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 6 ოქტომბრის N13/13-4098 კორესპონდენცია

გარიშში ნაჩვენებია, რომ მისი შესრულების მიზნით საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრომ 2017 წელს მუშაობა დაიწყო „გზამკვლევზე შშმ პირთა თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად საზოგადოების კულტურულ და შემოქმედების ცხოვრებაში“,<sup>165</sup> რაც მისასაღმებელია, თუმცა აღნიშნული არ შეიძლება იქნას მიჩნეული საჭიროებების კვლევად და შესაბამისად, გვემით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულებად. ამას გარდა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კულტურულ ცხოვრებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით სამინისტროს არ შეუმუშავებია (ასევე არ მომხდარა ინიცირება) რაიმე სახის საკანონმდებლო აქტი,<sup>166</sup> რაც სამინისტროს მხრიდან დასახელებული ვალდებულებების შეუსრულებლობაზე მიუთითებს.

პასუხისმგებელი უწყების მხრიდან მონოდედული ინფორმაციის მიხედვით, შემუშავებულია კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სტრატეგია – „კულტურის სტრატეგია 2025“ და სამოქმედო გეგმა, რომელშიც განერილია კულტურის მიმართულებით ძირითადი აქტივობები.<sup>167</sup> უწყების ცნობით, „კულტურის სტრატეგია 2025-ის“ მიღებისა და შემუშავების პროცესი ითვალისწინებდა საზოგადოების მონაწილეობის შესაძლებლობას, თუმცა სამინისტრომ ვერ უზრუნველყო მისი შემუშავების პროცესში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და მათ წარმომადგენელთა ჩართვა, მათი მხრიდან დაინტერესების არარსებობის გამო.<sup>168</sup> აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიის დოკუმენტის ერთ-ერთი მიმართულება კულტურის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა და კულტურული თვითგამოხატვის მრავალფეროვნების დაცვაა, ზოგადად, საზოგადოების ყველა წევრისათვის და, მათ შორის, შშმ პირებისათვის. სტრატეგიის დოკუმენტის გარდა, კულტურულ და შემოქმედებით ცხოვრებაში შშმ პირთა თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველყოფაზე ზრუნავს უნდა აღინიშნოს, რომ უწყების მხრიდან შემუშავებულია „საზოგადოების კულტურულ და შემოქმედებით ცხოვრებაში შშმ პირთა თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველყოფის გზამკვლევი“ და სამოქმედო გეგმა 2017-2018 წლებისათვის,<sup>169</sup> რაც მისასაღმებელია, თუმცა აღნიშნული სამოქმედო გეგმის შემუშავება არ ემყარებოდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების კვლევის პროცესს, რაც ეგვის ქვეშ აყენებს მის თავსებადობას თემის რეალურ საჭიროებებთან.

## შეჯამება

სამოქმედო გეგმა მოიცავდა არაერთ ფუნდამენტურ მიმართულებას, თუმცა არ ითვალისწინებდა კულტურულ გარემოზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით

165 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისათვის) შესრულების ანგარიში, გვ.363

166 საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 6 ოქტომბრის N13/13-4098 კორესპონდენცია

167 „კულტურის სტრატეგია 2025“, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.culturepolicy.gov.ge/getfile/c6ebf2e3-4510-4588-a062-29f438ac1d37.aspx>, ბოლოს ნანახია 14.01.2018

168 საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 6 ოქტომბრის N13/13-4098 კორესპონდენცია

169 „საზოგადოების კულტურულ და შემოქმედებით ცხოვრებაში შშმ პირთა თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველყოფის გზამკვლევი“ და სამოქმედო გეგმა 2017-2018 წლებისათვის, ხელმისაწვდომია აქ: <http://www.culturepolicy.gov.ge/CulturePoli/ActionPlan.aspx>, ბოლოს ნანახია: 14.01.2018

ერთ-ერთ მთავარ კომპონენტს – კულტურის დანესებულებების ფიზიკური გარემოსა და მასალების ადაპტირების ვალდებულებას. ამასთან, გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების ნაწილი არ არის შესრულებული. კერძოდ, სამინისტროს მხრიდან არ მომზადებულა შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები და შშმ პირთა საჭიროებების კვლევა. ამასთან, სამინისტროს საქმიანობა კულტურის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით მისასაღმებელია, თუმცა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების კვლევითი დოკუმენტის არარსებობის პირობებში ჩნდება შეკითხვები მათი შშმ პირთა რეალურ მოთხოვნებთან თავსებადობის კუთხით.

ამასთან, სამინისტროს მხრიდან სხვა აქტივობების ანალიზისას ვლინდება უწყების მუშაობის ზოგადი ტენდენცია, რაც ძირითადად შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის გზად ერთჯერადი ღონისძიებების უზრუნველყოფას სახავს, რაც საერთო ჯამში ვერ უზრუნველყოფს მდგრად, რეალურ და ფართო ინკლუზიან დაწყებული პრაქტიკის დამკვიდრებას.<sup>170</sup>

## რეკომენდაციები

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიზნით ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმამ გაითვალისწინოს შემდეგი რეკომენდაციები:

ეროვნული კანონმდებლობის გაეროს კონვენციასთან ჰარმონიზაციის მიზნით:

- განხორციელდეს ეროვნული კანონმდებლობის სისტემური გადახედვა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციასთან სრული ჰარმონიზაციისთვის და გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით მომზადდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი;
- მოხდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება;
- ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმის პროცესში არსებული საკანონმდებლო ხარვეზების იდენტიფიცირების მიზნით განხორციელდეს კვლევა, რასაც მოჰყვება შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები;
- შემუშავდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასებისა და სტატუსის მინიჭების სოციალური მოდელი და დაიწყოს მისი გამოყენება პრაქტიკაში;

170 საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 25 აგვისტოს N13/13-3630 კორესპონდენცია

- სოციალური მოდელის მიხედვით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შეფასების პარალელურად განხორციელდეს საჭიროებების კვლევა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, მათ ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული სერვისების მიწოდების იდენტიფიცირების მიზნით.

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა 33-ე მუხლით განსაზღვრული ინსტიტუციური მექანიზმების დანერგვის მიზნით:

- კონვენციის იმპლემენტაციასა და კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი უწყებების დაუყოვნებლივი განსაზღვრა კონვენციის მოთხოვნების შესაბამისად, რაც უნდა ითვალისწინებდეს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის შექმნისა და მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით სათანადო ფინანსური და ადამიანური რესურსების გამოყოფის საკითხებს;
- ეროვნულ დონეზე კონვენციის პოპულარიზაციის, დაცვისა და იმპლემენტაციის მონიტორინგის ორგანოს ფინანსური რესურსით გაძლიერება;
- მუნიციპალურ დონეზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების მოდალური დებულებების შემუშავება და მისი ეფექტიანი დანერგვა.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის სატრანსპორტო საშუალებების მისაწვდომობის მიზნით:

- ყველა სახის სატრანსპორტო საშუალების მისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით როგორც ცენტრალურ, ისე მუნიციპალურ დონეზე განისაზღვროს კონკრეტული სამოქმედო გეგმა, შესაბამისი ვადების, ბიუჯეტისა და ინდიკატორების მითითებით, რომლის ფარგლებშიც სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურა სრულად მისაწვდომი გახდება ყველა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისათვის;
- კანონმდებლობით განისაზღვროს და შექმნას სპეციალური ორგანო, რომელიც ვალდებული იქნება ტექნიკური რეგლამენტის იმპლემენტაციაზე, დარღვევების გამოვლენასა და შესაბამის სანქცირებაზე;
- კანონმდებლობით განისაზღვროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიერ ინფორმაციისა და კომუნიკაციის საშუალებების მისაწვდომობისათვის საჭირო სტანდარტები.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჯანმრთელობის უფლების რეალიზების მიზნით:

- ჯანმრთელობის დაცვის ყველა სახელმწიფო პროგრამებში განისაზღვროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინდივიდუალური საჭიროებები;
- უზრუნველყოფილი იყოს ყველა სამედიცინო დაწესებულების ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობა, რაც არ დაეფუძნება მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების უსაფრთხო გადაადგილების მოთხოვნას და მიმართული იქნება უნივერსალური დიზაინის შექმნისკენ;
- დაინერგოს სამედიცინო პერსონალის უწყვეტი განათლების სისტემა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მომსახურების სტანდარტებისა და კომუნიკაციის მიმართულებით;
- შეიქმნას გეგმა, რომელიც მიმართული იქნება ფსიქიკური ჯანმრთელობის ამბულატორიული სერვისების გეოგრაფიული მისაწვდომობის გაზრდისკენ.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა აბილიტაციისა და რეაბილიტაციის უფლების რეალიზების მიზნით:

- შემუშავდეს და დაიგეგმოს ზრდასრულთა რეაბილიტაციის პროგრამები და სათანადო ყურადღება დაეთმოს შშმ ქალთა და გოგონათა სპეციფიკურ საჭიროებებს;
- ხელი შეეწყოს რეაბილიტაცია-აბილიტაციის მიმართულებით კვლევით საქმიანობას და საჭირო პროფესიონალების მომზადება/გადამზადებას;
- ჩატარდეს საჭიროებების კვლევა, რომლის მიზანიც იქნება დამხმარე საშუალებების საჭიროების მქონე პირთა გამოვლენა და მათი ინდივიდუალური მოთხოვნების იდენტიფიცირება.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა განათლების უფლების რეალიზების მიზნით:

- შეიქმნას კონკრეტული სამოქმედო გეგმა სკოლამდელი დაწესებულებების, საჯარო სკოლების, პროფესიული და უმაღლესი სასწავლებლების ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით, რომელიც დაეფუძნება უნივერსალური დიზაინის პრინციპებს;
- სპეციალური მასწავლებელი გაუთანაბრდეს მასწავლებლის კატეგორიას და ჩაატაროს მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემაში;
- გაუქმდეს სპეციალური, პანსიონური პროფილის სკოლები;

- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიული განათლების უფლების სრულყოფილად რეალიზებისათვის საჭიროებების კვლევის ვალდებულება, რომელსაც დააფუძნებს მის პოლიტიკას;
- „პროფესიული განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების ინიცირების ვალდებულება, რომელიც დაადგენს ინკლუზიური განათლების გარანტიებს და პროფესიული განათლების პროცესში ინდივიდუალური მიდგომის დანერგვის ნორმატიულ საფუძვლებს უზრუნველყოფს;
- სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიული განათლების გარანტირებისათვის შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შექმნის ვალდებულება, რომელიც გაითვალისწინებს შშმ და სსსმ პირთა პროფესიული განათლების უფლების რეალიზებისათვის ყველა აუცილებელ პროცედურას და გარანტიას;
- პროფესიული განათლების ავტორიზაციის დებულების იმგვარად დახვეწის ვალდებულება, რომელიც უნივერსალური დიზაინის პრინციპზე დაყრდნობით გაითვალისწინებს პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების სასწავლო და ფიზიკური გარემოს ადაპტირების ვალდებულებას და მის დანერგვას;
- პროფესიულ განათლებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით საგანმანათლებლო დაწესებულებების გეოგრაფიული არეალის გაფართოების ვალდებულება; გეოგრაფიული არეალის სრულად გაფართოებამდე კი სტუდენტთა მხარდაჭერითი პროგრამების ამოქმედება, რაც უზრუნველყოფს საცხოვრებლისა და განათლების მიღებისათვის აუცილებელი სხვა კომპონენტების გარანტირებას;
- პროფესიულ განათლებაში დასაქმებული პერსონალის განათლებაზე სისტემური ზრუნვის მიზნით მათი სათანადო მომზადება-გადამზადების, ასევე, კვალიფიკაციის ამაღლების უწყვეტ პროცესად განხორციელების ვალდებულებას;
- პროფესიული განათლების თაობაზე საინფორმაციო და ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით კამპანიის წარმოება.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლების რეალიზების მიზნით:

- სახელმწიფოს ვალდებულება, შშმ პირთა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩართულობის მიზნით აწარმოოს საჭიროებათა კვლევა და მის

საფუძველზე, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებრივ და კულტურულ ცხოვრებაში სრულყოფილი მონაწილეობის მიზნით, შეიმუშაოს პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც ეტაპობრივად და მიზანმიმართულად უზრუნველყოფს არსებული პრობლემების გადაჭრას ნორმატიულ და პრაქტიკულ დონეზე;

- პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის მიზნით შეიმუშავებული ამოცანა დაეფუძნოს კომპლექსურ ხედვას და მოიცავს არა მხოლოდ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის, არამედ ყველა შესაბამისი უწყების პასუხისმგებლობა;
- სახელმწიფომ უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა გამონწვევების ეტაპობრივი გადაჭრა და საჭიროებებზე დაფუძნებული პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა, რაც უნდა მოიცავდეს საარჩევნო ფიზიკური და საინფორმაციო გარემოს ადაპტირებას, ცნობიერების ამაღლებასა და ამ მიმართულებით საინფორმაციო კამპანიის წარმოებას;
- საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სათანადო მონაწილეობის მიზნით განისაზღვროს პრიორიტეტული მიმართულებები და დაიგეგმოს მათი მიღწევისათვის ეტაპობრივი ღონისძიებები.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფის მიზნით:

- დიდი ზომის ინსტიტუციების ეტაპობრივი დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესი, შესაბამისი და საკმარისი სათემო სერვისების შექმნისა და გაძლიერების პარალელურად;
- სახელმწიფომ განახორციელოს ყველა საჭირო ღონისძიება, რომლის მიზანიც იქნება ეფექტიანი და დროული დეინსტიტუციონალიზაციის პოლიტიკის წარმართვა, ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში შესაბამისი სათემო სერვისების შექმნის გზით;
- სახელმწიფოს ზრუნვიდან გამოსული პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის მიზნით შესაბამისი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შეიმუშავება, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საცხოვრისის, განათლების, დასაქმებისა და სხვა საჭიროებების გათვალისწინებით;
- სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის გაფართოება, რომელიც სრულად დაფარავს როგორც ქვეყნის ტერიტორიას, ასევე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მოთხოვნას სათემო ორგანიზაციებში ცხოვრებაზე.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შრომისა და დასაქმების უფლების რეალიზების მიზნით:

- შშმ და სსსმ პირთა შრომისა და დასაქმების მარეგულირებელი კანონმდებლობის დახვეწის მიზნით შესაბამისი აქტივობები, მათ შორის, არსებულ კანონმდებლობაში დასაქმების ხელშემშლელი ბარიერების აღმოფხვრა, დისკრიმინაციის გამორიცხვის მიზნით „გონივრული მისადაგების“ პრინციპის ასახვა;
- კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს დასაქმების წამახალისებელი მექანიზმები, რაც შესაძლებელს გახდის შშმ პირთა დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდას;
- გაიზარდოს დასაქმების ხელშემწყობი პროგრამების მასშტაბი და ბიუჯეტი; სახელმწიფოს მხრიდან შეიქმნას და დაინერგოს პროგრამათა ეფექტიანობისა და ხარისხის მაკონტროლებელი ინსტრუმენტი;
- შშმ და სსსმ პირთა დასაქმების უზრუნველყოფისათვის, სახელმწიფომ შესაბამის კვლევით მონაცემზე დაყრდნობით შეიმუშაოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეფუძნება და გაითვალისწინებს ამ მიმართულებით გამოკვეთილ საჭიროებებს;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან თანამშრომლობის გზით უზრუნველყოს დასაქმებულთა ოფიციალური სტატისტიკის წარმოება კერძო სექტორში;
- გეგმამ გაითვალისწინოს პროფესიული ორიენტაციის პროცედურის სრულფასოვნად დანერგვის ვალდებულება, პროფესიული განათლებისა და დასაქმების პროგრამათა კოორდინაციის მექანიზმის გაუმჯობესებისათვის საჭირო საქმიანობების განხორციელება.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კულტურულ ცხოვრებაში თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველყოფის მიზნით:

- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კულტურულ ცხოვრებაზე თანაბარი ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებული პრობლემების იდენტიფიცირების მიზნით საჭიროებების კვლევა, რომელსაც შემდგომში დაეფუძნება კულტურის პოლიტიკა ამ მიმართულებით;
- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კულტურულ ცხოვრებაზე თანაბარი ხელმისაწვდომობის დამაბრკოლებელი საკანონმდებლო ბარიერების



კვლევა და მათი აღმოფხვრის მიზნით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება საქართველოს პარლამენტში;

- კულტურის სამინისტრომ უზრუნველყოს მისდამი დაქვემდებარებული შენობების ფიზიკური გარემოს და მასალების ეტაპობრივი ადაპტირების გეგმის შემუშავება და ადაპტირების პროცესის დაწყება უნივერსალური დიზაინის პრინციპის შესაბამისად.

## 2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების სათანადო რეალიზება წლების განმავლობაში ცხად გამოწვევას წარმოადგენს სახელმწიფოსთვის, რამდენადაც ამ პერიოდის განმავლობაში განგრძობითად დგას არაერთი ფუნდამენტური საკითხი, რომელთა გადაჭრა არსებითია გაეროს კონვენციით (CRPD) დადგენილი სტანდარტების რეალიზებისათვის, თუმცა, სახელმწიფო ამ დრომდე ვერ ახერხებს სათანადო ძალისხმევას განეწესოს ამ მიმართულებებით.

2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის მიზნით გათვალისწინებული ვალდებულებები სრულყოფილად ვერ პასუხობდა ქვეყანაში არსებულ გამოწვევებს. ორივე სამოქმედო გეგმის შემთხვევაში პრობლემურია, რომ დოკუმენტები კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მიზნით სრულად არ ითვალისწინებს ყველა უფლებრივი მიმართულებით გასატარებელ ღონისძიებებს და გეგმების მიღმა ტოვებს არაერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას, რაც ვერ უზრუნველყოფს მათი გადაჭრისათვის თანმიმდევრული და ეფექტიანი პოლიტიკის დაგეგმვას. კერძოდ, არაერთი მიმართულება, რომელიც გეგმების შექმნის დროისათვის სახელმწიფოს წინაშე იდგა, მათ მიღმა დარჩა. მათ შორის, გაუთვალისწინებელია ღონისძიებები ისეთი ფუნდამენტური საკითხების განხორციელებისათვის, როგორებიცაა: შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სტატისტიკისა და ინფორმაციის დამუშავება, ფსიქიკური ჯანმრთელობის გაუმჯობესება, საცხოვრებლისა და ოჯახის პატივისცემა, ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტისა და სოციალური დაცვის უზრუნველყოფა.

ამასთან, პრობლემას წარმოადგენს მომდევნო სამოქმედო გეგმაში ღონისძიებების გადატანის/განმეორების საკითხი, რაც წინამორბედი გეგმის შეუსრულებლობას უკავშირდება. კერძოდ, მთავრობის 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებულია რიგი ვალდებულებები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, რომლებიც შეუსრულებლობის გამო კვლავ მეორდება 2016-2017 წლების სამთავრობო სა-

მოქმედო გეგმაში. მათ შორისაა სოციალური მოდელის შექმნისა და დანერგვის ვალდებულება, კანონმდებლობის დახვეწა, კონვენციის ფაკულტატურული ოქმის რატიფიცირების საკითხი, რომლებიც კონვენციის იმპლემენტაციისათვის არსებით მიმართულებებს წარმოადგენს.

მეორე მხრივ, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში არ არის ასახული ის ვალდებულებები, რომლებიც 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში იყო გათვალისწინებული, თუმცა არ შესრულდა. კერძოდ, მთავრობის ანგარიშის თანახმად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაუმჯობესებისათვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში სულ გათვალისწინებული იყო 36 საქმიანობა, რომელთაგან სრულად შესრულდა 13, ნაწილობრივ კი – 21 საქმიანობა. საერთოდ არ შესრულებულა 2 საქმიანობა. ვალდებულებათა გარკვეული ნაწილი, რომელსაც მთავრობის მხრიდან განესაზღვრა „შეუსრულებლის“ სტატუსი, შემდგომ სამოქმედო გეგმებში არ ასახულა. მაგალითად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში თანაბარი მონაწილეობისათვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა ვალდებულებად ითვალისწინებდა თანაბარი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფას, ასევე, შშმ პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ გაერთიანებებში საქმიანობის ხელშეწყობას, რაც არ შესრულდა, თუმცა არც ახალ სამოქმედო გეგმაში აისახა. ამას გარდა, პრობლემურია ისიც, რომ ნაწილობრივ შესრულებულ საქმიანობათაგან გეგმის შესრულების ანგარიშში ვერ ვხვდებით ინფორმაციას ვალდებულებათა შეუსრულებელი ნაწილის თაობაზე, რამდენადაც არ ხდება მათი იდენტიფიცირება და რთულია გაზომვა, რამდენად მოხდა მათი ასახვა მომდევნო სამოქმედო გეგმაში.

დასახელებული სამოქმედო გეგმების მნიშვნელოვან გამჭოლ გამოწვევას წარმოადგენდა მათში გათვალისწინებული ღონისძიებების ბიუჯეტირებისა და სათანადო ფინანსური რესურსების განუსაზღვრელობის საკითხი. კერძოდ, გეგმები არ ითვალისწინებდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გასაუმჯობესებლად გათვალისწინებული საქმიანობებისა და ამოცანების შესრულებისათვის სათანადო ფინანსურ სახსრებს, რაც განსაკუთრებულ პრობლემას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების ნაწილში წარმოადგენს, რამდენადაც ვალდებულებათა უდიდესი ნაწილი სწორედ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შესაბამისი სახსრების მობილიზებას უკავშირდება.

სამოქმედო გეგმების საერთო პრობლემურ მახასიათებელს ასევე წარმოადგენდა გეგმებით გათვალისწინებული არაგაზომვადი და არარელევანტური ინდიკატორები, რომლებიც თავისი შინაარსით ზოგადი და ბუნდოვანია, რაც უმეტესწილად შეუძლებელს ხდის შესრულების მდგომარეობის შემოწმებას. ამასთან, გეგმები უმეტეს შემთხვევაში არ ითვალისწინებს თვისებრივ ინდიკატორებს, რაც გამორიცხავს ღონისძიებების შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზე გავლენის შეფასების შესაძლებლობას.

უნდა ითქვას, რომ 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით გათვალისწინებული ვალდებულებების შინაარსიდან გამომდინარე, გაცილებით ფართოა და კომპლექსურად უდგება თითოეული მიმართულებით გასატარებელ ღონისძიებებს, თუმცა, ამავდროულად, გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების ამგვარმა ფართო ფორმულირებამ არარეალისტური გახადა მისი შესრულება და გეგმა აღუსრულებელ დოკუმენტად აქცია. 2016-2017 წლების გეგმა მეტად კონკრეტულია, რაც მისი აღსრულების მეტ შესაძლებლობას აჩენს, თუმცა მასთან მიმართებით მნიშვნელოვან პრობლემას შედარებით ვიწრო და ლიმიტირებული შინაარსი წარმოადგენს.

# ბავშვთა უფლებები

პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR)



## ძირითადი მიგნებები

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის ანგარიშის წინამდებარე თავი მიმოიხილავს ბავშვის უფლებათა დაცვის მიმართულებით სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული მიზნების, ამოცანებისა და საქმიანობების შესრულების მდგომარეობას. აღნიშნული მიზნით გაანალიზებულია: გეგმის შემუშავების დროისათვის ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებული ძირითადი გამოწვევები, გეგმით განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების რელევანტურობა აღნიშნულ გამოწვევებთან, გეგმით დასახული ამოცანების შესრულების მოცულობა და ხარისხი წინასწარ განსაზღვრულ ინდიკატორებზე დაყრდნობით. ბავშვის უფლებების თავის შესრულების მონიტორინგის ანგარიში წარმოადგენს მცდელობას, გეგმის შესრულების შედეგებზე და დღეისათვის ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ გამოწვევებზე დაყრდნობით, გამოკვეთოს ის ტენდენციები, რომელიც არსებობდა გეგმის შედგენისა და შესრულების პროცესში და მეორე მხრივ აჩვენოს, რა პრობლემების წინაშე დგას დღეს ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის სფერო.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მე-12 თავის შესრულების მონიტორინგის შედეგებზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ გეგმა უმეტეს შემთხვევებში ამოცანების დონეზე პასუხობს ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ ძირითად გამოწვევებს. თუმცა სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ამოცანებიც ხშირად არ მოიცავს ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ ყველა გამოწვევას, რომელთა სისტემური გადაჭრის საჭიროებაც არის ქვეყანაში. იმ შემთხვევაშიც, როცა ამოცანის დონეზე სამოქმედო გეგმა აკონკრეტებს ბავშვის უფლებების დაცვის მიზნით გასატარებელ ღონისძიებას, მის შესასრულებლად განსაზღვრული საქმიანობები აღნიშნული ამოცანის სრულად და ეფექტიანად შესრულებას გამოირიცხავს. სამოქმედო გეგმა საქმიანობების დონეზე ხშირად საერთოდ არ ეხება არსებითად მნიშვნელოვან საკითხებს, რომლებიც პირდაპირ უკავშირდება გეგმით განსაზღვრულ ამოცანას და მისი შესრულების გარეშე შეუძლებელია ვთქვათ, რომ ამოცანა შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს. სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული საქმიანობების შესრულების გასაზომად განსაზღვრული ინდიკატორები უმეტეს შემთხვევაში კიდევ უფრო ლიმიტირებულს ხდის ამოცანის შესასრულებლად განსაზღვრულ საქმიანობას და ფაქტობრივად გამოირიცხავს კონკრეტული მიმართულებით ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის გაუმჯობესების შესაძლებლობას.

სამოქმედო გეგმის მონიტორინგმა აჩვენა, რომ ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესების, ბავშვთა უფლებების მონიტორინგისა და კოორდინაციის მექანიზმის გაძლიერების, სკოლამდელი განათლების ხელშეწყობის,

ბავშვის მიმართ ძალადობის აღმოფხვრისა და ბავშვზე ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის გაუმჯობესების მიმართულებით გარკვეული პროგრესი აღინიშნება.

გეგმის შეფასებისას გამოვლინდა, რომ მასში გათვალისწინებული ცალკეული მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც დაკავშირებული იყო პრობლემის სისტემურ მოგვარებასთან, არ შესრულებულა. მაგალითად, არ მომხდარა სკოლამდელი განათლების ინფრასტრუქტურის მოწყობის შესახებ დოკუმენტის მიღება, ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესაბამისი განმარტების შემუშავება, აღნიშნული მიმართულებით საინფორმაციო სისტემის განვითარება, ბავშვთა მიმართ ძალადობის (მათ შორის სექსუალური) იდენტიფიცირებისა და პრევენციის მეთოდების შესწავლა მათი შემდგომი დანერგვის მიზნით. ხშირად გეგმით დასახული ამოცანა შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს, მაგრამ ვერ შეძლოს პრობლემის ფუნდამენტურად გადაჭრა. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები დღემდე განაგრძობენ ცხოვრებას დიდი ზომის რეზიდენტულ დაწესებულებებში, არსებითად არ გაუმჯობესებულა ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების უფლებრივი მდგომარეობა. კვლავ აქტუალურია ბავშვთა სიკვდილიანობის საკითხი და ამასთან მიმართებით, სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები ბავშვთა სიღარიბის დაძლევის აღმოსაფხვრელად. დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამა ფაქტობრივად არაეფექტიანია და არ იძლევა შემდგომში დამოუკიდებლად ცხოვრების შესაძლებლობას, გამონწვევად რჩება სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვებისათვის ხარისხიანი ზოგადი განათლების მიწოდება, განსაკუთრებით კი სოფლებსა და მაღალმთიან რეგიონებში და ბავშვის მიმართ გამოვლენილი ძალადობის იდენტიფიცირების, რეაგირებისა და ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის საკითხები.

## ბავშვის უფლებების თავის ზოგადი შეფასება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მე-12 თავით განისაზღვრა ქვეყანაში ბავშვების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებით გასატარებელი ღონისძიებები, რომელიც გეგმაში 6 ძირითადი მიზნით იყო წარმოდგენილი: ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესება; სოციალური მომსახურების განვითარება პროგრამული სერვისების გაუმჯობესების გზით; ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირება; ხარისხიანი და ინკლუზიური განათლება; ბავშვთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრა და ბავშვზე ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის განვითარება.

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში 1994 წლიდან ძალაშია გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენცია, რომელიც ადგენს ყველა მნიშვნელოვან სტანდარტს სახელმწიფოების მიერ ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით გასატარებე-

ლი ღონისძიებების შესახებ, საქართველოში ბავშვის უფლებების დაცვა კვლავ მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმით ბავშვის უფლებების დაცვის მიზნით გასატარებელი ვალდებულებები სრულად ვერ პასუხობს ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ ძირითად გამოწვევებს ან ნაწილობრივ პასუხობს მას. დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესი, რომელიც მთავარ პრობლემად რჩება საქართველოში ბავშვის უფლებების დაცვისა და კეთილდღეობის სფეროში, არ ეხება ე.წ. ჩრდილოვან ბავშვთა სახლებში მცხოვრები არასრულწლოვნების საკითხს. გეგმაში არ გვხვდება ჩანაწერი რეინტეგრაციის სახელმწიფო ქვეპროგრამის შესახებ, რომელიც ასევე წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს პროგრამას ოჯახების გაძლიერებისა და ბავშვთა მითვების პრევენციის მიმართულებით. ასევე, გეგმაში არაფერია ნათქვამი ბავშვთა ჯანმრთელობის უფლების ხელშეწყობის მიმართულებით გასატარებელ ღონისძიებებზე, ბავშვთა შრომასა და შრომის უკიდურეს ფორმებზე, მაშინ როცა აღნიშნული საკითხი საჭიროებს როგორც საკანონმდებლო გარანტიების შექმნას, ისე პრაქტიკაში არსებული მექანიზმების ეფექტიანი გამოყენების შესაძლებლობის გაძლიერებას. ქვეყანაში მწვავედ დგას ბავშვთა მიმართ ძალადობის მაღალი მაჩვენებელი როგორც ოჯახში, ისე სამზრუნველო და საგანმანათლებლო დაწესებულებებში. გადაუჭრელ პრობლემად რჩება ბავშვთა სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო დონე, განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საკითხები, რომელიც განსაკუთრებით პრობლემურია ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების შემთხვევაში.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმა გარკვეულ შემთხვევებში იზიარებს ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ ძირითად გამოწვევებს, თუმცა მიზნის მისაღწევად განსაზღვრული ამოცანები და შესაბამისი საქმიანობები არ იძლევა კონკრეტულ საკითხთან არსებულ პრობლემის სისტემური გადაჭრის შესაძლებლობას. გეგმით განსაზღვრული ამოცანები და მისი შესრულების ინდიკატორები ხშირ შემთხვევაში იძლევა პასუხისმგებელი უწყების მხრიდან ერთჯერადი საქმიანობის შესაძლებლობას, რაც მათი მხრიდან დასახული მიზნის მიღწევად შეიძლება შეფასდეს. აღნიშნულ საკითხს კიდევ უფრო პრობლემურს ხდის ის გარემოება, რომ გეგმაში მოცემული არაგაზომვადი ინდიკატორები არ იძლევა პროგრესისა და შესრულების ხარისხის ეფექტიანად შეფასების შესაძლებლობას. ასევე, უმეტეს შემთხვევაში არ არის დაკონკრეტებული ამოცანის შესასრულებლად საჭირო ბიუჯეტი. გეგმით დასახული ამოცანებისა და საქმიანობების ანალიზი აჩვენებს, რომ ხშირად ისინი განსაზღვრულია მოცემულ უფლებასთან მიმართებით შესაბამის კვლევებზე დაყრდნობის გარეშე, რაც ასევე ართულებს როგორც საკითხის სისტემური მოგვარების, ისე განუვლი სამუშაოების ეფექტიანობის შეფასების შესაძლებლობას.

## ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესება

მიზანი „ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესება“ 4 ამოცანით იყო წარმოდგენილი ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში. ამ ნაწილში გეგმა აქცენტს აკეთებდა ბავშვებსა და ახალგაზრდებში ჯანსაღი ცხოვრების წესის პოპულარიზაციის (ამოცანა 12.1.2.), ბავშვთა ინფორმირებულობის გაზრდის (ამოცანა 12.1.3.), ბავშვთა უფლებების დაცვის კოორდინაციისა და მონიტორინგის სისტემის ამოქმედებასა (ამოცანა 12.1.4.) და დენსტიტუციონალიზაციის პროცესის გაგრძელებაზე (ამოცანა 12.1.1.), რაც ქვეყანაში ბავშვის უფლებები დაცვის ერთ-ერთ ყველაზე უფრო მწვავე პრობლემას წარმოადგენს.

### დენსტიტუციონალიზაციის პროცესის გაგრძელება — სტატუსი: ნაწილობრივ შესრულებული

#### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

საქართველოში 2004 წლიდან მიმდინარეობდა ბავშვთა კეთილდღეობის სისტემის რეფორმა, რომლის მთავარი მიზანი იყო დენსტიტუციონალიზაციის პროცესის დაწყება. აღნიშნული რეფორმის ფარგლებში დაიხურა ბავშვთა დიდი ზომის რეზიდენტული დაწესებულებები, თუმცა რეფორმა ისე გატარდა, რომ არ შეხებია იმ ინსტიტუციებს, სადაც შებენილი შესაძლებლობის მქონე ბავშვები ცხოვრობენ. 2015 წლის მდგომარეობით საქართველოში მოქმედებდა ოთხი დიდი ზომის ბავშვთა რეზიდენტული დაწესებულება: ბათუმის წმინდა მატათას სახელობის სკოლა-პანსიონი, ნინოწმინდის წმინდა ნინოს ობოლ, უპატრონო და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონატი, თბილისის ჩვილ ბავშვთა სახლი და კოჭრის შებენილი შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა სახლი. დენსტიტუციონალიზაციის პროცესის დაწყების მიუხედავად, საქართველოში ბავშვები განაგრძობდნენ ცხოვრებას მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსთან და მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში მყოფ არასრულწლოვანთა სადღეღამისო პანსიონატებში. საქართველოში 2016 წლისთვის მოქმედებდა სახელმწიფო რეგულირების მიღმა არსებული ბავშვთა 36 დიდი ზომის სადღეღამისო დაწესებულება, სადაც 1146 ბავშვი ცხოვრობს<sup>171</sup>. აღნიშნულ დაწესებულებებში მუდმივად აღინიშნებოდა ბავშვის უფლებების სისტემური დარღვევა<sup>172</sup>. მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის განხორციელების პროცესში პრობლემას წარმოადგენდა მინდობით აღმზრდელი ოჯახების კომპეტენცია ბავშვის აღზრდისა და მათი განვითარებისათვის სათანადო პირობების უზრუნველყოფის მიმართულებით. „მინდობით აღზრდისა და შვილად აყვანის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც ადგენდა მინდობით აღზრდის პირობებს, არ მოიცავდა მინდობით აღმზრდელი ოჯახების სავალდებულო სერტიფიცირებას<sup>173</sup>.

171 NGO Partnership for children, Equal treatment to the schools of faith, Final Report, 2016;

172 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 613-617, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

173 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 617-622, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;



სამოქმედო გეგმამ ნაწილობრივ გაითვალისწინა დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის მიმდინარეობის დროს არსებული გამოწვევები (ამოცანა 12.1.1.). კერძოდ, დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის გაგრძელება დაუკავშირდა 2 მცირე საოჯახო ტიპის სახლის ამოქმედებას შეზღუდული „შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის (საქმიანობა 12.1.1.1.) და ცვლილებების შეტანას „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონში (საქმიანობა 12.1.1.2.), თუმცა გეგმა არ შეხებია მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსთან და მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში მყოფ არასრულწლოვანთა სადღეღამისო პანსიონატებში მცხოვრები ბავშვების პრობლემებს.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

გეგმის შესრულების მონიტორინგმა შესაბამისი პასუხისმგებელი უწყებებიდან მონოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით აჩვენა, რომ 2017 წლის 4 მაისს საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი<sup>174</sup>. გადამზადდა 16 ტრენერი, რომლებიც მშვილდებელ კანდიდატებს გადაამზადებენ<sup>175</sup>. 2016 წელს ამოქმედდა ერთი მცირე საოჯახო ტიპის სახლი ქუთაისში, სადაც გადავიდა თბილისის ჩვილ ბავშვთა სახლიდან 7 ბავშვი და ამავე დაწესებულებიდან მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩაერთო 25 ბავშვი<sup>176</sup>.

ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესების მიზნით დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის გაგრძელება 2016-2017 წლების განმავლობაში ნაწილობრივ შესრულდა. 2017 წლის ბოლოსათვის არ ამოქმედებულა გეგმით გათვალისწინებული მეორე მცირე საოჯახო ტიპის სახლი.

### შეჯამება

სამოქმედო გეგმაში გარკვეულწილად აისახა დეინსტიტუციონალიზაციის მიმართულებით ქვეყანაში არსებული ძირითადი გამოწვევები, თუმცა კოჭრისა და თბილისის ჩვილ ბავშვთა სახლებში კვლავ განაგრძობენ ცხოვრებას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები და სახელმწიფოს მიერ აღნიშნული მიმართულებით გატარებული ღონისძიებები არ შეიძლება შეფასდეს ეფექტიანად. აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში საერთოდ არ ყოფილა ასახული მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსთან და მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში მყოფ არასრულწლოვანთა სადღეღამისო პანსიონატებში ცხოვრების პრობლემა. სახელმწიფოს დღემდე არ შეუმუშავებია სამოქმედო გეგმა, როგორ უნდა გამოიყვანონ ბავშვები ჩრდილოვანი ბავშვთა სახლებიდან<sup>177</sup>.

174 საქართველოს კანონი „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“, ცვლილება № 746-III, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3665080>, ნანახია: 31.01.2018;

175 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 2018;

176 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის კორესპონდენცია № 01/62016;

177 „ბავშვების ხმა, რომელიც სახელმწიფომდე არ აღწევს – ბავშვებზე ზრუნვის ჩრდილოვანი სისტემა საქართველოში“, ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო, 2016 წელი, [http://phr.ge/home/content?content\\_id=461](http://phr.ge/home/content?content_id=461), ნანახია: 04.02.2018;

2017 წელს მიღებული „მინდობით აღზრდისა და შვილად აყვანის შესახებ“ საქართველოს კანონი წარმოადგენს მნიშვნელოვან წინ გადადგმულ ნაბიჯს ქვეყანაში დედინსტიტუციონალიზაციის პროცესის გაგრძელებისა და ბავშვების ოჯახურ გარემოში აღზრდის მიმართულებით, თუმცა კვლავ სერიოზული გამოწვევები არსებობს მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის განხორციელების დროს. რიგ შემთხვევებში პრობლემურია ბავშვების აქტიური და რეგულარული კონტაქტი ბიოლოგიურ ოჯახებთან, შემდგომში მათი რეინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით. გამოწვევას წარმოადგენს ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა გამოვლენა, მათი ჯანმრთელობისა და განათლების უფლების დაცვა, რიგ შემთხვევებში სოციალურ მუშაკებს არა აქვთ რეგულარული კონტაქტი მიმღებ ოჯახებსა და ბავშვებთან<sup>178</sup>.

## ბავშვებსა და ახალგაზრდებში ჯანსაღი ცხოვრების წესის პოპულარიზაცია — ნაწილობრივ შესრულებული

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

გეგმის შედგენამდე ბავშვებსა და ახალგაზრდებში ჯანსაღი ცხოვრების წესის პოპულარიზაციის მიმართულებით პასუხისმგებელ უწყებებს არ უნარმოებიათ შესაბამისი საჭიროებების კვლევა, რომელიც ზუსტად განსაზღვრავდა, რა სახის პროგრამების შექმნის აუცილებლობა იდგა ქვეყანაში და უპასუხებდა სწორედ იმ გამოწვევებს, რომელიც ყველაზე აქტუალური იყო მოცემული დროისათვის. ეს შესაძლებელს გახდიდა აღნიშნული მიმართულებით მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ამოცანისა და საქმიანობის რელევანტურობის შეფასებას.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ამოცანის – „ბავშვსა და ახალგაზრდებში ჯანსაღი ცხოვრების წესის პოპულარიზაცია“ (12.1.2.) შესრულება, სამოქმედო გეგმის თანახმად, დაკავშირებული იყო აღნიშნული მიმართულებით შესაბამისი პროექტების განხორციელებასთან (საქმიანობა 12.1.2.1.), რომლის შესრულების ინდიკატორი ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში წარმოდგენილი იყო შემდეგნაირად – „განხორციელებული პროექტები და მათში ჩართული ბავშვების რაოდენობა“. ინდიკატორის ასეთი ზოგადი ჩანაწერი, ფაქტობრივად გამორიცხავს ამოცანის შესრულების პროგრესის შეფასებას<sup>179</sup>.

178 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „მინდობით აღზრდის სახელმწიფო ქვეპროგრამის მონიტორინგის შესახებ“, 2016 წელი, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3823.pdf>, ნანახია: 28.02.2018;

179 საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროში 2013 წლიდან მოქმედებს „ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრებისა და კულტურულ-შემოქმედებით საქმიანობაში ახალგაზრდობის ჩართულობის პროგრამა“. პროგრამის ფარგლებში 2016 წელს განხორციელდა 5 პროგრამა: სტუდენტური დღეები 2016, საქართველოს თასი ლაშქრობაში, რეგიონული შეჯიბრებების მოწყობის ადგილები, სტუდენტური ბანაკი, ალპინისტური ბანაკი – ექსპედიცია ჭაოხში, მოხალისეობის განვითარების პროგრამა „საქართველოს მოხალისე“, ხოლო 2017 წელს – 2 – საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 2 ოქტომბრის ნერილი № 06/2717; „მზრუნველობამოკლებული და სპეციალური საჭიროების მქონე ახალგაზრდების მხარდაჭერის“ პროგრამის ფარგლებში მიმდინარეობდა ექვსთვიანი საფეხბურთო სწავლება – საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 219;

## შეჯამება

პროგრამის ფარგლებში განეული სამუშაოების ანალიზის მიხედვით, შეუძლებელი ხდება იმის განსაზღვრა, რა სტრატეგიით ხდება პროგრამის სამიზნე ჯგუფების, რეგიონებისა და შინაარსის შერჩევა. პროგრამებს არა აქვთ დროში განგრძობადი ხასიათი და, როგორც წესი, ერთჯერად ხასიათს ატარებს. მაგალითად, 2016 წელს შესრულებული პროექტებიდან მხოლოდ ერთი პროგრამა შესრულდა 2017 წელს. ამასთან, თუ 2016 წელს 5 პროგრამა განხორციელდა, ახალგაზრდებში ჯანსაღი ცხოვრების პოპულარიზაციასთან მიმართებით, 2017 წელს ასეთი მხოლოდ 2 პროგრამა იყო.

## ბავშვთა ინფორმირება უფლებებსა და თავისუფლებებზე — ნაწილობრივ შესრულებული

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

ბავშვის უფლება, მიიღოს ინფორმაცია უფლებებისა და ყველა იმ აქტუალური საკითხის შესახებ, რომელიც დაეხმარება მას თავისი უფლებების ეფექტიანად გამოყენებაში, წარმოადგენს ბავშვის უფლებების დაცვის ერთ-ერთ მთავარ პრინციპს და აღიარებულია ბავშვის უფლებათა კონვენციით. შესაბამისად, ბავშვების ინფორმირებულობის გაზრდა თავიანთი უფლებების შესახებ წარმოადგენს მნიშვნელოვან საკითხს და აუცილებელია მისი ასახვა ბავშვის უფლებების თემაზე შედგენილ ყველა პოლიტიკის დოკუმენტში. გეგმამ ამოცანის (12.1.3.) „ბავშვთა ინფორმირება უფლებებსა და თავისუფლებებზე“ შესრულება დაუკავშირა სამართლებრივი კულტურის ამაღლების მიზნით, შეხვედრებსა და სხვა აქტივობებს (საქმიანობა 12.1.3.1.) თუმცა გეგმაში აღნიშნული საკითხის აისახა ისე, რომ დღემდე არ ყოფილა უწარმოებიათ საჭიროებების კვლევა, რომელიც გამოავლენდა ბავშვების ინფორმირებულობის მხრივ არსებულ ძირითად გამოწვევებსა და თემატიკას.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

გეგმის მოქმედების დროს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ „მშობელთა განათლებისა და ჩართულობის“ ქვეპროგრამის ფარგლებში მოამზადა რეკომენდაციები მშობლებისათვის, რომელიც პილოტურ რეჟიმში განთავსდა მშობლებისათვის განკუთვნილ ელექტრონულ გზამკვლევებზე<sup>180</sup>.

სამართლებრივი კულტურის ამაღლების მიზნით გეგმის მოქმედების ფარგლებში 30 საჯარო სკოლაში შედგა საგაკვეთილო კურსი პროგრამის „სამართლებრივი კულტურის საწყისები“ ფარგლებში, 2016 წელს 42 საჯარო სკოლაში, ხოლო 2017 წელს 54 საჯარო სკოლაში მიმდინარეობდა პროექტი „უსაფრთხოების ათი გაკვეთილი“. სამართლებრივი კულტურის ამაღლების მიზნით გადამზადებული მოსწავლეების რაოდენობა 2016-2017 წლებში შეადგენს დაახლოებით 10 000-ს<sup>181</sup>.

180 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

181 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 16 ნოემბრის წერილი № MIA 61702771213;

## შეჯამება

აღნიშნული ამოცანა ნაწილობრივ შესრულდა. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ „მშობელთა განათლებისა და ჩართულობის“ ქვეპროგრამის ფარგლებში მომზადებული რეკომენდაციები მშობლებისათვის, ვერ მიიჩნევა გეგმით განსაზღვრული საქმიანობის სრულად შესრულებად, ვინაიდან ამოცანის სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენდნენ უშუალოდ ბავშვები. მართალია, მნიშვნელოვანია ბავშვებთან ერთად მშობლების ინფორმირება, მაგრამ ეს არ იყო გეგმით განსაზღვრული ამოცანა. ამასთან, მომზადდა არა ერთიანი გზამკვლევი, რომელიც დაეთმობოდა ბავშვის უფლებების აქტუალურ საკითხებს საქართველოში, მათ შორის რეპროდუქციულ ჯანმრთელობას, ადრეულ ქორწინებას და ა.შ., არამედ რეკომენდაციები, რომელიც განთავსდა მშობლებისათვის განკუთვნილ ელექტრონულ პორტალზე.

სამართლებრივი კულტურის ამაღლების მიზნით შესრულებული სამუშაოების ინდიკატორი, ვინაიდან არ მოიცავდა ბავშვების ზუსტ რაოდენობაზე მითითებას, შეიძლება ითქვას, რომ განხორციელდა, თუმცა არ შესრულებულა აღნიშნული საქმიანობის მეორე ასპექტი, რომელიც მოიცავდა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან შეხვედრებს და მათ მიერ ერთობლივ აქტივობებს.

## ბავშვთა უფლებების მონიტორინგისა და კოორდინაციის მექანიზმის გაძლიერება — ნაწილობრივ შესრულებული

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის ერთიანი და კოორდინირებული მექანიზმის შექმნა წარმოადგენს აუცილებელ წინაპირობას, რომ მოხდეს ბავშვის უფლებებზე მომუშავე სხვადასხვა უწყების მიერ ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დარღვევებზე სისტემური რეაგირება და ეფექტიანი აღდგენა. გეგმის შედგენამდე ბავშვის უფლებების კოორდინაციის მექანიზმის გაძლიერების მიმართულებით აქტუალური იყო ბავშვის უფლებათა დაცვის კონვენციის მესამე დამატებითი ოქმის რატიფიცირების საკითხი<sup>182</sup>. პრობლემას წარმოადგენდა „ბავშვთა საერთაშორისო მოტაცების სამოქალაქო ასპექტების შესახებ“ ჰააგის 1980 წლის კონვენციის მოთხოვნების საქართველოს ნორმატიულ ბაზაში იმპლემენტაციის საკითხი და თანამშრომლობის გაძლიერება იმ ქვეყნებთან, რომელთაც აღიარებული აქვთ საქართველოს მიერთება აღნიშნულ კონვენციასთან<sup>183</sup>.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით ბავშვთა უფლებების მონიტორინგისა და კოორდინაციის მექანიზმის გაძლი-

182 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 611, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

183 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 641, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

ერების საკითხი ცალკე ამოცანად გამოიყო და დაუკავშირდა იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებების/დამატებითი ოქმების რატიფიცირების საკითხს, რომელიც წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის სამართლებრივი გარანტიების შესაქმნელად (საქმიანობა 12.1.4.1., საქმიანობა 12.1.4.2., საქმიანობა 12.1.4.3.). ასევე, ცალკე გამოიყო სახალხო დამცველის აპარატის ბავშვის უფლებათა ცენტრის გაძლიერება, რომელსაც აკისრია უმნიშვნელოვანესი როლი ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის მონიტორინგის მიმართულებით (საქმიანობა 12.1.4.4.). გეგმაში ფაქტობრივად აისახა ის გამოწვევები, რომლებიც არსებობდა მის შექმნამდე.

გეგმის მოქმედების ფარგლებში წარმოებული სამუშაოების შესახებ მონოდეტული ინფორმაციის თანახმად, საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის „შეტყობინების პროცედურების შესახებ“ დამატებითი ოქმის რატიფიცირება<sup>184</sup>. შემუშავდა არამართლზომიერად გადაადგილებული ან არამართლზომიერად დაკავებული ბავშვის დაბრუნებისა და ბავშვთან ურთიერთობის უფლების თაობაზე საქმეების მიმართვიანობისა (რეფერირების) და აღსრულების პროცედურების პროექტი, დასრულდა აღნიშნული მექანიზმების საერთაშორისო და ადგილობრივი ექსპერტიზა. „ბავშვთა საერთაშორისო გატაცების სამოქალაქო ასპექტების შესახებ“ ჰააგის 1980 წლის კონვენციის 38-ე მუხლის საფუძველზე ორ სახელმწიფოსთან დაამყარა ორმხრივი ურთიერთობა. გაგრძელდა მოლაპარაკებები ამერიკის შეერთებული შტატების საკონსულო წარმომადგენლობასთან საქართველოში ჰააგის 1980 წლის კონვენციასთან საქართველოს მიერთების აღიარების თაობაზე<sup>185</sup>.

## შეჯამება

აღნიშნული ამოცანის შესრულების შეფასების დროს უნდა ითქვას, რომ ის ნაწილობრივ შესრულდა. რიგ შემთხვევებში ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის კოორდინირებისა და მონიტორინგის კუთხით განხორციელდა ისეთი სამუშაოები, რომელიც არ იყო დაგეგმილი, მაგრამ მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს სამომავლოდ აღნიშნული მიმართულებით. მაგალითად, 2016 წელს შეიქმნა გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის განხორციელებისა და ბავშვის უფლებების საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისო კომისია, რომლის თავმჯდომარესაც წარმოადგენს საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი<sup>186</sup>.

სამწუხაროდ, არ მომხდარა საქართველოს მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით ბავშვის უფ-

184 ბავშვის უფლებათა კონვენციის „შეტყობინების პროცედურების შესახებ“ დამატებითი ოქმი, რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 24 ივნისის № 5581-III დადგენილებით, საქართველოში ძალაშია 2016 წლის 19 დეკემბრიდან, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3321299>, ნანახია: 31.01.2018;

185 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 221;

186 საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 04 ოქტომბრის წერილი № 01/36066, საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 13 დეკემბრის დადგენილება № 550. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3465268>, ნანახია: 31.01.2018;

ლებებისა და მონიტორინგის კოორდინაციის მექანიზმების გაძლიერების მიზნით დანარჩენი საქმიანობების განხორციელება<sup>187</sup>.

## სოციალური მომსახურების განვითარება პროგრამული სერვისების გაუმჯობესების გზით — ნაწილობრივ შესრულებული

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

გვერდის შემუშავების დროისათვის ქვეყანაში აქტუალური იყო ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების უფლებების, განსაკუთრებით კი მათი ძალადობისა და უგულვებლყოფისგან დაცვის საკითხი, განათლებისა და ჯანმრთელობის უფლების უზრუნველყოფა, იდენტიფიცირება და მათთვის პირადი დოკუმენტაციის მონერსივება, მობილური ჯგუფებისა და საპატრულო პოლიციის თანამშრომლების რეაგირება ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების თემაზე. პრობლემური იყო ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების თემაზე პასუხისმგებელი უწყებების წარმომადგენლების კვალიფიკაცია<sup>188</sup>.

გამოწვევას წარმოადგენდა ბავშვთა სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო პირობები<sup>189</sup>. არასრულწლოვანთა მნიშვნელოვანი ნაწილი ცხოვრობდა სიღარიბესა და არასათანადო სოციალური გარემოს პირობებში; ჭიანჭურდებოდა ცალკეულ მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაში ჩართვის პროცესი; მათ შორის, აღსანიშნავი იყო „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების დახმარების“ ქვეპროგრამა, რომლის საქმისწარმოების 60%-ში მოსახლეობას არ მიუღია წერილობითი ინფორმაცია ქვეპროგრამაში ჩართვის თანხმობისა თუ უარის შესახებ. მოსახლეობას არ ჰქონდა ინფორმაცია სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ფარგლებში მოქმედი სოციალური დახმარების ქვეპროგრამების შესახებ<sup>190</sup>.

გვერდის შექმნის დროისთვის გამოწვევას წარმოადგენდა დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის ეფექტიანად შესრულება. ქვეპროგრამა ვერ პასუხობდა დედათა დასაქმებისა და პროფესიული განვითარების ხელშეწყობის მიზანს, რომ თავშესაფრის დატოვების შემდეგ მათ მისცემოდათ დამოუკიდებლად ცხოვრების შესაძლებლობა. მშობლებს ხშირად არ ჰქონდათ

187 კერძოდ, არ წარმოებულა ჰააგის 1980 წლის ბავშვთა არამართლზომიერი გადაადგილების სამოქალაქო ასპექტების შესახებ კონვენციის იმპლემენტაციის მიმართულებით ეფექტიანი და ხელშეწყობის სამუშაოები. არ მომხდარა ბავშვთა საერთაშორისო არამართლზომიერი გადაადგილების/დაკავების საქმეებზე აღსრულებისა და რეფერირების მექანიზმის დამტკიცება. შესაბამისად, კვლავ აქტუალურია 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით ბავშვთა უფლებების მონიტორინგისა და კოორდინაციის მექანიზმის გაძლიერების მხრივ არსებული საკითხების ასახვა მომავალ სამოქმედო გეგმაში.

188 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 647-649, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

189 ბავშვებისა და მათი ოჯახების კეთილდღეობა საქართველოში, საქართველოს მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა, მეოთხე ეტაპი, 2015 წელი, <http://unicef.ge/uploads/WMS-2015-GEO.pdf>, ნანახია: 05.02.2018;

190 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 646-647, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

ბავშვების მოვლისათვის საკმარისი უნარ-ჩვევები. არასაკმარისი იყო თავშესაფარში მომუშავე ძიძების რაოდენობა<sup>191</sup>.

მცირე საოჯახო ტიპის სახლებში მცხოვრები ბავშვების უფლებების დაცვის მიმართულებით პრობლემური იყო მათი განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის უფლება, დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მომზადება, ბავშვების მიმართ ძალადობა და მასზე სათანადო რეაგირება, ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის საკითხები, დოკუმენტაციის წარმოება, მომსახურების ინკლუზიურობა. ფსიქიატრიული დიაგნოზის მქონე ბავშვებს არ მიენიჭებოდათ სათანადო რეაბილიტაციის სერვისები, მომსახურების ინდივიდუალური მიდგომა, ბავშვების ემოციური და სოციალური განვითარების სათანადოდ უზრუნველყოფა<sup>192</sup>.

გეგმამ უმეტესწილად გაითვალისწინა ბავშვებისათვის სოციალური პროგრამების მიწოდების პროცესში არსებული ხარვეზები და შეეხო თითქმის ყველა საკითხს, რომელიც გამომწვევას წარმოადგენდა აღნიშნული მიმართულებით. კერძოდ, 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით, მიზანი „ქვეყანაში სოციალური მომსახურების განვითარება პროგრამული სერვისების გაუმჯობესების გზით“ უნდა მიღწეულიყო ამოცანით – „ბავშვთა პროგრამული მომსახურების დახვეწა“ (12.2.1.), რომელიც, თავის მხრივ, ექვს ძირითად საქმიანობას მოიცავდა: ქუჩაში მომუშავე და მცხოვრები ბავშვებისათვის სათანადო მომსახურებების გაუმჯობესება (საქმიანობა 12.2.1.1.), ქვეყანაში არსებული ბავშვთა მომსახურებების ბაზების სრულყოფა (საქმიანობა 12.2.1.2.), კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების პირველადი საჭიროებების დაკმაყოფილება (საქმიანობა 12.1.2.3.), დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა (საქმიანობა 12.1.2.4.), მცირე საოჯახო ტიპის მომსახურებების გაუმჯობესება, მათ შორის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის (საქმიანობა 12.1.2.5.), მინდობით აღზრდის მომსახურების სრულყოფა და ახალი სტანდარტების დამტკიცება (საქმიანობა 12.1.2.6.).

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

საქმიანობის (12.2.1.1.) „ქუჩაში მომუშავე და მცხოვრები ბავშვებისათვის სათანადო მომსახურების გაუმჯობესება“ ინდიკატორად განისაზღვრა ბავშვების რაოდენობა, რომლებიც იღებენ სხვადასხვა მომსახურებას. მონოღებული ინფორმაციის თანახმად, 2016 წლიდან ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში ჩართულია 100-მდე ბავშვი<sup>193</sup>. ქუჩაში მომუშავე და მცხოვრები ბავშვებისათვის ასევე მოქმედებს მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამა, რომელიც ყო-

191 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 649-651, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

192 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 659-684, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

193 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

ველწლიურად მტკიცდება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამის“ ფარგლებში. გეგმის შედგენის დროისათვის, აღნიშნულ პროგრამაში ჩართული იყო 158 ბავშვი, 2016 წელს – 162, 2017 წლის მდგომარეობით კი პროგრამით მოსარგებლეთა რაოდენობამ შეადგინა 270<sup>194</sup>.

საქმიანობა 12.2.1.2. ქვეყანაში არსებული ბავშვთა მომსახურების ბაზების სრულყოფის მიზნით სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა სახელმწიფო პროგრამებით განსაზღვრული მომსახურების მიმღებ ბავშვთა მუდმივად განახლებადი ბაზის შექმნა. საქმიანობა მოცემული ინდიკატორის მიხედვით მეტ-ნაკლებად შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ოფიციალურ გვერდზე მუდმივად ხდება ბაზების განახლება, რომელთა შორისაც არის სხვადასხვა სახელმწიფო სოციალური ფულადი და არაფულადი სარგებლის მიმღებ ბავშვთა მონაცემები<sup>195</sup>.

საქმიანობა 12.2.1.3. კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების პირველადი საჭიროებების დაკმაყოფილების მიმართულებით გეგმაში არსებული საქმიანობის შესრულების ინდიკატორად განისაზღვრა ოჯახების რაოდენობა, რომლებიც სახელმწიფოსგან მიიღებდნენ საჭირო დახმარებას. „სოციალური დაცვისა და ბავშვზე ზრუნვის“ სახელმწიფო პროგრამის „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების გადაუდებელი დახმარების“ ქვეპროგრამის ფარგლებში 2016 წლის განმავლობაში აუცილებელი დახმარება მიიღო 1145-მა, ხოლო 2017 წლის მდგომარეობით 987-მა ბავშვიანმა ოჯახმა<sup>196</sup>.

საქმიანობის (12.2.1.4.) „დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა“ ინდიკატორად, გეგმის მიხედვით, განსაზღვრული იყო დედათა და ბავშვთა რაოდენობა, რომელიც მიიღებდა შესაბამის დახმარებას. „სოციალური დაცვისა და ბავშვზე ზრუნვის“ სახელმწიფო პროგრამის „დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის“ ქვეპროგრამის ფარგლებში მოქმედებს 5 თავშესაფარი. რეგიონებში მომსახურებას დაემატა ქ. ხაშური. ქვეპროგრამის ფარგლებში 2016 წლის განმავლობაში მომსახურება გაენიო 62 დედასა და 82 ბავშვს, ხოლო 2017 წლის 6 თვის განმავლობაში – 52 დედასა და 72 ბავშვს<sup>197</sup>.

საქმიანობა 12.2.1.5. მცირე საოჯახო ტიპის მომსახურების გაუმჯობესება, მათ შორის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის, ერთ-ერთ საქმი-

194 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდი, სტატისტიკური ინფორმაცია, [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=610](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610), ნანახია: 01.02.2018;

195 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდი, სტატისტიკური ინფორმაცია, [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=610](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610), ნანახია: 01.02.2018;

196 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის კორესპონდენცია № 01/62016;

197 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის კორესპონდენცია № 01/62016;



ანობას წარმოადგენდა ბავშვთა პროგრამული უზრუნველყოფის ამოცანის ფარგლებში. საქმიანობის ინდიკატორად განსაზღვრული იყო ბავშვებისათვის ადეკვატური მომსახურების მიღება, რომლის უზრუნველყოფის მიზნით 2016 წელს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შესაბამისმა სამსახურმა განახორციელა 16 და 2017 წელს 10 მცირე საოჯახო ტიპის სახლის მონიტორინგი<sup>198</sup>.

საქმიანობის (12.2.1.6.) მიზნობით აღზრდის მომსახურების სრულყოფა და მინდობით აღზრდის ახალი სტანდარტის დამტკიცების შეფასების ინდიკატორად, გვემის მიხედვით, განისაზღვრა მინდობით აღზრდის ახალი სტანდარტის შემუშავება. 2017 წლის 07 ნოემბერს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით დამტკიცდა მინდობით აღზრდის მომსახურების სტანდარტი<sup>199</sup>.

### შეჯამება

ბავშვთა სოციალური მომსახურების განვითარების მიმართულებით არსებული ძირითადი გამოწვევები აისახა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში, უმცა ამოცანის შესრულებისას ყველა საქმიანობასთან მიმართებით უნდა ითქვას, რომ ისინი მხოლოდ ნაწილობრივ პასუხობდა ბავშვებისათვის მიწოდებული სოციალური პროგრამების განხორციელების პროცესში არსებულ ძირითად პრობლემებს და არ იყო ორიენტირებული კონკრეტული სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებაზე. საჭიროებების კვლევაზე დაყრდნობის გარეშე, შეუძლებელია, გაიზომოს კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების დახმარების პროგრამის ეფექტიანობა, ვინაიდან შეუძლებელი ხდება, მხოლოდ პროგრამით მოსარგებლე ოჯახების რაოდენობა ჩაითვალოს პროგრამის მიზნის მიღწევად. ვერ ხდება იმის დადგენა, რეალურად რამდენი ოჯახი ცხოვრობს მძიმე სოციალურ პირობებში და დაუყოვნებლივ საჭიროებს სახელმწიფოს მხრიდან დახმარებას. ამის პარალელურად, არასრულწლოვანთა ბიოლოგიური ოჯახებიდან გამოყვანა კვლავ ხდება მათი მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამო<sup>200</sup>. კვლავ აქტუალურია კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების დახმარების ქვეპროგრამის ჩართვასთან დაკავშირებული პრობლემები. ქვეპროგრამით მოსარგებლე ოჯახების რაოდენობა მკვეთრად ჩამორჩება საარსებო შემწეობის მიმღებ ბავშვთა და დანამატის მიმღებ ოჯახთა რაოდენობას.

198 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში, გვ. 224;

199 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2017 წლის 07 ნოემბრის ბრძანება № 01-238/ო „მინდობით აღზრდის მომსახურების სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“, [http://www.moh.gov.ge/uploads/files/2017/socialuri\\_dacva/failebi/267.pdf](http://www.moh.gov.ge/uploads/files/2017/socialuri_dacva/failebi/267.pdf), ნანახია: 02.02.2018;

200 2016 წლის ბოლოს არსებული მონაცემებით, „სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში“ რეგისტრირებული იყო 169 503 ბავშვი, ხოლო 10-ლარიანი დანამატის მიმღები იყო 62 522 ოჯახი, რაც ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განსაკუთრებულ სიმძიმეზე მეტყველებს.

დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის დატოვების შემდეგ დედების დამოუკიდებელი ცხოვრების შესაძლებლობასთან არსებული სირთულეები კვლავ აქტუალურია, ისინი უმეტეს შემთხვევაში არ არიან მზად დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის და თავშესაფარში მოხვედრამდე არსებული პრობლემების წინაშე დგანან<sup>201</sup>.

სამოქმედო გეგმით წარმოებული სამუშაოების არაეფექტიანობას ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების უფლებების დაცვის მიმართულებით ადასტურებს ის გამოწვევები, რომლებიც კვლავ აქტუალურია დღეისათვის და არ შეცვლილა გეგმის შესრულების შემდეგაც. კვლავ პრობლემურია ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების განათლებაზე, ჯანმრთელობის დაცვის სერვისებზე მისაწვდომობა და საზოგადოებაში ინტეგრაცია. დღემდე არ არსებობს ზუსტი სტატისტიკური მონაცემები, რაც ართულებს საჭიროებებზე დაფუძნებული ღონისძიებების გატარებას. გამოწვევას წარმოადგენს თავშესაფრების გეოგრაფიული მისაწვდომობის საკითხი. არ ხდება რეაგირება ბავშვთა ანტისაზოგადოებრივ ქმედებასა და იძულებით შრომაში ჩართვასთან დაკავშირებით. არ ხდება სათანადო რეაგირება ცხელ ხაზზე (1505) ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების შესახებ შეტყობინების მიწოდების შემთხვევაში. კვლავ პრობლემურია ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების მიმართ გამოვლენილი ძალადობის ფორმებზე რეაგირების პასუხისმგებლობის მქონე პირების კვალიფიკაცია<sup>202</sup>.

გამოწვევას წარმოადგენს ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის საკითხი მცირე საოჯახო ტიპის სახლებში და ფაქტობრივად იმეორებს ყველა იმ პრობლემას, რომელიც გეგმის შემუშავებამდე არსებობდა სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფი ბავშვების შემთხვევაში<sup>203</sup>.

## ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირება – ნაწილობრივ შესრულებული

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

გეგმის შემუშავების დროისთვის ბავშვთა სიკვდილიანობა ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას წარმოადგენდა საქართველოში ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით. ჩვილ ბავშვთა სიკვდილიანობის გამომწვევ მიზეზებს შორის ფიგურირებდა სამედიცინო მომსახურების გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა, ხარისხიანი და დროული მომსახურების მიწოდება, აგრეთვე, ანტენატალური სერვისების გამართული მუშაობა, ინტერნატალური დახმარების დაწესებულებების სათანადო სამედიცინო ინვენტარითა და ინფრასტრუქტურით აღჭურვა,

201 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 560-563, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

202 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 594-597, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

203 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 592-594, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

შესაბამისი პროფილის სამედიცინო პერსონალის კვალიფიკაციის კუთხით არსებული ხარვეზები<sup>204</sup>.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირება იყო ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი. მთავარ ამოცანას მიზნის მისაღწევად წარმოადგენდა დედათა და ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირება პერინატალური სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებით (ამოცანა 12.3.1.), რომელიც, თავის მხრივ, 6 საქმიანობის საფუძველზე უნდა მიღწეულიყო:

საქმიანობა (12.3.1.1.) „ანტენატალურ და სამეანო მომსახურებაზე ზედამხედველობის ახალი ელექტრონული სისტემის „ორსულთა და ახალშობილთა ჯანმრთელობის მეთვალყურეობის ელექტრონული მოდულის“ დანერგვა (12.3.1.1.) შესრულდა. კერძოდ, 2016 წლის 01 იანვრიდან ამოქმედდა ელექტრონული მოდული<sup>205</sup>.

საქმიანობა (12.3.1.2.) „სამშობიარო სახლების დონეებად დაყოფა და ამ დონეებს შორის დედათა და ახალშობილთა რეფერალის ახალი მექანიზმის დანერგვა“ ინდიკატორად განისაზღვრა რეგიონების რაოდენობა, სადაც დანერგილია პერინატალური მოვლის რეგიონალიზაციის პრინციპები. 2015 წელს პირველი მაისიდან დაიწყო „პერინატალური სამსახურის რეგიონალიზაციის დონეებისა და პაციენტის რეფერალის კრიტერიუმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 15 იანვრის № 01-2/6 ბრძანებით განსაზღვრული რეფერალის სქემის ფუნქციონირება იმერეთსა და რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთის პერინატალურ რეგიონში. პილოტის წარმატების გამო, პროექტი გავრცელდა ქვეყნის მასშტაბით. მოხდა პერინატალური კლინიკების შეფასება ქვეყნის მასშტაბით, გარდა სამცხე-ჯავახეთისა და კახეთისა<sup>206</sup>.

საქმიანობა (12.3.1.3.) „სოფლად 0-დან 3 წლამდე ასაკის ბავშვთა ამბულატორიული სერვისების გაძლიერება ბინაზე ვიზიტების დანერგვის გზით“ ინდიკატორად განისაზღვრა რაიონების რაოდენობა, სადაც დაინერგა დედათა და ბავშვთა ბინაზე მეთვალყურეობა. მომზადდა 0-დან 3 წლამდე ასაკის ბავშვთა ამბულატორიული მეთვალყურეობის კონცეფცია. შემუშავდა კითხვარი და ოჯახის ექთანთა გადამზადების კურიკულუმი. იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმისა და აჭარის რეგიონში

204 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 647-649, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

205 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915; სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № 01/260632;

206 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

დასრულდა ექთნების ონლაინგადამზადება. აჭარის რეგიონში გადამზადებული ექთნები პლანშეტებით აღჭურვა გაეროს მოსახლეობის ფონდმა<sup>207</sup>.

საქმიანობის (12.3.1.4.) „დედათა და ბავშვთა ნუტრიციული სტატუსის გაუმჯობესება ხორბლის პირველი ხარისხის ფქვილის რკინისა და ფოლიუმის მჟავის დანამატებით ფორტიფიცირების გზით“ შესრულების ინდიკატორად განისაზღვრა „იოდის, სხვა მიკროელემენტებისა და ვიტამინების დეფიციტით გამოწვეული დაავადებების პროფილაქტიკის შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების შემუშავება, რომელიც ხორბლის ფქვილის სავალდებულო ფორტიფიცირებას ითვალისწინებს. აღნიშნული საქმიანობა მოცემული ინდიკატორის გათვალისწინებით არ შესრულებულა<sup>208</sup>. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, საჭიროების შემთხვევაში, 2017 წლის ბოლოს მომზადდება „იოდის, სხვა მიკროელემენტებისა და ვიტამინების დეფიციტით გამოწვეული დაავადებების პროფილაქტიკის შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტი.

საქმიანობის (12.3.1.5.) „6-24 თვის ბავშვებისათვის სხვადასხვა მიკროელემენტით ფორტიფიცირებულ პროდუქტებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა“ შესრულების ინდიკატორად განისაზღვრა 6-24 თვის ბავშვებისათვის მრავალკომპონენტიანი მიკრონუტრიენტის შემცველი დანამატების ეროვნული პროგრამის შემუშავება. 2016 წლის მაისიდან მიმდინარეობს 3-23 თვის ასაკის ბავშვთა უზრუნველყოფა მიკროელემენტების შემცველი საკვები დანამატით „სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში“ რეგისტრირებული იმ ოჯახებისათვის, რომელთა საარსებო შემწეობის მისაღები ზღვრული ქულა არ აღემატება/ან ტოლია 100 000-ს<sup>209</sup>.

აქტივობის (12.3.1.6.) ძუძუთი კვების ხელშეწყობა და ხელოვნური კვების რეგულირების შესრულების ინდიკატორად განისაზღვრა „ძუძუთი კვების ხელშეწყობისა და ხელოვნური კვების რეგულირების შესახებ“ კანონსა და შესაბამის კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში შესატანი ცვლილებების პროექტის მომზადება. აღნიშნული აქტივობა მოცემული ინდიკატორით არ შესრულებულა. მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით კვლავ მიმდინარეობს მუშაობა „ძუძუთი კვების ხელშეწყობისა და ხელოვნური კვების რეგულირების შესახებ“ კანონში და შესაბამის კანონქვემდებარე აქტებში შესატანი ცვლილებების პროექტზე.

## შეჯამება

ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირების მიმართულებით გვემით განსაზღვრული სამუშაოები პასუხისმგებელი უწყებების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თა-

207 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

208 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

209 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

ნახმად, ნაწილობრივ შესრულდა. ქვეყანაში კვლავ აქტუალურია ბავშვთა სიკვდილიანობის პრობლემა. მიუხედავად იმისა, რომ ბავშვთა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი 2015 წლის ოფიციალური მონაცემებთან შედარებით ოდნავ შემცირებულია, ის ისევ აღემატება განვითარებული ქვეყნების მაჩვენებელს. პრობლემურია ბავშვთა სიკვდილიანობის პრევენციული ღონისძიებების განვითარების საკითხი. კვლავ აქტუალურია ის პრობლემები, რომელიც სახალხო დამცველის ანგარიშის მიხედვით არსებობდა ქვეყანაში გეგმის შედგენამდე, ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირების მიმართულებით<sup>210</sup>.

## ხარისხიანი და ინკლუზიური განათლება ყველა ბავშვისთვის — ნაწილობრივ შესრულებული

ყველა ბავშვისათვის ხარისხიანი და ინკლუზიური განათლების მიწოდების უზრუნველყოფის მიზნით ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა შემდეგი ამოცანები: ხარისხიანი სკოლამდელი განათლების ხელშეწყობა (12.4.1.), ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილ ბავშვთა ზოგადი განათლების სისტემაში ჩასართავად საკანონმდებლო ბაზის გამართვა და ბავშვების მხარდაჭერის სისტემის გაუმჯობესება (12.4.2.), სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვების მოძიების სისტემის შექმნა (12.4.3.); მოწყვლადი ჯგუფებისათვის სპეციალური, ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული საგანმანათლებლო პროგრამის შეთავაზება მათი ფორმალურ განათლებაში ჩართვის მიზნით (12.4.4.), მასწავლებელთა პროფესიული განვითარება სკოლებში ბავშვის უფლებების დაცვაზე ორიენტირებული აქტივობების განსახორციელებლად (12.4.5.), ბრალდებული/მსჯავრდებული მოსწავლეებისათვის ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული საგნების სწავლების და განათლების უწყვეტობის უზრუნველყოფა და არაფორმალური განათლების ხელმისაწვდომობა (12.4.6.), არაფორმალური განათლების ხელშეწყობა (12.4.7.).

## ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

განათლების უფლების რეალიზება ერთ-ერთ მთავარი გამოწვევაა საქართველოში ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით. სამოქმედო გეგმის შედგენის დროისათვის ძირითადი პრობლემები დაკავშირებული იყო ზოგადი განათლების ხელმისაწვდომობასთან, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების უსაფრთხო და სათანადო ფიზიკურ-ინფრასტრუქტურული გარემოს შექმნასთან, ინკლუზიური განათლების საყოველთაო დანერგვა-განხორციელებასა და სკოლამდელი განათლების იმპლემენტაციასთან. განსაკუთრებით უნდა გამოიყოს ინკლუზიური განათლების დანერგვა საქართველოს რეგიონებში, რომელიც დაკავშირებული იყო მასწავლებლების კვალიფიკაციასთან, სპეციალური მასწავ-

210 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 554-557, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

ლებლების არასაკმარის რაოდენობასთან<sup>211</sup>. სამოქმედო გეგმა უმეტესწილად გაითვალისწინა ის ძირითადი პრობლემები, რომელიც ქვეყანაში არსებობდა ბავშვებისათვის ხარისხიანი და ინკლუზიური განათლების მიწოდების მიმართულებით. კერძოდ, გეგმა მოიცავს სკოლამდელი განათლების ხელშეწყობას, მასწავლებელთა პროფესიულ გადამზადებას, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებისა და მონყვლადი ჯგუფის წარმომადგენელი ბავშვების განათლების მისაწვდომობის კუთხით გასატარებელ საქმიანობებს.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ხარისხიანი სკოლამდელი განათლების ხელშეწყობის მიზნით (ამოცანა 12.4.1.) 2017 წელს დამტკიცდა საქართველოს კანონის „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“ შესაბამისად, აღმზრდელ-პედაგოგის პროფესიული სტანდარტი<sup>212</sup>, ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების სახელმწიფო სტანდარტები<sup>213</sup>, ტექნიკური რეგლამენტი – ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებების სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმების შესახებ<sup>214</sup>, ტექნიკური რეგლამენტი – ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებებში კვების ორგანიზებისა და რაციონის კვებითი ღირებულებების შესახებ<sup>215</sup>. თუმცა, არ მომხდარა გეგმით გათვალისწინებული ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულების შენობა-ნაგებობების, ინფრასტრუქტურისა და მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის მოწყობის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის შემუშავება და დამტკიცება<sup>216</sup>. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ორგანიზებით დაიწყო სკოლამდელი განათლების მეთოდისტიკის/სპეციალისტების გადამზადება მთელი ქვეყნის მასშტაბით. შერჩეული სერთიფიცირებული მონაწილეები გადამზადდებიან ტრენერებად, რომლებიც შემდგომ, გადამზადებენ სკოლამდელი განათლების დაწესებულებების აღმზრდელებს.

ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილ ბავშვთა ზოგადი განათლების სისტემაში ჩართვის მიზნით (ამოცანა 12.4.2.) სამოქმედო გეგმის მოქმედების ფარგლებში უნდა მომხდარიყო განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესაბამისი

211 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 651-654, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

212 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის № 478 დადგენილება „აღმზრდელ-პედაგოგის პროფესიული სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3837404>, ნანახია: 02.02.2018;

213 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 30 ოქტომბრის № 488 დადგენილება „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების სახელმწიფო სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3838798>, ნანახია: 02.02.2018;

214 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის № 485 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის-ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებებისათვის სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმების დამტკიცების შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3837694>, ნანახია: 02.02.2018;

215 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 30 ოქტომბრის № 487 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტი – ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებებში კვების ორგანიზებისა და რაციონის კვებითი ღირებულებების ნორმების“ დამტკიცების შესახებ, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3838370>, ნანახია: 02.02.2018;

216 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 2017 წლის 02 ოქტომბრის წერილი № 08/6286;

განმარტების შემუშავება, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტის მომზადება და ინიცირება, ასევე, განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის მონაცემთა ბაზაში განათლების სისტემის მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესახებ მონაცემების დამუშავება.

აღნიშნულ საქმიანობაზე პასუხისმგებელი უწყებებიდან მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ამოცანის მთავარი მიზანი, რომ შექმნილიყო ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესაბამისი განმარტების შემუშავება და საკანონმდებლო ცვლილება (საქმიანობა 12.4.2.1.), არ შესრულებულა. გვერდის მოქმედების ფარგლებში მომზადდა მხოლოდ სამუშაო დოკუმენტი ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესახებ ინფორმაციის მოპოვებისა და მათი ასახვის ინსტიტუციური პასუხისმგებლობის განსაზღვრის უზრუნველყოფის მიზნით<sup>217</sup>. გვერდით შესასრულებელ სამუშაოს არ წარმოადგენდა, მაგრამ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის ფარგლებში 2016 წელს ფორმალურ განათლებაში ჩაერთო (სკოლაში ჩაირიცხა) 21 ბავშვი, ხოლო 2017 წელს – 2<sup>218</sup>. ფორმალური განათლების სისტემის მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესახებ საინფორმაციო სისტემის გამართვის მიზნით (საქმიანობა 12.4.2.2.), რომელიც შესაძლებელს გახდიდა სკოლის მიღმა დარჩენილი და დარჩენის რისკის ქვეშ მყოფი ბავშვების იდენტიფიცირებას, გვერდის მოქმედების ფარგლებში განხორციელდა სამოქალაქო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების მართვის საინფორმაციო სისტემის (e-school) მონაცემთა ბაზის შედარება 2008-2009 წელს დაბადებული ბავშვების ჭრილში, რის შედეგადაც იდენტიფიცირებულია სასკოლო ასაკის შესაბამისი სკოლის მიღმა დარჩენილი ბავშვები. ასევე, 2016-2017 სასწავლო წლისათვის პირველკლასელთა ელექტრონული რეგისტრაციის ფარგლებში, მიმდინარე მდგომარეობით, იდენტიფიცირებულია 2009-2010 წელს დაბადებული, სკოლის მიღმა დარჩენილი ბავშვები<sup>219</sup>.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა, რომ სისტემის მიერ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვების დანახვის მიზნით (ამოცანა 12.4.3.) შექმნილიყო ბავშვების მოძიების სისტემა და შესაბამისი გაიდლაინი (საქმიანობა 12.4.3.1.). გვერდის მოქმედების ფარგლებში აღნიშნულ საქმიანობაზე პასუხისმგებელი უწყების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, 2016-2017 წლებში მიმდინარე

217 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

218 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/62016;

219 გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების გათვალისწინებით, მართვის სისტემის მონაცემთა ბაზებში (School) აისახება ინფორმაცია მოსწავლის მიერ სწავლის მიტოვების შესახებ. ამასთან, გამოვლენილია ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები, რომლებშიც განხორციელდება ელექტრონული ჟურნალის დანერგვის პირველი ეტაპი. აღნიშნული შესაძლებელს გახდის სკოლის მიღმა დარჩენის რისკის ქვეშ მყოფი მოსწავლეების იდენტიფიცირებას. ელექტრონული ჟურნალის დანერგვა განხორციელდება ეტაპობრივად, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ICT ინფრასტრუქტურის მოწყობის პარალელურად – საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

რობდა მუშაობა განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემაში სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების იდენტიფიცირების მიზნით<sup>220</sup>.

სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა, რომ მომხდარიყო მონყვლადი ჯგუფებისათვის სპეციალური, ინდივიდუალური საჭიროებებზე მორგებული საგანმანათლებლო პროგრამის შეთავაზება მათი ფორმალურ განათლებაში ჩართვის მიზნით (ამოცანა 12.4.4.). მონყვლადი ჯგუფი სამოქმედო გეგმის მიხედვით მოიცავდა ქუჩაში მცხოვრებ და მომუშავე, სოციალურად დაუცველ და ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელ ბავშვებს. ამოცანის შესრულების ინდიკატორად განისაზღვრა საგანმანათლებლო პროგრამებსა და ფორმალურ განათლებაში ჩართული ბავშვების რაოდენობა (საქმიანობა 12.4.4.1.). საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მონოღებული ინფორმაციის თანახმად, რომელიც პასუხისმგებელი იყო აღნიშნულ აქტივობაზე, არ განსაზღვრულა იმ ბავშვების კონკრეტული რაოდენობა, რომლებიც ჩაერთვნენ ფორმალურ განათლებაში ან/და საგანმანათლებლო პროგრამებში. თუმცა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ სხვა საქმიანობის ფარგლებში მონოღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის ფარგლებში 2016 წელს ფორმალურ განათლებაში ჩაერთო (სკოლაში ჩაირიცხა) 21 ბავშვი, ხოლო 2017 წელს – 2<sup>21</sup>. გეგმით განსაზღვრულ უშუალო მიზანს არ წარმოადგენდა, თუმცა აღნიშნულ თემასთან მიმართებით 2016-2017 წლებში შეიქმნა ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილი მოზარდებისა და ახალგაზრდების ხელმისაწვდომი და უწყვეტი განათლების უზრუნველყოფის სამუშაო დოკუმენტი. გაეროს ბავშვთა ფონდის მხარდაჭერით აღნიშნულ თემასთან მიმართებით გაიმართა რამდენიმე სამუშაო შეხვედრა. მიმდინარეობს მუშაობა თემაზე „მონყვლადი ჯგუფის ბავშვთა საგანმანათლებლო საჭიროებების იდენტიფიცირება, მათთან კომუნიკაციის და თანშრომლობის სტრატეგიები“, რომელიც გულისხმობს პედაგოგების ტრენინგსა და მშობლებისათვის საინფორმაციო კამპანიას.<sup>222</sup>

ბავშვის უფლებების დაცვაზე მასწავლებელთა პროფესიული გადამზადების მიმართულებით (ამოცანა 12.4.5.) სამოქმედო გეგმის მიხედვით განისაზღვრა, რომ შეიქმნებოდა ტრენინგ-მოდული და მასალები (საქმიანობა 12.4.5.1.). ტრენინგების ძირითადი თემატიკა უნდა ყოფილიყო შემდეგი: „ბავშვის უფლებები სკოლაში“ და „ბულინგი“. საქმიანობის ინდიკატორად განისაზღვრა მასწავლებლებისა და დირექტორების რაოდენობა ქ. თბილისსა და რეგიონებში. მონოღებული ინფორმაციის თანახმად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს

220 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

221 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

222 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;



როს სსიპ მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა 2016 წელს შექმნა ტრენინგ-მოდული: „სკოლებში ბუღინგის პრევენცია და ტოლერანტობის კულტურის განვითარების ხელშეწყობა“<sup>223</sup>.

სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა სამუშაოები, ბრალდებულ/მსჯავრდებული მოსწავლეების განათლების მიღების ხელშეწყობის მიმართულებით (ამოცანა 12.4.6.). ამოცანის შესრულება უნდა გაზომილიყო პროგრამაში ჩართული ბავშვების რაოდენობით (საქმიანობა 12.4.6.1.). ბრალდებულ/მსჯავრდებული არასრულწლოვნების განათლების მიღების ხელშეწყობის მიზნით სამოქმედო გეგმის ფარგლებში დამტკიცდა პენიტენციურ დაწესებულებებში მიმდინარე სასწავლო პროცესის რეგულირების წესები<sup>224</sup>. 2016-2017 სასწავლო წელს ბრალდებულ/მსჯავრდებულ არასრულწლოვნებისთვის განათლების ხელშეწყობის პროგრამაში ჩართული იყო 93 მოსწავლე<sup>225</sup>. 2016 წელს პენიტენციურ დაწესებულებაში მომუშავე პედაგოგებს ჩაუტარდათ 10-დღიანი სპეციალური გადამზადების კურსი/ტრენინგი, რომლის ძირითადი თემატიკა იყო: მოზარდთა დევიაციური ქცევა, კომუნიკაცია და სხეულის ენა, სუბიექტური რეალობა, სტერეოტიპები, სტრესი და ფსიქოლოგიური ტრავმა და ა.შ.<sup>226</sup> აღნიშნული ამოცანის შესრულების ინდიკატორი იყო ასევე ბრალდებულ/მსჯავრდებულ არასრულწლოვანთა რაოდენობა, რომელთაც პროგრამა ექსტერნატის ფორმით დაძლიეს; მონაწილეობა მიიღეს სკოლის გამოსაშვებ და ერთიან ეროვნულ გამოცდებში. მონაწილეობა ინფორმაციის თანახმად, ექსტერნატის ფორმით პროგრამა დაძლია ხუთმა არასრულწლოვანმა; სკოლის გამოსაშვებ გამოცდებში მონაწილეობა მიიღო 6-მა არასრულწლოვანმა; ერთიანი ეროვნული გამოცდები ჩააბარა ორმა არასრულწლოვანმა<sup>227</sup>.

არაფორმალური განათლების ხელშეწყობის მიმართულებით (ამოცანა 12.4.7.) სამოქმედო გეგმის მიხედვით, განსაზღვრული იყო სკოლისგარეშე სახელოვნებო განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა (საქმიანობა 12.4.7.1.) და არაფორმალური განათლების პროგრამების ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით

223 ტრენინგს დაესწრო 282 სამოქალაქო განათლების მასწავლებელი საქართველოს მასშტაბით. ასევე, მასწავლებელთა და სკოლის დირექტორთა პროფესიული განვითარების პროექტის ფარგლებში მომზადებულ ლიდერობის აკადემია 1-ის მეორე მოდულის ფარგლებში „ეფექტური დირექტორი თეორიიდან პრაქტიკისკენ“ განხილულ იქნა კონფლიქტისა და ბუღინგის საკითხები. ტრენინგ-მოდული მოიცავს 16 საკონტაქტო საათს. მეორე დღე – 8 საათი ეთმობა კონფლიქტისა და ბუღინგის საკითხებს. აღნიშნული ტრენინგი 2016 წლის განმავლობაში გაიარა საჯარო სკოლების 1700-მდე დირექტორმა – საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

224 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 01 სექტემბრის ერთობლივი ბრძანება №110/6/124 „არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა სრული ზოგადი განათლების მიღებისა და საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციურ დაწესებულებებში მიმდინარე სასწავლო პროცესის რეგულირების წესის დამტკიცების შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3356743>, ნანახია: 03.02.2018;

225 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № MOC 41700789658;

226 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

227 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № MOC 41700789658;

განვითარება და მონაწილეობის უზრუნველყოფა (საქმიანობა 12.4.7.2.); ახალგაზრდული პოლიტიკის განხორციელების მიზნით ახალი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა (საქმიანობა 12.4.7.3.); სახელმწიფო არაფორმალური განათლების ერთიანი პროგრამის შექმნა (საქმიანობა 12.4.7.4.) და სამოქალაქო განათლების და დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობის პროგრამების განვითარება ბავშვებისთვის, მათ შორის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის (საქმიანობა 12.4.7.5.).

სკოლისგარეშე სახელოვნებო განათლების ხელშეწყობის უზრუნველყოფის შესრულება სამოქმედო გეგმამ დაუკავშირა განხორციელებული პროგრამების რაოდენობას. მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, სკოლისგარეშე სახელოვნებო განათლების უზრუნველყოფა ხორციელდება სსიპ ფორმით დაფუძნებული 8 სკოლისგარეშე სახელოვნებო საგანმანათლებლო დაწესებულების მეშვეობით, სადაც სწავლობს 3000-ზე მეტი მოსწავლე<sup>228</sup>.

საქმიანობის არაფორმალური განათლების პროგრამების ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით განვითარება და მონაწილეობის უზრუნველყოფის შესრულების ინდიკატორად განსაზღვრული იყო ასევე განხორციელებული პროექტებისა და მათში ჩართული არასრულწლოვნების რაოდენობა. მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული საქმიანობის ფარგლებში პროგრამები მიმდინარეობს საქართველოს ეროვნული მუზეუმის მანდატით და მოიცავს 12 სახის პროგრამას, რომლებშიც გათვალისწინებულია ასაკობრივი ჯგუფების საჭიროებები. ამასთან, პროგრამები ხორციელდება მუზეუმების გარეთ, მუზეუმის თანამშრომლების ვიზიტების სახით სკოლებსა და რაიონულ ცენტრებში. მძიმე სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებში მყოფი ახალგაზრდებისა და ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი ბავშვებისათვის გათვალისწინებულია ცალკე პროგრამები<sup>229</sup>.

სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ახალგაზრდული პოლიტიკის გატარების მიზნით უნდა შექმნილიყო ახალი საკანონმდებლო ბაზა, თუმცა, მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, აღნიშნული აქტივობა ჯერ არ შესრულებულა და კანონპროექტის „ახალგაზრდული საქმიანობის მხარდაჭერის შესახებ“ სამუშაო ვერსია გადაამუშავების ეტაპზეა<sup>230</sup>.

228 აღნიშნულ სასწავლებლებში გეგმის მოქმედების ფარგლებში გაიმართა 67 კონცერტი და საღამო, 8 მასტერკლასი, 5 გამოფენა. მოსწავლეებმა მონაწილეობა მიიღეს 27 საჯარო ღონისძიებაში და 5 სპექტაკლში. გაიმართა 9 ეროვნული და რეგიონული კონკურს-ფესტივალი. ხელი შეეწყო საერთაშორისო კონკურსებში (4 კონკურსი) სკოლისგარეშე სახელოვნებო განათლების დაწესებულების მოსწავლეების მონაწილეობას – საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 19 სექტემბრის წერილი № 13/13-3882; 229 2016 წლის მონაცემებით ეროვნულ მუზეუმში ვიზიტით იმყოფებოდა და მონაწილეობა მიიღო სპეციალურ პროგრამებში 2000-ზე მეტმა მოზარდმა, მათ შორის 500-მდე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირმა. გარდა ამისა, აღნიშნული საქმიანობის ფარგლებში განხორციელდა 9 პროგრამა სხვადასხვა მიმართულებით, რომელიც მოემსახურა 5589 ბავშვს. ცალკე უნდა გამოიყოს ნოდარ დუმბაძის სახელობის სახელმწიფო პროფესიული თეატრისა (მოემსახურა 71213 მოზარდს) და ქ. თბილისის გიორგი მიქელაძის სახელობის თოჯინების პროფესიული სახელმწიფო თეატრის (მოემსახურა 25000 მოზარდს) სცენაზე განხორციელებული საბავშვო სპექტაკლები – საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 19 სექტემბრის წერილი № 13/13-3882;

230 საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 02 ოქტომბრის წერილი № 06/2709;

არაფორმალური განათლების ხელშეწყობის მიზნით ერთ-ერთ საქმიანობად გეგმის მიხედვით განსაზღვრული იყო სახელმწიფო არაფორმალური განათლების ერთიანი პროგრამის შექმნა, რომელიც უნდა გაზომილიყო განხორციელებული პროგრამებითა და მასში მონაწილე ბავშვების რაოდენობით. მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, გეგმის მოქმედების დროს შესრულდა 4 პროექტი. ასევე, სსიპ „ბავშვთა და ახალგაზრდობის განვითარების ფონდმა“ შეაჩია და დააფინანსა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ წარდგენილი 39 პროექტი<sup>231</sup>.

საქმიანობა სამოქალაქო განათლებისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელისშეწყობი პროგრამების განვითარება ბავშვებისათვის, მათ შორის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის, რომელიც უნდა გაზომილიყო დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელისშეწყობი კურიკულუმის განვითარებითა და დაწერვით, არ შესრულებულა მონოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით<sup>232</sup>.

## შეჯამება

ბავშვთა განათლების უფლების დაცვის მიმართულებით არსებული გამოწვევები მეტ-ნაკლებად აისახა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში. თუმცა, არ მომხდარა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების უსაფრთხო და სათანადო ფიზიკურ-ინფრასტრუქტურულ გარემოსთან დაკავშირებული პრობლემის გათვალისწინება შესაბამისი საქმიანობების საშუალებით. გეგმით განსაზღვრული სამუშაოების შესრულების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ უმეტეს შემთხვევაში არასრულად შესრულდა დასახული მიზნები. ასევე არაფორმალური განათლების ხელშეწყობის მიზნით განეული სამუშაოების შეფასება მხოლოდ სხვადასხვა პროგრამებით მოსარგებლე ბავშვების რაოდენობით არ შეიძლება ჩაითვალოს აღნიშნული მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან ეფექტიან ღონისძიებებად, ვინაიდან აღნიშნული პროგრამები არის ერთჯერადი ხასიათის და არ ეფუძნება სახელმწიფოს სტრატეგიულ ხედვას არაფორმალური განათლების განვითარების მიმართულებით. აღნიშნული პრობლემა ასევე ასახულია საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში, რომლის თანახმადაც, არ კონტროლდება ბანაკებისა და ოლიმპიადების მიმდინარეობა. ასევე, ორგანიზატორებისთვის კანონმდებლობით არ არის გათვალისწინებული აკრედიტაციისა და შეთანხმების პროცედურები აქტივობების დაგეგმვამდე. არ ხდება მათი მონიტორინგი.

სკოლამდელი განათლების განვითარების მიმართულებით შესრულებული სამუშაოების მიუხედავად, კვლავ პრობლემურია კერძო სკოლამდელ დაწესე-

231 აღნიშნული პროექტებიდან ერთ-ერთში „მოხალისეობის განვითარების პროგრამა – საქართველოს მოხალისე“ ჩაერთო 148 ბავშვი, ხოლო ბანაკების პროექტში ჩართული იყო 10 000-მდე ბავშვი. დანარჩენ პროექტებში ჩართული ბავშვების რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია შესაბამისი უწყებების მიერ არ იქნა უზრუნველყოფილი – საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 02 ოქტომბრის წერილი № 06/2709;

232 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № MES 01701171300;

ბულებებში ბავშვების უსაფრთხოებისა და ძალადობისგან დაცვის საკითხები. სკოლამდელ სააღმზრდელო დაწესებულებებში არ მიმდინარეობს აღმზრდელ-პედაგოგების სისტემური გადამზადება, პრობლემურია დაწესებულებების სათანადო ინფრასტრუქტურა და ბავშვების განვითარებისათვის საჭირო სასწავლო-სააღმზრდელო ინვენტარით უზრუნველყოფა. ზოგად განათლებასთან მიმართებით ასევე პრობლემურია კერძო სკოლებში ბავშვებზე განხორციელებული ძალადობის ფაქტების იდენტიფიცირება და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მხრიდან მათზე რეაგირების საკითხი. მნიშვნელოვანი პრობლემაა ასევე სკოლების ინფრასტრუქტურა, განათლების უფლების თანაბარი ხელმისაწვდომობა სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში. კვლავ საგანგაშოა განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების რაოდენობა, რომელიც ძირითადად გამოწვეულია მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობითა და ადრეული ქორწინებით. მდგომარეობა კიდევ უფრო მძიმდება, რადგან ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში დასაქმებულ პირებს არა აქვთ სათანადო ინფორმაცია ბავშვის მიმართ ძალადობის ფორმების შესახებ.

### **ბავშვთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრა — ნაწილობრივ შესრულებული**

ბავშვთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიზნით ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა შემდეგი ამოცანები: ბავშვთა მიმართ ძალადობის იდენტიფიცირებისა და აღმოფხვრის მეთოდების საუკეთესო პრაქტიკების შესწავლა, არსებული მექანიზმების შეფასება და ახალი მექანიზმების დანერგვა (12.5.1.), ძალადობის შეტყობინებაზე რეაგირების მექანიზმის დახვეწა (12.5.2.), პროფესიულ ჯგუფების განათლება ბავშვთა უფლებების დაცვის საკითხებზე (12.5.3.) და ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურებში ჩართული პროფესიონალების ტრენინგი ბავშვთა მიმართ ძალადობის ბიო-ფსიქოსოციალურ და იურიდიულ საკითხებზე (12.5.4.).

### **ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება**

ბავშვის მიმართ ძალადობის საკითხთან მიმართებით მთავარ პრობლემებს გეგმის შემუშავებამდე წარმოადგენდა: ბავშვის მიმართ ძალადობის ფაქტის იდენტიფიცირების სირთულე, ძალადობის მსხვერპლი არასრულწლოვნებისთვის დაცვისა და რეაბილიტაციის სისტემის პრაქტიკული დანერგვის აუცილებლობა, სოციალური მომსახურების სფეროში მომუშავე პროფესიონალ ფსიქოლოგთა ნაკლებობა და შესაბამის სტრუქტურებს შორის არასაკმარისი თანამშრომლობა. გამოწვევას წარმოადგენდა ასევე, სკოლებში ბულინგის შემთხვევების იდენტიფიცირება, მისი პრევენცია და ბულინგის მსხვერპლი ან სავარაუდო მოძალადე არასრულწლოვნის რეაბილიტაციის პრობლემები. ბავშვთა მიმართ ქცესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართულ ქმედებებთან მიმართებით იკვეთებოდა პასუხისმგებელი პირების მიერ რეაგირების სისტემის

პრაქტიკაში აქტიური ამოქმედების, დროული და ეფექტიანი გამოძიების, პასუხისმგებელი პირების გამოვლენის, შესაბამისი სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყებისა და დაზარალებულ არასრულწლოვანთა საპროცესო უფლებების დაცვის პრობლემები<sup>233</sup>.

გეგმაში არასრულად მოხდა ბავშვთა მიმართ ძალადობის მიმართულებით ქვეყანაში არსებული ძირითადი გამოწვევების ასახვა. კერძოდ, გეგმა არ შეეხო ბუღინგის გამოვლენისა და მასზე რეაგირების მექანიზმის შექმნის აუცილებლობის საკითხს, შესაბამისი პროფესიონალების რაოდენობის გაზრდას, რომელიც აუცილებელი წინაპირობაა ბავშვის მიმართ გამოვლენილ ძალადობაზე ეფექტიანი რეაგირების, ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის კუთხით.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მიზნად განისაზღვრა ბავშვთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრა, რომლის მიღწევის ერთ-ერთ ამოცანას წარმოადგენდა ბავშვთა მიმართ ძალადობის იდენტიფიცირებისა და აღმოფხვრის მეთოდების საუკეთესო პრაქტიკების შესწავლა, არსებული მექანიზმების შეფასება და ახალი მექანიზმების დანერგვა (ამოცანა 12.5.1.). ამოცანის შესრულება დაუკავშირდა შემდეგ საქმიანობებს: ბავშვთა მიმართ ძალადობის იდენტიფიცირებისა და პრევენციის მეთოდების შესახებ საჭიროებების კვლევა (საქმიანობა 12.5.1.1.), ბავშვთა ძალადობისგან დაცვის ერთიანი სტრატეგიის შემუშავება (საქმიანობა 12.5.1.2.), „სექსუალური ექსპლუატაციისა და სექსუალური ძალადობისაგან ბავშვთა დაცვის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციის განხორციელების მიზნით დეტალური სამუშაო დოკუმენტის შემუშავება და დამტკიცება საქართველოს მთავრობის მიერ (საქმიანობა 12.5.1.3.), სექსუალური ძალადობის იდენტიფიცირებისა და პრევენციის საუკეთესო პრაქტიკების შესწავლა საჭიროებების კვლევის გზით (საქმიანობა 12.5.1.4.), სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის საპილოტე პროექტის განხორციელება, მონიტორინგის შედეგების განსაზღვრა (საქმიანობა 12.5.1.5.) და სოციალური მუშაკების გადამზადება ოჯახში ძალადობის, მათ შორის ბავშვის მიმართ ძალადობის საკითხებზე (საქმიანობა 12.5.1.6.).

აღნიშნული ამოცანის შესრულების შესახებ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის, სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მონოღებული ინფორმაციის თანახმად, გეგმის მოქმედების ფარგლებში სოციალური მომსახურების სააგენტოს მეურვეობა-მზრუნველობისა და სოციალური პროგრამების დეპარტამენტში შეიქმნა ბავშვთა და ოჯახში ძალადობის ადმინისტრირების სამმართველო. 2016 წელს დამტკიცდა „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურები“, ასევე 2016 წელს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით დამტკიცდა „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების)

233 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 641-646, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;

პროცედურებში სოციალური მომსახურების სააგენტოს სამოქმედო ინსტრუქცია“.  
სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ჩატარდა 16 ტრენინგი სოციალური მუშაკებისთვის, რომელიც შეეხებოდა ბავშვის მიმართ ძალადობის სხვადასხვა თემას<sup>234</sup>.

ძალადობის შეტყობინებაზე რეაგირების მექანიზმის დახვეწა წარმოადგენდა სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ ბავშვის მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ ამოცანას (12.5.2.). მისი შესრულება, გეგმის მიხედვით, უნდა მომხდარიყო შემდეგ ინდიკატორებზე დაყრდნობით: ძალადობის შემთხვევებზე რეაგირების რაოდენობა (საქმიანობა 12.5.2.1.), რეფერირების პროცედურების განახლება და დამტკიცება საქართველოს მთავრობის მიერ (საქმიანობა 12.5.2.2.), ბავშვთა მიმართ ძალადობის გამოვლენა და და შემდგომ რეაგირების თემაზე გადამზადებული პოლიციელების რაოდენობა (საქმიანობა 12.5.2.3.), სკოლების მიერ შემუშავებულ ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის შიდა პროცედურების მონიტორინგი და სათანადო რეაგირების მაჩვენებელი საქმიანობა (12.5.2.4.).

2016 წელს სოციალური მომსახურების სააგენტომ რეაგირება მოახდინა 755 ძალადობის შემთხვევაზე, ხოლო 2017 წლის 8 თვის განმავლობაში – 546 შემთხვევაზე. 2016 წელს დამტკიცდა „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურები“, ასევე 2016 წელს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის ბრძანებით დამტკიცდა „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურებში სოციალური მომსახურების სააგენტოს სამოქმედო ინსტრუქცია“<sup>235</sup>. 2015 წლიდან შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემიაში არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მოთხოვნების შესრულების მიზნით, მიმდინარეობს პოლიციელთა და გამომძიებელთა სპეციალიზაციის სასწავლო პროგრამა, რომელიც ასევე მოიცავს ბავშვთა უფლებების დაცვისა და ბავშვთა მიმართ ძალადობაზე რეაგირების საკითხებს. 2016 წლის მდგომარეობით გადამზადდა 407, ხოლო 2017 წლის მონაცემებით, 318 მსმენელი.

ამოცანა 12.5.3. – სამოქმედო გეგმით ბავშვის ძალადობისგან დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით განისაზღვრა პროფესიული ჯგუფების განათლება ბავშვის უფლებების დაცვის საკითხებზე, რომელიც უნდა გაზომილიყო ბავშვის უფლებების საკითხებზე გადამზადებული პროფესიონალების რაოდენობით (საქმიანობა 12.5.3.1.). კერძოდ, უნდა მომხდარიყო მოსამართლეების, პროკურორების, პოლიციელების, გამომძიებლების, მასწავლებლების, ადვოკატების, სამედიცინო პერსონალის, სოციალური აგენტების, სკოლის ადმინისტრაციის, მანდატურისა და სხვათა გადამზადება.

მონოდედული ინფორმაციის თანახმად, სამოქმედო გეგმის საანგარიშო პერიოდში არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების თემაზე გადამზადდა 169 მო-

234 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

235 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

სამართლე, ბავშვის უფლებების თემაზე – 22 ოჯახში ძალადობის თემაზე კი 9 მოსამართლე<sup>236</sup>. 2016-2017 წლებში ადვოკატთა ასოციაციის სასწავლო ცენტრმა ჩაატარა 20 ტრენინგი და მასში მონაწილეობა მიიღო სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახურის 50-მა ადვოკატმა<sup>237</sup>.

გაეროს ბავშვთა ფონდის კონსულტანტებთან ერთად მომზადდა ოჯახში მცხოვრები ბავშვების დეკლარაციის ფორმა და დეკლარაციის შევსების ინსტრუქცია. ოჯახში მცხოვრები ბავშვების დეკლარაციის ფორმა და დეკლარაციის შევსების ინსტრუქცია „ოჯახის დეკლარაციის“ თანმდევი დოკუმენტია, რომელსაც სოციალური აგენტიაგებს მხოლოდ ისეთ ოჯახებში, სადაც 0-18 წლამდე ბავშვები ცხოვრობენ<sup>238</sup>. 2016-2017 წლებში ჩატარდა ტრენინგი: „ძალადობრივი და დესტრუქციული ქცევის ამოცნობა და პრევენცია“. პროექტის ფარგლებში გადამზადდა 244 პედაგოგი და 52 სკოლის ფსიქოლოგი თბილისის მასშტაბით.

ამოცანა 12.5.4. – ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის თანახმად, ქვეყანაში ბავშვის ძალადობისგან დაცვის მიზნით უნდა ჩატარებულიყო ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურებში ჩართული პროფესიონალების ტრენინგი, ბავშვთა მიმართ ძალადობის ბიო-ფსიქოსოციალურ და იურიდიულ საკითხებზე (საქმიანობა 12.5.4.1.). მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, გეგმის მოქმედების გარგლებში გადამზადდა 291 ადამიანი, ჩატარდა 16 ტრენინგი<sup>239</sup>.

## შეჯამება

გეგმაში თითქმის ყველა ის საკითხი აისახა, რომელიც მთავარ დაბრკოლებას წარმოადგენდა ქვეყანაში ბავშვის ძალადობისგან დაცვის მიმართულებით. ორი მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომელიც სამოქმედო გეგმის მიღმა დარჩა, იყო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ბულინგის შემთხვევებზე ეფექტიანი რეაგირების მექანიზმის შექმნა, სოციალური მომსახურების სააგენტოში ფსიქოლოგის კადრის რაოდენობის ზრდა და ძალადობის მსხვერპლი ბავშვებისათვის რეაბილიტაციის სერვისების შექმნის საკითხი.

გეგმით განსაზღვრული საუკეთესო პრაქტიკების შესწავლა და კვლევების ჩატარება არც ერთ საქმიანობასთან მიმართებით არ განხორციელებულა, ასევე არ შემუშავებულა გეგმით განსაზღვრული სპეციალური კურიკულუმები, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს ბავშვის მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიმართულებით სახელმწიფოს ხედვის არასისტემურ ხასიათს.

236 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი № 02/1629;

237 სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახურის 2017 წლის 04 ოქტომბრის წერილი № LA 61700019124;

238 დოკუმენტის პრაქტიკაში დანერგვის მიზნით სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს სოციალური აგენტების, სოციალური მუშაკებისა და სხვა უფლებამოსილი პირებისათვის ჩატარდა ტრენინგი. კერძოდ, გადამზადდა 449 თანამშრომელი – საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

239 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

ბავშვის მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიზნით გეგმით განსაზღვრული და შესრულებული სამუშაოების მიუხედავად, კვლავ პრობლემურია ძალადობის პრევენცია, შემთხვევების დროული გამოვლენა და დაცვისა და დახმარების ღონისძიებების ეფექტიანად გატარება. განსაკუთრებით მწვავედ ხასიათდება ბავშვის მიმართ ოჯახში ძალადობა, რაც უკავშირდება ბავშვის მიმართ უგულბეღოფისა და ძალადობის სხვა ფორმების გამოვლენას და განმეორებითი ძალადობისგან დასაცავად დროულ რეაგირებას. ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად კვლავ რჩება ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის სერვისების არარსებობა. კვლავ მაღალია ბავშვთა სქესობრივი თავისუფლების წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების მაჩვენებელი და სკოლებში ბავშვების მიმართ ძალადობის შემთხვევები<sup>240</sup>.

### ბავშვზე ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის განვითარება

ბავშვზე ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის განვითარების მიზნით ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა შემდეგი ამოცანები: არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მოთხოვნების იმპლემენტაცია (12.6.1.), მართლმსაჯულების ლიბერალური პრინციპების გაძლიერება (12.6.2.) და არასრულწლოვანთა მიმართ და არასრულწლოვანთა მიერ ჩადენილი დანაშაულების/სამართალდარღვევების სტატისტიკის წარმოება (12.6.3.).

### ამოცანისა და საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება

ბავშვზე ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის განვითარების კუთხით მნიშვნელოვანი იყო საქართველოში „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის“ მიღება. აღნიშნული პოზიტიური ნაბიჯის მიუხედავად, გეგმის შექმნის დროისთვის არსებობდა გამოწვევები, რომლებიც დაკავშირებული იყო არასრულწლოვან ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა განათლების ხელმისაწვდომობასთან, სეზონის შესაბამისი ტანსაცმლისა და ჰიგიენური საშუალებების არასაკმარის რაოდენობასთან. ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას ასევე წარმოადგენდა ბრალდებული არასრულწლოვანების განთავსება ზრდასრულთა დაწესებულებაში, სადაც არ არის არასრულწლოვან პატიმართა რეაბილიტაციისათვის შესაფერისი გარემო. პრობლემას წარმოადგენდა არასრულწლოვანი პატიმრების ინფორმირებულობის ნაკლებობა მათი უფლებებისა და მოვალეობების შესახებ, მათთვის გასაგები ფორმით<sup>241</sup>.

### გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით, ქვეყანაში ბავშვის უფლებების დაცვის ერთ-ერთ მიმართულებად განისაზღვრა ბავშვზე

240 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 568-576, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

241 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წელი, გვ. 120-125, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>, ნანახია: 01.02.2018;



ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის განვითარება, რომლის მიღწევის ერთ-ერთ ამოცანას წარმოადგენდა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მოთხოვნების იმპლემენტაცია (12.6.1.). აღნიშნული ამოცანის შესრულება დაუკავშირდა შესაბამისი პროფესიონალების გადამზადებას, სპეციალიზაციასა (საქმიანობა 12.6.1.1.; საქმიანობა 12.6.1.2.) და ბავშვზე ორიენტირებული გარემოს შექმნას (საქმიანობა 12.6.1.3.).

მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების თემაზე სპეციალური სწავლება გაიარა 45-მა პირმა. მათ შორის იყვნენ პროკურატურის სისტემის სხვადასხვა ტერიტორიული ორგანოს მაღალი და საშუალო რგოლის მენეჯერები, პროკურორები და პროკურატურის გამომძიებლები. არასრულწლოვანთა ონლაინსექსუალური ექსპლუატაციისა და კომპიუტერული დანაშაულის თემაზე 2016 წელს მოეწყო ერთობლივი ტრენინგი, რომელშიც ჩართული იყო არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაზე სპეციალიზებული 20 პროკურორი. 59-მა პროკურორმა გაიარა გადამზადება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე დაზარალებულ და მოწმე ბავშვებთან მუშაობის სპეციფიკაზე<sup>242</sup>. 2017 წელს პრაქტიკაში გამოვლენილი საჭიროებების შესაბამისად, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების თემაზე სპეციალიზაციის კურსი გაიარა 24-მა პროკურორმა და გამომძიებელმა. ამასთან, აღნიშნული მიმართულებით გადამზადდა 17 მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორი. ბავშვთა მიმართ ჩადენილი დანაშაულების თემაზე 2017 წელს გაიმართა 5 სასწავლო აქტივობა, მათ შორის – 2 სასწავლო ვიზიტი, რომლებშიც ჯამში მონაწილეობდა საქართველოს პროკურატურის 35 წარმომადგენელი. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაში არასპეციალიზებულმა ყველა პროკურორმა გაიარა ტრენინგი არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების ახალი კოდექსის, პროკურორის დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენებისა და განრიდება/მედიაციის საკითხებზე. 2017წელს ჩატარდა 7 ტრენინგი, რომლის ფარგლებშიც მომზადდა გაიარა 133-მა პროკურორმა და სტაჟიორ-პროკურორმა. 2016-2017 წლებში ადვოკატთა ასოციაციის სასწავლო ცენტრმა ჩაატარა 20 ტრენინგი და მასში მონაწილეობა მიიღო სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახურის 50-მა ადვოკატმა<sup>243</sup>.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროდან მიღებული პასუხის თანახმად, 2017 წლის იანვარ-თებერვალში მოხდა სოციალური მუშაკების, იურისტებისა და სააგენტოს თანამშრომლების გადამზადება საპროცესო წარმომადგენლობის განვითარების საკითხში<sup>244</sup>. ასევე, აღნიშნული აქტივობის ფარგლებში შინაგან საქმეთა აკადემიაში არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესის განმახორციელებელ სპეციალიზებულ პოლიციელთა და გამომძიებელთა მომზადების პროგრამა 2016 წელს გაიარა 491-მა მსმენელმა, ხოლო 2017 წლის მდგომარეობით, გადამზადდა 318 პოლიციელი<sup>245</sup>.

242 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № 13/65276;

243 სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახურის 2017 წლის 04 ოქტომბრის წერილი № LA 61700019124;

244 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2017 წლის 03 ოქტომბრის წერილი № 01/61915;

245 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 16 ნოემბრის წერილი № MIA 61701771213;

მეორე საქმიანობა, რომელიც არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მოთხოვნების იმპლემენტაციის მიზნით უნდა განხორციელდებოდეს, იყო არასრულწლოვანთა მოპყრობის სამართლებრივ და ფსიქოლოგიურ თავისებურებებზე ტრენინგ-მოდულის მომზადება და პროფესიონალების გადამზადება. მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2015 წელს სპეციალიზაციის კურსი გაიარა 188 პირმა, მათ შორის იყვნენ მაღალი და საშუალო რგოლის მენეჯერები, პროკურორები და სისტემის გამომძიებლები. 2016-2017 წლებში გადამზადდა 69 პირი<sup>246</sup>. 2017 წელს საქართველოს პროკურატურის მონმისა და დაზარალებულის კოორდინატორებისთვის შემუშავდა და დაინერგა სასწავლო პროგრამა „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების, ფსიქოლოგიისა და არასრულწლოვანთან ურთიერთობის მეთოდის“ თემაზე, რასაც მოჰყვა კოორდინატორების გადამზადება. ასევე, საქართველოს პროკურატურამ შემუშავა ოჯახში ძალადობის საქმეთა გამომძიების თავისებურებების შესახებ სპეციალიზებული სასწავლო კურსი, რომლის ფარგლებშიც პროკურორები გადამზადდნენ ოჯახში ძალადობისა და მსხვერპლ ბავშვებთან მუშაობის ფსიქოლოგიურ ასპექტებზე.

იქედან გამომდინარე, რომ სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებდა კონკრეტული რაოდენობრივ მაჩვენებლებს, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა პროფესიონალების გადამზადების მიმართულებით განეული სამუშაოების მოცულობის განსაზღვრა, აღნიშნული ამოცანა შესრულებულად შეიძლება მივიჩნიოთ.

ამოცანის „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მოთხოვნების იმპლემენტაციის“ მესამე საქმიანობის „ბავშვზე ორიენტირებული გარემოს შექმნა“ ფარგლებში 2016-2017 წლებში გაეროს ბავშვთა ფონდის მიერ მონვეულმა ექსპერტმა პროკურატურის რამდენიმე ოფისი დაათვალიერა და შეაფასა. ექსპერტის რეკომენდაციებზე დაყრდნობით შეიქმნა სამუშაო გეგმა, რომელიც მუშაობს ბავშვზე ორიენტირებული გარემოს შექმნის კონცეფციამზე<sup>247</sup>.

ამოცანა 12.6.2. – ბავშვზე ორიენტირებული მართლმსაჯულების სისტემის განვითარების მიზნით, სამოქმედო გეგმის მიხედვით, უნდა გაძლიერებულიყო მართლმსაჯულების ლიბერალური პრინციპები, თუმცა მოცემული ამოცანის შესახებ შესაბამისმა არ მოაწოდა ინფორმაცია<sup>248</sup>. ასევე, არ მომხდარა ინფორმაციის მონოდება, რა სახის კვლევითი საქმიანობა განხორციელდა საქმიანობა 12.6.3.2.-ის ფარგლებში, რომელიც უნდა შესრულებულიყო არასრულწლოვანთა მიმართ და არასრულწლოვანთა მიერ ჩადენილი დანაშაულების/სამართალდარღვევების სტატისტიკის წარმოების შესასრულებლად<sup>249</sup>. საქართველოს პროკურატურამ, ასევე, არ მოაწოდა არასრულწლოვანთა მიერ და არასრულ-

246 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № 13/65276;

247 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № 13/65276;

248 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № MOC 41700789658;

249 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № 13/65276;

წლოვნების მიმართ ჩადენილი დანაშაულების სტატისტიკის წარმოების გაუმჯობესების შესახებ<sup>250</sup>. სტატისტიკის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტში არასრულწლოვანთა მიმართ ჩადენილ სისხლის სამართლის დანაშაულებთან დაკავშირებით სტატისტიკური მონაცემების დამუშავება წარმოებს სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლების/ნაწილების (ქვეპუნქტების) მიხედვით, რომლებიც მაკვალიფიცირებელ ნიშნად ითვალისწინებს არასრულწლოვანთა მიმართ ჩადენილ დანაშაულს. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებით სტატისტიკური მონაცემების დამუშავება წარმოებს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მუხლების/ნაწილების მიხედვით<sup>251</sup>.

## შეჯამება

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემის გაუმჯობესება ძირითადად დაუკავშირდა საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნასა და გაუმჯობესების საკითხებს, რომლებიც განსაკუთრებით აქტუალური იყო „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის“ მიღების პარალელურად, თუმცა მასში ფაქტობრივად არ ასახულა ის ძირითადი გამოწვევები, რომლებიც საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში იყო შესული და ეყრდნობოდა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფარგლებში ჩატარებული მონიტორინგის შედეგებს.

გეგმაში ასახული საქმიანობების შესახებ პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ყველა დასახული მიზანი სრულად არ შესრულებულა. გარკვეულ შემთხვევებში საერთოდ არ მოხდა ინფორმაციის მოწოდება, რაც შეუძლებელს ხდის სამუშაოების შესრულების ხარისხის შეფასებას. განული სამუშაოების მიუხედავად, კვლავ აქტუალურია ბრალდებულ არასრულწლოვანთა განთავსება ზრდასრულების დაწესებულებებში<sup>252</sup>. კვლავ პრობლემურია სარეაბილიტაციო სერვისების არასაკმარისი რაოდენობა, განსაკუთრებით ეს ეხება ანტისოციალური ქცევის პრევენციისკენ მიმართულ პროგრამებს<sup>253</sup>.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების საკანონმდებლო და ინსტიტუციური გარანტიების შექმნის კუთხით პრობლემურია ხარისხის კონტროლის ეფექტიანი სისტემის არსებობა<sup>254</sup>.

250 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 09 ოქტომბრის წერილი № 13/65276;

251 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 16 ნოემბრის წერილი № MIA 61701771213;

252 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 26, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

253 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2016 წელი, გვ. 115, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>, ნანახია: 28.01.2018;

254 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „არასრულწლოვანი ბრალდებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში“, 2016 წელი, გვ. 7, <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4089.pdf>, ნანახია: 05.02.2018;

## რეკომენდაციები

საქართველოში ბავშვთა უფლებების დაცვის მიზნით, ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაზე მომუშავე ჯგუფმა გაითვალისწინოს:

- განსაზღვროს სამუშაოები, რომელიც მიმართული იქნება ბავშვთა სახლებში მცხოვრები ბავშვების ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებულ სერვისებში ჩართვისკენ;
- შემუშავდეს სამოქმედო გეგმა, რომელიც განსაზღვრავს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსთან და მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში მცხოვრები ბავშვების დეინსტიტუციონალიზაციის დეტალურ სტრატეგიას;
- გაუმჯობესდეს ზედამხედველობის მექანიზმი მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში ჩართული ბავშვების უფლებების დაცვის მიზნით; ხელი შეეწყოს ბავშვების ბიოლოგიურ მშობლებთან რეგულარულ ურთიერთობას და განისაზღვროს მინდობით აღზრდელი ოჯახების უწყვეტი გადამზადება ბავშვის უფლებებისა და საჭიროებების შესახებ;
- ჩატარდეს საჭიროებების კვლევა, რომელიც გამოავლენს ბავშვებსა და ახალგაზრდებში ჯანსაღი ცხოვრების წესის მიმართულებით არსებულ ძირითად გამოწვევებს;
- ჩატარდეს საჭიროების კვლევა, რომელიც გამოავლენს კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების საჭიროებებს, რომელსაც დაეფუძნება ოჯახების გაძლიერებისკენ მიმართული ღონისძიებები;
- განსაზღვროს დედათა და ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამაში ჩართული დედების პროფესიული განვითარებისა და დასაქმებაზე მიმართული ღონისძიებები;
- გაფართოვდეს მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის გეოგრაფიული არეალი, გაძლიერდეს პრევენციული და სარეაბილიტაციო მომსახურებები;
- განისაზღვროს სახელმწიფოს სტრატეგია სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფი ბავშვების დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის მოსამზადებლად;
- ჩატარდეს კვლევა, რომელიც გამოავლენს ბავშვთა სიკვდილიანობის, არასაკმარისი კვებისა და სიღარიბით გამოწვეული დაავადებების მიზეზებს, რომელსაც დაეფუძნება ბავშვთა სიკვდილიანობის შესამცირებლად დაგეგმილი ღონისძიებები;

- გაიზარდოს სამედიცინო მომსახურებების გეოგრაფიული მისაწვდომობა და უზრუნველყოფილი იყოს ბავშვებისათვის ხარისხიანი და დროული მომსახურების მიწოდება;
- შეიქმნას კონკრეტული სამოქმედო გეგმა სკოლამდელი დანესებულებებისა და სკოლების ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების მიზნით, სადაც ასევე გათვალისწინებული იქნება უნივერსალური დიზაინის პრინციპები;
- ჩატარდეს საჭიროებების კვლევა, რომელიც გამოავლენს არაფორმალური განათლების მიღების ძირითად ტენდენციებს, რომელსაც დაეფუძნება არაფორმალური განათლების მიმართულებით არსებული პროგრამების შემუშავების პროცესი;
- შეიქმნას ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის სერვისები. ასევე, უზრუნველყოფილი იყოს ძალადობის ირიბი მსხვერპლი ბავშვების დროული და სათანადო ფსიქოლოგიური მხარდაჭერა;
- შესაბამისი ადამიანური და მატერიალური რესურსებით გაძლიერდეს სოციალური მომსახურების სააგენტო, მათ შორის, გაიზარდოს ფსიქოლოგების რაოდენობა მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

## 2014–2015 და 2016–2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი

1994 წელს გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის რატიფიცირებისა და ქვეყანაში 2005 წელს დაწყებული ბავშვთა კეთილდღეობის რეფორმის მიუხედავად, საქართველოში ბავშვის უფლებების დაცვა კვლავ სერიოზული გამოწვევების წინაშე დგას. ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით კონვენციის მიერ განსაზღვრული სტანდარტები ხშირ შემთხვევაში, ეფექტიანი კანონმდებლობისა და აღსრულების მექანიზმების არარსებობის პირობებში, შეუსრულებელი რჩება.

2014-2015 და 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმების ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს განსაზღვრული საქმიანობების შესრულების ბიუჯეტირება. კერძოდ, არც ერთი დასახელებული სამოქმედო გეგმა არ იძლევა კონკრეტული საქმიანობის შესრულების მიზნით გამოყოფილი ფინანსური რესურსის მითითებას. აღნიშნული, არაგაზომვადი ინდიკატორების პირობებში, რომელიც ასევე ორივე გეგმის პრობლემას წარმოადგენს, ფაქტობრივად შეუძლებელს ხდის გეგმებით გათვალისწინებული საქმიანობების შესრულების ეფექტიანობის განსაზღვრას.

ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებები და ბავშვის უფლებების პრაქტიკაში დაცვის მიმართულებით განსაზღვრული საქმიანობები მეტ-ნაკლებად აისახა ბოლო წლებში ქვეყანაში მოქმედ ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმებში, თუმცა, როგორც 2014-2015, ისევე 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმებით, ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით დასახული ამოცანები სრულად არ მოიცავს ყველა იმ პრობლემას, რომელიც მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს ბავშვის უფლებების პრაქტიკაში სრულად და ეფექტიანად დაცვის მიმართულებით. 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში არ გვხვდება ჩანაწერი სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი საქმიანობების შესახებ ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორებიცაა: დინსტიტუციონალიზაციის პროცესი, ბავშვთა ინფორმირების გაზრდა უფლებებსა და ვალდებულებებზე. 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის მიღება დარჩენილი ე.წ. ჩრდილოვან ბავშვთა სახლებში მცხოვრები არასრულწლოვნების საკითხი, რეინტეგრაციის სახელმწიფო ქვეპროგრამის განხორციელების მიმართულებით არსებული სირთულეების აღმოფხვრის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები, ბავშვთა ჯანმრთელობის უფლების ხელშეწყობის მიმართულებით გასატარებელი საქმიანობები, მათ შორის ბავშვებში ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის საკითხები, სახელმწიფო ზრუნვიდან გამავალი ბავშვების საკითხი, ბავშვთა შრომასა და შრომის უკიდურესი ფორმები.

2014-2015 და 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმების ანალიზმა აჩვენა, რომ პრობლემურია ამოცანებისა და საქმიანობების გამეორების საკითხი. აღნიშნული მიუთითებს, რომ წინა სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ამოცანები არ შესრულებულა. 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში მეორდება სახალხო დამცველის აპარატის მონიტორინგის შესაძლებლობის გაძლიერების, ბავშვის უფლებათა კონვენციის მესამე დამატებითი ოქმის რატიფიცირების, ბავშვთა მიმართ ძალადობის აღმოსაფხვრელად საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შესაბამისი ნორმატიული ბაზის სრულყოფის, ქვეყნის მასშტაბით სამშობიარო სახლების დონეებად დაყოფისა და ბავშვზე ორიენტირებული გარემოს შექმნის თემები.

სამოქმედო გეგმების შედარებითმა ანალიზმა აჩვენა, რომ, თუ გარკვეულ შემთხვევებში აღინიშნება ამოცანებისა და საქმიანობების გამეორება, გვხვდება ისეთი შემთხვევებიც, როცა 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ამოცანები არ შესრულებულა და ამის მიუხედავად, საკითხის მნიშვნელობის მიუხედავად, ისინი არ აისახულა 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში. ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, არ მომხდარა ბავშვის ჯემარითი ინტერესის პრინციპის ინტეგრირება სახელმწიფო პროგრამებში, პოლიტიკის განსაზღვრის პროცესსა და სამართლებრივ თუ ადმინისტრაციულ პროცედურებში; არ შესრულებულა კონკრეტული სამუშაოები

ბავშვთა ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის სერვისების განვითარების ხელშეწყობის მიმართულებით. ანგარიშში არაფერია ნათქვამი სახელმწიფო ზრუნვიდან გამავალი ახალგაზრდების მომსახურების დანერგვის მიმართულებით განეულ სამუშაოებზე, ასევე, ყველა შრომითი მიგრანტისა და მათი ოჯახის წევრთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო კონვენციის რატიფიცირების შესაძლებლობების განხილვაზე, იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაცვის საერთაშორისო კონვენციის რატიფიცირების შესაძლებლობების განხილვაზე, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზზე, ბავშვის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, სკოლამდელი განათლების სპეციალისტებისათვის უნივერსიტეტებში მოსამზადებელი და გადამზადების პროგრამების დანერგვის საკითხებზე.

სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზიდან ჩანს, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმასთან შედარებით ბევრად უფრო ამომწურავია, მოიცავს თითქმის ყველა მნიშვნელოვან საკითხს, რომელიც, შესრულების შემთხვევაში, ბავშვის უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებული პრობლემების სისტემური გადაჭრის შესაძლებლობას იძლევა. თუმცა გეგმით განსაზღვრული ამოცანებისა და საქმიანობების ასეთი ზოგადი ფორმულირებების გამო, მათი დიდი ნაწილი შეუსრულებელი დარჩა.

# გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები

საფარი





## ძირითადი მიგნებები

ქალებსა და კაცებს თანაბარი შესაძლებლობები და უფლებები უნდა ჰქონდეთ ცხოვრების ყველა ეტაპზე. ამ მხრივ, საქართველო კვლავ გამოწვევების წინაშე დგას. პატრიარქალური საზოგადოება და დამკვიდრებული გენდერული სტერეოტიპები არ იძლევა ქალებსა და მამაკაცებს შორის არსებითი თანასწორობის მიღწევის საშუალებას. დაბალია ქალების ჩართულობა ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში. ამასთან, კვლავ ვხვდებით ოჯახში ძალადობის, მათ შორის ფიზიკური, სექსუალური, ეკონომიკური ძალადობის პრობლემას, რაც მნიშვნელოვნად აფერხებს ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის გაუმჯობესებას.

მონიტორინგის ანგარიშის წინამდებარე თავის მიზანია, გამოავლინოს, რამდენად აისახა 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში ყველა ის გამოწვევა, რომელიც ქალების უფლებებთან მიმართებაში არსებობს და შეაფასოს, რამდენად შესრულდა სამოქმედო გეგმა. ამ მიზნით განხილულ იქნა, როგორც ქვეყნის შიდა კანონმდებლობა, ასევე საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებები.

ამასთან, ანგარიშის მომზადებისას მიმოვიხილეთ ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმასთან კავშირის მქონე სხვა სამოქმედო გეგმები. ასეთია ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა სამოქმედო გეგმა (2016-2017 წწ.), რომელიც 2016 წლის 21 ივლისს საქართველოს მთავრობის N 341 დადგენილებით დამტკიცდა, რომელიც სცდება ოჯახში ძალადობის საკითხებს და მოიცავს ქალთა მიმართ ძალადობის სხვა ფორმებსაც. ასევე განვიხილეთ საქართველოს გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის ღონისძიებათა 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმა.

წინამდებარე დოკუმენტით დგინდება, რომ ქალებისა და მამაკაცებისთვის თანაბარი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად უნდა შემუშავდეს ყოვლისმომცველი და ტრანსფორმაციული მიდგომა გენდერული თანასწორობისა და ქალთა შესაძლებლობების ზრდის საკითხისადმი.<sup>255</sup> მნიშვნელოვანია ეფექტიანი ნაბიჯების გადადგმა ქალთა მიმართ ძალადობისა და შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის, პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდისა და ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიმართულებით.

255 ბ. პატარაია, ასოცირების დღის წესრიგის პოლიტიკური ნაწილის შესრულება – პირველი წლის შეფასება, 2015 წელი

მონიტორინგის შედეგები ასევე აჩვენებს, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობები არ არის საკმარისი დასახული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად. ხშირ შემთხვევაში რთულია საქმიანობის შესრულების შეფასება, რადგან ინდიკატორების უმეტესობა შედეგების ინდიკატორებია, რომლებიც ძირითადად საქმიანობის დასრულებაზეა ფოკუსირებული და ნაკლებად აფასებს საქმიანობის გავლენას სამიზნე ჯგუფებზე. რაც შეეხება უწყებების მიერ გეგმით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას, შეიძლება ითქვას, რომ უმეტესად, აქტივობებს აქვს დასრულებული/შესრულებული სტატუსი, თუმცა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მხოლოდ წარმოდგენილი აქტივობების შესრულება არ არის საკმარისი სამოქმედო გეგმის მიზნებისა და გენდერული თანასწორობის მისაღწევად. გამოიკვეთა, რომ მეტი მუშაობაა საჭირო საზოგადოებაში ცნობიერების ასამაღლებლად, მათ შორის კერძო და საჯარო სექტორის წარმომადგენლებთან.

## გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების თავის ზოგადი შეფასება ქალთა საჭიროებებსა და ამ კუთხით ქვეყანაში არსებულ გამოწვევებთან მიმართებით

ბოლო წლებში საქართველოში ბევრი პოზიტიური ნაბიჯი გადაიდგა ქალთა უფლებრივი მდგომარეობისა და გენდერული თანასწორობის მიმართულებით. ამის მიუხედავად, ქვეყანა ჯერ კიდევ მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას. ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა, ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ქალთა ეკონომიკური აქტივობა და შრომით ურთიერთობებში არსებული დისკრიმინაციული მიდგომა იმ საკითხების არასრული ჩამონათვალია, რომლებიც საქართველოსთვის კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს. საქართველო რამდენიმე საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმომწერი მხარეა, მათ შორის არის ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენცია (CEDAW). კონვენციის მე-2 მუხლი ავალდებულებს მონაწილე სახელმწიფოებს, დაგმონ ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაცია და უზრუნველყონ ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობა.<sup>256</sup> საქართველოსა და ევროკავშირის შორის 2014 წელს გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულების დღის წესრიგი თანასწორობის ნაწილში ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებად ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის გაუმჯობესებას, სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში.<sup>257</sup>

ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია (2014-2020) გენდერული თანასწორობის, ქალთა უფლებების დაცვისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის ნაწილში ხუთ ძირითად ამოცანას მოიცავს:

256 გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 2

257 ევროკავშირი-საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ ხელშეკრულება და ასოცირების დღის წესრიგი 2014-2016

1. ეფექტიანი ღონისძიებების გატარება საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად, განსაკუთრებით-პოლიტიკურ საქმიანობასა და გადანაცვებების მიღების პროცესში;
2. გენდერული თანასწორობის დარღვევის ნებისმიერ ფაქტზე სწრაფი და ეფექტიანი რეაგირება;
3. ქალთა ოჯახში ძალადობისგან დაცვისა და დახმარების მექანიზმებისა და სამართლებრივი ბაზის საერთაშორისო სტანდარტებთან სრული შესაბამისობის უზრუნველყოფა;
4. გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება;
5. ძალადობის მსხვერპლთათვის სამართლებრივი დაცვის, ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციისა და თავშესაფრის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

ეროვნული სტრატეგიის მეთოთხმეტე მიმართულების შესრულებას ემსახურება საქართველოს ადამიანის უფლებების (2016-2017 წლებისთვის) სამთავრობო სამოქმედო გეგმა. სამოქმედო გეგმა გენდერული თანასწორობისა და ქალთა უფლებების განხორციელების უზრუნველსაყოფად აუცილებელ საქმიანობებს მოიცავს. თუმცა გეგმის მიღმა რჩება რიგი მწვავე საკითხები.

ქალთა დისკრიმინაცია საშუაო ადგილზე ფართოდ გავრცელებულ პრობლემას წარმოადგენს. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2015 წლის მონაცემებით, ქალები, საშუალოდ, კაცების შემოსავლის მხოლოდ 63%-ს გამოიმუშავენ.<sup>258</sup> სამოქმედო გეგმაში არც ერთი ღონისძიება არ არის გათვალისწინებული ე.წ. pay gap-ის აღმოსაფხვრელად. ანალოგიური მდგომარეობაა გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმასთან მიმართებითაც. გეგმაში არ არის გათვალისწინებული საქმიანობები უთანასწორო ანაზღაურების დასაგმობად.

დამატებით ყურადღებას საჭიროებს გენდერული მენისტრიმინგის მიმართულებით არსებული გამოწვევებიც. პრაქტიკა აჩვენებს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების დონეზე, როგორც სამინისტროებში, ისე სახელმწიფო მინისტრის აპარატებში, დასაქმებულთა უმრავლესობა ქალია, თუმცა ხელმძღვანელ პოზიციებზე ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი.<sup>259</sup> პრობლემურია ე.წ. „შუშის ჭერის“ არსებობა, რაც გულისხმობს იმ უხილავ ბარიერებს, რომლებიც ქალებს ხელს უშლის კარიერულ წინსვლაში. სამოქმედო გეგმა აღნიშნულ საკითხს საერთოდ

258 საქსტატი(საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური), 2015წ.

259 ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წლის 10 დეკემბერი.

არ ითვალისწინებს. გეგმის მიღმა დარჩენილი მარტოხელა დედებისა და ქალთა აუნაზღაურებელი შრომის საკითხიც.

ქალთა მიმართ ძალადობის, ძალადობის მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალურმა მომხსენებელმა შემოთავაზა გამოთქვა ქალწულობის ტესტირებასთან დაკავშირებით.<sup>260</sup> ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა და ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა (2016-2017) სამოქმედო გეგმა ყურადღებას მხოლოდ ადრეული ქორწინების პრობლემასა და სქესის შერჩევის პრაქტიკაზე ამახვილებს, ისეთი საზიანო პრაქტიკა კი, როგორცაა ქალიშვილობის დადგენის პროცედურა, გეგმაში საერთოდ არ არის ნახსენები.

მიუხედავად საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებებისა, სამოქმედო გეგმის მე-13 თავი არ განიხილავს სექსუალურ შევიწროებას (არც დასაქმების ადგილზე და არც საჯარო სივრცეში) და არ ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებებს ამ მიმართულებით. სახალხო დამცველის მონაცემებით, საკმაოდ ხშირია სექსუალური შევიწროების შემთხვევები სამუშაო ადგილზე, თუმცა განმცხადებლების რაოდენობა დაბალია.<sup>261</sup> 2014 წელს ხელი მოეწერა ევროპის ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ კონვენციას (შემდგომში „სტამბოლის კონვენცია“) და მისი რატიფიცირება 2017 წელს მოხდა. მოქმედი კანონმდებლობის კონვენციასთან ჰარმონიზაციის მიზნით, საქართველოს პარლამენტს კონვენციის თანმდევი სარატიფიკაციო ცვლილებათა პაკეტი წარედგინა, კანონპროექტში სექსუალური შევიწროების დეფინიცია არ იყო წარმოდგენილი. კონვენციის მე-40 მუხლი<sup>262</sup> მხარეებს მოუწოდებს, დაარეგულირონ სექსუალური შევიწროების საკითხი. სექსუალური შევიწროების რეგულირების თაობაზე საქართველოს მთავრობამ რეკომენდაცია გაეროს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის (UPR) ფარგლებშიც მიიღო.<sup>263</sup>

## ამოცანებისა და აქტივობების რელევანტურობის, ეფექტიანობისა და პრიორიტეტულობის შეფასება

2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების მიმართულებით მოიცავს მხოლოდ ორ მიზანს: 1. გენდერული თა-

260 ქალთა მიმართ ძალადობის, ძალადობის მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში ვიზიტის შესახებ, 9 ივნისი, 2016 წელი. A/HRC/32/42/Add.3

2014 წელს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა საქართველოს მეოთხე და მეხუთე პერიოდული ანგარიშის განხილვის შედეგად, შემოთავაზა გამოხატა ქალწულობის ტესტირების ჩატარებაზე.

261 საქართველოს სახალხო დამცველი, წლიური ანგარიში, 2014 წელი

262 „სტამბოლის კონვენციის“ მე-40 მუხლში ნათქვამია: მხარეები იღებენ ყველა საჭირო საკანონმდებლო ან სხვა ზომას იმის უზრუნველსაყოფად, რომ სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ფორმის არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს ადამიანის ღირსების შელახვას, კერძოდ, მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, შეურაცხმყოფელი ან აგრესიული გარემოს შექმნის გზით, დაეცემდებაროს სისხლის სამართლის ან სხვა სახის სამართლებრივ სანქციებს.

263 უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის სამუშაო ჯგუფის ანგარიში, 13 იანვარი 2015 წელი., A/HRC/31/15

ნასწორობის უზრუნველყოფა და ქალთა უფლებების დაცვა და 2. სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლა.

### 13.1. მიზანი — გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა და ქალთა უფლებების დაცვა

#### 13.1.1. ამოცანა — ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის გასატარებლად

აღნიშნული ამოცანა საკმაოდ ფართოა და მთავრობის მიერ მრავალი სხვადასხვა საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობას იძლევა, თუმცა ამ მიმართულებით სამი აქტივობაა მხოლოდ გათვალისწინებული: აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გენდერული თანასწორობის მექანიზმის შექმნა; გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის გადახედვისა და მისი საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზაციის მიზნით, შესაბამისი სამუშაო ჯგუფის შექმნა და ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება. წარმოდგენილი აქტივობები არ არის საკმარისი დასახული მიზნისა და ამოცანის სრულყოფილად მიღწევის უზრუნველსაყოფად. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში ცვლილებები და მისი საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზაცია გეგმაში წარმოდგენილი მიზნის მიღწევის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი. გატარებული ცვლილებების მიუხედავად, საჭიროა კვლავ გადაიხედოს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი და მასში არსებული ხარვეზები გამოსწორდეს. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში შესაძლებელია დროებითი სპეციალური ღონისძიებების გათვალისწინება, აღნიშნული ღონისძიებები უზრუნველყოფს დაბალანსებულ წარმომადგენლობას მინისტრების დონეზე, მართვის ორგანოებსა და სხვა სამთავრობო წარმომადგენლობებში.<sup>264</sup>

რაც შეეხება ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში გენდერული ასპექტების გათვალისწინებას, აქტივობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ უწყებად მითითებულია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული უწყებები. სამოქმედო გეგმის აღნიშნულ საქმიანობასთან მიმართებით ინდიკატორს წარმოადგენს ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული უწყებების მიერ გენდერული ასპექტების გათვალისწინება. თუმცა წარმოდგენილი ინდიკატორი არ იძლევა შედეგის ეფექტიანად გაზომვის საშუალებას. საქმიანობის პროგრესის შესაფასებლად მნიშვნელოვანია რაოდენობრივი ინდიკატორის არსებობაც. გაცილებით გამართლებული იქნებოდა შემდეგი სახის ინდიკატორის გაწერა — სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული უწყებების რაოდენობა, რომლებმაც ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში გენდერული ასპექტები გაითვალისწინეს. რაც შეეხება აქტივობის შესრულებას, ბიუჯეტის ფორმირების პრო-

264 ჩუგოშვილი თ.: გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები, I ნაწილი, იანვარი, 2018, გვ.36

ცესში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება კვლავ გამოწვევად რჩება.<sup>265</sup> საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 14 აგვისტოს ბრძანებით, პროგრამების სპეციფიკის მიხედვით, საჭიროებიდან გამომდინარე, გენდერულად სენსიტიურ პროგრამებთან მიმართებაში მნიშვნელოვანია პროგრამის შეფასების ერთ-ერთ ინდიკატორად გამოიყოს პროგრამის გენდერულ ასპექტში შეფასების ინდიკატორი.<sup>266</sup> თუმცა მხარჯავ დაწესებულებებს არ აქვთ ვალდებულება, ინფორმაცია განსახორციელებელი პროგრამების შესახებ წარმოადგინონ გენდერულ ჭრილში. შესაბამისად, 2017 წლის პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის მონაცემებით, ხშირად მხარჯავი დაწესებულებების/სამინისტროების პროგრამის საბოლოო შედეგები და შეფასების ინდიკატორები არ არის წარმოდგენილი გენდერულ ჭრილში,<sup>267</sup> რაც ართულებს პროგრამის მიზნების მიღწევის შეფასების შესაძლებლობას. გენდერული თანასწორობის პრინციპები გათვალისწინებული უნდა იყოს საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე. ადამიანის უფლებათა სამდივნოს სამოქმედო გეგმის შეფასების შუალედური ანგარიშის მიხედვით, 2016 წლის ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში გენდერული ასპექტები გათვალისწინა საქართველოს ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ. ამასთან, ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება დევნილთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს სტრატეგიულ მიზანს წარმოადგენს. 2016 წელს სამინისტრომ დაამტკიცა შიდა სამუშაო დოკუმენტი – „გენდერული თანასწორობის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“. აღნიშნული დოკუმენტი გულისხმობს სამინისტროს მხრიდან სისტემაში გენდერული თანასწორობის საკითხების კვლევას, ანალიზს და ანალიზის საფუძველზე, ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში გენდერული ასპექტების გათვალისწინებას.<sup>268</sup> სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული საქმიანობა მხოლოდ ნაწილობრივ არის შესრულებული.

### 13.1.2 ამოცანა — განათლების სფეროში გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირება

ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტის 2014 წლის დასკვნით დებულებებში განათლების საკითხი ერთ-ერთ მწვავე პრობლემად არის წარმოჩენილი<sup>269</sup>. ყურადღება გამახვილდა განათლების სფეროში არსებულ გენდერულ უთანასწორობაზე, როდესაც მასწავლებლების უმეტესობა ქალია, ხოლო სკოლის ადმინისტრაციაში არსებული მაღალი პოზიციები ძირითადად

265 „მოკლე შეფასება სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებისას გენდერული ასპექტების გათვალისწინების შესახებ“, პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, 2017 წ.

266 საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 14 აგვისტოს ბრძანება №265, დანართი 1

267 მაგალითად, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს პროგრამა: (35 01), შრომის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის პროგრამების მართვა: პროგრამის ერთ-ერთი მიზანია ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) და ოჯახში ძალადობის პრევენციის ღონისძიებების განხორციელება. პროგრამის ერთ-ერთი შეფასების ინდიკატორია ადამიანით ვაჭრობისა და ოჯახში ძალადობის შემთხვევების რისკის სტატისტიკური მაჩვენებლის შემცირება. მოსალოდნელი შედეგები და შეფასების ინდიკატორები არ არის წარმოდგენილი გენდერულ ჭრილში.

268 ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017) წლებისთვის შესრულების შუალედური ანგარიში, გვ. 173, გენდერული ასპექტების მხედველობაში მიღება მოხდა „დევნილთათვის საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის სტრატეგიის განხორციელების 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით“ დამტკიცებული აქტივობების შემუშავების დროს.

269 ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი კომენტარი საქართველოს მე-4 და მე-5 კომბინირებულ პერიოდულ ანგარიშზე, ივლისი 2014წ., CEDAW/C/GEO/CO/4-5.

თადად კაცებს უკავიათ.<sup>270</sup> კომიტეტმა მოუწოდა მთავრობას კონკრეტული და ეფექტიანი ღონისძიებების გატარებისაკენ (როგორცაა ნახალისება, მათ შორის კარიერული მობილობა).

მასწავლებლებისთვის შემუშავებულ ტრენინგ-მოდულებში გენდერული თანასწორობის საკითხების გათვალისწინება, მოქმედი კანონმდებლობის გადახედვა გენდერული ასპექტების ინტეგრირებისათვის ცვლილებების მომზადების მიზნით და ზოგადი განათლების სფეროში გენდერული თანასწორობის დანერგვის ხელშეწყობა ის აქტივობებია, რომელთაც გეგმა ამოცანის მისაღწევად განსაზღვრავს. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ ნაწილობრივ შეასრულა გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები.<sup>271</sup> ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმა არ შეიცავს აქტივობებს, რომელიც კორიზონტალური და ვერტიკალური სეგრეგაციის დასაძლევად იქნებოდა მიმართული და ხელს შეუწყობდა მასწავლებლების დასაქმების პროცესში გენდერული ბალანსის მიღწევას.

გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს გენდერული თანასწორობის საკითხზე ცნობიერების ამაღლება. სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს განათლების სფეროში დასაქმებულთა ცნობიერების ასამაღლებელ არც ერთ ღონისძიებას (როგორცაა საინფორმაციო შეხვედრები, ტრენინგები, გენდერული თანასწორობის საკითხებზე განათლების სფეროში დასაქმებული პირებისთვის).

### 13.1.3 ამოცანა — გენდერული სტერეოტიპებისა და გენდერული უთანასწორობის წინააღმდეგ ბრძოლა საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების გზით

საზოგადოება ქალებისა და კაცებისათვის განსხვავებულ როლებს აწესებს. შეიძლება ითქვას, რომ ქართული საზოგადოების აღქმაში ქალის მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს ოჯახზე ზრუნვა, ახალი თაობის აღზრდა, ხოლო კაცის – ეკონომიკური კეთილდღეობის უზრუნველყოფა. მიუხედავად იმისა, რომ თანამდეროვე რეალობაში მსგავსი სტერეოტიპები ეწინააღმდეგება ქალებისა და კაცების სურვილებს, ქართული საზოგადოების ნაწილი მაინც ტრადიციულ ტრილში

270 ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი კომენტარი საქართველოს მე-4 და მე-5 კომბინირებულ პერიოდულ ანგარიშზე, ივლისი 2014წ., CEDAW/C/GEO/CO/4-5.

271 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წერილი #MES 81701149457, 25/09/2017; სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, მასწავლებელთათვის შემუშავებულია ტრენინგ-მოდული, რომელიც მოიცავს ინფორმაციას გენდერული თანასწორობის/რეპროდუქციული ჯანმრთელობის/ჯანსაღი ცხოვრების წესის/უფლების შესახებ; “მასწავლებელთა და სკოლის დირექტორთა პროფესიული განვითარების პროექტის” ფარგლებში შემუშავებულია „ლიდერობის აკადემია 2“ მოდული რომელშიც განხილულია გენდერული თანასწორობის საკითხები და სოციალური სტერეოტიპები. პროექტის ფარგლებში არსებულ ყველა ტრენინგმოდულში გამჭოლ თემად აისახა გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებული საკითხები. ამასთან ლიდერობის აკადემია 2-ის მე-6 ტრენინგმოდული “თანასწორობის საკითხები” ეხება სკოლებში თანასწორობის საკითხებს. მოდული 6-ის მიხედვით 2017-2018 წლებში ტრენინგები ჩატარდათ საჯარო სკოლის დირექტორებს, რესურსცენტრების უფროსებს და სკოლის ბაზაზე პროფესიული განვითარების ფასილიტატორებს. ამასთან სამინისტრომ განახორციელა განათლების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის გენდერული ანალიზი.

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიშის მიხედვით, სამინისტროს არ შეუსრულებია საქმიანობა 13.1.2.3 (ზოგადი განათლების სფეროში გენდერული თანასწორობის დანერგვის ხელშეწყობა)

აფასებს რეალობას.<sup>272</sup> გენდერული დამოკიდებულებების შესახებ კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ ქალებისა (66%) და კაცების (78%) უმეტესობა ეთანხმება იმ მოსაზრებას, რომ ქალის ყველაზე მნიშვნელოვანი როლი სახლის საქმეების მონესრიგებაა.<sup>273</sup> გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა დიდწილად დამოკიდებულია საზოგადოებაზე. სწორედ რომ, საზოგადოებამ უნდა აღიქვას გენდერული თანასწორობა ღირებულად.

გენდერული თანასწორობის საკითხებზე ეროვნული/ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში საინფორმაციო ხასიათის შეხვედრების გამართვას ითვალისწინებს სამოქმედო გეგმის 13.1.3.4 საქმიანობა. შეხვედრების გამართვაზე პასუხისმგებელ უწყებებად განსაზღვრულია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა-განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი და შინაგან საქმეთა სამინისტრო. ამ მიმართულებით გეგმით ნაკისრი ვალდებულება შეასრულა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა და შინაგან საქმეთა სამინისტრომ,<sup>274</sup> თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ საქმიანობის შესრულების ვადად განსაზღვრული იყო 2016 წელი, სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა კი დადგინდა ვადაში მხოლოდ 12 შეხვედრა გამართა (გეგმით გათვალისწინებული იყო 20). 2017 წელს პროექტის: „ახალგაზრდები გენდერული თანასწორობისათვის“ ფარგლებში, გენდერული თანასწორობის მობილური ჯგუფის მოხალისეებმა ქვემო ქართლის, სამცხე-ჯავახეთისა და კახეთის რეგიონების 61 სოფელში 106 ტრენინგი გამართეს. უნდა აღინიშნოს, რომ ჯაშში 4000-ზე მეტმა ადამიანმა (მასწავლებლებმა, მშობლებმა, თემის ლიდერებმა და მოსწავლეებმა) მიიღო ინფორმაცია ისეთ მნიშვნელოვან თემაზე, როგორც არის ოჯახში ძალადობა და მისი პრევენცია.

ამასთან, წარმოდგენილი პროექტის მეორე ეტაპზე, ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების 33 სოფელში გაიმართა 66 შეხვედრა ადრეული ქორწინების შესახებ.<sup>275</sup> მიუხედავად იმისა, რომ 13.1.3.4 აქტივობის შესრულებაზე საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროც არის პასუხისმგებელი, სამინისტროს ამ მიმართულებით ღონისძიებები არ გაუტარებია. მიზეზად დაასახელა ის, რომ საქმიანობაში მოცემული მონყვლადი ჯგუფი, კერძოდ, ეროვნული/ეთნიკური უმცირესობები სამინისტროს ბენეფიციარებს არ წარმოადგენენ.

272 ACT, საზოგადოებრივი დამოკიდებულებები გენდერულ თანასწორობაზე პოლიტიკასა და ბიზნესში, UNDP 2013, გვ. 40

273 ქალთა მიმართ ძალადობის ეროვნული კვლევა საქართველოში, UN Women, 2017 წ., გვ.13

274 შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ქალთა მიმართ ძალადობაზე, ბულინგსა და გენდერული ნიშნით ძალადობის საკითხებზე ადგილობრივ მოსახლეობასა და საჯარო სკოლის მოსწავლეებთან საქართველოს 10 ლოკაციაზე გაიმართა საინფორმაციო შეხვედრები.

275 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წერილი N100, 16/01/2018;



გენდერული თანასწორობის საკითხებზე აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამშრომლებისათვის სავალდებულო კურსის შემუშავება ასევე გეგმით გათვალისწინებულ ერთ-ერთ საქმიანობას წარმოადგენს (13.1.3.2), საქმიანობის შესრულებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, თუმცა ამ დრომდე აქტივობის შესრულებაზე ინფორმაცია არ მიგვიღია.

არც ერთი საქმიანობის ინდიკატორი არ იძლევა იმის შეფასების საშუალებას, ჰქონდა თუ არა საქმიანობას ზემოქმედება სამიზნე ჯგუფზე. მაგალითად 13.1.3.1 საქმიანობა, საინფორმაციო კამპანიებს ითვალისწინებს, საქმიანობის ინდიკატორი კი მხოლოდ შეხვედრების რაოდენობაზეა ორიენტირებული. ანალოგიურ პრობლემას ვაწყდებით სხვა ინდიკატორებთან მიმართებითაც. მაგალითად, 13.1.3.3 საქმიანობის ინდიკატორი (რადიო და სატელევიზიო გადაცემებში გაშუქებულია ადრეული ქორწინება, რეპროდუქციული ჯანმრთელობა, გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევის პრევენციისა და სხვა რელევანტური თემები) ყურადღებას ამახვილებს მხოლოდ იმაზე, დასრულდა თუ არა საქმიანობა და არ ფოკუსირდება იმ ზემოქმედებაზე, რომელიც საქმიანობას სამიზნე ჯგუფზე უნდა ჰქონდეს. ასეთი მიდგომა არ იძლევა ამოცანის შესრულების პროგრესის შეფასების საშუალებას.

#### 13.1.4 ამოცანა — ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების ხელშეწყობა

ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება პირდაპირ კავშირშია გენდერული თანასწორობის მიღწევასა და ქალთა მიმართ ძალადობის შემცირებასთან. ხშირად, სწორედ ის ქალები ვერ აღწევენ თავს ძალადობრივ ოჯახებს, რომელთაც არ გააჩნიათ საკმარისი ფინანსური რესურსი და ფინანსური დამოუკიდებლობა. სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილი საქმეები ადასტურებს, რომ ქალები ხშირად მეუღლის მხრიდან ძალადობას მხოლოდ იმიტომ ითმენენ, რომ არ აქვთ სათანადო მატერიალური სახსრები.<sup>276</sup>

ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების ხელშეწყობა საკმაოდ ზოგადი ფორმულირებაა და მიზანს უფრო წარმოადგენს, ვიდრე ამოცანას. გეგმა არაფერს ამბობს სოფლად მცხოვრებ და მომუშავე ქალთა ბიზნესგანათლებლასა და მათი შესაძლებლობების განვითარების ხელშეწყობაზე. ზოგადია ამ ნაწილში გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები. მაგალითად, აქტივობა 13.1.4.3 – სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ ინიცირებულ პროექტებში აგრობიზნესში ქალთა მონაწილეობის გაზრდის ხელშეწყობა. გაუგებარია, რა იგულისხმება „ხელშეწყობაში“, ასეთი ფორმულირება არ იძლევა საქმიანობის პროგრესის გაზომვის შესაძლებლობას. პრობლემურია ინდიკატორების ნაწილიც. 13.1.4.3 საქმიანობის ინდიკატორად განსაზღვრულია ფინანსურ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა, მათ შორის ქალებისთვის. ხელმისაწვდომობის გაზრდა წარმოადგენს საქმიანობას და არა ინდიკატორს. იმავე პრობლემას ვხვდებით 13.1.4.5 აქ-

276 საქართველოს სახალხო დამცველი, ქალთა უფლებრივი მდგომარეობა და გენდერული თანასწორობა, 2016 წელი, გვ. 33

ტივობის, სოფლად განვითარების ადგილობრივ სამოქმედო ჯგუფში ქალთა ჩართულობის უზრუნველყოფა, ინდიკატორთან მიმართებით. ამ შემთხვევაშიც, სოფლის განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრაში ქალთა ჩართულობის ზრდა საქმიანობაა. საქმიანობა კი საქმიანობის შესრულების პროგრესს ვერ შეაფასებს.

საქმიანობების შესრულების სტატუსს რაც შეეხება, აქტივობები მხოლოდ ნაწილობრივ არის შესრულებული.<sup>277</sup> სოფლის მეურნეობის სამინისტრო სისტემატურად უზრუნველყოფს სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობაში ჩართულ ან/და ამ საქმიანობით დაინტერესებულთა ცოდნის დონისა და კვალიფიკაციის ამაღლებას(13.1.4.2).<sup>278</sup>

სამინისტროს 2017 წლის 18 სექტემბრის მონაცემებით, რეგისტრირებულია 82 ქალთა კოოპერატივი, ხოლო არსებულ სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივებში გაერთიანებულია 3270 მეპაიე ქალი (13.1.4.4), წარმოდგენილი მონაცემები 2016 წლის მონაცემებთან შედარებით არ გაუმჯობესებულა.<sup>279</sup>

რაც შეეხება 13.1.4.3 აქტივობას, სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, შესრულებული პროექტები/პროგრამები არ ითვალისწინებს სააგენტოს ბენეფიციარებისთვის რამე განსაკუთრებულ პირობებს გენდერული ან სხვა ნიშნით. ამასთან, არ წარმოებს სტატისტიკა, თუ რამდენი ქალი მონაწილეობს სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს ღონისძიებებში, ტრენინგებსა თუ ინფორმაციულ შეხვედრებში.<sup>280</sup> ამდენად, რთულია შეფასდეს წარმოდგენილი საქმიანობის შესრულება.

საქართველოს საგანმანათლებლო დარგები კვლავ გენდერულად სეგრეგირებულია.<sup>281</sup> მაგალითად, სოფლის მეურნეობის პროგრამებზე, საინჟინრო და სამშენებლო დარგებზე უმეტესად კაცი სტუდენტები არიან წარმოდგენი-

277 სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ შეასრულა 13.1.4.1 საქმიანობა. რაც შეეხება, 13.1.4.5 საქმიანობას, სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია არ იძლევა საშუალებას შეფასდეს საქმიანობის შესრულება (პრობლემა ასევე გვეგმაში საბაზისო მონაცემების არარსებობა)

278 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წერილი N 1059/01, 06/02/2018; სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2016 -2017 წლებში სოფლის მეურნეობისა და სოფლად განვითარების ევროპის სამეზობლო პროგრამის ENPARDI-ის პარტნიორმა ორგანიზაციებმა (Mercy Corps, People in Need, CARE, OXFAM GB, FAO) და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებმა (SDC, UNDP, USAID) ჩაატარეს სხვადასხვა სასწავლო კურსი, სემინარი და კონფერენცია.

279 ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017) წლებისთვის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 2016 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივებში მეპაიე ქალთა რაოდენობა შეადგენს 3902.

280 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წერილი N 1059/01, 06/02/2018; წერილის თანახმად, განხორციელებულ პროექტებში ბენეფიციარების რაოდენობის ზრდა, პირდაპირ გულისხმობს ფინანსურ რესურსებთან ქალების ხელმისაწვდომობის ზრდას. ქალი ბენეფიციარების რაოდენობა პროექტების მიხედვით, განსხვავებულია: შეღავათიანი აგროკრედიტის პროექტი –7.3%, აგროდაზღვევის პროგრამა– 26.1%, პროგრამა „დანერგე მომავალი“ – 18.3%, IFAD – 19%, მცირემიწიანი ფერმერთა საგაზაფხულო სამუშაოების ხელშეწყობის პროექტი – 33.7%.

281 მარგველაშვილი ქ.; ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება საქართველოში, არსებული პოლიტიკის და ინიციატივების ანალიზი, საფარი, გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP) 2017 წელი. გვ.6

ლები, ხოლო განათლების პროგრამებზე – ქალი სტუდენტები.<sup>282</sup> აუცილებელია ამ მიმართულებით ახალგაზრდებში ცნობიერების დონის ამაღლება და მათი ნახალისება, რათა პროფესიის არჩევისას მათზე გენდერულმა სტერეოტიპებმა გავლენა ვერ მოახდინოს. სამოქმედო გეგმა ამ მიმართულებით არც ერთ ღონისძიებას არ ითვალისწინებს.

### 13.1.6 ამოცანა — გენდერული ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის პრევენცია და მათზე ეფექტიანი რეაგირება

სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული დანაშაულის პრევენციისა და მასზე ეფექტიანი რეაგირებისკენ მიმართული აქტივობები მინიმალურია. პირველი აქტივობაა გენდერული ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის ეფექტიანი გამოძიების მიზნით სპეციალური სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება (13.1.6.1). პროკურატურის მიერ წარმოდგენილ წერილში საუბარია ადამიანის უფლებათა დაცვის სამმართველოს მიერ შემუშავებულ კონკრეტულ რეკომენდაციაზე, რომელიც საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-31 ნაწილის პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად გამოყენებას ეხება. სხვა სპეციალური სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებაზე ინფორმაცია წერილში არ არის ასახული.<sup>283</sup> ამოცანის მეორე აქტივობა ითვალისწინებს სამართალდამცავი ორგანოებისათვის სპეციალური სატრენინგო კურსის შემუშავებას გენდერული ნიშნით ჩადენილ დანაშაულების სპეციფიკაზე (13.1.6.2). სასწავლო პროგრამა მართლმსაჯულებისადმი ქალთა ხელმისაწვდომობის გაზრდის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე მომზადებულია პროკურორებისა და სისტემის გამომძიებლებისთვის.<sup>284</sup> რაც შეეხება ჯანდაცვის სისტემაში სპეციალური სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებას (13.1.6.3), სახელმძღვანელო მითითებები შემუშავდა ქალის მიმართ ფიზიკური, ფსიქოლოგიური და სექსუალური ძალადობის გამოვლენის პრინციპებისა და რეფერალის საკითხებზე. ამასთან, შემუშავდა სტანდარტული სამოქმედო ინსტრუქციის (სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები) პროექტი.

### 13.1.7 ამოცანა — პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალისა და კაცის თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა

პოლიტიკურ ცხოვრებაში და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა მეტი მონაწილეობის ხელშეწყობა ეროვნული სტრატეგიის ერთ-ერთი ამოცანაცაა. მიუხედავად 2010 წელს გენდერული თანასწორობისა და 2014 წელს დისკრიმინაციის

282 მარგველაშვილი ქ.; ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება საქართველოში, არსებული პოლიტიკის და ინიციატივების ანალიზი, საფარი, გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP) 2017 წელი. გვ.6

283 საქართველოს მთავარი პროკურატურის წერილი, N 13/66817, 17/10/2017; პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2016 წელს საქართველოს მთავარი პროკურატურის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამმართველომ შემუშავა რეკომენდაცია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-31 ნაწილის, როგორც პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოების პრაქტიკაში გამოყენების თაობაზე. რეკომენდაცია ასევე შეეხება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა კლასიფიკაციას, გამოძიების მიმდინარეობას, მტკიცებულებათა მოპოვებას და სტატისტიკის შეგროვებას. ამასთან, 2017 წელს განახლდა რეკომენდაცია ოჯახში ძალადობისა და ოჯახური დანაშაულის საქმეებზე აუცილებელი საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებების შესახებ.

284 საქართველოს მთავარი პროკურატურის წერილი, N 13/66817, 17/10/2017; პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სპეციალიზებულ სასწავლო კურსს ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე 2016 წელს 35 მსმენელი ჰყავდა.

ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის მიღებისა, დე ფაქტო თანასწორობის უზრუნველყოფა კვლავ ძირითად გამოწვევად რჩება.<sup>285</sup> 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების მოახლოებასთან დაკავშირებით წარმოებული კვლევების თანახმად, მაჟორიტარობის კანდიდატების საერთო რაოდენობის მხოლოდ 17% იყო ქალი, პარტიულ სიებში კი ქალი კანდიდატების რაოდენობამ 37% შეადგინა. ეს კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ პარტიულ სიებში ქალი კანდიდატებისთვის ადგილი კვლავ არ არის.<sup>286</sup> 2016 წლის გენდერული უთანასწორობის გლობალური ინდექსის მიხედვით, საქართველო პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობისა და ქალთა პოლიტიკური ჩართულობის მაჩვენებლით 114 ადგილზეა (144 ქვეყანას შორის).<sup>287</sup>

წარმოდგენილმა მონაცემებმა კიდევ ერთხელ დაადასტურა პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდისათვის დამატებითი ღონისძიებების გატარების საჭიროება.

სამოქმედო გეგმის 13.1.7 ამოცანა შეიცავს ოთხ აქტივობას: არჩევით ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდის მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას; საარჩევნო ინფორმაციის დამუშავებას გენდერული შემადგენლობის მიხედვით; სასწავლო პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას გენდერულ საკითხებზე და პოტენციური კანდიდატი ქალების ტრენინგს საარჩევნო პროცედურებთან დაკავშირებით.

წარმოდგენილი აქტივობები არ არის ახალი. 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებების სამოქმედო გეგმაც შეიცავდა გადაწყვეტილების მიღების დონეზე ქალთა მონაწილეობის გაზრდის ხელშეწყობისაკენ მიმართულ აქტივობებს. ზოგიერთი აქტივობა ზემოხსენებული გეგმიდან 2016-2017 წლების გეგმაში ამოცანის სახით გადმოვიდა. მაგალითად, „პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალისა და მამაკაცის თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა“.

საქართველოს ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ ზემოთ ხსენებული სამივე აქტივობა შეასრულა, თუმცა წარმოდგენილი აქტივობები არ არის საკმარისი გეგმით გათვალისწინებული ამოცანის განსახორციელებლად.<sup>288</sup>

285 ქალთა მიმართ ძალადობის, ძალადობის მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში ვიზიტის შესახებ, 9 ივნისი, 2016 წელი, A/HRC/32/42/Add.3

286 ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წლის 10 დეკემბერი.

287 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/economies/#economy=GEO>

288 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წერილი N 01-07/46, 15/01/2018; მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, ცესკო რეგულარულად ამუშავებს ინფორმაციას გენდერული ასპექტების გათვალისწინებით. ცესკოს ვებგვერდზე არსებულ ბანერში „გენდერული ბალანსი“ განთავსებულია შემდეგი სახის ინფორმაცია გენდერულ ჭრილში: ამომრჩეველთა ერთიან სიაში რეგისტრირებულ პირთა შესახებ, საარჩევნო სუბიექტების მიერ პროპორციული და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემების საფუძველზე წარდგენილი კანდიდატები და არჩეული წევრები. ცესკომ სწავლების ცენტრთან ერთად განახორციელა საგანმანათლებლო პროექტები „საარჩევნო განვითარების სკოლა“, „ვესაუბრებით ამომრჩეველებს“ და „იურიდიული კლინიკა“ სასწავლო მოდულები გენდერულ საკითხებზე. ამასთან, ცესკოს სწავლების ცენტრმა გამართა ტრენინგები საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 8 ოქტომბრის არჩევნებში მონაწილეობის მსურველი პოტენციური კანდიდატი ქალებისთვის. ასევე ტრენინგები ჩატარდათ პოლიტიკური გაერთიანებების წარმომადგენლებს.

ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტმა საქართველოს მოუწოდა ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის 4(1) მუხლითა და 25-ე ზოგადი რეკომენდაციით<sup>289</sup> გათვალისწინებული დროებითი ზომების მიღებისაკენ, რომელიც ემსახურება ქალების თანასწორი მონაწილეობის დაჩქარებას პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და სხვა სფეროებში. ქალთა მიმართ ძალადობის, ძალადობის მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალური მომხსენებელი მოუწოდებს ხელისუფლებას, მიიღოს სავალდებულო კვოტების შესახებ კანონი, რომლის თანახმადაც, პარლამენტში ქალების მონაწილეობის მინიმალური ზღვარი 30% იქნება.<sup>290</sup> 2015 წელს პარლამენტს წარედგინა საკანონმდებლო წინადადება საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ, რომლის მიხედვითაც საარჩევნო რეგისტრაციისთვის, პროპორციული სიების წარდგენისას, პოლიტიკურმა პარტიებმა აუცილებლად უნდა დაიცვან 50% კვოტა. საქართველოს პარლამენტმა მხარი არ დაუჭირა აღნიშნულ წინადადებას. მიუხედავად იმისა, რომ არჩევით ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდის მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებებს ითვალისწინებს 13.1.7.1 აქტივობა, დღეის მდგომარეობით, კვოტირებასთან დაკავშირებული ცვლილებები კანონმდებლობაში არ შესულა,<sup>291</sup> არსებული საკანონმდებლო ბაზა კი ნამდვილად არ არის საკმარისი გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის ეფექტიანად გატარებისთვის. 2017 წლის 12 ივნისს ქალთა პოლიტიკაში მონაწილეობის სამუშაო ჯგუფმა პარლამენტს წარუდგინა საკანონმდებლო ინიციატივა სავალდებულო გენდერული კვოტირების შესახებ. ინიციატივას მხარი იურიდიულ საკითხთა და ადამიანის უფლებათა დაცვის კომიტეტებმა დაუჭირეს.

### 13.1.8 ამოცანა – მუნიციპალიტეტის ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდა

წარმოდგენილი ამოცანის შესასრულებლად გეგმა ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებებს. 13.1.8.1 საქმიანობა შემდეგნაირად არის ფორმულირებული: „მუნიციპალიტეტის ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდის მიზნით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება“. ჩანაწერი „შესაბამისი“ საკმაოდ ბუნდოვანი და ზოგადია და არ ხდება იმის დაზუსტება, თუ კონკრეტულად რა სახის ცვლილებებს გეგმავს მთავრობა. ამასთან, გეგმაში წარმოდგენილი ინდიკატორი – „მუნიციპალიტეტის ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდის მიზნით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები ინიცირებულია“, ვერ ახდენს განხორციელებული საქმიანობის თვისობრივ შეფასებას. საქართველოს პარლამენტის აპარატის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, 2016 წელს „მოქალაქეთა პოლი-

289 ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი კომენტარი საქართველოს მე-4 და მე-5 კომბინირებულ პერიოდულ ანგარიშზე, ივლისი 2014 წ., CEDAW/C/GEO/CO/4-5., მე-17 პუნქტი.

290 ქალთა მიმართ ძალადობის, ძალადობის მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში ვიზიტის შესახებ, 9 ივნისი, 2016 წელი., A/HRC/32/42/Add.3

291 საქართველოს პარლამენტის აპარატის წერილი N12014/2-4, 27/09/2017, პარლამენტის აპარატის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის მხარდაჭერი (კვოტების) საკანონმდებლო ცვლილებებისა და დამატებების პროექტის მხარდაჭერა წარმოდგენს საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს 2017 წლის სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ საქმიანობას, რომელზე მუშაობა და პარლამენტში ადვოკატირებაც მიმდინარეობს საბჭოს მხრიდან.

ტიკური გაერთიანების შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე პარლამენტს წარედგინა საკანონმდებლო ინიციატივა.<sup>292</sup> პარლამენტმა საკითხს მხარი არ დაუჭირა. მხოლოდ ის ფაქტი, რომ კონკრეტული ცვლილებების ინიცირება მოხდა, რა თქმა უნდა, ამოცანის შესრულებად ვერ მიიჩნევა. საკანონმდებლო ცვლილებები დასრულებულად მას შემდეგ შეიძლება მივიჩნიოთ, როცა მათ შესაბამისი უწყები მიიღებენ. ამასთან, სამოქმედო გეგმა უნდა შეიცავდეს ზუსტ ინფორმაციას გასატარებელ საკანონმდებლო ცვლილებებზე.

ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი კონსულტანტი, მეგი ნიკოლსონი 2017 წლის ანგარიშში კიდევ ერთხელ ამახვილებს ყურადღებას ადგილობრივ ხელისუფლებაში ქალთა წარმომადგენლობის თვალსაზრისით არსებულ საკმაოდ მძიმე სიტუაციაზე, განსაკუთრებით კი აღნიშნული შეეხება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ მუნიციპალიტეტებს და მთავრობას ურჩევს, ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე ქალთა პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის გაზრდის მიზნით, შექმნას უფრო ძლიერი მექანიზმი.<sup>293</sup> გენდერული თანასწორობის საკითხები ხშირად არ განიხილება ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე. ამასთან, გენდერული პრობლემების აღმოფხვრა რეგიონებისთვის პრიორიტეტულ და სტრატეგიულ მიმართულებას არ წარმოადგენს და შესაბამისად, არ ხდება ამ პრობლემების ასახვა შიდა სამოქმედო გეგმებსა და განვითარების სტრატეგიებში.<sup>294</sup> ამის ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზი არის ის, რომ ქალებს არ აქვთ სათანადო ცოდნა. ამასთან, მოსახლეობა არ არის ინფორმირებული გენდერთან დაკავშირებულ საკითხებზე. მნიშვნელოვანია, გეგმა ამ მიმართულებით გარკვეულ საქმიანობებს მოიცავდეს, მაგალითად, მოსახლეობასთან საინფორმაციო შეხვედრებს, პროფესიული და გადამზადების კურსების შეთავაზებას ქალებისთვის. სამუხაზოდ, გეგმის ეს ნაწილი, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, არ ემსახურება ადგილობრივი ქალების გაძლიერებას.

გენდერული თანასწორობისა და ქალთა უფლებებთან დაკავშირებული ღონისძიებები გვხვდება გეგმის მე-4 თავშიც. სასჯელაღსრულების სისტემაში ადამიანის უფლებათა დაცვის თავში წარმოდგენილი 4.6 მიზანი ემსახურება პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებების დაცვის უზრუნველყოფას. სწორედ, ამ „განსაკუთრებულ კატეგორიებში“ აქცევს სამოქმედო გეგმა პატიმარ ქალებს. როგორც, ადამიანის უფლებების მონიტორინგისა და შეფასების საერთაშორისო ექსპერტის, დევიდ ჯონსონის რეკომენდაციაშია მითითებული, გეგმასთან მიმართებით

292 საქართველოს ორგანული კანონის პროექტი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (#07-3/590; 09.06.2016), (წარმოდგენილი ორგანული კანონის პროექტით, პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას ამ მუხლით დადგენილი წესით, საბაზო დაფინანსებაზე 30%-იან დანამატს მიიღებს იმ შემთხვევაში, თუ საარჩევნო სიის ყოველ სამეულში წარმოდგენილი ყველა განსხვავებული სქესის ერთი კანდიდატი მაინც (ნაცვლად ჩანაწერისა -კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.)

293 მეგი ნიკოლსონი, ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით, USAID, UNDP, March 2017, p. 38

294 ეთნიკური უმცირესობების ქალთა საჭიროებები და პრიორიტეტები საქართველოში, უმცირესობათა საკითხების ევროპული ცენტრი, 2014, გვ. 40 (სამცხე ჯავახეთის 2013-2017 წწ. სამოქმედო გეგმა უგულებელყოფს გენდერული თანასწორობის პრობლემატიკას).

სხვადასხვა ნამყვან უწყებას განსხვავებული მიდგომა აქვს. ზოგიერთმა უწყებამ დეტალური მიზნები, ამოცანები და საქმიანობები ჩადო გეგმაში, სხვა უწყებებმა კი მათი ვალდებულებების რაოდენობა და დეტალები შეზღუდეს.<sup>295</sup> პატიმარ ქალთა უფლებებთან მიმართებით გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობების შესახებ დეტალური ინფორმაცია მოცემულია მონიტორინგის ანგარიშის IV თავში, რომელიც სასჯელაღსრულების სისტემაში ადამიანის უფლებების დაცვას შეეხება.<sup>296</sup>

## რეკომენდაციები

საქართველოს პარლამენტს:

- ქალთა პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის გაზრდის მიზნით დანესდეს სავალდებულო გენდერული კვოტები;
- მოხდეს სექსუალური შვიწროების საკანონმდებლო რეგულირება.

საქართველოს მთავრობას:

- სხვა სამინისტროებმაც, თავდაცვისა და ლტოლვილთა სამინისტროების მსგავსად, შექმნან შიდა მარეგულირებელი დოკუმენტი, როგორც არის გენდერული თანასწორობის სტრატეგია და შიდა სამოქმედო გეგმა.
- განხორციელდეს საჯარო მოხელეების გადამზადება, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს გენდერულად სენსიტიური პოლიტიკის გატარებას გადამწყვეტილების მიღების ყველა დონეზე.
- გატარდეს მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებები ისეთ საზიანო პრაქტიკებზე, როგორებიცაა: ადრეული ქორწინება, ქორწინების იძულება, ქალიშვილობის ტესტირება, თავისუფლების უკანონო აღკვეთა (მოტაცება ცოლად მოყვანის მიზნით);
- დასაქმების ადგილზე ყურადღება მიექცეს თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველყოფას, ასევე, ორსული, მეძუძური დედების მდგომარეობას (როგორც კერძო, ასევე საჯარო სექტორში);
- ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიზნით შემუშავდეს სპეციალური სახელმწიფო პროგრამა, რომლის ფარგლებშიც გამოიყოფა შესაბამისი ფინანსური დახმარება.

295 დ. ჯონსონი, რეკომენდაციები საქართველოს ადამიანის უფლებების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის შესაფერისი სისტემისა და მიმდინარე საქმიანობების შესახებ, 2017 წელი, გვ. 18

296 თავი IV, ადამიანის უფლებების დაცვა სასჯელაღსრულების სისტემაში, მიზანი 4.6, პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა

- ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების პროგრამებში გაიზარდოს სოფლად მცხოვრები ღარიბი ქალებისა და გოგონების ჩართულობა;
- სამოქმედო გეგმის ამოცანები, საქმიანობები და ინდიკატორები გაიწეროს წინასწარი სიტუაციური ანალიზის საფუძველზე;
- საქმიანობის ვადა განისაზღვროს კვარტალურად;
- მნიშვნელოვანია, სამოქმედო გეგმა იძლეოდეს მასში გათვალისწინებული ინდიკატორების საფუძველზე, მიზნებსა და ამოცანებთან მიმართებაში მიღწეული პროგრესის გაზომვის საშუალებას;
- შემუშავდეს მონიტორინგისა და ანგარიშგებისთვის ონლაინპლატფორმა.

## 2014-2015 და 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი

2014-2015 წლების ადამიანის უფლებების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, ისევე, როგორც 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა ბევრ სტრუქტურულ ხარვეზს შეიცავს.

- რიგ შემთხვევაში არ გვხვდება პროგრესზე ორიენტირებული ინდიკატორები, რაც თითქმის შეუძლებელს ხდის გეგმის შესრულების ეფექტიანობის შეფასებას;
- არ არსებობს საბაზისო და სამიზნე ნიშნულები;
- შესრულების ვადები არის ზოგადი.

2016-2017 წლების ადამიანის უფლებების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების ნაწილში, უმეტესად იმ მიზნებს, ამოცანებსა და აქტივობებს იმეორებს, რომლებიც 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმით იყო გათვალისწინებული. რიგი საქმიანობები გეგმით განსაზღვრულ საანგარიშო პერიოდში (2014-2015 წლები) საერთოდ არ შესრულებულა.

### ამოცანა 13.1.1 ეფექტიანი ღონისძიებები აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის გასატარებლად

მიუხედავად იმისა, რომ 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა ერთ-ერთ საქმიანობად განსაზღვრავს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისიის შექმნას, აღნიშნული ინსტიტუციური მექანიზმი შეიქმნა მხოლოდ 2017 წლის ივნისში. 2014 წელს პრემიერ-მინისტ-



რის მრჩეველს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გენდერული თანასწორობის საკითხებში შეეთავსა დამატებითი ფუნქცია, კერძოდ, ოჯახში ძალადობის აღკვეთის ღონისძიებათა განმახორციელებელი საუნწყებათაშორისო საბჭოს თავმჯდომარეობა.

ამასთან, ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებაა. აღნიშნული საქმიანობა 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაშიც არის ასახული, თუმცა საქმიანობა კვლავ ნაწილობრივადაა შესრულებული.<sup>297</sup>

### **ამოცანა 13.1.2 განათლების სფეროში გენდერული თანასწორობის საკითხების ინტეგრირება**

2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმისაგან განსხვავებით, 2014-2015 წლების გეგმა ამოცანის შესასრულებლად ბევრად მეტ აქტივობას (ათამდე) მოიცავს, თუმცა აქტივობების უმრავლესობა მხოლოდ ნაწილობრივ არის შესრულებული, რამდენიმე კი, საანგარიშო პერიოდში საერთოდ არ შესრულებულა და უცვლელად არის გადმოტანილი 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში.<sup>298</sup>

### **ამოცანა 13.1.3 გენდერული სტერეოტიპებისა და გენდერული უთანასწორობის წინააღმდეგ ბრძოლა საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების გზით**

2016-2017 წლების ადამიანის უფლებების სამოქმედო გეგმისაგან განსხვავებით, საზოგადოებაში ცნობიერების ამაღლებას, ცალკე ამოცანად არ განიხილავს 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა. გენდერული სტერეოტიპებისა და გენდერული უთანასწორობის წინააღმდეგ ბრძოლა ცნობიერების ამაღლების გზით, გეგმის ერთ-ერთი აქტივობაა. საკმაოდ ზოგადია აქტივობის ამგვარად ფორმულირება. ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015) შესრულების ანგარიშის თანახმად, აღნიშნული საქმიანობა საანგარიშო პერიოდში არ შესრულებულა. ასევე, მხოლოდ ნაწილობრივ არის შესრულებული საქმიანობა 14.1.2.10-გენდერული თანასწორობის საკითხების მიწოდება ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელთათვის.

### **ამოცანა 13.1.4 ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების ხელშეწყობა**

წარმოდგენილი ამოცანა გვხვდება როგორც 2016-2017წწ., ასევე 2014-2015წწ. ადამიანის უფლებების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში (მცირედი განსხვავებით). ამასთან, თითქმის იდენტურია ამოცანის განსახორციელებლად განსაზღვრული აქტივობებიც. არც ერთი ინდიკატორი არ იძლევა შედეგის ეფექტიანად გაზომვის შესაძლებლობას. როგორც ძველ, ასევე ახალ სამოქმედო გეგმაში

297 ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017) წლებისთვის შესრულების ანგარიში, გვ. 254, გენდერული ასპექტების მხედველობაში მიღება მოხდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს და ცესკოს მიერ

298 მაგალითისთვის, საქმიანობა 14.1.2.1 – განათლების სფეროში მოქმედ ძირითად კანონებში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება

ინდიკატორები საკმაოდ ზოგადია და არ არსებობს საბაზისო და სამიზნე ნიშნულები. მაგალითად, ერთ-ერთი ინდიკატორია „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივებში ქალთა ჩართულობის დონის ზრდა“. ასეთი ინდიკატორი რეალურად არ იძლევა პროგრესის შეფასების საშუალებას.

### **ამოცანა 13.1.6. გენდერული ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების პრევენცია და მათზე ეფექტიანი რეაგირება**

2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა 2016-2017 წლების გეგმისაგან განსხვავებით, წარმოდგენილ ამოცანას ცალკე არ გამოყოფს. გეგმის 14.2 მიზანი შეეხება ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლას და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვას. ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში ასახულია იმ საქმიანობების უმეტესობა, რომელსაც 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს და რომელთა ნაწილიც გეგმით განსაზღვრულ საანგარიშო პერიოდში არ განხორციელებულა. მაგალითად, 14.2.2.3 საქმიანობა ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა კრიზისული ცენტრის შექმნა და განვითარება. ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა მომსახურების კრიზისული ცენტრი გაიხსნა და მუშაობა დაიწყო 2016 წლის 6 სექტემბერს. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ ადრეული ქორწინების უარყოფით შედეგებზე ცნობიერების ამაღლება 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ საქმიანობას წარმოადგენდა, ამ მიმართულებითაც გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა არ შესრულებულა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პრობლემურია საქმიანობის ფორმულირებაც. გეგმით განსაზღვრულ საანგარიშო პერიოდში, ანუ ორ წელიწადში, ცნობიერების ამაღლება ვერ მიიღწევა.

ცალკე ამოცანად არის წარმოდგენილი 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში სამართალდაცვისა და სასჯელაღსრულების სფეროში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში კი ქალთა უფლებები გეგმის სხვადასხვა თავშია მიმოფანტული, მათ შორის პატიმარ ქალთა უფლებები (გეგმის მეოთხე თავი).

### **ამოცანა 13.1.7 პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალისა და კაცის თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა**

პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალისა და მამაკაცის თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ აქტივობაა. 2016-2017 წლების გეგმაში კი, წარმოდგენილი აქტივობა ამოცანის სახით არის გადმოტანილი. ორივე სამოქმედო გეგმის აღნიშნული ნაწილი (პოლიტიკაში ქალთა ჩართულობა) არის საკმაოდ სუსტი. გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობები არ არის ხელშემწყობი რეალური შედეგის მისაღწევად.

არც ერთი გეგმა არ შეიცავს ჩანაწერს დროებითი ზომების შესახებ, რომელიც ემსახურება ქალების თანასწორი მონაწილეობის დაჩქარებას პოლიტიკურ,

ეკონომიკურ, სოციალურ და სხვა სფეროებში. აქტივობები შემოიფარგლება მხოლოდ ანალიზითა და კვლევებით. ამასთან, 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთი ამოცანა გადანყვეტილების მიღების დონეზე ქალთა მონაწილეობის გაზრდის ხელშეწყობაა. სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, არც ერთი აქტივობა, რომელიც წარმოდგენილ ამოცანას მიემართება, არ შესრულებულა. ასევე შეუსრულებელია ის საქმიანობა, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის დროს გენდერული თანასწორობის პრინციპების გათვალისწინებას შეეხება.

2016-2017 წლების ადამიანის უფლებების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა მოიცავს ორ ახალ თავს. ერთი ეხება ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა (დაზარალებულთა) დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმას, ხოლო მეორე – ეროვნულ სამოქმედო გეგმას, საქართველოს მიერ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ განხორციელების შესახებ და ითვალისწინებს ოკუპირებული ტერიტორიის სიახლოვეს და იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასახლებებში მცხოვრები ქალების განსაკუთრებულ სიძნელეებს. 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში აღნიშნული თავები არ არის ცალკე წარმოდგენილი და, შესაბამისად, „ქალებზე მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს N1325, 1820, 1888, 1889 და 1960 რეზოლუციების შესრულება სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთი ამოცანაა. უმჯობესია, 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა მოიცავდეს დამატებით ინფორმაციას, თუ სად შეუძლია დაინტერესებულ პირს, მოიძიოს გეგმის ის ორი ახალი თავი, რომელიც ცალკე გეგმების სახით არის წარმოდგენილი.<sup>299</sup>

299 ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა (დაზარალებულთა) დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა და ეროვნული სამოქმედო გეგმა საქართველოს მიერ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ განხორციელების შესახებ

EMC

