



ადგილობრივ დონეზე გენდერული  
თანასწორობის მხარდამჭერი  
პოლიტიკის შეფასება

თბილისი, 2022

Supported by  
**Luminate**  
Building stronger societies



ინფორმაციის თავისუფლების  
განვითარების ინსტიტუტი

კვლევა მომზადდა ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ, გლობალური საქველმოქმედო ორგანიზაცია Luminate-ის ფინანსური მხარდაჭერით. მის შინაარსზე პასუხისმგებელია IDFI და კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს Luminate-ის პოზიციას.

## შინაარსი

ძირითადი მიგნებები .....	4
შესავალი .....	6
მუნიციპალური გენდერული თანასწორობის საბჭოების საქმიანობა.....	8
გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმების შესრულება და გამოწვევები .....	11
გენდერული ბიუჯეტირება.....	15
დამატებითი მექანიზმები .....	18
დასკვნა და რეკომენდაციები .....	19

## ძირითადი მიგნებები

- 54 მუნიციპალიტეტიდან, რომელთაც IDFI-ს გენდერული საბჭოს საქმიანობის შესახებ გარკვეული ინფორმაცია მოაწოდეს, მხოლოდ 18-ს ჰქონდა შემუშავებული 2021 წლის გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმა.
- მხოლოდ 10 მუნიციპალიტეტის გენდერულმა საბჭომ წარუდგინა საკრებულოს 2020 წლის მანძილზე გაწეული საქმიანობისა და მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გენდერული თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ ანგარიში.
- გენდერულ საბჭოთა უმეტესობის მიერ მომზადებულ ანგარიშს არ აქვს შესაბამისი სტრუქტურა, შინაარსობრივად კი აცდენილია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობებს.
- 64 მუნიციპალიტეტიდან, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის პროგრამა/ქვეპროგრამა, 2022 წლის ბიუჯეტის პროექტში, 13 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაშია გაწერილი.
- უმეტეს შემთხვევაში, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობათა განხორციელების ბიუჯეტი ცალკე დამტკიცებული არ არის. გენდერული საბჭოს მიერ დაგეგმილი აქტივობები, როგორც ადმინისტრაციული ხარჯებიდან, ისე კონკრეტული სტრუქტურული ერთეულების ბიუჯეტიდან, თემატიკის მიხედვით ფინანსდება, რაც ჩაშლილია ბიუჯეტის სხვადასხვა მუხლებში.
- 2020-2021 წლებში გენდერული საბჭოს სხდომები არც ერთხელ ჩატარებულა ბორჯომის, დედოფლისწყაროს, ზესტაფონის, აბაშის, ყვარლის, საჩხერის, ჭიათურის, ხელვაჩაურის, ხობის, თიანეთისა და მარტვილის შემთხვევაში. ასევე, ამავე პერიოდში, 6 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, სხდომა მხოლოდ ერთხელ გაიმართა.
- გენდერული საბჭოს უფლებამოსილების ფარგლებში, ტრენინგებში მონაწილეობის მიღებას, ახალი სამოქმედო გეგმის შემუშავებას, სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშების მომზადებას ადგილი არ ჰქონია საქართველოს 12 მუნიციპალიტეტში, რაც გენდერული საბჭოს მხოლოდ ფორმალურ დონეზე არსებობაზე მიუთითებს.
- მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის მიმართულებების მიხედვით გენდერული აუდიტი მხოლოდ ასპინძის მუნიციპალიტეტში განხორციელდა.

- მუნიციპალიტეტების მხრიდან IDFI-სთვის მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, გენდერული საჭიროებების კვლევა მხოლოდ სამტრედიის, ქედის, ოზურგეთისა და ახალციხის მუნიციპალიტეტებში ჩატარდა. სხვა მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში, გენდერული საჭიროებების კვლევის ჩატარების მთავარ შემაფერხებელ ფაქტორად, საჯარო მოხელეთა შესაბამისი კვალიფიკაციის ნაკლებობა სახელდება.
- ადგილობრივ დონეზე მოქმედი გენდერული საბჭოები ვერ უზრუნველყოფენ სამოქმედო გეგმებისა და პროგრამების საჭიროებების კვლევებზე დაყრდნობით შემუშავებას, და ძირითადად, ერთჯერადი კამპანიებისა და დახმარების გაცემით შემოიფარგლებიან.
- მწირი ბიუჯეტიდან და საჯარო მოხელეთა კვალიფიკაციის ნაკლებობიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას ჩაატარონ საჭიროებების კვლევები, რომელზე დაფუძნებითაც შემდგომში შეიმუშავებენ სამოქმედო გეგმებს და განსაზღვრავენ პრიორიტეტებს.
- სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობებიდან, ხშირ შემთხვევაში, ვერ ხორციელდება მუნიციპალიტეტის გენდერული თანასწორობის გრძელვადიანი სტრატეგიის, ასევე გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განხორციელებულ ღონისძიებათა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის შემუშავება, რაც, კვლავ შესაბამისი საჯარო მოხელეების, ან საბჭოს წევრების კვალიფიკაციის ნაკლებობას უკავშირდება.
- მუნიციპალიტეტების სამოქმედო გეგმათა უმრავლესობა ითვალისწინებდა ოფიციალურ ვებგვერდზე საბჭოსთვის ცალკეული სექციის დათმობას და ინფორმაციის პერიოდულ განახლებას. უმეტეს შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ გამოყოფილი საბჭოს შესაბამისი სექცია, ასევე, არ არის გამოქვეყნებული სამოქმედო გეგმები, სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშები თუ საბჭოს სხდომის ოქმები.

ქალებსა და მამაკაცებს შორის თანასწორი უფლებებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფა დემოკრატიის შენების პროცესში ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა. გენდერული თანასწორობის მიღწევა და ქალთა გაძლიერება ძირეული ცვლილების განხორციელებას მოითხოვს როგორც ეროვნულ, ისე ადგილობრივ დონეზე.

გენდერული თანასწორობის მიღწევის მიზნით საქართველომ არსებითი ნაბიჯები გადადგა როგორც სამართლებრივი გარემოს მოწესრიგების კუთხით, ისე შესაბამისი ინსტრუმენტების დანერგვისა და განხორციელების გზით პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ თუ კულტურულ ასპექტში. ასევე, გლობალურ დიალოგში ჩართულობის მიზნით, საქართველო შეუერთდა ქალთა და ბავშვთა უფლებების დაცვის მნიშვნელოვან საერთაშორისო მექანიზმებს. მათ შორის, აღსანიშნავია, 2017 წელს, ევროპის საბჭოს ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ კონვენციის („სტამბოლის კონვენცია“) რატიფიცირება. გენდერული თანასწორობის ირგვლივ გლობალურ დიალოგში ჩართულობის მზაობა ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდანაც იქნა გამოხატული. მაგალითისთვის, 2019 წელს, საქართველოს ხუთი მუნიციპალიტეტი<sup>1</sup> შეუერთდა „ევროპულ ქარტიას ადგილობრივ ცხოვრებაში ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობის შესახებ“,<sup>2</sup> რომელიც ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის მიღწევის კონტექსტში მნიშვნელოვან პრინციპებს აყალიბებს. ამ დროისათვის ქარტიას საქართველოს 20-ზე მეტი მუნიციპალიტეტი აწერს ხელს. ასევე, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გენდერული საბჭოს მხრიდან, გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია 1325-ის<sup>3</sup> „ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება“- ფარგლებში, ეროვნული სამოქმედო გეგმის ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში ლოკალიზაციის „საგზაო რუკა“ იქნა დამტკიცებული.

2017 წელს, საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, საქართველოს კონსტიტუციაში გაჩნდა ახალი ჩანაწერი კაცებისა და ქალების არსებითი თანასწორობის უზრუნველსაყოფად და უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად,<sup>4</sup> რაც მკაფიოდ უსვამს ხაზს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შემოიღოს და განახორციელოს სპეციალური კანონები, პოლიტიკა და პროგრამები, ქალებისთვის თანასწორი შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად.<sup>5</sup> საზოგადოებრივი ცხოვრების შესაბამის სფეროებში ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მიღწევის სამართლებრივ მექანიზმებს განსაზღვრავს

<sup>1</sup> ოზურგეთი, ლაგოდეხი, რუსთავი, ქუთაისი და ახმეტა

<sup>2</sup> „ევროპული ქარტია ადგილობრივ ცხოვრებაში ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობის შესახებ“ (2006). ევროპის მუნიციპალიტეტთა და რეგიონთა საბჭო (CEMR). ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DpNTV6>

<sup>3</sup> გაეროს რეზოლუცია სამშვიდობო მოლაპარაკებებში, ჰუმანიტარული რეაგირების დაგეგმვაში, სამშვიდობო ოპერაციებში, კონფლიქტის შემდგომ სამშვიდობო საქმიანობასა და მმართველობაში ქალთა მონაწილეობისა და გენდერული საკითხების ჩართვის მნიშვნელობის შესახებ

<sup>4</sup> საქართველოს კონსტიტუცია. მუხლი 11

<sup>5</sup> საქართველოს ახალი კონსტიტუციით არსებითი გენდერული თანასწორობა გარანტირებულია (2018). გაეროს ქალთა ორგანიზაცია. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3NkpPri>

საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ.<sup>6</sup> კანონი ასევე ადგენს საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული თანასწორი უფლებების, თავისუფლებებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფის ძირითად გარანტიებს.

ქვეყნის დონეზე არსებული სისტემური გენდერული დისკრიმინაციის აღმოფხვრა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში თანასწორობის პრინციპების დანერგვისა და შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩოს მოწესრიგების გარეშე წარმოუდგენელია. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტები, მუნიციპალური პროგრამები და გეგმები იმგვარად უნდა შემუშავდეს, რომ გამოირიცხოს ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაცია. ასევე, მნიშვნელოვანია, ყოველივე ჩამოთვლილი დაეყრდნოს ინკლუზიურ და გენდერულად მგრძობიარე მიდგომებს.

აღსანიშნავია ის მნიშვნელოვანი ცვლილებებიც, რაც საქართველოში ამ კუთხით ბოლო წლებში გადაიდგა. კერძოდ, დეცენტრალიზაციისა და თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში ქალისა და მამაკაცის თანასწორი მონაწილეობის უზრუნველყოფა დეკლარირდა როგორც დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის ერთ-ერთი მთავარი პრინციპი. გარდა ამისა, მმართველობის ყველა დონეზე გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფას ეხმარება გაეროს 2030 წლის მდგრადი განვითარების მიზნების (SDG) მე-5 მიზანი, რომელიც ქალთა და გოგონათა გაძლიერების პროცესში ადგილობრივ ხელისუფლებას მნიშვნელოვან როლს აკისრებს, რაც, ნაციონალიზაციის პროცესში, საქართველოსთვის მისადაგებულ ამოცანებს შორის შემდეგნაირად განისაზღვრა: ყველა ადგილას ყველა ქალისა და გოგონას მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის შემცირება; პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ქალთა სრული და ეფექტიანი მონაწილეობისა და გადაწყვეტილებათა მიღების ყველა დონეზე ლიდერობისათვის თანასწორი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა; ასევე, სქესობრივი და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის დაცვაზე და რეპროდუქციულ უფლებებზე საყოველთაო წვდომის უზრუნველყოფა.

საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ თანახმად, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია განახორციელოს ღონისძიებები გენდერული თანასწორობის ხელშესაწყობად, ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის პრევენციის, ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების მიზნით.<sup>7</sup> გამომდინარე აქედან, თვითმმართველ ერთეულებს შეუძლიათ სხვადასხვა პროგრამების/პროექტების ინიცირებისა თუ პრიორიტეტულ დოკუმენტების შემუშავებისას, ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის პროცესში მნიშვნელოვანი კონტრიბუტორები თავად გახდნენ.

დეცენტრალიზაციის მხარდაჭერის პროცესში გენდერული უთანასწორობის საკითხების გათვალისწინების მიზნით, **2016 წელს, გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონში**

<sup>6</sup> საქართველოს კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“

<sup>7</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“. მუხლი 16, ნაწილი 4.

**გაჩნდა ცვლილება, რომლის თანახმად, მუნიციპალიტეტების საკრებულოებს დაევალებათ მუნიციპალური გენდერული თანასწორობის საბჭოების შექმნა, რომლის შემადგენლობა, სტატუსი, ფუნქციები და უფლებამოსილება განისაზღვრება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტითა და მუნიციპალური გენდერული თანასწორობის საბჭოს დებულებით, რომელსაც ამტკიცებს შესაბამისი საკრებულო. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტში გენდერული თანასწორობის საკითხების შესწავლის, განსახორციელებელი საქმიანობის დაგეგმვის და დონისძიებების კოორდინაციის მიზნით, კანონის თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერი განსაზღვრავს შესაბამის მერიაში გენდერული თანასწორობის საკითხებზე პასუხისმგებელ საჯარო მოსამსახურეს.**

## **მუნიციპალური გენდერული თანასწორობის საბჭოების საქმიანობა**

ადგილობრივ დონეზე გენდერული საბჭოების ფორმირების პროცესი 2017 წელს დაიწყო. საბჭოს შექმნის მთავარ მიზანს გენდერულ საკითხებზე მუნიციპალიტეტების სისტემური მუშაობისა და საქართველოს პარლამენტის მიერ შექმნილ გენდერული თანასწორობის საბჭოსთან კოორდინირებული მუშაობის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა. ადგილობრივ დონეზე შექმნილი გენდერული საბჭოები მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების საფუძველზე დამტკიცებული შესაბამისი დებულებების თანახმად მოქმედებენ.

მუნიციპალიტეტების დონეზე გენდერული პოლიტიკის სწორად დაგეგმვისა და განხორციელების მიზნით, თვითმმართველი ერთეულები, შესაბამის სამოქმედო გეგმებს შეიმუშავენ, რომლის ზოგად მიზნებსაც ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებში ქალისა და მამაკაცის თანაბარი უფლებების, თავისუფლებებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფა, გენდერული მენისტრიმინგის ხელშეწყობა, ქალთა პოლიტიკური და ეკონომიკური გაძლიერება და ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრა წარმოადგენს. გენდერული საბჭოების მიერ შემუშავებული ადგილობრივი გენდერული პოლიტიკის რეალიზაციის სამოქმედო გეგმა ეყრდნობა საქართველოს კონსტიტუციას, გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონს, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსს, ქალთა მიმართ/ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ კანონის სამოქმედო გეგმებს, ასევე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო კონვენციებს და ადგილობრივ კანონმდებლობას. აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმების შემუშავების პროცესი ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების აქტიური ჩართულობით მიმდინარეობს. გარდა ამისა, სამოქმედო გეგმაში ასახულ ზოგიერთ დონისძიებათა განხორციელებაზე პასუხისმგებელ და პარტნიორ უწყებებად საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციები არიან განსაზღვრულნი.



საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ მომზადებული ანგარიშის თანახმად, 2019 წლის მდგომარეობით, გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმა საქართველოს 64 მუნიციპალიტეტიდან 57-ს ჰქონდა შემუშავებული.<sup>8</sup> ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI) სწორედ აღნიშნული სამოქმედო გეგმების შესრულებითა და მუნიციპალიტეტებში გენდერული თანასწორობის მდგომარეობის კუთხით არსებული სიტუაციით დაინტერესდა. ინსტიტუტმა, ინფორმაციის გამოთხოვის წერილი, საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტში გააგზავნა. შესაბამისი პასუხი 54 მათგანის შემთხვევაში იქნა მოწოდებული. წინამდებარე კვლევა სწორედ აღნიშნულ ინფორმაციას ეყრდნობა.

არსებული მონაცემების თანახმად, **54 მუნიციპალიტეტიდან, მხოლოდ 13-მა შეიმუშავა 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა, სამმა - 2021 წლის, ხოლო ორმა - 2021-2023 წლების სამოქმედო გეგმა.** აღსანიშნავია, რომ იმ 7 მუნიციპალიტეტიდან,<sup>9</sup> რომელთაც 2019 წლის მდგომარეობით სამოქმედო გეგმა შემუშავებული არ ჰქონდათ, 4-მა სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა, ხოლო თიანეთის, ხონისა და მესტიის მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში, მსგავსი დოკუმენტის არსებობა, წერილობით, კვლავ არ დასტურდება.

საკრებულოს მიერ დამტკიცებული ზემოხსენებული დადგენილებების თანახმად, მუნიციპალური გენდერული თანასწორობის საბჭო, წელიწადში ერთხელ მაინც, წლის მანძილზე გაწეული საქმიანობისა და მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გენდერული თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ მომზადებულ ანგარიშს, შესაბამის საკრებულოს წარუდგენს. ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ 2020 წლის ანგარიშები გამოითხოვა. როგორც აღმოჩნდა, **54 მუნიციპალიტეტიდან, სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, საკრებულოს, მხოლოდ 10 მათგანის შემთხვევაში წარუდგინა,** ხოლო 14-მა მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული მოთხოვნა უპასუხოდ დატოვა. აღსანიშნავია, რომ ზუგდიდის, ოზურგეთის, რუსთავის, გორისა და ამბროლაურის მუნიციპალიტეტებში არსებულ გენდერულ საბჭოებს საკრებულოსთვის შესაბამისი ანგარიში არ წარუდგენიათ. ხაზგასასმელია დედაქალაქის მაგალითიც. თბილისის საკრებულოს მხრიდან არ იქნა მოწოდებული 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, გარდა ამისა, საკრებულოს მხრიდან წარმოდგენილი არ იქნა ახალი სამოქმედო გეგმა, ასევე, თანამშრომელთა შესაძლებლობების განვითარებისკენ მიმართული აქტივობების ჩამონათვალი.

IDFI-სთვის მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების შემდგომ, გენდერული საბჭოს უფლებამოსილების ფარგლებში **არანაირი აქტივობა** (ტრენინგებში მონაწილეობა, ახალი სამოქმედო გეგმის შემუშავება,

<sup>8</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება (2020).

საქართველოს სახალხო დამცველი. გვ. 13. ხელმისაწვდომია:

<https://ombudsman.ge/res/docs/2020061711084253805.pdf>

<sup>9</sup> ლენტეხი, მესტია, ფოთი, აბაშა, თიანეთი, თერჯოლა და ხონი

სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშების მომზადება) არ განხორციელებულა ბორჯომის, აბაშის, დედოფლისწყაროს, დმანისის, დუშეთის, ზესტაფონის, თიანეთის, ხობის, ხელვაჩაურის, ჭიათურის, ყვარლისა და მცხეთის მუნიციპალიტეტებში, რაც გენდერული საბჭოს მხოლოდ ფორმალურ არსებობაზე მიუთითებს.

გარდა ამისა, 2020-2021 წლებში გენდერული საბჭოს სხდომები არც ერთხელ ჩატარებულა ბორჯომის, დედოფლისწყაროს, ზესტაფონის, აბაშის, ყვარლის, საჩხერის, ჭიათურის, ხელვაჩაურის, ხობის, თიანეთისა და მარტვილის შემთხვევაში. ასევე, ამავე პერიოდში, 6 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, სხდომა მხოლოდ ერთხელ გაიმართა. მუნიციპალიტეტები, საბჭოს საქმიანობის მთავარ შემაფერხებელ ფაქტორად, COVID-19-ის გავრცელებას ასახელებენ.

ასევე, სახალხო დამცველის ანგარიშის თანახმად, ბოლო წლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ გენდერული თანასწორობის გაუმჯობესებისკენ მიმართული არაერთი აქტივობის მიუხედავად, კვლავ პრობლემად რჩება ქვეყნის გენდერულ პოლიტიკაში რეგიონების განსხვავებული საჭიროებების ასახვა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მიერ სისტემატიზებული და საჭიროებების კვლევაზე დაფუძნებული სამოქმედო გეგმების და პროგრამების შემუშავება.<sup>10</sup> ამავე ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ საბჭოს წევრების ცნობიერება გენდერული საკითხების მიმართ საკმაოდ დაბალია. ომბუდსმენის ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ ხშირია შემთხვევა, როდესაც გენდერის მრჩევლებმა არ იციან თავიანთი ფუნქცია-მოვალეობების შესახებ და საბჭოს სხდომებზე, ძირითადად, ტექნიკურ საშუალებებს ასრულებენ, შეხვედრის ორგანიზებისა და ოქმის შედგენის სახით. შეხვედრებიდან ვლინდება, რომ უმრავლეს შემთხვევაში, საბჭოს ყველა წევრის გადამზადება ერთობლივი ტრენინგის სახით იშვიათად ხდება და მათი ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართულ აქტივობებს ფრაგმენტული ხასიათი აქვს. IDFI საბჭოს წევრების შესაძლებლობების გაძლიერებისკენ მიმართული აქტივობების განხორციელებითაც დაინტერესდა. მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2020-2021 წლებში, 54 მუნიციპალიტეტიდან, ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ტრენინგები/შეხვედრები 24 მუნიციპალიტეტში ჩატარდა. გენდერული საბჭოს წევრები ტრენინგებსა და სასწავლო კურსებს, უმეტესწილად, ონლაინ რეჟიმში ესწრებოდნენ. ტრენინგები მოიცავდა შემდეგ საკითხებს: ქალთა ინფორმირებულობა შრომით უფლებებზე, დაცვის მექანიზმებსა და შრომითი ურთიერთობების მოწესრიგებაზე, ოჯახში ძალადობა, გენდერული ბიუჯეტირება, გენდერული პოლიტიკის ლოკალიზაცია, გენდერი საჯარო სამსახურში და ა.შ. ტრენინგებზე დამსწრეთა რაოდენობა 1-დან 20-მდე მერყეობდა.

---

<sup>10</sup> იქვე. გვ. 17.

გარდა ზემოხსენებულისა, გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს 2017-2020 წლების საქმიანობის შეფასების ანგარიშის თანახმად, ადგილობრივი გენდერული თანასწორობის საბჭოები ვითარდებიან არათანმიმდევრულად და ხშირ შემთხვევაში, პარტნიორობის ტექნიკურ მხარდაჭერაზე არიან დამოკიდებული.<sup>11</sup> **გამომდინარე აქედან, შეიძლება ითქვას, რომ გენდერულ საბჭოთა შექმნის მთავარი მიზნები ამ დრომდე ვერ იქნა მიღწეული.**

## გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმების შესრულება და გამოწვევები

როგორც აქამდე აღინიშნა, გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში, მუნიციპალიტეტებს, მნიშვნელოვანი დახმარება სამოქალაქო სექტორმა გაუწია. მაგალითისთვის, საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაციის (NALAG) მუნიციპალური სამოქმედო გეგმის დამხმარე სახელმძღვანელოც იქნა შემუშავებული. თუმცა, მუნიციპალიტეტების მიერ შემუშავებული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობათა უმრავლესობა ზოგადი ხასიათისაა და მოიცავს ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის, პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა და კაცთა თანაბარი მონაწილეობის, ცნობიერების ამაღლებისა და მუნიციპალიტეტის თანამშრომლების შესაძლებლობების გაძლიერებისკენ მიმართულ აქტივობებს, რაც გენდერული პოლიტიკის გაუმჯობესებას, გენდერულ ბიუჯეტირებას, კონფლიქტით დაზარალებულ ქალთა სოციალურ-ეკონომიკურ გაძლიერებასა და სხვა მნიშვნელოვან გამოწვევებს პირდაპირ ვერ პასუხობს. ამასთან, სათანადოდ ვერ ხდება ადგილობრივი კონტექსტისა და პრობლემების გათვალისწინება. მაგალითისთვის, სახალხო დამცველის მიერ თვითმმართველი ორგანოებიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად, მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას (70%) არ აქვს გატარებული შესაბამისი ღონისძიებები ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიზნით. ხოლო დანარჩენი მუნიციპალიტეტის საქმიანობა/აქტივობა ადმინისტრაციულ ერთეულში მცხოვრები ქალებისთვის პროექტის წერის უნარ-ჩვევებისა და სოფლის მეურნეობის საკითხებში ტრენინგების ჩატარებით, თვითმმართველი ერთეულის მხრიდან საინფორმაციო შეხვედრების უზრუნველყოფითა და მოწყვლადი ქალებისთვის ერთჯერადი დახმარებით შემოიფარგლება.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> ანა წურწუშია-ზურაბიშვილი. გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს 2017-2020 წლების საქმიანობის შეფასება და რეკომენდაციები მომავალი საქმიანობისთვის (2021). გვ. 15.

<sup>12</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება (2020).

საქართველოს სახალხო დამცველი. გვ. 20. ხელმისაწვდომია:

<https://ombudsman.ge/res/docs/2020061711084253805.pdf>

ამავე ანგარიშში აღნიშნულია, რომ გენდერული საბჭოს წევრები ვერ ასახელებენ რეგიონისთვის დამახასიათებელ სპეციფიკურ საჭიროებებს და მუნიციპალიტეტში არსებული მდგომარეობის მათეული შეფასება ზოგადი ხასიათისაა.<sup>13</sup> ამავს ადასტურებს საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს მიერ ჩატარებული კვლევა, რომლის თანახმად, სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომები არაადაკმაყოფილებელია სოფლად მცხოვრები ქალებისა და გოგონების საჭიროებებისა და ინტერესების უზრუნველყოფისთვის. ასევე, აღნიშნული ზომები ვერ პასუხობს სოფლად მცხოვრები ქალებისა და გოგონების ეკონომიკურ გაძლიერებას, რადგანაც არ არის მხარდაჭერილი შესაბამისი ეფექტური მექანიზმებით, მათ შორის – არც ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში გენდერული ბიუჯეტირების განხორციელების ვალდებულებით.<sup>14</sup>

აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივ დონეზე გენდერული საჭიროებების კვლევის ჩატარებასა და კვლევის შედეგების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას ითვალისწინებდა საქართველოს დეცენტრალიზაციის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმაც. **სამოქმედო გეგმის ის კომპონენტები, რომლებიც საჭიროების კვლევებს ეყრდნობოდა, უმეტესწილად, ვერ შესრულდა.** IDFI-ის ხელთ არსებულ ანგარიშებში, გენდერული საჭიროებების კვლევის ჩატარების მთავარ შემაფერხებელ ფაქტორად საჯარო მოხელეთა შესაბამისი კვალიფიკაციის ნაკლებობა სახელდება. მუნიციპალიტეტების მხრიდან IDFI-სთვის მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, მსგავსი კვლევა, მხოლოდ სამტრედიის, ქედის, ოზურგეთისა და ახალციხის მუნიციპალიტეტებში ჩატარდა. აღსანიშნავია, რომ ახალციხის მუნიციპალიტეტმა 2020 წლის სამოქმედო გეგმაში გაწერილი აქტივობის შესრულების მიზნით, გენდერული სტატისტიკის დამუშავების მეთოდოლოგია დანერგა და სოფლებში მოსახლეობის საჭიროებათა კვლევაც ჩაატარა, ასევე, მუნიციპალიტეტი აწარმოებს სოფლის კრებებისა და საპროექტო წინადადებების სტატისტიკას გენდერულ ჭრილში. გარდა ამისა, ახალციხის მუნიციპალიტეტს შემუშავებული აქვს 2021-2023 წლების სამუშაოვადიანი გენდერული თანასწორობის სტრატეგია, რომელიც მუნიციპალიტეტის 2021-2023 წლების გენდერულ პოლიტიკას და გენდერული თანასწორობის მიზნის მისაღწევად პრიორიტეტულ მიმართულებებს განსაზღვრავს.

გენდერულ საბჭოთა უმეტესობის მიერ მომზადებულ ანგარიშს არ აქვს შესაბამისი სტრუქტურა, შინაარსობრივად კი აცდენილია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობებს. ანგარიშები არ შეიცავს სტატისტიკურ მონაცემებს აქტივობის შესრულების დადასტურების, ან უარყოფის შემთხვევაში. უმეტესწილად, დოკუმენტებში წარმოდგენილია ჩატარებულ საინფორმაციო კამპანიათა ქრონოლოგია (მაგალითად, მუნიციპალიტეტის მერიის დაფინანსებით დამზადებული საინფორმაციო ბუკლეტების

<sup>13</sup> იქვე. გვ. 17.

<sup>14</sup> გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები. განახლებული გამოცემა, ნაწილი II. (2022). გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭო. გვ. 9. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tS2fKM>

დარიგება), ან სოციალური აქციის ფარგლებში ერთჯერადად გაწეული დახმარებების ჩამონათვალი (მაგ.: გადაცემული საჩუქრები და სასურსათო კალათები).

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობებს შორის, ხშირ შემთხვევაში, გაწერილია მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის მიმართულებების მიხედვით გენდერული აუდიტის განხორციელება. IDFI-ისთვის მიწოდებული ანგარიშების თანახმად, ეს უკანასკნელი, მხოლოდ ასპინძის მუნიციპალიტეტში განხორციელდა. სხვა მუნიციპალიტეტები, აღნიშნული აქტივობის ვერშესრულებას, მერიის შიდა აუდიტის რესურსის გამოუყენებლობითა და საჭირო კომპეტენციის მქონე კადრების არარსებობით ხსნიან.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობებიდან, ხშირ შემთხვევაში, ვერ ხორციელდება მუნიციპალიტეტის გენდერული თანასწორობის გრძელვადიანი სტრატეგიის, ასევე გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განხორციელებულ ღონისძიებათა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის შემუშავება, რაც, მოცემული ანგარიშების თანახმად, კვლავ შესაბამისი საჯარო მოხელეების, ან საბჭოს წევრების კვალიფიკაციის ნაკლებობას უკავშირდება და საჭიროებს ექსპერტთა მხარდაჭერას. ასევე, მუნიციპალიტეტებმა ვერ შეძლეს დასაქმებულ ქალთა საჭიროებების გათვალისწინება, სამოქმედო გეგმით გაწერილი აქტივობებიდან ვერ განხორციელდა მომუშავე დედებისათვის ღამის საათებში ბავშვის მოვლის სერვისების დანერგვა, ვერ მომზადდა მუნიციპალიტეტის ორგანოებისა და თანამდებობის პირთა სამართლებრივი აქტების გენდერული ექსპერტიზა და ა.შ. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მხრიდან პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნებაც. მუნიციპალიტეტების სამოქმედო გეგმათა უმრავლესობა ითვალისწინებდა ოფიციალურ ვებგვერდზე საბჭოსთვის ცალკეული სექციის დათმობას და ინფორმაციის პერიოდულ განახლებას. უმეტეს შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ გამოყოფილი საბჭოს შესაბამისი სექცია, ასევე, არ არის გამოქვეყნებული სამოქმედო გეგმები, სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშები თუ საბჭოს სხდომის ოქმები.

მუნიციპალიტეტების მხრიდან წარმოდგენილ ანგარიშებში ხშირ შემთხვევაში აღნიშნულია, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების განხორციელებას ხელს უშლიდა COVID-19-ით გამოწვეული შეზღუდვებიც. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ აქტივობათა უმრავლესობა ითვალისწინებდა ინსტიტუციურ დონეზე გენდერულ საკითხთა წინ წამოწვას, ცნობიერების ამაღლებისა და შესაძლებლობების განვითარების კამპანიების განხორციელებას, ასევე, საბიუჯეტო პროცესებში გენდერული პერსპექტივების გათვალისწინებას. თუმცა, COVID-19-ით გამოწვეულმა შეზღუდვებმა მნიშვნელოვნად შეაფერხა რიგი პროცესები. დაგეგმილი აქტივობების სისრულეში მოსაყვანად კი შეზღუდვებთან ადაპტაცია მხოლოდ ცალკეულ შემთხვევებში მოხდა. მაგალითისთვის, ბათუმის მუნიციპალიტეტის გენდერული საბჭოს მიერ საკრებულოსადმი წარდგენილ ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ 2020 წლის გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები, ახალ სამოქმედო გეგმაში ჩაანაცვლა იმ საკითხებმა, რომელთა შინაარსიც ეპიდემიოლოგიური ვითარებით შექმნილმა საჭიროებებმა

განსაზღვრა. მაგალითად, იმ უსტატუსო მართხელა დედების მხარდაჭერა, რომელთაც ვერ შეეხო მუნიციპალური თუ სამთავრობო პროგრამები, ასევე, ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრის ბენეფიციართა შვილების ტანსაცმლითა და საკანცელარიო ნივთებით მომარაგება.

დოკუმენტების ანალიზის შედეგად ასევე გამოიკვეთა, რომ მხოლოდ ცალკეული მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში კეთდება აქცენტი ბიუჯეტში გენდერული ასპექტების ასახვაზე. მაგალითისთვის, **ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის** 2019 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში, **ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა** მოიწვია გენდერის სპეციალისტი, რომლის კომპეტენციის ფარგლებშიც განისაზღვრა ბიუჯეტის გენდერული ასპექტები და ჩატარდა მუნიციპალური პროგრამების საჭიროებების კვლევა გენდერული ასპექტების გათვალისწინებით. **ბათუმის მუნიციპალიტეტის** გენდერული თანასწორობის საბჭოს მიერ გაცემულ რეკომენდაციათა ნაწილი აისახა შესაბამისი წლის ბიუჯეტში. ასევე, შემუშავდა ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობის მსხვერპლთათვის/სავარაუდო მსხვერპლთათვის დახმარების ქვეპროგრამები. კერძოდ, ძალადობის მსხვერპლთათვის დროებითი საცხოვრებლის დაფინანსების მიზნით, 2022 წლის ბიუჯეტით გამოყოფილ იქნა შესაბამისი თანხები, ხოლო ტრეფიკინგის და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრის ბენეფიციართათვის განხორციელდა მუნიციპალური ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის სუბსიდირება. **ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის** შემთხვევაში, გენდერული თანასწორობის საბჭოს ინიციატივით, მნიშვნელოვანი სოციალური პროგრამა/პროექტი გათვალისწინებულ იქნა მუნიციპალიტეტის როგორც 2019 წლის, ასევე 2020 წლის ბიუჯეტში. მაგალითისთვის, გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისა და ოჯახში ძალადობის აღმოფხვრის ხელშეწყობის მიზნით, ბიუჯეტში გაჩნდა ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა/ბენეფიციართა ფულადი დახმარების, ასევე, ძუძუს კიბოს დიაგნოზით ქირურგიული ჩარევის შემდგომ ქალებისათვის დახმარების გაცემის კატეგორიები. **ფოთის მუნიციპალიტეტის** გენდერულმა საბჭომ, 2020 წლისთვის, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის პროგრამა შეიმუშავა, რომლის ბიუჯეტიც 5,000 ლარით განისაზღვრა, რაც გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის პროგრამით ქალების ცნობიერების ამაღლებას, მეწარმე ქალთა გაძლიერებას, ქალთა ჩართულობის ზრდას და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში თანასწორი უფლებებითა და შესაძლებლობებით მათ მონაწილეობას ითვალისწინებდა.

## გენდერული ბიუჯეტირება

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი ასევე დაინტერესდა, თუ რამდენად ახდენენ მუნიციპალიტეტები გენდერული საკითხების ასახვას საბიუჯეტო ციკლის სხვადასხვა ეტაპზე.

ზოგადი განმარტებით, გენდერული ბიუჯეტირება გულისხმობს გენდერული თანასწორობის საკითხების გათვალისწინებას საბიუჯეტო პროცესში და შედეგად, საბიუჯეტო სახსრების იმგვარი გადანაწილების უზრუნველყოფას, რაც ხელს შეუწყობს გენდერული თანასწორობის გაუმჯობესებას ყველა სფეროსა და სექტორში.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) განმარტების თანახმად, გენდერული ბიუჯეტირება წარმოადგენს საბიუჯეტო პროცესში სხვადასხვა ანალიტიკური მიდგომების გამოყენების გზით, გენდერული თანასწორობის მიღწევისკენ სწრაფვას. ინსტრუმენტებს შორის OECD მოიაზრებს გენდერულ ჭრილში პოლიტიკის ეფექტის შეფასების სისტემას, შეჯამებას/ანგარიშს იმისა, თუ რა გავლენა ექნება საბიუჯეტო ღონისძიებებს გენდერული თანასწორობის მიღწევაში, ასევე, სახელმწიფო დანახარჯებში გენდერული პერსპექტივის გათვალისწინებასა და შეფასებას.<sup>15</sup> გენდერული ბიუჯეტირება საბიუჯეტო პროცესის ყველა ციკლში უზრუნველყოფს სახელმწიფო დანახარჯების გენდერული პასუხისმგებლიანობის, ეფექტიანობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდას. ამასთან, გენდერული ბიუჯეტირება ხელს უწყობს გენდერულ ჭრილში სეგრეგირებული მონაცემების ხელმისაწვდომობას, ასევე, პროგრამებსა და ზოგადად, ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციაზე წვდომას.<sup>16</sup>

„პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის N385 ბრძანებაში 2015 წელს შესული ცვლილების თანახმად: „სპეციფიკის გათვალისწინებით, საჭიროებიდან გამომდინარე, გენდერულად სენსიტიურ პროგრამებთან / ქვეპროგრამებთან / ღონისძიებებთან მიმართებაში სასურველია ერთ-ერთ ინდიკატორად მიეთითოს პროგრამის / ქვეპროგრამის / ღონისძიების გენდერულ ასპექტში შეფასების ინდიკატორი“. 2015 წელს განხორციელებული ცვლილება როგორც სახელმწიფო, ასევე ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებსაც ეხება.<sup>17</sup> მიუხედავად ამისა, გენდერული ასპექტების გათვალისწინების ვალდებულება არ დგას საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე. მაგალითისთვის, გენდერული

<sup>15</sup> OECD Gender Budgeting Framework - Highlights. OECD. Available at: <https://bit.ly/3iKv1qx>

<sup>16</sup> შორენა კახიძე. დამხმარე სახელმძღვანელო დოკუმენტი მუნიციპალიტეტებისათვის გენდერულ ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე (2020). გვ. 9. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3LpCnfy>

<sup>17</sup> გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები. განახლებული გამოცემა, ნაწილი I. (2022). გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭო. გვ. 87. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3JSZ0bM>

ბიუჯეტირების შესახებ ჩანაწერს არ ითვალისწინებს საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, ასევე, საქართველოს კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“.<sup>18</sup>

საქართველოს მუნიციპალიტეტები ბიუჯეტში გენდერული ასპექტების ინტეგრირების კუთხით მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგანან. საბიუჯეტო პროცესისადმი ქალთა გაძლიერებისკენ მიმართული სტრატეგიული მიდგომა, ფაქტობრივად, არ არსებობს. 2019 წლიდან მოყოლებული, მას შემდეგ რაც დაინერგა პროგრამული ბიუჯეტირება, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტებში წარმოდგენილია კონკრეტულად ქალებზე მორგებული მუხლები, თუმცა ეჭვქვეშ დგას რამდენად გათვალისწინებულია მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ქალების საჭიროებები და პრიორიტეტები.<sup>19</sup>

ხშირ შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტების გენდერული თანასწორობის საბჭოები, დაგეგმილი აქტივობების განხორციელების მთავარ შემაფერხებელ ფაქტორად ბიუჯეტის არარსებობას, ან მის სიმცირეს ასახელებენ. ხოლო ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე, რაც გენდერული კუთხით მხოლოდ ჯანდაცვის პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს მიემართება, არ ხდება მათი ეფექტიანობის შეფასება, ასევე, მათი შესრულების გაზომვადი ინდიკატორების მითითება. ამასთან, მუნიციპალიტეტები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, განახორციელონ ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ 2019 წელს განხორციელებული კვლევის თანახმად, უმეტეს შემთხვევაში (61%), გენდერული თანასწორობის საბჭოებს სამოქმედო გეგმის შესაბამისი ბიუჯეტი არ გააჩნიათ. თუმცა პრაქტიკაში არსებობს მაგალითებიც, როდესაც საბჭოები ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ფინანსდება და მათთვის გამოყოფილი თანხა 3,000 ლარიდან 31,000 ლარამდე მერყეობს.<sup>20</sup>

მუნიციპალიტეტების მხრიდან IDFI-სთვის მოწოდებული პასუხების თანახმად, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობათა განხორციელების ბიუჯეტი ცალკე დამტკიცებული არ არის. გენდერული საბჭოს მიერ დაგეგმილი აქტივობები, როგორც ადმინისტრაციული ხარჯებიდან, ისე კონკრეტული სტრუქტურული ერთეულების ბიუჯეტიდან, თემატიკის მიხედვით ფინანსდება, რაც ჩაშლილია ბიუჯეტის სხვადასხვა მუხლებში.

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა მუნიციპალიტეტების მიერ დამტკიცებულ 2022 წლის ბიუჯეტში არსებული ის პროგრამები/ქვეპროგრამები შეისწავლა, რომლებიც გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისკენ არის მიმართული. 64 მუნიციპალიტეტიდან, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის

<sup>18</sup> იქვე. გვ. 88.

<sup>19</sup> მუნიციპალური ბიუჯეტის გენდერული ანალიზი და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასება. გვ. 11. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3J4HMaI>

<sup>20</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება (2020).

საქართველოს სახალხო დამცველი. გვ. 13. ხელმისაწვდომია: <https://ombudsman.ge/res/docs/2020061711084253805.pdf>



პროგრამა/ქვეპროგრამა გაწერილია 13 მუნიციპალიტეტის<sup>21</sup> ბიუჯეტის პროექტში, ხოლო გამოყოფილი თანხა 3,000 ლარიდან 230,000 ლარამდე მერყეობს.

მაგალითისთვის, **ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის** 2022 წლის ბიუჯეტის პროექტის გენდერული თანასწორობის, ოჯახებისა და ბავშვების გაძლიერების პროგრამის (ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის პრიორიტეტი) ფარგლებში გამოყოფილ თანხას 230,000 ლარი შეადგენს. პროგრამა ითვალისწინებს ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა და გენდერული თანასწორობის საკითხებზე განსახორციელებელი აქტივობების, ასევე „ქალთა ოთახის“ ფინანსურ მხარდაჭერას. პროგრამაში მოიაზრება ბავშვთა სოციალური დაცვის მიზნით ერთჯერადი ფულადი დახმარებების გაცემაც. **ფოთის მუნიციპალიტეტის** ბიუჯეტის პროექტში გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის პროგრამით გათვალისწინებულია ქალების ცნობიერების ამაღლება, მეწარმე ქალთა გაძლიერება, ქალთა ჩართულობის ზრდა და მონაწილეობა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში თანასწორი უფლებებითა და შესაძლებლობებით, ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე მიმართული ინიციატივების გამოვლენა, ასევე, საზოგადოებრივ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში ქალთა აქტიური ჩართულობისა და გაძლიერების ხელშეწყობა. აღსანიშნავია, რომ **მარნეულისა და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტების** ბიუჯეტის პროექტში კონკრეტული თანხები გამოყოფილია გენდერული თანასწორობის საბჭოს ფუნქციონირების ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების განხორციელებისთვის. სხვა მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის პროგრამები ორიენტირებულია ცნობიერების ამაღლების კამპანიებზე (მაგალითად გენდერულად სენსიტიური ჯგუფების, სკოლის მოსწავლეებისა და მასწავლებლების ინფორმირება) ქალთა მიმართ და/ან ოჯახში ძალადობის საკითხებზე, „ქალთა ოთახის“ ტექნიკურ მხარდაჭერაზე და ა.შ.

მიუხედავად ცალკეული მუნიციპალიტეტების მხრიდან გადადგმული ნაბიჯებისა, საჭიროა ბიუჯეტის ფორმირების ყველა დონეზე განისაზღვროს გენდერული ასპექტების გამოყენების წესები, ხოლო საბიუჯეტო პროგრამაში ნათლად გაიწეროს ქალთა და მამაკაცთა საჭიროებების კვლევაზე დაფუძნებული მიზნები. მტკიცებულებებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ასევე ფუნდამენტურ მნიშვნელობას იძენს გენდერული სტატისტიკისა და გენდერული ინდიკატორების გამოყენება, რაც პროექტების, პროგრამებისა და პოლიტიკის მიზნების მიღწევის მთავარ საზომ საშუალებებს წარმოადგენს.<sup>22</sup> გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ გენდერული ბიუჯეტირების საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლა და გაზიარება და ამ კუთხით, საჯარო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლება. აღნიშნულ პროცესში მნიშვნელოვანი წვლილი როგორც ადგილობრივი, ისე საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიზანმიმართულ ადვოკატირებას შეაქვს.

<sup>21</sup> ოზურგეთი, ბაღდათი, ლაგოდეხი, ხულო, წყალტუბო, წალენჯიხა, ჩოხატაური, ქედა, ლანჩხუთი, ზუგდიდი, ტყიბული, ფოთი და ვანი.

<sup>22</sup> შორენა კახიძე. დამხმარე სახელმძღვანელო დოკუმენტი მუნიციპალიტეტებისათვის გენდერულ ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე (2020). გვ. 45. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3LpCnfy>

მაგალითისთვის, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), მუნიციპალიტეტებს, გენდერზე ორიენტირებული ბიუჯეტის პოლიტიკის დანერგვაში შესაბამის კონსულტაციებს უწევს. GIZ-თან თანამშრომლობის ფარგლებში, გენდერული ბიუჯეტირების შემუშავება საქართველოს 5 მუნიციპალიტეტში დაიგეგმა - ქედა, რუსთავი, გურჯაანი, ოზურგეთი და ნინოწმინდა.

## დამატებითი მექანიზმები

გაეროს ქალთა ორგანიზაციის კვლევის თანახმად, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა ჩართულობა მუნიციპალიტეტების დონეზე დაბალია,<sup>23</sup> რაც მნიშვნელოვნად შესაძლოა გაუმჯობესდეს მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმების გამოყენების წახალისებითა და ინფორმაციის გავრცელებით. აქცენტი შესაძლოა გაკეთდეს მონაწილეობითი ბიუჯეტირების გამოყენებაზე, რაც ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს. აღნიშნული მექანიზმის ირგვლივ მოსახლეობის ფართო სეგმენტის ცნობიერების ამაღლება და შესაძლებლობების განვითარება წახალისებს სოციალურ მობილიზაციას, რაც გზას გაუხსნის გენდერულ პერსპექტივებს. ამ კუთხით აღსანიშნავია პანკისის ხეობის მაგალითი, სადაც, ხეობაში მცხოვრებმა ქალებმა ჩამოაყალიბეს „უხუცეს ქალთა საბჭო“, რის შედეგადაც საგრძნობლად გაიზარდა ქალთა აქტიური მონაწილეობა ადგილობრივი თემის პრიორიტეტების განსაზღვრასა და პროექტების დაგეგმვაში.

მუნიციპალურ სერვისებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით, ადგილობრივ დონეზე, 32 მუნიციპალიტეტის მასშტაბით, მოქმედებს „ქალთა ოთახი“ - ეს არის საინფორმაციო-საკონსულტაციო სერვისი, ღია სივრცე შეხვედრებისა და ტრენინგების ჩასატარებლად, რომლის მიზანია საზოგადოების ინფორმირებულობისა და ჩართულობის გაზრდა სხვადასხვა სოციალურ პროგრამებში. აღნიშნულ ინიციატივას საფუძველი საერთაშორისო ორგანიზაციების ხელშეწყობით ჩაეყარა. აღსანიშნავია, რომ „ქალთა ოთახებს“ შორის თანამშრომლობისა და კოორდინაციის უზრუნველყოფისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის იმპლემენტაციის ხელშეწყობის მიზნით ასევე შექმნილია „ქალთა ოთახების გაერთიანება“,<sup>24</sup> რომელშიც, ამ დროისთვის, საქართველოს 16 მუნიციპალიტეტი გაერთიანებული.

<sup>23</sup> სოფლის მეურნეობისა და ადგილობრივი განვითარების სისტემების გენდერული შეფასება (2016).

ანალიზისა და კონსულტაციის გუნდი (ეისითი). გვ. 18. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37Ziwch>

<sup>24</sup> [https://www.womensroomsunion.ge/cat/about\\_union](https://www.womensroomsunion.ge/cat/about_union)

„ქალთა ოთახის“ მთავარი ფუნქციაა მუნიციპალიტეტში კონკრეტული საკითხით დაინტერესებულ ქალთათვის დახმარება და მათთვის კონსულტაციის გაწევა სხვადასხვა მუნიციპალური სერვისის შესახებ. დაინტერესებულ პირებს შეუძლიათ ისარგებლონ ქალთა ოთახში არსებული ბიბლიოთეკითა და ინტერნეტით. გარდა ამისა, ქალთა ოთახი სხვადასხვა არასამთავრობო თუ კერძო სექტორის წარმომადგენლებს არსებული სივრცის შეხვედრებისთვის გამოყენების შესაძლებლობას აძლევს, რაც თავის მხრივ, ქმნის დამატებით სარგებელს ქალთა ოთახის ვიზიტორებისთვის ინფორმაციისა და სხვადასხვა იდეების გაზიარების კუთხით.

## დასკვნა და რეკომენდაციები

მუნიციპალური გენდერული საბჭოების საქმიანობის ანალიზი ცხადყოფს, რომ მიუხედავად ბოლო წლების მანძილზე განხორციელებული აქტივობებისა, საბჭოების შექმნის მთავარი მიზნები ამ დრომდე ვერ იქნა მიღწეული. ადგილობრივ დონეზე მოქმედი გენდერული საბჭოები ვერ უზრუნველყოფენ ქალთა ადგილობრივი საჭიროებების განსაზღვრას. შესაბამისად, სამოქმედო გეგმებისა და პროგრამების შემუშავება შესაბამის მტკიცებულებებსა და კვლევებს არ ეფუძნება. მუნიციპალიტეტები გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის მიზნით, ძირითად შემთხვევაში, ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებების განხორციელებით, ასევე ერთჯერადი კამპანიებისა და დახმარების გაცემით შემოიფარგლებიან. გარდა ამისა, მწირი ბიუჯეტიდან და საჯარო მოხელეთა შესაბამისი კვალიფიკაციის ნაკლებობიდან გამომდინარე, მუნიციპალური გენდერული საბჭოები ვერ ასრულებენ გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმით ნაკისრ ვალდებულებებს.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ხშირ შემთხვევაში, მუნიციპალური საბჭოები თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში ვერ უზრუნველყოფენ მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ საბიუჯეტო ადვოკატირებას, რაც შემდგომში ბიუჯეტის პროექტში გენდერული თანასწორობისკენ მიმართული პროგრამების/ქვეპროგრამების არარსებობაზე აისახება.

ანალიზზე დაყრდნობით, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა ადგილობრივ დონეზე არსებული გენდერული საბჭოების ეფექტურად მუშაობისთვის შემდეგი სახის რეკომენდაციები შეიმუშავა:

- თანამშრომლობის გასამყარებლად, ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის სისტემატურად მოხდეს გენდერის საკითხებზე ინფორმაციის გაცვლა/გაზიარება.
- მუნიციპალიტეტებმა პრიორიტეტად უნდა განსაზღვრონ გენდერის კუთხით საბაზისო მონაცემების შეგროვება, მოახდინონ შესაბამის მონაცემებზე პასუხისმგებელი პირების შესაძლებლობების განვითარება.
- მუნიციპალიტეტისთვის პრიორიტეტს უნდა წარმოადგენდეს ბიუჯეტის გენდერული ანალიზის განხორციელება; ანალიზზე დაყრდნობით გენდერული ბიუჯეტირების კომპონენტების გათვალისწინება მომდევნო წლის ბიუჯეტში.
- საბიუჯეტო ციკლის ყველა ეტაპზე უზრუნველყოფილ იქნას გენდერული ასპექტების გათვალისწინება, საჭიროებების განსაზღვრისას მოხდეს ქალთა მატალი დონის ჩართულობა.
- ადგილობრივ საჭიროებების კვლევაზე დაფუძნებული სამოქმედო გეგმების და პროგრამების შემუშავება, მუნიციპალიტეტების პრიორიტეტულ/პოლიტიკის დოკუმენტებში ქალთა საკითხების წინ წამოწევა.
- გენდერის კუთხით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, რაც მუნიციპალიტეტის ოფიციალურ ვებგვერდებზე გენდერული თანასწორობის საბჭოს სექციის გამოტანას და მასზე ინფორმაციის პერიოდულ განახლებას გულისხმობს.



ტ. შევჩენკოს ქ. 20, 0108  
თბილისი, საქართველო



+ 995 32 292 15 14



[info@idfi.ge](mailto:info@idfi.ge)



[www.idfi.ge](http://www.idfi.ge)