



# დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფებისთვის საქართველოში

2016 წლის ანგარიში



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION  
ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო



კონატი ტანასლოვისთვის



დისკრიმინაციისგან დაცვის  
უფლების განხორციელება  
სხვადასხვა ჯგუფებისთვის  
საქართველოში

2016 წლის ანგარიში



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION  
ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო



კოალიცია თანასწორობისთვის

„კოალიცია თანასწორობისთვის“ არაფორმალური გაერთიანებაა, რომელიც 2014 წელს ფონდ „ღია საზოგადოება – საქართველოს“ ხელშეწყობით შეიქმნა და შვიდ არასამთავრობო ორგანიზაციას აერთიანებს. კოალიციის წევრები არიან: „ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)“, „იდენტობა“, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, კავშირი „საფარი“, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, „ქალთა ინიციატივების მხარდაჭერი ჯგუფი (WISG)“ და „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR)“. კოალიციის მიზანი ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების მანდატის გაძლიერება და დისკრიმინაციასთან ეფექტიანი ბრძოლის ხელშეწყობაა.

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

# სარჩევი

შესავალი .....	7
ქალთა უფლებრივი მდგომარეობა .....	13
ლგბტ ადამიანების უფლებრივი მდგომარეობა და პოლიტიკური ჰომოფობიის პრობლემა .....	21
რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებული ძირითადი გამოწვევები ...	31
რასისა და ეთნიკური ნიშნის საფუძველზე დისკრიმინაცია .....	41
შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების უფლებრივი მდგომარეობა .....	47
ბავშვთა მიმართ დისკრიმინაცია და ძირითადი გამოწვევები .....	53
საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირთა მიმართ დისკრიმინაცია .....	61
პოლიტიკური ნიშნით დისკრიმინაცია .....	67



# შესავალი





წინამდებარე დოკუმენტი 2016 წელს თანასწორობის კუთხით ქვეყანაში არსებულ ძირითად გამოწვევებს, დისკრიმინაციულ პრაქტიკებსა და სახელმწიფო პოლიტიკას აფასებს. ის „კოალიცია თანასწორობისთვის“ წევრი ორგანიზაციების მიერ არის მომზადებული ეფექტიანი ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით. დოკუმენტში, ასევე, წარმოდგენილია კონკრეტული რეკომენდაციები რელევანტური სახელმწიფო უწყებებისთვის.

დოკუმენტი სხვადასხვა დისკრიმინირებული, მარგინალიზებული და მოწყვლადი სოციალური ჯგუფის (მათ შორის, ქალების, ლგბტ თემის, არადომინანტი რელიგიური და ეთნიკური ჯგუფების, ბავშვების, შშმ პირების, უსახლკარო პირების, პოლიტიკური ოპოზიციის) უფლებრივ მდგომარეობას ცალ-ცალკე აღწერს და ამ კუთხით 2016 წელს სახელმწიფოს მიერ გატარებული პოლიტიკის ძირითად ტენდენციებსა და ნაკლოვანებებს აფასებს.

2014 წელს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მიღება მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში. თუმცა, თანასწორობის მოქმედი მექანიზმების – სახალხო დამცველისა და სასამართლოს მანდატი, კომპეტენციები და პროცედურები საკმარისად ქმედითი არ არის, რის გამოც ახალი მექანიზმების ამუშავებამ ვერ უზრუნველყო თანასწორობის კუთხით მკვეთრი პოზიტიური ცვლილებების მიღწევა. სახალხო დამცველის მანდატი კერძო პირების მიერ ჩადენილი დისკრიმინაციის საქმეების განხილვის პროცესში საკმაოდ შეზღუდულია, მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების აღსრულება კი არ არის უზრუნველყოფილი ეფექტიანი სამართლებრივი ინსტრუმენტებით. დისკრიმინაციის საკითხებზე მოსამართლეების ცოდნა და მგრძობელობა დაბალია, რაც ასევე აისახება მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებაზე. სახალხო დამცველის არა ერთი განცხადებისა და პარლამენტის წევრების მიერ გაკეთებული საჯარო დაპირებების მიუხედავად, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონში ვერ განხორციელდა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელიც თანასწორობის მექანიზმებისთვის ეფექტიან ინსტიტუციურ და პროცედურულ გარანტიებს შექმნიდა.

ანტიდისკრიმინაციული კანონის მიღების შემდეგ, აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ შეუძლებია თანასწორობის მხარდამჭერი სისტემური პოზიტიური პოლიტიკა, რაც, მათ შორის, ეთიკის კოდექსებისა და შიდა მარეგულირებელი აქტების რევიზიას და სიძულვილის ენის გამოყენების, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის გარანტიებს უზრუნველყოფდა. ამასთან, მთავრობას არ დაუგეგმია თანასწორობის მხარდამჭერი თანმიმდევრული საინფორმაციო და საგანმანათლებლო პოლიტიკა.

თანასწორობის მიმართულებით მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების არაეფექტიანი გამოძიება და პრევენცია. დისკრიმინაციული დანაშაულების არაეფექტიანი გამოძიების პრობლემა საზოგადოებაში დაუსჯელობასა და მტრობაზე დაფუძნებულ გარემოს ქმნის არადომინანტი ჯგუფებისთვის. საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაცემული რეკომენდაციების მიუხედავად, სამართალდამცავ ორგანოებს არ აქვთ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის ერთიანი სტრატეგია, ინსტიტუციური გარანტიები (მათ შორის, სპეციალიზირებული საპოლიციო სამსახურები), გადამზადების პროგრამები, მსხვერპლის დაცვასა და ნდობაზე დაფუძნებული პოლიტიკა. პოლიტიკოსების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების მზარდი შემთხვევები, ასევე ქსენოფობიური, ჰომოფობიური პოლიტიკური ინიციატივები სიძულვილით მოტივირებულ ძალადობას ახალისებს და მტრულ გარემოს ქმნის დისკრიმინირებული ჯგუფების მიმართ.

ქალთა მიმართ ძალადობისა და ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხებზე ინტენსიური საჯარო დისკუსიებისა და ხელისუფლების მიერ დეკლარირებული მხარდამჭერი პოზიციების მიუხედავად, ქალთა თანასწორობის უზრუნველყოფის კუთხით გადადგმული ნაბიჯები სუსტი და არათანმიმდევრულია. ლგბტ თემი ქვეყანაში ყველაზე მეტად მარგინალიზებული ჯგუფია. პოლიტიკური ჯგუფების მხრიდან ლგბტ უფლებების პოლიტიზების პირობებში, თემის მიმართ მკვეთრად მტრული და ჰომოფობიური გარემო იქმნება. რელიგიური ჯგუფების უფლებრივი მდგომარეობა ბოლო წლებში გაუარესდა და 2016 წელს ეს ტენდენცია კვლავ შენარჩუნდა. ხელისუფლების არასეკულარული და დისკრიმინაციული პოლიტიკა არადომინანტ რელიგიურ ჯგუფებს რიყავს პოლიტიკური

და სოციალური სივრციდან და მათ ხშირად რელიგიის თავისუფლებით სარგებლობის შესაძლებლობები ერთმევათ. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის პროცესი ბოლო წლებში კიდევ უფრო შესუსტდა. ულტრა-მემარჯვენე ჯგუფების მობილიზებისა და რადიკალიზების პირობებში, წელს ეთნიკური იდენტობისა და რასის ნიშნით ძალადობისა და დისკრიმინაციის მძიმე შემთხვევები დაფიქსირდა. სოციალურად მოწყვლადი ჯგუფების, მათ შორის, ბავშვების, შშმ პირების, უსახლკარო პირების თანასწორობის ხელშეწყობისთვის განხორციელებული გარკვეული ღონისძიებების მიუხედავად, დაწყებული რეფორმები სუსტი და ფრაგმენტულია. აღნიშნული ჯგუფების ჩაგვრა უხილავია და ნაკლებად ექცევა პოლიტიკური დღის წესრიგის პრიორიტეტებში.

„კოალიცია თანასწორობისთვის“ იმედს გამოთქვამს, რომ თანასწორობის კუთხით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის წლიური შეჯამება ხელს შეუწყობს დისკრიმინირებული ჯგუფების წინაშე მდგარი გამოწვევების აქტუალიზებას და პოლიტიკური დღის წესრიგში მოქცევას. ამასთან, კოალიციის წევრი ორგანიზაციები იმედოვნებენ, რომ დოკუმენტში წარმოდგენილი რეკომენდაციები მხარდაჭერილი და გაზიარებული იქნება სხვადასხვა აქტორის, პირველ რიგში კი სახელმწიფოს რელევანტური უწყებების მიერ.



# ქალთა უფლებრივი მდგომარეობა



საქართველოს მოსახლეობის 52% ქალია, თუმცა, ისინი კვლავ რჩებიან ერთ-ერთ ყველაზე მეტად დისკრიმინირებულ ჯგუფად ქვეყანაში<sup>1</sup>. ქალები ნაკლებად არიან ჩართული პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში, ისინი ხშირად ხდებიან ოჯახში ძალადობის, გადაკიდების და სექსუალური შევიწროების მსხვერპლი. ქალებთან დაკავშირებით საზოგადოებაში გავრცელებულია გენდერული სტერეოტიპები, რომლის ტირაჟირებას ხშირად ხელს უწყობს სხვადასხვა მედია საშუალება. განსაკუთრებულ დისკრიმინაციას განიცდიან ე.წ. მარგინალიზებული ქალები (სექს-მუშაკები, აივინფიცირებულები, ნარკოდამოკიდებული ქალები, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი ქალები და ა.შ.).

2016 წელს ოჯახში ძალადობის შედეგად მოხდა 17 მკვლელობა. შსს-მ გამოსცა და სასამართლომ დაამტკიცა 2 566 შემთხვევითი ორდერი. მიმდინარე წელს დაფიქსირდა სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული ოჯახში ძალადობის 1 323 შემთხვევა, აქედან 880 საქმეზე განხორციელდა სისხლის სამართლებრივი დევნა. 2015 წელს „112“-ზე ოჯახურ კონფლიქტთან დაკავშირებით 15 910 გამოძახება დაფიქსირდა. პოლიციამ გამოძიება მხოლოდ 949 საქმეზე დაიწყო და მხოლოდ 2 727 შემთხვევაზე გასცა შემთხვევითი ორდერი.<sup>2</sup> დანარჩენ შემთხვევებს გაგრძელება არ მოჰყოლია არც სამართალდამცავი და არც სხვა უწყებების მიერ. როგორც პრაქტიკა აჩვენებს, პოლიციელებს არ აქვთ სპეციალური ცოდნა, რომელიც საჭიროა გენდერულად მოტივირებული დანაშაულებების გამოსაძიებლად. საფარის ბენეფიციარები პოლიციის განყოფილებაში ხშირად ხდებიან მეორადი ვიქტიმიზაციის მსხვერპლი.

2012 წლის მონვევის პარლამენტში მხოლოდ 12% იყო ქალი. 2016 წლის მონვევის პარლამენტში წევრთა 16% ქალია. ამ მდგომარეობით საქართველო ჩამორჩება მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელს. საქართველოში არჩევით ორგანოებში ქალთა რეპრეზენტაცია უკიდურესად დაბალია. იმ პირობებში, როდესაც ქალები ქვეყნის მოსახლეობის უმრავლესობას შეადგენენ, არსებული მდგომარეობა უსამართლო პოლი-

1 სახალხო დამცველის ანგარიში 2016 გვ. 24 <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3966.pdf>

2 <http://police.ge/>

ტიკურ გარემოს ქმნის და წინააღმდეგობაში მოდის წარმომადგენლობითი დემოკრატიის იდეასთან. მიუხედავად ამისა, პოლიტიკური პარტიების ძირითადი ნაწილი კრიტიკულია გენდერული კვოტების იდეის მიმართ. 2015-2016 წლებში ქალთა მოძრაობისა და სხვა აქტივისტური ჯგუფების მიერ წარდგენილი ყველა ინიციატივა,<sup>3</sup> რომელიც სავალდებულო გენდერული კვოტების შემოღებას ეხებოდა, პარლამენტმა ჩააგდო.

საქსტატის ოფიციალური მონაცემებით, 2014 წლისთვის დაქორწინებულ ქალთა 13% 16-დან 19 წლამდე დაქორწინდა.<sup>3</sup> ადრეულ ქორწინებაში მყოფი ბიჭების რაოდენობა ნაკლებია გოგონათა რაოდენობაზე (84/16). ამასთან, არ არსებობს სტატისტიკა, რომელიც 16 წლამდე პირებს შორის არარეგისტრირებულ ქორწინებათა რიცხვს ასახავს. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 140-ე მუხლი სრულწლოვნის 16 წელს მიუღწეველთან სქესობრივი კავშირისთვის ითვალისწინებს 7-დან 9 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას; თუმცა საქართველოში დამკვიდრდა პრაქტიკა, როდესაც პროკურატურა საპროცესო შეთანხმების საფუძველზე დამნაშავეებს ათავისუფლებს პატიმრობის სასჯელისაგან.<sup>4</sup> განსაკუთრებით შემადრწუნებელია, როდესაც ქორწინება მშობლებს შორის გარიგებით და იძულებით ხდება. 2015 წლის 1 აპრილიდან, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს 150<sup>1</sup> მუხლი („ქორწინების იძულება“) დაემატა.

საქართველოს შრომის კოდექსი ითვალისწინებს ანაზღაურებად შვებულებას ორსულობის ან/და ბავშვის მოვლის გამო. კანონი კრძალავს ორსული ქალის გათავისუფლებას, ორსულობის შესახებ შეტყობინებიდან განსაზღვრული პერიოდის შემდეგ. არსებული საკანონმდებლო გარანტიების მიუხედავად, როგორც პრაქტიკის ანალიზი აჩვენებს, კვლავ პრობლემურია დამსაქმებლების მიერ ორსული ქალებისთვის შრომითი ხელშეკრულების გაგრძელების საკითხი.

დასაქმების ადგილზე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს სექსუალური შევიწროება. არ არსებობს სექსუალური შევიწროვების საკანონმ-

3 [http://www.geostat.ge/cms/site\\_images/\\_files/georgian/health/Qali%20da%20kaci\\_2015.pdf](http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/georgian/health/Qali%20da%20kaci_2015.pdf)

4 სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, ქალთა უფლებრივი მდგომარეობა და გენდერული თანასწორობა, გვ. 30-31



დებლო რეგულირება. ამასთან, კვლევით დასტურდება, რომ ქალებმა არ იციან სექსუალური შევიწროვების შინაარსი და ცნობიერება ამ საკითხთან დაკავშირებით ძალიან დაბალია საზოგადოებაში.<sup>5</sup> შრომით ურთიერთობებში, ასევე, პრობლემურია ქალისა და კაცის შემოსავალს შორის მნიშვნელოვანი სხვაობა, რაც 36% აღწევს<sup>6</sup> და გამოწვეულია ხელფასების არათანაბარი განაწილებით.

ქალები ხშირად ხდებიან საზოგადოებრივ ადგილებში სექსუალური შევიწროების მსხვერპლი, თუმცა არ არსებობს საკანონმდებლო ნორმა, რომელიც ქალებს ამ საფრთხისგან დაიცავს. სექსუალური შევიწროება გავლენას ახდენს ქალის ფსიქოლოგიურ ჯანმრთელობაზე, მის პოლიტიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში ჩართულობაზე.

ხშირად კომერციულ რეკლამებში ქალი წარმოდგენილია, როგორც დასახლის ან როგორც სექსუალური ობიექტი. სექსისტური რეკლამა უთანასწორო მდგომარეობაში აყენებს ქალსა და მამაკაცს და საზოგადოებაში განამტკიცებს აზრს, რომ მამაკაცს დომინანტური როლი აქვს. ეს კი კიდევ უფრო ართულებს გენდერული თანასწორობისთვის ბრძოლას და საზოგადოებას უბიძგებს, ჩამოიყალიბონ და გაიმყარონ მავნე სტერეოტიპები მდებარეობითი სქესის წარმომადგენელთა მიმართ. მამაკაცების მსოფლმხედველობაში იკვეთება აზრი, რომ „ქალს, როგორც მასზე დამოკიდებულ სუსტ არსებას, შეუძლია მოექცეს ისე, როგორც სურთ და შემდეგში გაამართლონ მათ მიმართ ძალადობა.“<sup>7</sup>

2016 წლამდე მიიჩნეოდა, რომ ქალთა გენიტალიების დასახიჩრების პრაქტიკა საქართველოში არ არსებობს. წელს გამჟღავნდა, რომ კახეთის რამდენიმე სოფელში, ავარიელების თემში სახლის პირობებში ხორციელდება გოგონების გენიტალიების დასახიჩრება ნათლობის ტრადიციის შესაბამის-

5 „კონსტიტუციის 42-ე მუხლის“ კვლევა სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით [http://tanastoroba.ge/ka/explore\\_data?filter\\_variable=&row=G4\\_16&col=http://tanastoroba.ge/ka/explore\\_data?filter\\_variable=&row=G2&col=](http://tanastoroba.ge/ka/explore_data?filter_variable=&row=G4_16&col=http://tanastoroba.ge/ka/explore_data?filter_variable=&row=G2&col=)

6 ქალი და კაცი საქსტატის მონაცემები [http://www.geostat.ge/cms/site\\_images/\\_files/georgian/health/Qali%20da%20kaci\\_2015.pdf](http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/georgian/health/Qali%20da%20kaci_2015.pdf)

7 სახალხო დამცველის ზოგადი წინადადება ქმარკომატი <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/2/2164.pdf>

სად. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ პრობლემის გამოვლენის შემდეგ, იუსტიციის სამინისტრომ შეიმუშავა კანონის პროექტი, რომელიც გენიტალიების დასახიჩრების კრიმინალიზებას ითვალისწინებს.

გენდერული თანასწორობის მისაღწევად მნიშვნელოვანია ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება. 2015 წლის პარლამენტის გენდერული საბჭოს ანგარიშში მითითებულია ეკონომიკური გაძლიერების მხარდამჭერი ზოგადი პროგრამები, თუმცა არ არსებობს კონკრეტულად ქალების საჭიროებებზე მორგებული პროგრამა.<sup>8</sup>

2015 წლის „გენდერული უთანასწორობის გლობალური ინდექსის“ მიხედვით, ქვეყნების კლასიფიკაციაში საქართველო ქვედა-საშუალო შემოსავლების ჯგუფს მიეკუთვნება. წყაროს მიხედვით, საქართველო 145 ქვეყანას შორის მე-60 ადგილზეა ქალთა ეკონომიკური მონაწილეობისა და შესაძლებლობების მხრივ, ხოლო სამუშაო ძალაში მონაწილეობის მაჩვენებლის მიხედვით 83-ე ადგილს იკავებს, სადაც კაცები (79) სჭარბობენ ქალებს (61). ამავე მონაცემებით, თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების მაჩვენებლით საქართველო 25-ე ადგილს იკავებს, განხვავდება სქესთა შორის შემოსავლის საშუალო მაჩვენებლის თანაფარდობა ამ მხრივ 145 ქვეყანას შორის საქართველო 110-ე ადგილზეა. კაცის სავარაუდო წლიური შემოსავალი ორჯერ აღემატება ქალისას და შეადგენს 10 272 აშშ დოლარს მაშინ, როდესაც ქალები საშუალოდ 5 183 აშშ დოლარს გამოიმუშავენ.<sup>9</sup>

8 გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელება საქართველოში 2014-2016 წლის გეგმის 2015 წლის ანგარიში; გვ. 15-16

9 სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, ქალთა უფლებრივი მდგომარეობა და გენდერული თანასწორობა, გვ.14-15

### რეკომენდაციები:

- შსს-ში სპეციალური დანაყოფის ჩამოყალიბება, რომელიც გამოიძიებს გენდერულად მოტივირებულ დანაშაულს.
- პარლამენტმა მიიღოს კანონი სავალდებულო კვოტირების შესახებ, რათა გაიზარდოს ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა.
- პარლამენტმა მოახდინოს სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირება ისე, რომ აიკრძალოს სექსუალური შევიწროება როგორც საჯარო სივრცეებში, ისე დასაქმების ადგილზე.
- სახელმწიფომ შეიმუშაოს სახელმწიფო სტრატეგია ადრეული ქორწინების წინააღმდეგ;
- პარლამენტმა მოახდინოს ქალთა გენიტალიების დასახიჩრების კრიმინალიზაცია.



ღობთ ადამიანების  
უფლებრივი  
მდგომარეობა და  
პოლიტიკური  
კომოფობიის  
პრობლემა



მ იმდინარე წელს ლგბტ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა კვლავ მძიმე იყო – წინა წლების მსგავსად, ისინი სისტემური ხასიათის ძალადობას და დისკრიმინაციას განიცდიან,<sup>10</sup> რაც ამ ჯგუფის სოციალურ მოწყვლადობას კიდევ უფრო აღრმავებს და დასაქმების, ჯანდაცვისა და სხვა ბაზისური საჭიროებების მიღმა ტოვებს. წინასაარჩევნო პერიოდში თანასწორობის მხარდამჭერი პოლიტიკა და რიტორიკა კიდევ უფრო შესუსტდა და საჯარო დებატებში დისკრიმინირებული ჯგუფების უფლებრივი და სოციალური მდგომარეობის საკითხები ნაკლებად იყო წარმოდგენილი, რაც მეტწილად გაბატონებული ეთნო-ნაციონალისტური და რელიგიური იდეოლოგიის მიმართ ლოიალობით იყო განპირობებული. მიმდინარე წლის განმავლობაში, ლგბტ პირთა მიმართ ძალადობრივი და დისკრიმინაციული პრაქტიკების აღიარებისა და აღმოფხვრის ნაცვლად, სახელმწიფო ჰომოფობიური ჯგუფების დისკურსს იყენებდა და წინასაარჩევნო პერიოდის თანადროულად თემის პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენებას ახდენდა. აღნიშნულის დასტურია საქართველოს კონსტიტუციაში ოჯახის ცნების ჩანანერის შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებისა და ამავე მიზნით რეფერენდუმის დანიშვნის შესახებ ინიციატივები<sup>11</sup>, რომელიც წინასაარჩევნო პერიოდში კიდევ უფრო გააქტიურა.

მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო ცვლილება არ განხორციელებულა, ხოლო რეფერენდუმის დანიშვნა პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით უარყოფილი იყო, უარის დასაბუთება მეტწილად ტექნიკური არგუმენტით მოხდა<sup>12</sup> და ის ადამიანის უფლებათა დაცვის უნივერსალური ღირებულების მიღმა იქნა განხილული. მეტიც, მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა, მიუხედავად პრეზიდენტის გადაწყვეტილებისა, საზოგადოებას დაპირება მისცა აღნიშნული საკონსტიტუციო ცვლილება უპირობო განხორციელებაზე<sup>13</sup>, რითაც მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა, ფაქტობრივად, გაიზიარა ანტიგენდერული პოლიტიკური და სოციალური

10 იხ: <https://emc.org.ge/2016/06/03/emc-78/>

11 იხ: <https://emc.org.ge/2016/04/27/emc-39/>

12 პრეზიდენტმა რეფერენდუმზე უარი ოკუპირებული ტერიტორიების არსებობითა და სამოქალაქო კოდექსით ქორწინების უკვე არსებული რეგულირებით დაასაბუთა. იხ: <http://www.radiotavisupleba.ge/a/prezidentis-uari-referendums/27911357.html>

13 იხილეთ, პრემიერ-მინისტრის, გიორგი კვირიკაშვილის განცხადება: <http://netgazeti.ge/news/136544/ასევე, იხ: http://www.ipress.ge/new/48735-sozar-subari-qortsinebis-she-sakheb-cvilliba-aucileblad-sheva-konstituciashi>

ჯგუფების იდეოლოგია, რომლებიც ლგბტ პირებისგან მტრის ხატებს ქმნიან და ქორწინების ინსტიტუტთან დაკავშირებით, ხელოვნურად წარმოაჩენენ საფრთხეებს. ხაზგასასმელია, რომ მიმდინარე წელს აღნიშნული ინიციატივის ირგვლივ წარმოებულმა დისკურსმა არსებითად შეუწყო ხელი სხვადასხვა პოლიტიკური სუბიექტების მხრიდან ჰომო/ტრანსფობიური სიძულვილის ენის საჯარო ტირაჟირებას<sup>14</sup> და არაპირდაპირ წაახალისა ლგბტ თემისა და ასეთად მიჩნეულ ადამიანთა წინააღმდეგ ძალადობრივი პრაქტიკები.

2016 წლის 2 ოქტომბერს, არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე, სოციალური ქსელებით გავრცელდა საბურთალოს მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატის – ალექსანდრე ბრეგაძის საარჩევნო პლაკატის ფოტოსურათები. პლაკატი მიზნად ისახავდა 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის ამომრჩეველთა მიმხრობას, მათ დაინტერესებას და, ხელისუფლებაში მოსვლის შემთხვევაში, ელექტორატს სთავაზობდა ლგბტ ადამიანთა საწინააღმდეგოდ მკაცრი ზომების გატარებას, მათი თანასწორობის უფლების ხელყოფას. მასალა ლგბტ ადამიანთა მიმართ საზოგადოებაში მტრული გარემოს შექმნის, მათ მიმართ ძალადობის წახალისების და დისკრიმინაციისკენ მოწოდების ნიშნებს შეიცავდა. აღნიშნული სააგიტაციო მასალა, WISG-მა საარჩევნო კოდექსის 45-ე მუხლის საფუძველზე გაასაჩივრა, თუმცა ორგანიზაციის განცხადებაზე ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას გადაწყვეტილება ამ დრომდე არ მიუღია.

მიმდინარე წელს, არსებითად მწვავე ხასიათი შეიძინა ლგბტ და განსაკუთრებით, ტრანსგენდერი ჯგუფის წინააღმდეგ მიმართულმა ძალადობამ, რაც გამოიხატა სხვადასხვა სიხშირისა და სიმძიმის ძალადობასა თუ ინციდენტებში. მიმდინარე პერიოდში EMC-ის მიერ წარმოებული იყო 8 საქმე, WISG-ის მიერ კი 30-მდე საქმე, რომელიც სავარაუდო სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის და ინციდენტის ნიშნებს შეიცავდა. აღნიშნულ საქმეებზე დაზარალებულები აცხადებენ, რომ ჰომოფობიის და ტრანსფობიის ნიადაგზე დაზარალდნენ, თუმცა, ძირითად შემთხვევებში პროკურატურამ სიძულვილის მოტივი მათ საქმეებში არ დაინახა და აღნიშნული გარემოების გათვალისწინება

14 MDF, სიძულვილის ენა, 2016 წელი, იხ: <http://www.mdforgeorgia.ge/geo/view-library/55/>



არც ბრალის დამძიმებისა და სასჯელის დანიშვნის დროს მოხდა. უნდა ითქვას, რომ დაზარალებულთა უმრავლესობა ტრანსგენდერი ქალია.<sup>15</sup> მათ შორისაა 2016 წლის 14 ოქტომბერს ტრანსგენდერი ქალის, ზიზი შეყილაძის ბრუტალური მკვლელობის საქმე, რომელზეც ბრალდებული პირის სასამართლო პროცესი ახლაც მიმდინარეა, ხოლო EMC–მ სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება წარადგინა<sup>16</sup>, რომლის მიზანია სასამართლოს ყურადღება გაამახვილოს საქმეში შესაძლო სიძულვილის მოტივის არსებობაზე და მასზე მსჯელობის აუცილებლობაზე.

მიუხედავად ჰომო/ბი/ტრანსფობიური დანაშაულების სიხშირისა და მართლსაწინააღმდეგო ქცევათა მიმე ხასიათისა, რომელიც კიდევ უფრო აშკარა გახდა მიმდინარე წელს, სამართალდამცავი ორგანოების მიერ მიღებული საპასუხო ღონისძიებები კვლავ არაეფექტური და ფრაგმენტულია, რაც ადასტურებს სისტემის გაუმართაობას როგორც ინდივიდუალურ, ისე სისტემურ დონეზე. მიუხედავად საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ 2016 წელს გაცემული არაერთი რეკომენდაციისა<sup>17</sup>, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოლიტიკის დონეზე არ აქვს შემუშავებული სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის ერთიანი სტრატეგია და პრევენციული ხედვა, რომელიც ორიენტირებული იქნებოდა პრობლემის აღიარებასა და მის საწინააღმდეგოდ მრავალშრიანი ზომების მიღების გააზრებაზე. ამასთან, შსს–ს სისტემაში არ არსებობს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა წინააღმდეგ სპეციალიზებული უწყება, რომელიც დაკომპლექტებული იქნებოდა სათანადო ცოდნითა და ექსპერტიზით აღჭურვილი მუშაკებისგან და ფოკუსირდებოდა ამგვარ დანაშაულთა გამოძიებასა და მასთან ბრძოლის/პრევენციული ზომების

15 არაღიარებული ძალადობა – სამართალწარმოების ანგარიში, ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი WISG, 2017 წ. [http://women.ge/data/Unidentified\\_Violence\\_WISG\\_2017.pdf](http://women.ge/data/Unidentified_Violence_WISG_2017.pdf)

16 იხ: <https://emc.org.ge/2017/01/11/emc-200/>

17 სახელმწიფომ უნივერსალური პერიოდული მომხილვის ფარგლებში ჰომო/ტრანსფობიურ დანაშაულებთან ბრძოლის ინსტიტუციური მექანიზმების გაძლიერების, სამართალდამცავთა გადამზადებისა და რელევანტურ საქმეებში სიძულვილის მოტივის გამოკვეთის ვალდებულება აიღო, იხ: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/GESession23.aspx> ასევე, ლგბტ პირთა უფლებების დაცვაზე რეკომენდაციები მიიღო სახელმწიფომ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიისგანაც, იხ: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-ENG.pdf>

შემუშავებაზე. ამის გარდა, სახელმწიფოს კვლავ არ გააჩნია ოფიციალური სტატისტიკა სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის (სოგი) ნიშნით ჩადენილ დანაშაულთა შესახებ, ხოლო პროკურატურის მიერ აღრიცხული ოთხი საქმე<sup>18</sup> (სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით) არსებით დისპროპორციამია ქვეყანაში არსებულ მწვავე რეალობასთან.

ხაზგასასმელია, რომ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა საქმეთა წარმოებისას სიძულვილის მოტივის გამოკვეთა/იდენტიფიცირება კვლავ არსებით პრობლემას წარმოადგენს. ასევე, იკვეთება სამართალდამცავთა არასაკმარისი კომპეტენცია, ცოდნის ნაკლებობა, ჰომოფობიური და ტრანსფობიური წინასწარგანწყობები და სხვა ტენდენციები, რომლებიც აბრკოლებს გამოძიების პროცესს. ამასთან, პოლიცია კვლავ არასენსიტიურია სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა მსხვერპლის მიმართ, რაც თვალსაჩინო ხდება მისი რეპრესიული პოლიტიკით სექსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალების მიმართ.<sup>19</sup> ლგბტ თემის მხრიდან სამართალდამცავი სტრუქტურების მიმართ ნდობის არარსებობის ფონზე, რაც გამყარდა 2014 წელს ტრანსგენდერი ქალის საბი ბერიანის მკვლელობაში ბრალდებული პირის გამართლებით, რომელიც მხოლოდ 2016 წლის ბოლოს, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ დამნაშავედ იქნა ცნობილი<sup>20</sup>, პოლიციის არასენსიტიური და გულგრილი პოლიტიკა დაუსჯელობის სინდრომის გაღვივების თანადროულად, ლგბტ თემის წევრებს მარტო ტოვებს დანაშაულის წინაშე და მათ ხელახალ ვიქტიმიზაციას უწყობს ხელს.

წინა წლების მსგავსად, ლგბტ თემმა 2016 წლის 17 მაისს – IDAHO დღეს კვლავ ვერ მოახერხა კონსტიტუციით გარანტირებული მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობა.<sup>21</sup> ლგბტ თემისა და აქტივისტებისთვის საკმარისი უსაფრთხოების გარანტიების ვერმიცემის არგუმენტით, დომინანტი რელიგიური ინსტიტუციის მიმართ ლოიალობის

18 საპასუხო წერილი საქართველოს პროკურატურისგან, N13/63344, 03/10/2016

19 იქვე.

20 აღნიშნულ საქმეზე EMC-მ სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება წარუდგინა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, იხ: <https://emc.org.ge/2016/12/29/emc-197/>

21 2013 წლის 17 მაისის საქმეზე დაკავებული 4 გამართლებულის საქმე საქართველოს პროკურატურამ გაასაჩივრა სააპელაციო სასამართლოში, სადაც საქმის მოსმენა/განხილვა 2016 წლის თებერვლიდან დღემდე არ დასრულებულა.

გამო, სახელმწიფო კვლავ ზღუდავს შეკრების თავისუფლებით სარგებლობის უფლებას.<sup>22</sup> ამგვარ პირობებში, 2016 წლის 17 მაისს რამდენიმე ღგბტ აქტივისტმა საკუთარი კრიტიკის დაფიქსირება საპატრიარქოს შენობასთან კრიტიკული წარწერების გამოყენებით სცადა. 17 მაისს გამთენიისას სამოქალაქო ტანსაცმელში ჩაცმულმა შსს-ს თანამშრომლებმა ჯგუფმა ღგბტ აქტივისტები და მათთან ერთად მყოფი სხვა პირი, სტენსილების გაკეთების დროს, ადმინისტრაციული წესით დააკავა თვითმმართველი ერთეულის იერსახის დამახინჯებისა და პოლიციელის კანონიერი მოთხვნისადმი დაუმორჩილებლობის საფუძველზე. ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული პირების ახსნა-განმარტებების შესაბამისად, პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან ადმინისტრაციული წესით განხორციელებული დაკავებისას, ასევე პოლიციის განყოფილებაში ყოფნისას და თბილისის საქალაქო სასამართლოში გადაყვანის დროს, პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან გამოვლინდა ჰომოფობიური ენის გამოყენებისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის უხეში ფაქტები, რითაც დაირღვა პოლიციის ფუნქციონირების პროცესში დისკრიმინაციის დაუმუშევლობის, ადამიანის უფლებების პატივისცემისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპები.<sup>23</sup>

22 იხ: <http://liberali.ge/news/view/22562/17maisi--ra-igegmeba-homofobiasa-da-transfobias-tan-brdzolis-msoffio-dghes>

23 იხ: <https://emc.org.ge/2016/05/30/emc-66/>

### რეკომენდაციები:

- საქართველოს პარლამენტმა შეიმუშავოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსი და რეაგირების შესაბამისი მექანიზმები პარლამენტის წევრების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევებზე;
- საქართველოს მთავრობამ შეიმუშაოს და განხორციელოს თანმიმდევრული და ეფექტიანი ანტიდისკრიმინაციული სამთავრობო პოლიტიკა, რაც, მათ შორის, გულისხმობს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონსა და საჯარო უწყებების ეთიკის კოდექსებში დისკრიმინაციის და სიძულვილის ენის აკრძალვის, ასევე რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტების სათანადო ასახვას, თანასწორობის მხარდასაჭერად სპეციალური პოზიტიური ღონისძიებების განხორციელებასა და ეფექტიანი შიდა მონიტორინგისა და ანგარიშვალდებულების მექანიზმების შექმნას;
- საქართველოს მთავრობამ საზოგადოებაში ტოლერანტობისა და თანასწორობის იდეების გაძლიერების მიზნით უზრუნველყოს სისტემური საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების დაგეგმვა და განხორციელება;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შეიმუშავოს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის ეფექტიანი სტრატეგია და ოპერაციული სახელმძღვანელო დოკუმენტი და უზრუნველყოს მსგავს დანაშაულებზე მომუშავე, სათანადო ცოდნითა და მგრძნობელობით აღჭურვილი სპეციალიზირებული დანაყოფების შექმნა;
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან კოორდინაციაში უზრუნველყოს სწრაფი, გამჭვირვალე და

ხელმისაწვდომი რეგულაციებისა და ადმინისტრაციული პრაქტიკის შექმნა, რომელიც საშუალებას მისცემს ტრანსგენდერ ადამიანებს, შეცვალონ გენდერული მარკერი სახელმწიფო თუ კერძო დაწესებულების მიერ გაცემულ ყველა დოკუმენტში. მნიშვნელოვანია, რომ მითითებული პროცედურა მკაფიოდ იყოს გამიჯნული სამედიცინო ტრანზიციის პროცესისგან;

- სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრომ უზრუნველყოს პენიტენციურ დაწესებულებებში ღგბტი პირთა უსაფრთხოების დაცვა და გამორიცხოს მათი გაუმართლებელი სეგრეგაცია.



რელიგიის  
თავისუფლების  
კუთხით არსებული  
ძირითადი  
გამოწვევები





2016 წელს რელიგიის თავისუფლების კუთხით გამოწვევები კვლავ კრიტიკულად იდგა. მიმდინარე პერიოდში ნათლად გამოჩნდა რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის არა-ეფექტიანობის პრობლემა. სააგენტოს საქმიანობის ანგარიში აჩვენებს, რომ ის არსებითად ოთხი რელიგიური თემის (მუსლიმი თემი, იუდეური თემი, კათოლიკე თემი, სომხური სამოციქულო ეკლესია) დაფინანსების არასეკულარული და დისკრიმინაციული სისტემის მართვაზეა ორიენტირებული და დაფინანსების და სხვა სახის ფინანსურ-ქონებრივი საკითხების გადაწყვეტის გზით ცდილობს რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლისა და ლოიალობის მოპოვებას.<sup>24</sup> იმის მიუხედავად, რომ სააგენტო პრემიერ-მინისტრის უშუალო დაქვემდებარებაში ოპერირებს და პროცესებზე მნიშვნელოვანი პოლიტიკური ზეგავლენის რესურსი უნდა ჰქონდეს, უწყებამ 2016 წელს კვლავ ვერ შეძლო რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი დავებისა და პრობლემების გადაწყვეტა, რაც შესაბამისი პოლიტიკური ნების არარსებობაზე უნდა მიუთითებდეს. სააგენტოს მანდატის მქონე ინსტიტუციები, როგორც წესი, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში არსებობენ და მათი რბილი კომპეტენციების მიუხედავად, რეალურად რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის ფუნქციას ასრულებენ.<sup>25</sup>

სოფელ მოხეში (ადიგენის მუნიციპალიტეტი) მდებარე სადავო ისტორიული შენობის კონფესიური და ისტორიული მესაკუთრის დადგენის მიზნით სააგენტოს მიერ ჯერ კიდევ 2014 წელს დაფუძნებულმა კომისიამ ვერ შეძლო დებულებით განსაზღვრული მიზნების შესრულება და 2016 წლის პირველ დეკემბერს მიიღო გადაწყვეტილება, რომ სადავო შენობა არც ერთ რელიგიურ თემს არ გადაეცეს, მას კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსი მიენიჭოს სავარაუდო სახელწოდებით „სადავო საკულტო ნაგებობა.“ კომისიის ამგვარმა გადაწყვეტილებამ მუსლიმი თემის უკმაყოფილება გამოიწვია. კომისიის არაეფექტიანობის მიმართ პროტესტის ნიშნად და ასევე სოფელში კერძო სახლში გახსნილ მეჩეთ-

24 EMC-ისა და TDI-ის მიერ მომზადებული ერთობლივი კვლევა – რელიგიური ორგანიზაციების სახელმწიფო დაფინანსების პოლიტიკა (2014-2015), ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/07/16/emc-101/>

25 EMC-ის კვლევა, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის კრიტიკული ანალიზი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/12/14/emc-190/>

თან დაკავშირებით შექმნილი პრობლემების გამო, მუსლიმი მრევლი ყოველ პარასკევს ისტორიული შენობის გვერდზე, ღია ცის ქვეშ ლოცვას აღავლენს. ამ დროისთვის ქრისტიან და მუსლიმ თემს შორის ურთიერთობა მკვეთრად დაძაბულია. ყოველ პარასკევს სოფელში ფრაგმენტული კონფლიქტური ინციდენტები ხდება. სააგენტოს მიერ გაკეთებული განცხადებები, რომ კომისია მხარეებს შორის ნდობის აღდგენასა და დერადიკალიზებას ცდილობდა, მყიფე და დაუსაბუთებელი აღმოჩნდა. კომისიის შემადგენლობის გათვალისწინებით, სადაც მხოლოდ საპატრიარქოს და სამუფტო სამმართველოს წარმომადგენლები შედიოდნენ და ადგილობრივი თემის წევრები არ იყვნენ წარმოდგენილები, ცხადი იყო, რომ არსებულ ფორმატს მხარეებს შორის ნდობის აღდგენის ფუნქციას ვერ შეასრულებდა. მეტიც, სააგენტოს მხრიდან სამართლებრივი ჩარჩოდან პროცესის გაყვანამ და დავის კონსერვირებამ სოფელში კიდევ უფრო მეტი დაპირისპირების რისკები შექმნა.

მოხეში მდებარე შენობასთან დაკავშირებით მიმდინარე დავა არსებითად რესტიტუციის კანონმდებლობისა და თანმიმდევრული, არადისკრიმინაციული პოლიტიკის არარსებობის შედეგია და ის მწვავედ აყენებს რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების საკანონმდებლო დონეზე მონესრიგების საჭიროებას. თუმცა, მოხეს შემთხვევაში სახელმწიფომ რესტიტუციის პრობლემის ფრაგმენტულ გადანყვეტაზეც კი უარი თქვა, რაც არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ დისკრიმინაციული პოლიტიკის გაგრძელებაა.<sup>26</sup> აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, სააგენტოს ისტორიულ საკულტო ნაგებობებთან დაკავშირებული დავების გადანყვეტის ვალდებულება აკისრია, თუმცა, მას ამ დრომდე არ გააჩნია მათი გადანყვეტის ხედვა და პოლიტიკა.

სააგენტომ ბოლო პერიოდში დაიწყო რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ისტორიული საკულტო ნაგებობების დროებით სარგებლობაში გადაცემის პროცესი, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ ეს პროცესი ფორმალურ ხასიათს ატარებს და ძირითადად ისედაც ფუნქციონირებდა, არა სადავო შენობებს

26 მოხის კომისიის გადანყვეტილების სამართლებრივი შეფასება, EMC, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/11/04/emc-175/>

მოიცავს. ამასთან სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის დისკრიმინაციული ბუნების გამო<sup>27</sup>, აღნიშნული შენობა-ნაგებობების გადაცემა არა საკუთრების უფლებით, არამედ დროებითი სარგებლობის უფლებით ხდება.

საანგარიშო პერიოდში კვლავ გამოწვევად იდგა ქ. რუსთავში კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის საკითხი. ადგილობრივი მართლმადიდებლების მიმართ ლოიალობის გამო, ქ. რუსთავის მერია 2013 წლიდან კათოლიკე ეკლესიას არ აძლევს ეკლესიის მშენებლობის ნებართვას.<sup>28</sup> რომის პაპის ვიზიტის შემდეგაც ეს პრობლემა არ გადაიჭრა. 2016 წლის ივლისში რუსთავის საქალაქო სასამართლომ დააკმაყოფილა კათოლიკური ეკლესიის მიერ წარდგენილი სარჩელი, რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიას საკულტო ნაგებობის მშენებლობისთვის საჭირო სანებართვო მოწმობის გაცემა დაავალა და ამავე გადაწყვეტილებით რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაცია დაადგინა.<sup>29</sup> ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიამ გადაწყვეტილება თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივრდა, რითაც მისი აღსრულება გაჭიანურდა.

2016 წელს მუსლიმი თემის უფლებრივი მდგომარეობა კვლავ მწვავე იყო. 2016 წლის თებერვალში ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ კიდევ ერთი რელიგიური კონფლიქტი გამოვლინდა სოფელ ადიგენში. სოფლის სასაფლაოსთან დაკავშირებით დაწყებულ დავას დომინანტი რელიგიური თემის წარმომადგენლების მხრიდან მუსლიმებზე ძალადობრივი თავდასხმა მოჰყვა. აღნიშნული კონფლიქტი 2012 წლის შემდეგ

27 თავისუფალი უნივერსიტეტისა და TDI-ის მიერ მომზადებული კონსტიტუციური სარჩელი, ხელისაწვდომია: <http://tdi.ge/ge/news/404-sakonstitucio-sasamartlom-arsebit-ad-gansaxilvelad-miigo-reliugiuri-gaertianebebis-sarcheli>

28 <https://emc.org.ge/2015/11/19/katolikuri-eklesia-rustavi/>

2. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) მონიტორინგის მეხუთე ციკლის მოხსენება, გვ. 26, პუნქტი 95, ხელმისაწვდომია: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-GEO.pdf>

3. აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2015 წლის ანგარიში საქართველოში რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებულ მდგომარეობის შესახებ, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2015&dclid=256191#>

29 EMC-ის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/06/08/emc-83/>

2. ლიბერალის სტატია „სასამართლომ რუსთავის მერიის მხრიდან კათოლიკე ეკლესიის დისკრიმინაცია დაადგინა“ ხელმისაწვდომია: <http://liberali.ge/news/view/23841/sasamartlom-rustavis-meriis-mkhridan-katolike-eklesiis-diskriminatsia-daadgina>

მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი მეშვიდე კონფლიქტი იყო და ის მუსლიმი თემის დისკრიმინაციის სისტემურობაზე მიუთითებს. სოფელი ადიგენის საქმეზე, ისევე როგორც რელიგიური ძალადობის სხვა შემთხვევებზე, სახელმწიფომ არ უზრუნველყო ეფექტიანი გამოძიება, რაც დაუსჯელობის გარემოს ქმნის და ახალისებს შეუწყნარებლობით მოტივირებულ დანაშაულებს.<sup>30</sup>

სოფელ მოხეში კიდევ ერთი დაპირისპირება წლის ბოლოს სკოლასთან კავშირში დაფიქსირდა, როცა მოხეს საჯარო სკოლის დირექტორის მხრიდან მუსლიმი მოსწავლე გოგოს მიმართ სავარაუდო შევიწროების ფაქტი გამოვლინდა, როცა მან მოსწავლეს სკოლაში თავსაფრის მოხდა სთხოვა. აღნიშნულ ინციდენტს სხვა მუსლიმი მოსწავლეების პროტესტი მოჰყვა.<sup>31</sup> აღსანიშნავია, რომ 2016 წლის სექტემბრიდან მოხეს საჯარო სკოლაში დანიშნული ახალი დირექტორი მანამდე მოხეს კონფლიქტის დროს ქრისტიანი თემის სახელით აქტიურად პოზიციონირებდა.<sup>32</sup> აღსანიშნავია, რომ სკოლაში მუსლიმი მოსწავლეების დისკრიმინაციული შევიწროების პრაქტიკა ამ დრომდე გრძელდება.<sup>33</sup>

ქობულეთში მუსლიმი მოსწავლეების პანსიონატთან დაკავშირებით განვითარებული კონფლიქტი კვლავ კონსერვირებულია. პანსიონატის ადმინისტრაციის მიმართ მუქარის ფაქტთან დაკავშირებით მიმდინარე გამოძიება არაეფექტიანია და შესაბამის პირებს ამ დრომდე არა აქვთ მინიჭებული დაზარალებულის სტატუსი. აღნიშნულ საქმეზე 2 წლიანი განხილვის შემდეგ, 2016 წლის 19 სექტემბერს ბათუმის საქალაქო სასამართლომ პანსიონატის ადმინისტრაციისა და სხვა პირების სარჩელზე გადაწყვეტილება გამოიტანა, რომლითაც მოპასუხე კერძო პირების ნაწილში დისკრიმინაციის ფაქტი დაადგინა, თუმცა შსს-ს პასუხისმგებლობა არ გამოკვეთა.<sup>34</sup>

30 EMC-ის შეფასება ადიგენში განვითარებულ მოვლენებზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/03/02/emc-11/>

31 <http://sknews.ge/index.php?newsid=11127>

32 <https://www.youtube.com/watch?v=JGYmKqJIT-s&feature=youtu.be>

33 EMC-ის განცხადება მოხის სკოლაში შესაძლო დისკრიმინაციული შევიწროების განგრძობად ფაქტებზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2017/02/08/emc-213/>

34 EMC-ის შემაჯამებელი განცხადება ქობულეთის საქმეზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/09/21/emc-145/>

ამ დროისთვის დისკრიმინაციის საქმე ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში განიხილება.<sup>35</sup>

ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობისთვის აუცილებელი მიწის ნაკვეთის გადაცემაზე მუსლიმ თემს მთავრობამ უარი უთხრა.<sup>36</sup> იმ პირობებში, როდესაც მთავრობა საპატრიარქოს მუდმივად გადასცემს ათეულობით მიწის ნაკვეთსა და შენობა ნაგებობას<sup>37</sup>, მუსლიმი თემისთვის ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობისთვის მიწის ნაკვეთის გადაცემაზე უარი ღიად მიუთითებს სახელმწიფოს დისკრიმინაციულ პოლიტიკაზე.<sup>38</sup>

35 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ 2016 წლის 19 სექტემბერს სახალხო დამცველმა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის საფუძველზე, პანსიონატის შენობის კანალიზაციის სისტემასთან დაერთების მიზნით გამოვლენილი დისკრიმინაციულ უმოქმედობის გამო, EMC-ის განაცხადის განხილვის ფარგლებში, შპს „ქობულეთის წყლის“ და ქობულეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მხრიდან დისკრიმინაციის ფაქტი დაადგინა. მოპასუხე მხარეები ამ დრომდე არაფერს აკეთებენ სახალხო დამცველის გადამწყვეტილების შესასრულებლად. სახალხო დამცველის რეკომენდაცია ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/ge/recommendations-Proposal/rekomendaciebi/pirdapiri-diskriminacia-relijiuri-nishnit.page>

36 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულ საქმეზე საინიციატივო ჯგუფის სახელით EMC-იმ სახალხო დამცველს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის საფუძველზე მიმართა.

37 EMC-ის მიერ მომზადებული მოკვლევის შედეგები, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2017/01/27/emc-207/>

38 EMC-ის განცხადება ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობისთვის მიწის გადაცემაზე უარზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/11/01/emc-173/>

### რეკომენდაციები:

- საქართველოს მთავრობამ გაიაზროს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის ხარვეზები და უზრუნველყოს მისი მანდატისა და საქმიანობის სტრატეგიის ფუნდამენტური ტრანსფორმაცია;
- რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული პოლიტიკა ადამიანის უფლებებისა და თანასწორობის განუხრელი დაცვით წარმართოს და რელიგიური ორგანიზაციების, განსაკუთრებით მუსლიმური ორგანიზაციების ავტონომიაში სახელმწიფოს ინტერვენციისა და კონტროლზე ორიენტირებული პოლიტიკა შეწყვიტოს;
- შეაჩეროს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუციისა და სადავოდ გამხდარ ისტორიულ ნაგებობებთან დაკავშირებული დავის გადაწყვეტისკენ მიმართული სპორადული, გაუაზრებელი პოლიტიკა; უზრუნველყოს რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანისა და რესტიტუციის საკითხების თანმიმდევრული, არადისკრიმინაციული და კანონის უზენაესობაზე დაფუძნებული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტისა და პოლიტიკის მომზადება;
- „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 იანვრის დადგენილებაში უზრუნველყოს სათანადო ცვლილებების გატარება დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და ზიანის ანაზღაურების ობიექტური, სამართლიანი და ზიანთან დაკავშირებული

კრიტიკურობის განსაზღვრის მიზნით. ამასთან, შეცვალოს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ დაფინანსების მიზნობრიობისა და ხარჯვის კონტროლზე დაფუძნებული პოლიტიკა;

- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ და პროკურატურამ უზრუნველყონ რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებულ დანაშაულებზე ეფექტიანი რეაგირება და დროული, დამოუკიდებელი და ეფექტიანი გამოძიება, რაც სიძულვილის მოტივის იდენტიფიცირებას და დაზარალებული პირების საპროცესო უფლებების განუხრელ დაცვას გულისხმობს;
- ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტებმა უზრუნველყონ საკულტო ნაგებობების მშენებლობის პროცესში მშენებლობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის, ასევე, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნების დაცვა.





რასისა და  
ეთნიკური ნიშნის  
საფუძველზე  
დისკრიმინაცია



სინა წლების მსგავსად, 2016 წელსაც ადგილი ჰქონდა მიგრანტების მიმართ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ფაქტებს. კვალავაც პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფოს არასათანადო რეაგირება ამგვარი თავდასხმის ფაქტებთან დაკავშირებით. გამონევევად რჩება ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებული საქართველოს მოქალაქეებისათვის ქართული ენის სწავლება, ბოშების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა და უცხოელებისათვის სოციალურ შეღავათებზე, მომსახურებაზე თანაბარი წვდომა.

რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა 2016 წლის 13 მაისის შემაჯამებელ დასკვნაში შეშფოთება გამოხატა ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენლების მიმართ ფიზიკური თავდასხმის ფაქტებზე და მიუთითა, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-3 პრიმა პუნქტის გამოყენება არ ხდება პრაქტიკაში.<sup>39</sup> კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს სახელმწიფოს, ყოველმხრივ გამოიძიოს რასობრივი სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაული, პასუხისგებაში მიეცეს და ადეკვატური სანქცია დაეკისროს აღნიშნული დანაშაულის ჩამდენ პირს.<sup>40</sup>

საანგარიშო პერიოდში გაგრძელდა ულტრა-მემარჯვენე რადიკალური ჯგუფების გაძლიერების ტენდენცია. 2016 წლის 27 სექტემბერს პოლიციამ დააკავა ულტრა-მემარჯვენე ორგანიზაცია „ქართული ძალის“ 11 წევრი, რომლებიც აღმაშენებლის გამზირზე განთავსებულ არაბულ და თურქულ კაფე-ბარებში ისროდნენ მამხალეებს, აზიანებდნენ წარწერებსა და ბანერებს, შეურაცხყოფას აყენებდნენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს. შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ამჯერად თავდამსხმელების ქმედება დააკვალიფიცირა ხულიგნობად.<sup>41</sup> 2016 წლის 30 სექტემბერს თბილისის საქალაქო სასამართლომ „ქართული ძალის“ ხუთ წევრს შეუფარდა გირაო, ხოლო დანარჩენები, რომლებიც არასრულწლოვნები იყვნენ, მშობელთა ზედამხედველობის ქვეშ იქნენ გადაცემულნი.<sup>42</sup>

39 რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის 2016 წლის 13 მაისის შემაჯამებელი დასკვნის მე-8 პუნქტი [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GEO/CERD\\_C\\_GEO\\_CO\\_6-8\\_23906\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GEO/CERD_C_GEO_CO_6-8_23906_E.pdf)

40 იგივე მე-9 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი

41 <http://police.ge/ge/shss-m-khulignobis-braldebit-11-piri-daakava/10030>

42 <http://kvira.ge/284237>

რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის გაეროს კომიტეტი ასევე ყურადღებას ამახვილებს ბოშების მიძიმე სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. კომიტეტი მიუთითებს, რომ საქართველოს ბევრ ბოშა მოქალაქეს არ გააჩნია პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები, ხოლო ბოშა ბავშვების სკოლაში დასწრების მაჩვენებელი დაბალია. ანგარიშში საუბარია იმაზე, რომ ბოშა ბავშვებს უწევთ ქუჩაში ცხოვრება და მუშაობა. სახელმწიფოს არ გააჩნია სტრატეგიული ხედვა ბოშა ბავშვების მიძიმე პირობების შესამსუბუქებლად. კომიტეტი, ასევე, უთითებს ბოშათა თემში ნაადრევი ქორწინებების პრობლემაზე.<sup>43</sup>

ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში კვლავ პრობლემად რჩება ეთნიკურად სომეხი და აზერბაიჯანელი მოქალაქეების სახელმწიფო ენის სწავლების საკითხი. 2015 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველი მიუთითებს, რომ იმ სკოლებში, სადაც არ ჰყავთ ორენოვანი პედაგოგი, დიდ სირთულეს წარმოადგენს ბილინგვური სახელმძღვანელოდან სწავლება. სახელმძღვანელოს 30% შედგენილია ქართულ, ხოლო 70% უმცირესობის ენაზე. ორენოვანი პედაგოგის არარსებობის პირობებში, სახელმძღვანელოს 30% პროცენტის სწავლება შეუძლებელი ხდება.<sup>44</sup>

დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ თავშესაფრის მაძიებელისთვის ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმა ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის მოტივით, უარი არ საბუთდება.<sup>45</sup> აღსანიშნავია, რომ წლების განმავლობაში მსგავსი პრობლემა არსებობდა იმ უცხოელებთან მიმართებაში, რომლებსაც უარს ეუბნებოდნენ სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მოტივით საქართველოში ყოფნის ვადის გაგრძელებაზე და გადაწყვეტილების მიმღები სერვისების განვითარების სააგენტო მოკლებული იყო შესაძლებლობას, დაესაბუთებინა უარი.

43 რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის 2016 წლის 13 მაისის შემაჯამებელი დასკვნის მე-14 პუნქტი [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GEO/CERD\\_C\\_GEO\\_CO\\_6-8\\_23906\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GEO/CERD_C_GEO_CO_6-8_23906_E.pdf)

44 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიში გვერდი 500;

45 რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის 2016 წლის 13 მაისის შემაჯამებელი დასკვნის მე-20 პუნქტი [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GEO/CERD\\_C\\_GEO\\_CO\\_6-8\\_23906\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GEO/CERD_C_GEO_CO_6-8_23906_E.pdf)

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმეზე ოგანეს დარბინიანი და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ მიღებული გადაწყვეტილების მიუხედავად, კვლავაც გრძელდება საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხოელების დისკრიმინაცია ცალკეულ სოციალურ უფლებებთან მიმართებაში. მაღალმთიან დასახლებაში მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭებაზე უარს ეუბნებიან ახალქალაქის მუნიციპალიტეტში მუდმივად მაცხოვრებელ იმ პირებს, რომლებიც არიან სომხეთის მოქალაქეები. ამ სტატუსის მიღება დაკავშირებულია განსაზღვრულ ოფიალურ შეღავათებთან.

სახალხო დამცველმა 2015 წლის 22 სექტემბერს რეკომენდაციით მიმართა ქალაქ ბათუმის საკრებულოს და მოსთხოვა იმ ნორმატიული აქტის გაუქმება, რომელიც უცხოელებისათვის და საქართველოს მოქალაქეებისათვის განსხვავებულ ტარიფებს აწესებდა. ეს რეკომენდაცია გაზიარებული იქნა და მოქალაქეობის მიუხედავად, ბათუმის ბოტანიკურ ბაღში დადგენილი იქნა ერთნაირი ტარიფები. ამის მიუხედავად, სახელმწიფოს საკუთრებაში მანაც რჩება კულტურული ძეგლები და რეკრეაციული პარკები, სადაც სტუმრობისათვის დაწესებულია განსხვავებული ტარიფები მოქალაქეობის ნიშნით. ახალციხის რაზათი ერთ-ერთ ასეთ კულტურულ ძეგლს წარმოადგენს.

## რეკომენდაციები

- მოხდეს პოლიციისა და პროკურატურის თანამშრომელთა გადამზადება რასობრივი სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან დაკავშირებით;
- საქართველოს ხელისუფლებამ გააძლიეროს ძალისხმევა საქართველოს ყველა ბოშა მოქალაქისთვის პირადობის დამადასტურებელი მონუმენტების გასაცემად;
- სახელმწიფომ მიიღოს ყველა ღონისძიება ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ბოშა ბავშვების დასწრების უზრუნველსაყოფად;
- სახელმწიფომ შეიმუშავოს სპეციფიკური სტრატეგია ბოშების მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მოსაგვარებლად;
- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული ყველა სკოლა უზრუნველყოფილი იქნეს ორენოვანი მასწავლებლით, რომელიც სპეციალიზირებული იქნება ბილინგვური სახელმძღვანელოთი სწავლებაში;
- პირები, რომლებსაც უარს ეუბნებიან თავშესაფრის მინიჭებაზე, უზრუნველყოფილნი იყვნენ ჯეროვანი პროცესის გარანტიებით;
- სახელმწიფომ უზრუნველყოს სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლის რეგიონში მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის სოციალურ შეღავათებზე თანაბარი წვდომა;
- რეკრეაციულ და ისტორიულ-კულტურულ ძეგლებზე უზრუნველყოფილი იყოს თანაბარი ტარიფების დაწესება უცხოელეებისათვის და საქართველოს მოქალაქეებისათვის.

შეზღუდული  
შესაძლებლობის  
მქონე პირების  
უფლებრივი  
მდგომარეობა





შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები ერთ-ერთ ყველაზე გარიყულ ჯგუფს წარმოადგენენ, რამდენადაც ისინი კვლავ აწყდებიან სისტემურ დაბრკოლებებს საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში, რაც არაერთი ფუნდამენტური უფლების, მათ შორის, ღირსების უფლების შელახვას იწვევს. გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციით“ (UNCRPD) აღებული ვალდებულების მიუხედავად, რაც ასევე მოიცავს დისკრიმინაციისაგან დაცულობას და თანასწორობის გარანტირებას, სახელმწიფომ ამ დრომდე ვერ შეძლო არსებითად გარდაქმნა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მძიმე უფლებრივი მდგომარეობა. შედეგად, შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს, რაც ცალკეულ შემთხვევებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ არაერთი უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობიდან სრულ გამორიცხვაში გამოიხატება. თანასწორობის კუთხით არსებული მრავალი გამოწვევის გათვალისწინებით, წარმოგიდგენთ რამდენიმე მნიშვნელოვან და აქტუალურ პრობლემას:

ქვეყანაში მწვავედ დგას რეაბილიტაციის/აბილიტაციის პროგრამების დისკრიმინაციული რეგულირების საკითხი. კონვენცია ავალებს სახელმწიფოს რეაბილიტაციის/აბილიტაციის პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას მაქსიმალური ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით<sup>46</sup>, თუმცა, აუტისტური სპექტრის დარღვევის მქონე ბავშვები დღემდე ვერ ახერხებენ სერვისებით თანაბარ სარგებლობას იმ მიზეზით, რომ შემოთავაზებული სერვისები არ არის ტერიტორიულად ხელმისაწვდომი ყველა ბავშვისთვის. ამასთან, დისკრიმინაციულია პროგრამაში ჩართვის კრიტერიუმებიც. სახელმწიფოს მხრიდან ამგვარი მიდგომა არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს ბავშვებს, რითაც დისკრიმინაციულად ურღვევს რეაბილიტაცია/აბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამებით სარგებლობის უფლებას.

შრომის უფლების რეალიზება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის ჯერ კიდევ გადაუჭრელი პრობლემაა. მოქმედი კანონმდებლობა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის საჯარო სექტორში დასაქმებას პირდაპირი წესით აკავშირებს სოციალური პაკეტით სარგებლობის აკრძალვასთან<sup>47</sup>. მნიშვნელოვნად გამოსატული შეზღუდული შესაძლებ-

46 გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების“ კონვენცია მუხლი 26.

47 „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის N279 დადგენილება, მუხლი 6, პუნქტი 4.

ლობის სტატუსის მქონე პირებს დასაქმების სანაცვლოდ უწევთ ფულად გასაცემელზე უარის თქმა. გამონაკლისი ეხებათ მხოლოდ მკვეთრად და მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის მქონე პირებს, რაც, ერთი მხრივ, დისკრიმინაციული მიდგომაა და, მეორე მხრივ, დასაქმების დამაბრკოლებელ გარემოებას უფრო წარმოადგენს, ვიდრე შშმ პირთა დასაქმების სტიმულირებას.<sup>48</sup>

კონვენციის შესაბამისად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა.<sup>49</sup> ამის საპირისპიროდ, ჯერ კიდევ არსებობს სადღეღამისო დიდი ზომის სპეციალიზებული დანესებულებები, რომელში მცხოვრებ პირებსაც არა აქვთ კონსტიტუციური უფლებების სხვების თანასწორად რეალიზების შესაძლებლობა.<sup>50</sup> აღნიშნულ პირებს შეზღუდული აქვთ პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება, უმეტესი მათგანი ვერ სარგებლობს აუცილებელი სამედიცინო და რეაბილიტაციის მომსახურებით, ვერ იღებს სკოლამდელ, ზოგად თუ სხვა სახის განათლებას, არა აქვს კულტურულ, სპორტულ და სოციალურ გარემოში თანაბარი მონაწილეობის შესაძლებლობა. გამომდინარე აქედან, აღნიშნული პირები ინსტიტუციაში ცხოვრების გამო ხდებიან სისტემური დისკრიმინაციის მსხვერპლნი<sup>51</sup>.

ქმედუნარიანობის სისტემის ფუნდამენტური რეფორმის შედეგად მხარდაჭერის საჭიროების მქონე პირთა უფლებრივი რეგულირების არსებითად პოზიტიური გარდაქმნის მიუხედავად, მხარდაჭერის ახალმა მოდელმა გაითვალისწინა რამდენიმე დისკრიმინაციული ჩანაწერი მხარდაჭერის მიმღებ პირთა ჯანმრთელობის, საარჩევნო და შრომითი უფლებებით სარგებლობის პროცესში. კერძოდ, „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის<sup>52</sup> მიხედვით, მხარდაჭერის მიმღები პირი შესაძლოა გახდეს სამედიცინო-ბიოლოგიური კვლევის ობიექტი, თუ ის არ გამოხატავს რაიმე წინააღმდეგობას და თუ

48 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა, 2016 წელი, გვ. 47-48.

49 გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების“ კონვენცია მუხლი 19.

50 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა სახელმწიფო ზრუნვის დანესებულებებში, 2016 წელი, გვ. 30

51 იგივე, გვ. 29

52 საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ მუხლი 108, 109, 110.

მას განუვლი აქვს მხარდაჭერა მაშინ, როდესაც ამგვარ პროცედურაში მონაწილეობას სხვა პირების შემთხვევაში, კანონი მათ ინფორმირებულ წერილობით თანხმობას უკავშირებს.<sup>53</sup> ანალოგიურად, კანონმდებლობა სტაციონარში მოთავსებულ მხარდაჭერის მიმღებ პირებს, განსხვავებით სტაციონარში მოთავსებული სხვა ფსიქო-სოციალური საჭიროების მქონე პირებისაგან, უკრძალავს არჩევნებში მონაწილეობას.<sup>54</sup> ასევე, მხარდაჭერის მიმღებად პირის ცნობა წარმოადგენს საჯარო სამსახურიდან მისი გათავისუფლების სავალდებულო საფუძველს და მოხელედ მიღების შემზღვევად გარემოებას, თუ სასამართლოს გადამწყვეტილებით სხვა რამ არ არის დადგენილი. აღნიშნული შეზღუდვა, რომელიც მხოლოდ საჯარო სამსახურს ეხება და არ ვრცელდება კერძო სექტორზე, ბლანკეტურია თავისი შინაარსით და წინააღმდეგობაში მოდის პირის ინდივიდუალური შეფასების არსებულ მოდელთან.<sup>55</sup>

მუნიციპალურ დონეებზე არსებული უსახლკარობის სერვისები, როგორც წესი, არ ფარავს სხვადასხვა სახის მონყვლადობის მქონე პირთა ინდივიდუალურ საჭიროებებს ან პირდაპირ მიუთითებს კონკრეტული ჯგუფების სერვისიდან გამორიცხვის თაობაზე.<sup>56</sup>

საცხოვრისის სერვისების არქონა განსაკუთრებულად მიმედ აისახება ფსიქო-სოციალური საჭიროების მქონე პირთა მდგომარეობაზე, რაც მათი ირიბი დისკრიმინაციის ფორმად შეიძლება განვიხილოთ. ამ კუთხით მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს საცხოვრისის ალტერნატიული სერვისების განუვითარებლობიდან გამომდინარე, მკურნალობის საჭიროების ამონურვის შემდეგ ფსიქო-სოციალური საჭიროების მქონე პირთა ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში განუსაზღვრელი ვადით დაყოვნების პრაქტიკა, რაც მათი ფუნდამენტური უფლებების შელახვის ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე გამოვლინებას წარმოადგენს და სახელმწიფოს დაუყოვნებლივი რეაგირების საჭიროებას აყენებს.<sup>57</sup>

53 „ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება, კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი“, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 33.

54 იგივე, გვ. 26-28.

55 იგივე, გვ. 24-26.

56 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 59-60.

57 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 61-61.

### რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ უზრუნველყოს რეაბილიტაციის პროგრამების თანაბრად ხელმისაწვდომობა ყველა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის, მთელი ქვეყნის მასშტაბით;
- გაუქმდეს დისკრიმინაციული რეგულირება და სოციალური გასაცემლის მიღება, სხვებთან თანასწორად, შესაძლებელი გახდეს საჯარო სამსახურში დასაქმებული მნიშვნელოვნად გამოსატული შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის მქონე პირებისთვისაც;
- დაუყოვნებლივ შემუშავდეს გეგმა და მაქსიმალურად დაჩქარდეს დიდი ზომის ინსტიტუციების დახურვა, პარალელურად ხელი შეეწყოს სათემო პროგრამების ზრდას და ხარისხის კონტროლს;
- შეიცვალოს ის საკანონმდებლო რეგულაციები, რაც მხარდაჭერის მიმღები პირებისადმი დისკრიმინაციულ მიდგომებს ავითარებს ჯანმრთელობის, შრომის და საარჩევნო უფლების რეალიზების პროცესში;
- შეიქმნას საცხოვრისის სერვისები, რაც ფსიქო-სოციალური საჭიროების მქონე პირებს მისცემს დამოუკიდებელი და ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობას. ამასთან, მოიხსნას მოვლის საჭიროების მქონე ფიზიკური და ფსიქო-სოციალური საჭიროების მქონე პირთა გადაუდებელი თავშესაფრის სერვისში დამკვეთების აკრძალვა.

ბავშვთა მიმართ  
დისკრიმინაცია  
და ძირითადი  
გამოწვევები



**ბ**ავშვთა უფლებების მდგომარეობა საქართველოში ბოლო წლების განმავლობაში გამოსატულ სტატუსს განიცდის. ბავშვების მიმართ არსებული დისკრიმინაციული პრაქტიკა შეუმჩნეველია როგორც საზოგადოების, ისე სახელმწიფოს მხრიდან. ბავშვების მიმართ უთანასწორო რეალობა აღქმულია მათთვის ბუნებრივ მდგომარეობად, ვინაიდან, ყველა სხვა მოწყვლადი ჯგუფისგან განსხვავებით, ბავშვები უთანასწორობას დამოუკიდებლად ვერ აპროტესტებენ.

2016 წელს ბავშვთა უფლებების კუთხით, მათ შორის, დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კუთხით წარმატებულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს გაეროს ბავშვთა უფლებების კონვენციის მე-3 დამატებითი ოქმის რატიფიკაცია, რომელიც ბავშვებს შესაძლებლობას მისცემს, საკუთარი უფლებების დარღვევის გამო გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტს მიმართონ. 2016 წლის 1 იანვარს ძალაში შევიდა სამოქალაქო კოდექსის ის გარდამავალი მუხლები, რომელთაც აკრძალეს 18 წელს მიუღწეველ პირთა ქორწინება. ასევე მნიშვნელოვან მიღწევად უნდა ჩაითვალოს საქართველოს სახალხო დამცველის მხრიდან ბავშვთა მიმართ დისკრიმინაციის საკითხების განხილვა და გადაწყვეტილების გამოტანა, რომელმაც მნიშვნელოვანი ბიძგი მისცა ამ თემების აქტუალიზებას საზოგადოებაში.

ბავშვების დისკრიმინაციული მდგომარეობის ამსახველია გაეროს ბავშვთა ფონდის უახლესი, 2016 წელს გამოცემული „ოჯახების კეთილდღეობის კვლევა“<sup>58</sup>, რომლის თანახმადაც: სიღარიბის მაჩვენებლები, მოსახლეობის სხვა ჯგუფებთან შედარებით, ყველაზე მკვეთრია ბავშვებთან მიმართებაში და შესაბამისად მკვეთრად ნეგატიურ ზეგავლენას ახდენს ბავშვების სიცოცხლის, განვითარების, განათლებისა და სოციალური დაცვის უფლებების მდგომარეობაზე. უკიდურეს სიღარიბის ზღვარს ქვემოთაა: საქართველოს შინამეურნეობების – 1.7%, მთელი მოსახლეობის – 2.1%, პენსიონერთა – 1.7%, ბავშვების – 2.5%. საარსებო მინიმუმის ზღვარს ქვემოთ არიან: ოჯახების – 11.9%, მთელი მოსახლეობის – 13.3%, პენსიონერების – 10.5% და ბავშვების – 16.6%. აღნიშნული პრობლემა კი იმ გარემოებიდან გამომდინარეობს, რომ საქართველოს აღმასრულებელი

58 გაეროს ბავშვთა ფონდი (2015). მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა. [http://unicef.ge/uploads/Welfare\\_Monitoring\\_Survey\\_Georgia-GEO\\_WEB.pdf](http://unicef.ge/uploads/Welfare_Monitoring_Survey_Georgia-GEO_WEB.pdf)

მთავრობის მხრიდან ბავშვთა კეთილდღეობისა და სიღარიბის შემცირების პოლიტიკა ფრაგმენტული და არა ეფექტურია, არ ეყრდნობა კვლევის შედეგებს, არ ხდება პროგრამების მონიტორინგი და კორექცია.

საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის<sup>59</sup> თანახმად, 2014 წელს, ხუთ წლამდე ასაკის ბავშვთა სიკვდილიანობის 635 შემთხვევა დაფიქსირდა. აღნიშნული მაჩვენებელი ყოველ ათას ცოცხლადშობილზე 9.7 სიკვდილის შემთხვევას გულისხმობს, რაც ბავშვთა სიკვდილიანობის საშუალო მსოფლიო მაჩვენებლის (4.6) გაორმაგებულზე მეტ ოდენობას წარმოადგენს. სახალხო დამცველის ანგარიშმა<sup>60</sup> 2015 წელს გაუარესებული მონაცემები გვიჩვენა: ყოველ 1000 ცოცხლად შობილ ბავშვზე – 12 სიკვდილის შემთხვევა. აღსანიშნავია, რომ მონაცემების გაუარესება კავშირშია მძიმე-სოციალურ ეკონომიკურ პირობებთან და სამედიცინო ინფრაქტრუქტურის ხარვეზებთან, რომელიც სწორედ ბავშვების მიმართ ახდენს ყველა სხვა ფაქტორზე მეტად დამაზიანებელ ეფექტს და მათი სიცოცხლისუფლების ხელყოფით სრულდება. ამავე ანგარიშის მიხედვით, ბავშვთა სიკვდილიანობის სტატისტიკა იზრდება გეოგრაფიული ადგილის მიხედვით, კერძოდ, თბილისის ფარგლებს გარეთ მცხოვრები ჩვილი ბავშვების გარდაცვალების ალბათობა 1.4-ჯერ აღემატება თბილისში მცხოვრები ჩვილი ბავშვების გარდაცვალების ალბათობას; რაც გეოგრაფიული ნიშნით დისკრიმინაციულ პრაქტიკას წარმოადგენს.

ადამიანის უფლებების საერთაშორისო ორგანიზაციის მონოდებისა<sup>61</sup> და საქართველოს მთავრობის დაპირების მიუხედავად, 2016 წელს არ მომხდარა ბავშვთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის საკანონმდებლო დონეზე აკრძალვა<sup>62</sup>. კერძოდ, საქართველოს კანონმდებლობით სრულად აკრძალული არ არის ბავშვთა სხეულებრივი სასჯელი (corporal punishment), რაც წარმოადგენს ასაკის საფუძველზე დისკრიმინაციის გამოვლენას.

59 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში (2014).

60 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში (2015).

61 გაეროს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვა, გაერთიანებული ერების გენერალური ასამბლეა, ადამიანის უფლებების საბჭო, 31-ე სესია, 2915 წლის 13 იანვარი.

62 ფონდი „ღია საზოგადოება-საქართველო“ (2016). ხელისუფლების კომპრომისი ბავშვთა ძალადობის მიმართ, პოლიტიკის დოკუმენტი. მისაწვდომია (13.02.2017): [http://www.osgf.ge/files/2016/EU%20publication/Angarishi\\_A4\\_Children\\_Rights\\_GEO.pdf](http://www.osgf.ge/files/2016/EU%20publication/Angarishi_A4_Children_Rights_GEO.pdf)



მიუხედავად იმისა, რომ 2014 წელს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში შესული ცვლილებებით (1198 მუხლი) აიკრძალა ბავშვის აღზრდისას მშობლის/კანონიერი წარმომადგენლის მიერ აღზრდის ისეთი მეთოდის გამოყენება, რომელიც არასრულწლოვნის ფიზიკურ ან/და ფსიქიკურ ტანჯვას იწვევს, ასეთი აკრძალვა არ გვხვდება: ოჯახში ძალადობის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში, ბავშვზე ზრუნვისა და განათლების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში, ასევე არ არის კრიმინალიზებული სისხლისსამართლის კოდექსის ფარგლებში. აღნიშნული ხარვეზის ერთ-ერთი მიზეზი კი გახლავთ უფროსების მიერ (რომლებიც გვევლინებიან კანონმდებლებად) ბავშვის სხეულებრივი დასჯის მნიშვნელობის და თანმდევი დამანგრეველი შედეგების გაუცნობიერებლობა, რომელიც ბავშვის ღირსების, მორალური და ფიზიკური ხელშეუხებლობის წინააღმდეგაა მიმართული. რეგულირების დისკრიმინაციული ხასიათი ვლინდება იმ გარემოებაში, რომ ანალოგიური მოპყრობა უფროსის მიმართ გამოიწვევდა კანონის მიერ რეაგირებას, ბავშვების შემთხვევაში კი აკრძალვის გარეშეა დარჩენილი.

ბავშვების განვითარებისა და განათლების უფლება 2016 წელს კვლავ მკვეთრად შეზღუდული იყო მონყვლადი ჯგუფების წარმომადგენელი ბავშვებისთვის: ქუჩაში მყოფი და მიუსაფარი ბავშვები განიცდიან განვითარების დეპრივაციას და ხშირად ხდებიან ტრეფიკინგისა და შრომითი თუ სხვა სახის ექსპლუატაციის მსხვერპლნი. სახელმწიფო მზრუნველობის ქვეშ მყოფი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები, რომლებიც ჯერ ისევ დიდი ზომის ბავშვთა ინსტიტუტებში და ჩრდილოვან ბავშვთა სახლებში<sup>63</sup> ცხოვრობენ, ვერ იღებენ მათი განვითარებისთვის აუცილებელ მომსახურებებს და ხშირად კვების ნაკლებობისა და სამედიცინო სერვისების არ არსებობის გამო, მათი სიცოცხლის უფლების ხელყოფა ხდება. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები, ასევე, დისკრიმინაციულად მოკლებულნი არიან აბილიტაციის და რეაბილიტაციის სერვისებს ისევე, როგორც დარღვეულია მათი ხარისხიანი განათლების უფლება, ქვეყანაში ინკლუზიური განათლების ხარვეზებიდან გამომდინარე.

63 ფონდი „ღია საზოგადოება-საქართველო“ (2015). ასოცირების დღის წესრიგის პოლიტიკური ნაწილის შესრულება. [http://www.osgf.ge/files/2015/2015/publication/Book\\_GEO\\_WEB.pdf](http://www.osgf.ge/files/2015/2015/publication/Book_GEO_WEB.pdf)

საქართველოს კანონმდებლობით მხოლოდ 14 წელს მიღწეულ ბავშვს აქვს უფლება დამოუკიდებლად მიმართოს სასამართლოს და დაიწყოს სამართალწარმოება საკუთარი უფლებების დასაცავად. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ბავშვების მშობლებზე დამოკიდებული მდგომარეობა, ფაქტობრივად, გამორიცხავს მათ ამგვარ აქტივობას. განსაკუთრებით რთულ მდგომარეობაში არიან ბავშვები, რომელთა უფლებებს არღვევენ მათი კანონიერი წარმომადგენლები. ბავშვებს ხშირად არ აქვთ გარანტია, რომ სასამართლოსადმი მიმართვის შემთხვევაში, სახელმწიფო მათ ადეკვატურ მომსახურებას შესთავაზებს. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც ქვეყანაში აღინიშნება ბავშვთა მხარდაჭერის და სოციალური სერვისების სრული დეფიციტი<sup>64</sup>. კანონიერი წარმომადგენლის (მშობელი, სახელმწიფო) თანხმობის გარეშე, 14 წლამდე ბავშვისთვის სამართლებრივ დაცვას ვერ უზრუნველყოფს ვერც არასამთავრობო სექტორი. შესაბამისად, იმ შემთხვევებშიც კი, როდესაც სახეზეა 14 წლამდე ბავშვის უფლებების მძიმე დარღვევა, მათ შორის, ძალადობა კანონიერი წარმომადგენლის მხრიდან, ბავშვი, ფაქტობრივად, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის დისკრიმინაციულ შედეგებს განიცდის.

64 მთელი ქვეყნის მასშტაბით სოციალური დაცვის ყველა სფეროში დასაქმებულია 240 მდე სოციალური მუშაკი და 9 ფსიქოლოგი.

### რეკომენდაციები:

- მოხდეს სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება ბავშვთა სიკვდილიანობის გაუარესებული მაჩვენებლების მიზეზების სწრაფი აღმოფხვრის, სიღარიბის შემცირების, სიცოცხლის, განათლების და განვითარების უფლებების დასაცავად;
- შემუშავდეს საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელიც ბავშვს სრულ საპროცესო ქმედუნარიანობას მისცემს და ასევე არასამთავრობო ორგანიზაციები განისაზღვრონ სათანადო მოსარჩელებად ბავშვთა უფლებების დარღვევებისას ბავშვებისათვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით;
- მოხდეს ბავშვთა მიმართ სხეულებრივი დასჯის სისხლისსამართლებრივი აკრძალვა და მისი იმპლემენტაციის ხელშეწყობა ბავშვთა დაცვის ადეკვატური პოლიტიკის შემუშავებითა და განხორციელებით.



საცხთვრისის  
საჭირთების მქონე  
პირთა მიმართ  
დისკრიმინაცია



უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკა, რაც საცხოვრისის უფლების ბაზისური სტანდარტების თანმიმდევრულ გარანტირებასა და უსახლკარობის მდგომარეობის პრევენციაში უნდა გამოიხატებოდეს, დეკლარირებულია კი არ არსებობს, რაც უსახლკარო პირთა არაერთი უფლების განგრძობად და სისტემურ დარღვევას იწვევს და სახელმწიფოს მხრიდან საცხოვრისის უფლების დაცვის მნიშვნელობის არალიარებაზე მიუთითებს. პრობლემის არალიარების გარდა, მოქმედი კანონმდებლობა ერთი მხრივ, უსახლკარო პირების დასჯის მიზნითა და, მეორე მხრივ, სოციალური დაცვის სისტემის ადმინისტრირების სირთულეებიდან გამომდინარე, არაერთ დისკრიმინაციულ მიდგომას ამკვიდრებს, რაც კიდევ უფრო ამძიმებს უსახლკარო პირთა მდგომარეობას. ხოლო საცხოვრისის ისედაც ლიმიტირებული სერვისები, რომლებიც მყისიერი და აუცილებელი საჭიროებების საპასუხოდ ვითარდება, უმეტესად უგულვებელყოფს სხვადასხვა ჯგუფს მიკუთვნებული ადამიანების ინდივიდუალურ საჭიროებებს და მათ, პირდაპირ თუ ირიბად, გამოორიცხავს სერვისით მოსარგებლე პირთა წრიდან.<sup>65</sup> წინამდებარე თავში წარმოდგენილია უსახლკაროთა მიმართ არსებული დისკრიმინაციული პრაქტიკის ყველაზე ცხადი გამოვლინებები.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, სოციალურად დაუცველი ოჯახების ერთიან ბაზაში რეგისტრაციისათვის მიმართვის უფლება ენიჭებათ ოჯახებს, რომლებიც თვლიან, რომ მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მიხედვით იმყოფებიან სოციალურად დაუცველ მდგომარეობაში და საჭიროებენ დახმარებას.<sup>66</sup> სახელმწიფო ობიექტებში თვითდახმარების მიზნით უნებართვოდ მცხოვრები ოჯახების პრობლემის თანმიმდევრული გადაწყვეტის სანაცვლოდ, 2013 წელს დასახელებულ წესში განხორციელდა ცვლილებები<sup>67</sup>, რომლის თანახმადაც, მაძიებლის განაცხადი მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციისათვის არ მიიღება, თუ ის

65 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 65.

66 „ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის ღონისძიებებთან შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 24 აპრილის N126 დადგენილება. მუხლი. 4.

67 იგივე, მუხლი 5.5.

უკანონოდ იმყოფება სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ ფართში და ამ ფართის კანონიერი მესაკუთრე არ ეთანხმება ამ აქტს.

შესაბამისად, პირებს, რომლებიც, უკანონოდ, სახელმწიფოს ნებართვის გარეშე სარგებლობენ სახელმწიფოს კუთვნილი ფართით, ერთმევათ ბაზაში დარეგისტრირების და, შესაბამისად, სოციალური დახმარების ბაზისური ბენეფიტის – საარსებო შემწეობისა და ბაზაში რეგისტრაციასთან დაკავშირებული მთელი რიგი სიკეთეებით სარგებლობის უფლება, რაც დისკრიმინაციულ რეგულაციას წარმოადგენს და სახელმწიფოს რეპრესიული პოლიტიკის გამოხატულებაა.<sup>68</sup>

სახელმწიფო ობიექტებში უნებართვოდ მცხოვრები პირების მსგავსად, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის არმქონე, ქუჩაში მცხოვრებ მიუსაფარ პირებს, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ასევე არ გააჩნიათ სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში დარეგისტრირების უფლება<sup>69</sup> ანუ მიიღონ საარსებო შემწეობა და ისარგებლონ ბაზაში რეგისტრაციასთან დაკავშირებული სხვა სახის ბენეფიტებით. მაგ. ბაზაში რეგისტრაციის ფაქტთან დაკავშირებული ცენტრალური ხელისუფლებისა თუ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მიერ ადმინისტრირებადი სოციალური პროგრამებით, სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან გათავისუფლებით სასამართლოში წარდგენილ სარჩელებსა თუ განცხადებებზე და სხვა.<sup>70</sup>

რეგულაციები, რომლებიც დასახელებულ უფლებებს ანიჭებთ მხოლოდ მუდმივად განცალკევებულ საცხოვრებელ ფართობზე მცხოვრებ ოჯახებს, გულისხმობს მუდმივი საცხოვრებელ ადგილის არმქონე პირთა მიმართ უთანასწორო მოპყრობას, რადგან ორივე ჯგუფს მიკუთვნებულ ოჯახებს შესაძლოა ჰქონდეთ თანაბარი საჭიროება და ინტერესი, სარგებ-

68 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 112.

69 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 24 აპრილის №126 დადგენილება „ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის ღონისძიებათა შესახებ“ მუხლი 5.2. „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მუხლი 4, „რ“ ქვეპუნქტი, მუხლი 7.1-7.2.

70 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 77.



ლობდნენ სახელმწიფოს სოციალური დაცვის მექანიზმებით. საცხოვრებელი ადგილის არამუდმივობის ფაქტი დაუშვებელია იყოს სოციალური დაცვის ძირითადი სისტემიდან მოქალაქეთა ყველაზე მონყვლადი ჯგუფის გარიყვის ლეგიტიმური საფუძველი.

მუნიციპალურ დონეებზე სუსტად განვითარებული საცხოვრისის სერვისები, როგორც წესი, ვერ პასუხობენ სხვადასხვა პირის ინდივიდუალურ საჭიროებებს, ხოლო გადაუდებელი თავშესაფრის სერვისის ცხადად დისკრიმინაციულია ცალკეული ჯგუფების მიმართ.<sup>71</sup> კერძოდ, თბილისში მოქმედი ლილოს თავშესაფარი, რომელიც ქუჩაში მცხოვრები მიუსაფარი პირებისათვის სასწრაფო თავშესაფრის სერვისია, მისი მომსახურების სფეროდან პირდაპირ გამორიცხავს უსახლკაროებს, რომელთაც ფიზიკური ან ფსიქო-სოციალური საჭიროებიდან გამომდინარე, არ აქვთ თვითმოვლის უნარი. ასევე ალკოჰოლსა თუ ნარკოტიკულ ნივთიერებებზე დამოკიდებულ მიუსაფარ პირებს.<sup>72</sup> შესაბამისად, სასწრაფო (გადაუდებელი) თავშესაფრის სერვისის მოქმედების არეალიდან გამორიცხებიან ის პირები, რომელთა წინაშე ყველაზე მეტად შეიძლება დადგეს ამგვარი სასწრაფო თავშესაფრის სერვისის გამოყენების საჭიროება.<sup>73</sup>

71 იგივე. გვ. 52-60.

72 ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა, განკარგულება # 41.16.1192, ააიპ „ლილოს მიუსაფართა თავშესაფრის“ სამოქმედო ინსტრუქციის მიუსაფართა თავშესაფარში რეგისტრაციის განცხადებისა და მიუსაფარი პირის ხელწერილის ფორმების დამტკიცებისთაობაზე. მუხლი 3.

73 „უსახლკარობა, სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი“ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 2016. გვ. 52-60.

### რეკომენდაციები:

- გაუქმდეს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ ფართში უნებართვოდ მცხოვრები პირებისათვის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის უფლების შეზღუდვა;
- გაუქმდეს მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის არმქონე უსახლკარო პირებისათვის სოციალური დაცვის სისტემასა და მინიმალურ სოციალურ დახმარებებზე – საარსებო შემწეობაზე მისანვდომობის შეზღუდვა და შემუშავდეს მათი საჭიროებების სოციალური დაცვის სისტემაში ინტეგრირების მექანიზმები;
- გაუქმდეს ის საკანონმდებლო ბაზა, რაც სხვადასხვა საჭიროების მქონე უსახლკარო პირებს დისკრიმინაციულად გამორიცხავს გადაუდებელი საცხოვრისის სერვისის მოქმედების სფეროდან.

პოლიტიკური  
ნიშნით  
დისკრიმინაცია



პოლიტიკური და სხვა შეხედულების ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევები არსებულ სინამდვილეში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ საჯარო სამსახურებში შეინიშნება.<sup>74</sup> საქართველოს სახელმწიფოს საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებაში ამ კუთხით არსებული პრობლემები უმთავრესად განპირობებულია კანონის უზენაესობის სტანდარტის უგულვებელყოფით.<sup>75</sup> საქართველოში საჯარო დაწესებულების ადმინისტრაციის ცვლილებას თან სდევს ხოლმე საჯარო მოსამსახურეთა მხრიდან მასობრივად გამოვლენილი ნება სამსახურის დატოვების შესახებ.<sup>76</sup> საბოლოო ჯამში, ეს პრობლემა მნიშვნელოვნად აფერხებს ქვეყნის სამართლებრივ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების პროცესს.<sup>77</sup> საჯარო სამსახურის სწორი კონცეფცია სახელმწიფოებრივი მოწყობის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია, ხოლო მისი განხორციელება მყარ საფუძველს უქმნის დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბებას. კადრების სტაბილურობა პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტის ქვაკუთხედა და ხელისუფლების შეცვლა არ უნდა იწვევდეს კადრების მასობრივ დათხოვნებს სამსახურებიდან.<sup>78</sup> მსგავსი მიდგომა მიუღებელია სამართლებრივ სახელმწიფოსა და დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

საჯარო სამსახურების გარდა, 2016 წლის განმავლობაში პოლიტიკური და სხვა შეხედულების ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევები სხვა დაწესებულებებშიც შეინიშნებოდა. საპარლამენტო არჩევნების მოახლოვების ფონზე გააქტიურდა სამსახურებიდან მასშტაბური გათავისუფლებების სავარაუდო დისკრიმინაციული პრაქტიკა. საკითხი უკავშირდება ქალაქ

74 ამას ადასტურებს სავარაუდო დისკრიმინაციის მსხვერპლთა ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“-სათვის მიმართვიანობის რიცხვი, ასევე, სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციის ანგარიშები.

75 „ირაკლი კვარაცხელია თბილისის მერიის წინააღმდეგ“, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება N 3ბ/1907-15, 24 მარტი, 2016 წელი.

76 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება, საქმე N ბს-463-451(კ-13), 18 თებერვალი, 2014 წელი.

77 „ირაკლი კვარაცხელია თბილისის მერიის წინააღმდეგ“, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება N 3ბ/1907-15, 24 მარტი, 2016 წელი.

78 საქართველოს პრეზიდენტის, გიორგი მარგველაშვილის სიტყვით გამოსვლა, 2014 წლის ნოემბერი <http://netgazeti.ge/opinion/36680/>

თბილისის მერიის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო იურიდიული პირის „საბავშვო ბაგა-ბალების მართვის სააგენტოს“ დაქვემდებარებაში მყოფი თბილისის საბავშვო ბაგა-ბალების დირექტორებისა და მათი მოადგილეების მასშტაბურ გათავისუფლებებს თანამდებობებიდან. აღნიშნულს ცხადყოფს ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლისთვის“ სამართლებრივი დახმარების მიზნით სამსახურიდან გათავისუფლებული პირების მიმართვიანობის სიმრავლე. ასევე, საბავშვო ბაგა-ბალების მართვის სააგენტოსგან გამოთხოვილი სტატისტიკური ინფორმაცია 2016 წელს გათავისუფლებული ბალების დირექტორებისა და მათი მოადგილეების რაოდენობის შესახებ.<sup>79</sup>

სამსახურიდან გათავისუფლებული საბავშვო ბაგა-ბალების დირექტორები და მოადგილეები „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მმართველობის პერიოდიდან მოყოლებული მუშაობდნენ ამ თანამდებობზე. აღნიშნულ საქმეებში სისტემური დისკრიმინაციის პრაქტიკა იკვეთება. დამსაქმებლის დისკრიმინაციული მიდგომის ვარაუდს ამყარებს ის ფაქტი, რომ ეს საბავშვო ბალები იმყოფებიან სწორედ თბილისის მერიის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო იურიდიული პირის ზედამხედველობის ქვეშ, ხოლო თბილისის მერიის სისტემაში სამუშაო ადგილზე პოლიტიკური ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევები განვლილ პერიოდში უკვე დადასტურდა სასამართლოს გადაწყვეტილებებითაც.<sup>80</sup> ამასთან, თბილისის მერმა, დავით ნარმანიამ 2015 წლის 8 აპრილს საკრებულოში ანგარიშით წარდგენის დროს გაკეთებული განცხადებით თავადვე დაადასტურა პოლიტიკური ნიშნით კადრების წმენდის პრაქტიკა მერიის სისტემაში.<sup>81</sup>

79 სააგენტოსგან გამოთხოვილი სტატისტიკური ინფორმაციით დგინდება, რომ 2016 წლის 1-ლი იანვრიდან ამავე წლის 4 აპრილამდე პერიოდში, თანამდებობიდან გათავისუფლდა 15 საბავშვო ბაგა-ბალების დირექტორი, ხოლო იმავე პერიოდში, თანამდებობიდან გათავისუფლდა 47 დირექტორის მოადგილე. საყურადღებოა, რომ მითითებული 47 დირექტორის მოადგილიდან 44 გათავისუფლდა პირადი განცხადების საფუძველზე.

80 საქმე „ირაკლი კვარაცხელია თბილისის მერიის წინააღმდეგ“, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება N 3ბ/1907-15, 24 მარტი, 2016 წელი; საქმე „გიორგი ხაბურზანია თბილისის მერიის წინააღმდეგ, „თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება N 3ბ/279-16, 11 მაისი, 2016 წელი; საქმე „თეონა ჭალიძე თბილისის მერიის ისნის რაიონის გამგეობის წინააღმდეგ, „თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება N 3/4308-14, 22 ნოემბერი, 2016 წელი.

81 <http://www.tabula.ge/ge/verbatim/94973-narmania-enm-is-danatovari-kadrebis-umetesobisgan-chveni-sistema-gatsmendilia>

ამდენად, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების მოახლოების პარალელურად, დამსაქმებელმა გაააქტიურა დირექტორებისა და მოადგილეების გათავისუფლებების პრაქტიკა სხვადასხვა სამართლებრივი მეთოდით. მაგალითად, გამოყენებული იყო ფინანსური და სხვადასხვა დარღვევის მონიტორინგის შედეგები. დამსაქმებელი ცდილობდა საბავშვო ბაღებში შესაბამისი პოზიციები მმართველი ხელისუფლების მხარდამჭერი პირებით ჩაენაცვლებინა, რაც ელექტორატზე მეტი კონტროლის შესაძლებლობის სურვილით უნდა ყოფილიყო განპირობებული. დირექტორების და მოადგილეების მასობრივი გათავისუფლებები ფართოდ გაშუქდა მედია საშუალებების მიერ.<sup>82</sup>

უკანასკნელ პერიოდში სამუშაო ადგილზე პოლიტიკური ნიშნით დისკრიმინაციის პრაქტიკა განსაკუთრებით აქტუალური სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში იყო.

საყურადღებოა, რომ სამუშაო ადგილზე მასშტაბური დისკრიმინაციის პრაქტიკა აქტიურად დაიწყო 2012 წლის 1 ოქტომბრის შემდეგ, კოალიცია „ქართული ოცნების“ ხელისუფლებაში მოსვლისთანავე. საჯარო სამსახურებიდან მოხელეების და დასაქმებულების გათავისუფლებების შესახებ სხვადასხვა პერიოდში არსებული სტატისტიკური მონაცემები საკმაოდ შემამოფოთებელია.<sup>83</sup> ასევე, 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგად ხელისუფლებაში კოალიცია „ქართული ოცნების“ გამარჯვებას მოჰყვა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებული საჯარო მოხელეების მასობრივი დათხოვნები სამსახურებიდან.<sup>84</sup>

82 <http://argumenti.ge/sazogadoeba/2510--.html> ; [http://for.ge/view.php?for\\_id=44457&cat=3](http://for.ge/view.php?for_id=44457&cat=3)  
<http://rustavi2.com/ka/news/42571> ; <http://rustavi2.com/ka/news/42518>

83 2012 წლის 1-ლი ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, საქართველოს 55 მუნიციპალიტეტში გუბერნატორებმა დატოვეს თანამდებობები, რასაც მოჰყვა 2 321 საჯარო მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება, 2012 წლის 1-ლი ოქტომბრიდან 2013 წლის 1 ივნისამდე პერიოდში. <http://www.isfed.ge/main/798/geo/>

84 მაგალითად, ჯერ მხოლოდ 2014 წლის 1 ივლისიდან 1 ოქტომბრამდე არსებულ მოკლე პერიოდში, 884 საჯარო მოხელე გათავისუფლდა სამსახურიდან, ხოლო მათგან 434 პირს თანამდებობა დატოვებული ჰქონდა პირადი განცხადების საფუძველზე, იხ: <http://www.isfed.ge/main/807/geo/> „ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ თანასწორობის დეპარტამენტში შესული საჩივრებიდან ჭარბობდა სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის შემთხვევები, მათ შორის, პოლიტიკური ნიშნით. სასამართლო სისტემაში პოლიტიკური ნიშნით დისკრიმინაციის საქმეების სიმრავლე არასამთავრობო ორგანიზაციის ანგარიშებითაც დგინდება. იხ: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3509.pdf> გვ. 377, [http://www.osgf.ge/files/2015/News/29%20ivilisi/Report\\_210x270mm.pdf](http://www.osgf.ge/files/2015/News/29%20ivilisi/Report_210x270mm.pdf) გვ. 28-34.

2014 წლის ივნისის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შემდეგ, არაერთი საჯარო მოხელე აცხადებდა, რომ სამსახურიდან საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ წასვლის იძულების მსხვერპლი გახდა. მსგავსმა შემთხვევებმა საფუძვლიანი ეჭვები წარმოშვა, რომ ასეთი ადამიანები მათი პოლიტიკური საქმიანობის გამო გახდნენ გარკვეული პოლიტიკური სამიზნე.<sup>85</sup>

სამსახურიდან მსგავსი გათავისუფლებებიდან უმრავლეს შემთხვევებში, ადმინისტრაციული ორგანოს გადანყვეტილება დაუსაბუთებელი ან არასაკმარისად დასაბუთებულია.

---

85 საერთაშორისო ორგანიზაციის „Human Rights Watch“ 2015 წლის ანგარიში: <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/georgia>



### რეკომენდაციები:

- საჯარო სამსახურში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის და ზემდგომი თანამდებობის პირების მხრიდან დისკრიმინაციის ჩადენის პრევენციისთვის, ადმინისტრაციულ ორგანოებში და სახელმძღვანელო დოკუმენტებში (წესდებაში, დებულებაში) შემუშავდეს და დაინერგოს დისკრიმინაციის აკრძალვის გარანტიები, რაც თანამდებობის პირთა დისკრიპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველიც შეიძლება გახდეს;
- პირის იძულებასთან დაკავშირებულ დანაშაულის შემთხვევებზე სამართალდამცავმა ორგანოებმა მოახდინონ დროული და ეფექტური რეაგირება და პირთა პასუხისმგებებაში მიცემა;
- მოხელეთა, განსაკუთრებით, ზემდგომი თანამდებობის პირთა სამართლებრივი ცნობიერების და კულტურის დონის ამაღლების მიზნით, მოხდეს მათი ინტენსიური გადამზადება ადამიანის უფლებების და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებში.





