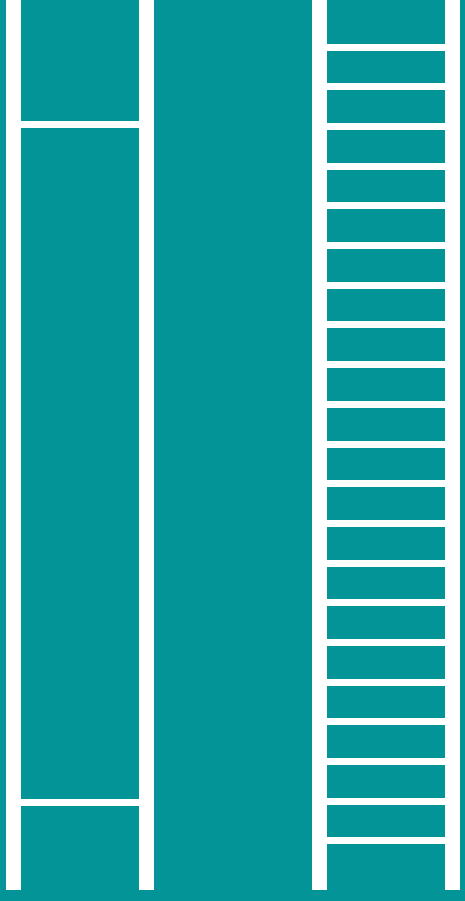


დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში

2020 წლის ანგარიში

ღია საზოგადოების ფონდი

კოალიცია თანასწორობისთვის

დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში

2020 წლის ანგარიში

„კოალიცია თანასწორობისთვის” არაფორმალური გაერთიანებაა, რომელიც 2014 წელს საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის ხელშეწყობით შეიქმნა და თერთმეტ არასამთავრობო ორგანიზაციას აერთიანებს. კოალიციის წევრები არიან: საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), უფლებები საქართველო, „საფარი“, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA), ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი (WISG), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI), ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), ადამიანის უფლებათა ცენტრი (HRC), თანასწორობის მოძრაობა. კოალიციის მიზანი ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების მანდატის გაძლიერება და დისკრიმინაციასთან ეფექტიანი ბრძოლის ხელშეწყობაა. 2015 წელს, ახლადდაფუძნებულმა “კოალიციამ თანასწორობისთვის” და საქართველოს სახალხო დამცველმა ხელი მოაწერეს დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმს.

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

სარჩევი

შესავალი 9
მეთოდოლოგია 11
ძირითადი მიგნებები 13

ბავშვები 19
ბავშვთა მიმართ ძალადობა 21
ძალადობა ოჯახში 21
ძალადობა სკოლებში 22
სქესობრივი ძალადობა 23
რეკომენდაციები 25
ბავშვთა კეთილდღეობის სისტემა და სოციალური მუშაობა 26
რეკომენდაციები 27
არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი 27
რეკომენდაციები 28

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები 29
შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა
უფლებების კონვენციის იმპლემენტაცია 31
ფსიქიკური ჯანმრთელობა და
დეინსტიტუციონალიზაცია. 33
შშმ პირთა სამართლებრივი ქმედუნარიანობა 34
დასაქმება 34
განათლება. 35
მისაწვდომობა 36
რეკომენდაციები 37

ქალები 39
პანდემია და ქალთა მიმართ ოჯახში ძალადობა 42
პანდემია და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობა 44
სქესობრივი დანაშაულები 45
რეკომენდაციები 46
პანდემია და ქალთა/გოგონათა მიმართ ძალადობა 46
პანდემია და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობა 47
სქესობრივი დანაშაულები 47

ლგბტქი ადამიანები 49
ლგბტქი ადამიანების მდგომარეობა პანდემიისას 51
ჰომო/ბი/ტრანსფობიური ძალადობა 51
ტრანსი ადამიანები 53
ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო
სამოქმედო გეგმა 2018-2020 55
რეკომენდაციები: 55

რელიგიური უმცირესობები 57
რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება
კოვიდ 19-ის პანდემიის დროს 59
დისკრიმინაცია კანონმდებლობაში და
ახალი პრივილეგიები საპატრიარქოსთვის 61
არადომინანტური რელიგიური გაერთიანებების
ქონებრივი უფლებები 62
რელიგია და სასკოლო გარემო 63
რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაცია ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე . . . 64
რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი
დანაშაულები და მათზე რეაგირება 64
ანტისემიტიზმი 65
სიძულვილის ენა და ქსენოფობია 66
რეკომენდაციები 67

ეთნიკური უმცირესობები 69
პანდემია და უმცირესობათა რეგიონების იზოლაცია. 71
ნარიმანოვის ძეგლთან დაკავშირებული პროცესები და
რასობრივი დისკრიმინაციის ფაქტზე სუს-ის გამოძიება. 74
პოლიტიკური პარტიების დაბალი ინტერესი და
კლანური მმართველობა უმცირესობების რეგიონებში 75
დისკრიმინაციული და გამრიყავი კულტურის პოლიტიკა 77
რეკომენდაციები 77

**თავშესაფრის მაძიებლები, ლტოლვილები, ჰუმანიტარული
სტატუსის მქონე პირები და მიგრანტები** 81
სახელმწიფო უსაფრთხოება 83
დროებითი საიდენტიფიკაციო
მოწმობები/დროებითი ბინადრობის მოწმობები. 84
პანდემიის პირობებში გამოვლენილი გამოწვევები 85
გამოვლენილი გამოწვევები სახელმწიფოს მიერ
შეთავაზებული დახმარების პროგრამებთან მიმართებით 86

საქართველოს საზღვრის კვეთასთან
დაკავშირებული სირთულეები 87
უცხოელი სტუდენტების მდგომარეობა პანდემიის პირობებში 87
უცხოელთა მიმართ არსებული განწყობები 88
რეკომენდაციები 88

კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობა და დევნილები . . 91
პანდემიის გავლენა კონფლიქტის რეგიონებზე 93
პოლიტიკური პარტიების ხედვები 94
უფლებების დარღვევის პრაქტიკები კონფლიქტის რეგიონებში 94
დევნილები. 96
რეკომენდაციები 98

უფლებადამცველები და აქტივისტები 101
სამოქალაქო აქტივისტების უფლებრივი მდგომარეობა 103
9 და 28 ნოემბრის აქციები. 103
აქტივისტთა საქმეების სასამართლოში განხილვის პრაქტიკა 104
პანდემიის ფარგლებში დაწესებული შეზღუდვების
გავლენა აქტივისტებზე. 105
უფლებადამცველების უფლებრივი მდგომარეობა 106
ადვოკატების უფლებების შეზღუდვა 106
თავდასხმები უფლებადამცველებზე 107
COVID-19 პანდემიის გავლენა უფლებადამცველთა საქმიანობაზე 109
რეკომენდაციები 110

მედია 111
მედიის წარმომადგენლების უსაფრთხოებასთან
დაკავშირებული მდგომარეობა 113
მედიის მიმართ პრობლემური მიდგომები 114
საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიდგომები . . . 116
რეკომენდაციები 118

უსახლკარო პირები 121
სისტემური გამოწვევები უსახლკარობასთან
ბრძოლის პოლიტიკაში 123
უსახლკარო პირთა მიმართ უთანასწორო
მიდგომების გამოვლინებები 125
უსახლკარო პირები COVID-19-ის პანდემიის დროს 127
რეკომენდაციები 128

შესავალი

2014 წლის 2 მაისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „დისკიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, რომლის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ნებისმიერი პირისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა. კანონის მიღების შემდგომ, „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ყოველწლიურად სწავლობს ადამიანების ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლების თვალსაზრისით არსებულ მდგომარეობას და ამზადებს შესაბამის ანგარიშებს.

წარმოდგენილი ანგარიში რიგით მეხუთეა და აფასებს 2020 წელს საქართველოში ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლების რეალიზებისა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლის კუთხით არსებულ მდგომარეობას. ანგარიშში გაანალიზებულია 2020 წლის ტენდენციები, რომელმაც გავლენა იქონია ცალკეულ ჯგუფთა უფლებრივ მდგომარეობაზე, კერძოდ, ის წინგადადგმული ნაბიჯები და არსებული გამოწვევები, რომელიც უკავშირდება სახელმწიფოს ანტიდისკრიმინაციულ პოლიტიკას, ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობას, პრაქტიკას და მოწყვლადი ჯგუფების ყოველდღიურ ყოფას.

„კოალიცია თანასწორობისთვის“ იმედს გამოთქვამს, რომ ანგარიში დაეხმარება შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად ქმედითი ღონისძიებების გატარებაში და ნებისმიერი პირისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფაში.

მეთოდოლოგია

წინამდებარე ანგარიში მოიცავს პერიოდს 2020 წლის 1 იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით, მასში გაანალიზებულია თექვსმეტი მოწყვლადი ჯგუფის უფლებრივი მდგომარეობა, კერძოდ: ბავშვები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ქალები, ლგბტქი ადამიანები, რელიგიური უმცირესობები, ეთნიკური უმცირესობები, თავშესაფრის მაძიებლები, ლტოლვილები, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები, მიგრანტები, კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობა, დევნილები, უფლებადამცველები, აქტივისტები, მედიასაშუალებები/წარმომადგენლები და უსახლკარო პირები.

„კოალიცია თანასწორობისთვის“ წევრი ორგანიზაციები აქტიურად სწავლობდნენ აღნიშნული ჯგუფების უფლებრივ მდგომარეობას 2020 წლის განმავლობაში. შესაბამისად, ანგარიშშიც მხოლოდ ამ ჯგუფებთან დაკავშირებით არსებული სიტუაციის შეფასებაა მოცემული, რაც არ გამორიცხავს სხვა, წინამდებარე ანგარიშში არაიდენტიფიცირებული ჯგუფების მიმართ დისკრიმინაციული მოპყრობის არსებობას.

ანგარიშში მოცემული ჯგუფების უფლებრივი მდგომარეობა შეფასებულია ეროვნული სტანდარტების, პრაქტიკისა და საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების ერთობლივი ანალიზის გზით. თითოეულ ჯგუფთან მიმართებით, კოალიცია ასევე წარმოადგენს რეკომენდაციებს სახელმწიფოს მიერ დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად კონკრეტული მიმართულებების შექმნის, გაძლიერებისა და გაუმჯობესების მიზნით.

ანგარიშში წარმოდგენილი მსჯელობა ეფუძნება შემდეგი წყაროებიდან მიღებულ ინფორმაციას:

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

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

ძირითადი მიგნებები

2020 წელს საქართველომ რამდენიმე მნიშვნელოვანი ეროვნული ანგარიში წარუდგინა საერთაშორისო ორგანიზაციებს. ანგარიში წარედგინა გაეროს ადამიანის უფლებათა ეროვნულ საბჭოს, უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის მესამე ციკლის ფარგლებში[1]. გაეროს რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტს წარედგინა გაერთიანებული, მე-9 და მე-10 პერიოდული ანგარიში „რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, საერთაშორისო კონვენციის შესაბამისად[2]. მართალია დაგვიანებით, თუმცა სახელმწიფომ ასევე წარადგინა გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის (CEDAW) შესრულების მეექვსე პერიოდული ანგარიში[3], აგრეთვე, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბოლის კონვენცია) ანგარიში (GREVIO)[4].

მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები შევიდა საქართველოს შრომის კოდექსში. კერძოდ, კოდექსში გაჩნდა შრომითი დისკრიმინაციის ამკრძალავი ცალკე თავი, რომელიც, სხვა საკითხებთან ერთად, განსაზღვრავს შრომითი დისკრიმინაციის ცნებას და ადგენს დისკრიმინაციის აკრძალვის ფარგლებს. აგრეთვე, განისაზღვრა დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში[5].

ამასთან, ევროპის საბჭოს პროექტის “დისკრიმინაციის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და სიძულვილის ენის წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში” მხარდაჭერით, საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, პროკურატურას, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სსიპ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს შორის გაფორმდა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი[6]. შედეგად, მომზადდა დისკრიმინაციის ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულის სტატისტიკის პირველი ერთიანი ანგარიში[7].

თუმცა, აღნიშნული და ანგარიშში განხილული სხვა პოზიტიური ცვლილებების მიუხედავად, კვლავ პრობლემურია სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფის უთანასწორო მდგომარეობა. სიტუაცია განსაკუთრებით გაამწვავა კორო-

7. სტატისტიკა ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/32wiDCw

ნავირუსით გამოწვეულმა გლობალურმა პანდემიამ და მასთან საბრძოლ-ველად დაწესებულმა შეზღუდვებმა.

მართალია, 2020 წელს, ქვეყანაში ოფიციალურად ამოქმედდა საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული „ბავშვთა უფლებების დაცვის“ კოდექსი, თუმცა, ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, საანგარიშო წელი არ გამოირჩევა არსებითი ცვლილებებით. კერძოდ, პანდემიისა და იზოლაციის პირობებში, როდესაც გართულებულია ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა გამოვლენა და სერვისების ნაწილი დისტანციურად ხორციელდება, გაიზარდა არასრულწლოვნების მიმართ ოჯახში ძალადობის რისკი. ბავშვთა მიმართ/შორის ძალადობის შემთხვევების გამოვლენისა და მათზე რეაგირების პრობლემურობა ნათლად იკვეთება ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებშიც. ამასთან, სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ბავშვის საჭიროებების დროული გამოვლენა და მის მხარდაჭერასა და რეაბილიტაციაზე ორიენტირებული ქმედითი ღონისძიებების გატარება. კვლავ აქტუალურია ბავშვთა კეთილდღეობის სფეროში დასაქმებული სოციალური მუშაკების საქმიანობაში არსებული სისტემური პრობლემები. გარკვეული პრობლემები იკვეთება არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსთან მიმართებითაც.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები კვლავ რჩებიან ერთ-ერთ ყველაზე დაუცველ ჯგუფად ქვეყანაში. არ არსებობს უფლება და საზოგადოებრივი ცხოვრების სფერო, რომელიც ამ პირებისთვის პრობლემური არ არის, რაც სახელმწიფოს არაეფექტური და არასისტემური პოლიტიკით, აგრეთვე, ერთიანი ინსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობით არის განპირობებული. შშმ პირებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევებად რჩება დახურულ ინსტიტუციებში განთავსებისას ღირსების შემლახავი პრაქტიკა. პრობლემურია მისაწვდომობა როგორც საჯარო სივრცეებზე, ისე – ფსიქიკური ჯანმრთელობისა თუ სოციალური დაცვის სერვისებზე, დასაქმებასა და განათლებაზე. პანდემიის პირობებში არსებული პრობლემები კიდევ უფრო გამწვავდა და შშმ პირები დამატებითი რისკების წინაშე აღმოჩნდნენ. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო პანდემიის უარყოფითი გავლენის შემცირების მიზნით შემუშავებულ ანტიკრიზისულ გეგმაში ამ პირთა საჭიროებების სათანადოდ გათვალისწინება.

კორონავირუსით გამოწვეულმა პანდემიამ განსაკუთრებით გაამწვავა ქალთა მიმართ ოჯახში ძალადობის პრობლემა. მართალია, საანგარიშო პერიოდში, შინაგან საქმეთა სამინიტროს მონაცემების თანახმად, ოჯახურ

კონფლიქტებთან/ძალადობასთან დაკავშირებით არც მიმართვიანობის და არც გამოწერილი შემაკავებელი ორდერების რაოდენობა არ აღემატება მნიშვნელოვნად 2019 წლის მაჩვენებლებს, თუმცა, ძალადობასთან დაკავშირებით მიმართვიანობა მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის თემებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებში. გაუარესებულია ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობაც. პრობლემები რჩება მართლმსაჯულებაზე სქესობრივი ძალადობის მსხვერპლთა ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისითაც.

პანდემიამ წარმოაჩინა ის კრიტიკული გამოწვევებიც, რომელთა წინაშეც ლგბტქი ადამიანები დგანან. თემის წუხილები უსახლკარობასთან, უმუშევრობასა თუ გაუსაძლის ეკონომიკურ მდგომარეობასთან დაკავშირებით კიდევ უფრო გამწვავდა. თუმცა, აღნიშნული გამოწვევები და საბაზისო საჭიროებები სახელმწიფოს ანტიკრიზისულ გეგმებს მიღმა დარჩა. მართალია, არ გაზრდილა ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე მომართვიანობა, თუმცა, აღნიშნული, სხვა ფაქტორთა შორის, შესაძლოა, იმითაც აიხსნას, რომ ლგბტქი ადამიანების უდიდეს ნაწილს, ოჯახში ძალადობისა თუ კონფლიქტების გამოცდილების გამო, შეწყვეტილი აქვს ურთიერთობა ოჯახის წევრებთან.

შექმნილმა ვითარებამ უფრო მკაფიოდ წარმოაჩინა რწმენისა და რელიგიის თავისუფლების დაცვის სფეროში არსებული არაერთი სისტემური პრობლემაც. სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო რელიგიისა და რწმენის თავისუფლების დაცვა, უგულებელყო რელიგიურ გაერთიანებებს შორის თანასწორობა და რელიგიისა და სახელმწიფოს ურთიერთდამოუკიდებლობა. პანდემიის ფონზე, იმატა სიძულვილის ენამ, რაც განსაკუთრებით მწვავედ ეთნიკურად აზერბაიჯანელი და მუსლიმი მოსახლეობის მიმართ გამოჩნდა. საანგარიშო პერიოდი, სხვა საკითხებთან ერთად, პრობლემური იყო მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირების ანტისემიტური განცხადებების კუთხითაც.

ეთნიკური უმცირესობები პანდემიის შედეგად ერთ-ერთ ყველაზე დაზარალებულ ჯგუფს წარმოადგენენ. 2020 წელს განვითარებულმა მოვლენებმა წინ წამოწია უმცირესობათა ჯგუფების მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური ყოფა, ინფორმაციული ვაკუუმი, ენობრივი ბარიერები, რეგიონებში საბაზისო სერვისებზე, ინფრასტრუქტურაზე, ხარისხიან განათლებაზე ხელმიუწვდომლობა, საზოგადოებასა და პოლიტიკურ სივრცეებში არსებული ქსენოფობიური და შოვინისტური განწყობები, სუსტი და მოჩვენებითი პოლიტიკური მონაწილეობა და პარტიების დაბალი ინტერესი უმცირესობათა საჭიროე-

ბების მიმართ. ის სისტემური პრობლემები, რაც პანდემიამდეც აწუხებდათ ეთნიკურ უმცირესობათა ჯგუფებს, სახელმწიფოს მხრიდან კვლავ რეაგირებისა და მდგრადი, ინკლუზიური პოლიტიკის შემუშავების გარეშე დარჩა. ამ მხრივ მთავარ პრობლემად კვლავ ინტეგრაციის სუსტი, ფორმალური ხასიათის პოლიტიკა და არსებული დისკრიმინაციული განწყობები რჩება.

2020 წელს საქართველოში მყოფი მიგრანტებისთვის პრობლემური დარჩა სახელმწიფო უსაფრთხოების საკითხი ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების, ასევე, უცხოელთა მიერ ბინადრობის ნებართვის მოპოვებისას. გარდა ამისა, 2020 წელს თავშესაფრის მაძიებლები და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირები ახალი გამოწვევის წინაშე დადგნენ, რომელიც საიდენტიფიკაციო მოწმობების გაცემასა და მოქმედების ვადის გაგრძელების შეზღუდვას ეხებოდა. პანდემიის პირობებში, ასევე გამოიკვეთა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობასა და სახელმწიფო პროგრამების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობასთან დაკავშირებული გამოწვევები. აღსანიშნავია, აგრეთვე, საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული სირთულეები, რომელიც ეხება როგორც საქართველოს დატოვების, ისე -საქართველოში შემოსვლასთან დაკავშირებულ რეგულაციებს. მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საქართველოში უცხოელთა მიმართ არსებული განწყობები და საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის გამო სავარაუდოდ ჩადენილ დანაშაულებზე დროული და კვალიფიციური რეაგირების საკითხი.

2020 წელს კიდევ უფრო მძიმე გავლენა ჰქონდა ისედაც იზოლირებულ აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონზე, სადაც სოციალური ყოფა პანდემიის პროცესმა კიდევ უფრო გაამწვავა. დე-ფაქტო საზღვრების ჩაკეტვის გამო დაწესებულმა შეზღუდვებმა გაართულა ამ რეგიონებში მცხოვრები ეთნიკური ქართველების სოციალური მდგომარეობა და ჰუმანიტარული კრიზისის ვითარება შექმნა. განსაკუთრებით მწვავედ ამ მხრივ ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა დადგა.

დევნილებს, განსაკუთრებით კი კოლექტიურ ჩასახლებებში მცხოვრებლებს, ხშირად აქვთ გამოწვევები, მათ შორის – ზოგადი მოსახლეობისგან განსხვავებული მოწყვლადობა, რაც ჯანმრთელობასა და სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე კოვიდ-19-ის გავლენის შედეგად კიდევ უფრო გაიზარდა. სათანადო ზომების მიღების გარეშე, დევნილები და იძულებით გადაადგილებული პირები, რომლებიც ისედაც განიცდიან უთანასწორობას, კიდევ უფრო მეტი პრობლემის წინაშე დგანან.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში უფლებადამცველების და აქტივისტების განსაკუთრებული როლის მიუხედავად, დღესდღეობით კვლავ აქტუალურ პრობლემად რჩება მათ მიმართ მუქარის, შევიწროებისა და პოლიტიკური დევნის ტენდენცია. აღნიშნულმა კიდევ უფრო მასშტაბური ხასიათი მიიღო 2020 წელს. გარდა ხელისუფლების მიერ უფლებადამცველთა და აქტივისტთა უფლებების შეზღუდვის არაერთი მცდელობისა, მათ უფლებრივ მდგომარეობაზე განსაკუთრებული გავლენა იქონია COVID-19 პანდემიამ, რამაც მნიშვნელოვნად შეუშალა ხელი უფლებადამცველთა საქმიანობას. ამასთან, ხელისუფლების მიერ მიღებული არათანაზომიერი ღონისძიებებით, არაერთხელ შეიზღუდა აქტივისტების შეკრების თავისუფლებაც.

2020 წლის განმავლობაში განვითარებულმა მოვლენებმა აჩვენა, რომ პრობლემურია ქვეყანაში მედიის უსაფრთხოებაც. ამასთან, ხელისუფლება გარკვეული მედიასაშუალებების/წარმომადგენლების მიმართ კვლავ დისკრიმინაციულად მოქმედებდა, რაც გამოიხატა საგადასახადო პოლიტიკაში, სარედაქციო პოლიტიკის შეცვლის მცდელობასა და სხვადასხვა ტიპის მედიის მიმართ განსხვავებულ მიდგომებში.

სათანადო საცხოვრებლის უფლების მნიშვნელობის, ამ სფეროში არსებული პრობლემის სიმწვავისა და სახელმწიფოს მხრიდან დაუყოვნებლივი მოქმედების აუცილებლობის მიუხედავად, წლების განმავლობაში მთავრობა არ იღებს რელევანტურ ზომებს მდგომარეობის მინიმალურ დონეზე გამოსწორებისთვისაც კი. ჯერ კიდევ არ შემუშავებულა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული კანონმდებლობა, პოლიტიკა და სერვისები. კვლავ უმძიმეს გამოწვევად რჩება შინამეურნეობების გამოსახლების პოლიტიკა და პრაქტიკა, რომელიც ასობით ადამიანს სახელმწიფოს მინიმალური მხარდაჭერის გარეშე, უსახლკარობის საფრთხის წინაშე აყენებს.

ბავშვები

2020 წელს, ქვეყანაში ოფიციალურად ამოქმედდა საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული „ბავშვის უფლებათა კოდექსი“ კოდექსი[8], რომელმაც ბავშვთა დაცვის მიზნით სხვადასხვა ახალი რეგულაციები შემოიტანა როგორც სოციალური დაცვის, ისე მართლმსაჯულების, ბავშვზე ზრუნვის და მავნე ზეგავლენისაგან არასრულწლოვნების დაცვის მიმართულებით. თუმცა, ბავშვთა მდგომარეობა კვლავ რჩება ხელისუფლებისთვის ნაკლებად პრიორიტეტულ მიმართულებად.

აღნიშნული გამოიხატება ბავშვთათვის არსებითად მნიშვნელოვანი პრობლემების კვლავ არსებობაში. კერძოდ, ყოველწლიურად მაღალ ნიშნულზეა ძალადობის მაჩვენებელი; სისტემური პრობლემებია ბავშვთა კეთილდღეობის მიმართულებითაც. ამასთან, პრაქტიკა ცხადყოფს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსისა და მის პრაქტიკაში აღსრულების ნაკლოვანებას. უფლებების ეფექტური დაცვა განსაკუთრებით პრობლემურია ახალი კოვიდ-19 პანდემიით გამოწვეულ ვითარებაში, იზრდება ბავშვთა სიღარიბე, სერიოზული გამოწვევებია არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების მიმართულებით.

ბავშვთა მიმართ ძალადობა

■ ძალადობა ოჯახში

2020 წელს, გასული წლების მსგავსად, კვლავ პრობლემურია ოჯახში ბავშვთა მიმართ ძალადობის აღკვეთა, მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება. სოციალური მუშაკებისა და სამართალდამცავი პირების მიერ ფაქტების გამოვლენა, რიგ შემთხვევაში, დაგვიანებულია, ხოლო უკვე გამოვლენილ შემთხვევებზე ოჯახში ძალადობის მსხვერპლ ბავშვებს არ მიუწვდებათ ხელი ხანგრძლივ, თერაპიულ სარეაბილიტაციო სერვისებზე. ამასთანავე, მეურვეობა-მზრუნველობის დაწესებულებებსა და საგამოძიებო ორგანოებში სათანადოდ არ არის უზრუნველყოფილი ბავშვზე მორგებული გარემო[9].

8. მიღებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ, 20/09/2019; დოკუმენტის ნომერი – 5004-Iს

9. სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში, გვ. 354

2020 წელს, 887 არასრულწლოვანი იქნა ცნობილი დაზარალებულად ოჯახში ძალადობის დანაშაულებზე. 2020 წელს ოჯახში არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის ფაქტებზე გამოცემულია 623 შემაკავებელი ორდერი; ამასთანავე, საქართველოს რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მიერ არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის ფაქტებზე 13 დამცავი ორდერი გამოიცა[10].

2020 წელს, ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე გამოიცა სულ 10 321 შემაკავებელი ორდერი, მათ შორის, არასრულწლოვნის წინააღმდეგ მიმართული ძალადობის გამო[11]. წინა წლისა და პროკურატურისგან განსხვავებით, 2020 წელს უწყება აღარ გვაწვდის დეტალურად ჩაშლილი სტატისტიკას, მაგალითად გამოცემული ორდერებიდან რამდენი გამოიცა არასრულწლოვნის დასაცავად უშუალოდ. შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცნობით, 467 ადამიანის მიმართ დაიწყო სისხლის სამართლის გამოძიება შემდეგ დანაშაულებზე: „შემაკავებელი ან დამცავი ორდერით გათვალისწინებული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შეუსრულებლობა; არასრულწლოვნის განცალკევების შესახებ სოციალური მუშაკის გადაწყვეტილებისადმი დაუმორჩილებლობა“. თუმცა აქაც, წინა წლისგან განსხვავებით, გაუგებარია ინფორმაცია უშუალოდ ამ დანაშაულის შედეგად დაზარალებული ბავშვების რაოდენობის შესახებ. დარღვეული ორდერების მაღალი მაჩვენებელი, სტატისტიკის არასრული წარმოება მიუთითებს ბავშვთა ძალადობისაგან დაცვის არსებული სისტემის ერთიანი მუშაობის მნიშვნელოვან ნაკლოვანებებზე.

■ ძალადობა სკოლებში

ბავშვთა მიმართ/შორის ძალადობის შემთხვევების გამოვლენისა და მასზე რეაგირების პრობლემურობა ნათლად იკვეთება ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებშიც.

2020 წელს, სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის ფსიქოსოციალური მომსახურების ცენტრში, გადამისამართდა და/ან მომსახურების მიღების მიზნით ცენტრს თვითდინებით მიმართა 928 ბენეფიციარმა, მომსახურების მიღებაზე უარი განაცხადა 221-მა არასრულწლოვანმა და/ან მისმა მშობელმა/კანონიერმა წარმომადგენელმა.

10. სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 354

11. შინაგან საქმეთა სამინისტროს, 2021 წლის 30 მარტის წერილი, MIA 9 21 00780736

2020 წელს სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის საინფორმაციო ბაზაში აღნუსხულია ბავშვთა მიმართ/შორის ძალადობის 657 ფაქტი, აქედან მოსწავლეებს შორის ძალადობის (ფიზიკური შეურაცხყოფა) – 432 ფაქტი, სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოში გადამისამართდა 210 შემთხვევა. საგანმანათლებლო რესურსცენტრებიდან მიღებული ინფორმაციით, იმ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში, სადაც მანდატურის სამსახური არ არის და ასეთ სკოლებში, შესაბამისად, მოსწავლეთა კონტიგენტიც მცირეა, 2020 წელს ბავშვთა მიმართ/შორის ძალადობის სულ 11 შემთხვევაა გამოვლენილი. ეს შემთხვევები შესაბამის პასუხისმგებელ უწყებებში გადამისამართდა[12].

აშკარაა, რომ მონაცემები მნიშვნელოვნად შემცირებულია წინა წელთან შედარებით. აღნიშნული პოზიტიურად ვერ ჩაითვლება, რადგან ძალადობის შემთხვევათა იდენტიფიცირების შემცირება უკავშირდება არა თავად გარემოს/სისტემის გაჯანსაღებას, არამედ – საგანმანათლებლო სისტემიდან ბავშვების ფიზიკურ გადინებას, ახალი კორონავირუსის პანდემიით გამოწვეული გარემოებების გამო.

2020 წლის განმავლობაში აკადემიური სასწავლო წელი ბავშვებისთვის ძირითადად ონლაინ სწავლების მეთოდით განხორციელდა. შესაბამისად, ბავშვებს, რომლებსაც შესაძლოა, ჰქონდათ ძალადობის და ბულინგის პრობლემა, ხმა აღარ მიუწვდებოდათ საგანმანათლებლო პროცესში ჩართულ პირებთან, ისინი კი, მიუხედავად მოვალეობისა, ვეღარ აღმოჩნდნენ მთავარი მხარდამჭერები. სკოლები კვლავ უძლურები არიან ძალადობის პრევენციის თვალსაზრისით და ვერ უმკლავდებიან უფლების დარღვევის მსუბუქ შემთხვევებსაც კი. საანგარიშო პერიოდი არ უკავშირდება არც ერთ არსებითად მნიშვნელოვან რეფორმას ბავშვთა მიმართ უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით.

სქესობრივი ძალადობა

არაერთმა შემთხვევამ ცხადყო, რომ ბავშვის მიმართ სქესობრივი ძალადობისა და ექსპლუატაციის ფაქტებზე სახელმწიფოს მხრიდან დაგვიანებულ და არაეფექტიან რეაგირებას ფატალური შედეგის გამოწვევაც

12. სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 353.

კი შეუძლია. სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს სქესობრივი ძალადობის მსხვერპლი ბავშვის საჭიროებების დროულ გამოვლენას და მის მხარდაჭერასა და რეაბილიტაციაზე ორიენტირებული ქმედითი ღონისძიებების გატარებას.

2020 წელს, არასრულწლოვანთა მიმართ ჩადენილ სექსუალური ძალადობისა და სქესობრივი ექსპლუატაციის[13] 254 შემთხვევაზე დაიწყო გამოძიება, რომელთაგან 31 ოჯახში ჩადენილი დანაშაული იყო[14]. შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2020 წლის მონაცემების თანახმად[15], არასრულწლოვანის მიმართ სავარაუდოდ ჩადენილი სქესობრივი ხასიათის ყველაზე მეტი დანაშაული გამოიხატა სექსუალური ხასიათის შეღწევაში 16 წლის ასაკს მიუღწევლის სხეულში (115) და გარყვნილ ქმედებაში (73).

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მხოლოდ ექვს სტრუქტურულ ერთეულში არსებობს არასრულწლოვნებზე მორგებული გამოსაკითხი ოთახი, ხოლო ბავშვის დისტანციური დაკითხვა მხოლოდ რუსთავის საქალაქო სასამართლოს შენობაშია შესაძლებელი. მისასალმებელია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში არასრულწლოვნების საქმეთა მთავარი სამმართველოს შექმნა. თუმცა, სამმართველო მხოლოდ ქ. თბილისის პოლიციის დეპარტამენტში ფუნქციონირებს და სხვა რეგიონებში მსგავსი სტრუქტურული ერთეული არ არსებობს.

ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ მეორეული ვიქტიმიზაციის თავიდან ასარიდებლად, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება ბავშვთან სათანადო სპეციალისტების ჩართულობას, არ არსებობს დოკუმენტი, რომელიც ზუსტად დაარეგულირებდა ბავშვზე სქესობრივი ძალადობის საქმეებში ფსიქოლოგის ჩართულობის საკითხს, ან რომლითაც იხელმძღვანელებდნენ გამომძიებლები და პროკურორები, მსგავსი გადაწყვეტილების მიღებისას. არც გამოძიებისა და სასამართლო ეტაპზე ფსიქოლოგისა დ სოციალური მუშაკის ვალდებულებები და უფლებამოსილებებია ზუსტად და მკაფიოდ

13. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 137-141-ე, 253-254-ე და 255-255[2] მუხლები.

14. სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 355.

15. შინაგან საქმეთა სამინისტრო კონკრეტულად არ მოუთითებს უშუალოდ არასრულწლოვნების რაოდენობას, წარმოდგენილი სტატისტიკა აერთიანებს მონაცემებს არასრულწლოვნის, ორსული ქალისა და შშმ პირის წინააღმდეგ. ამის გათვალიწინებით, შესაძლოა, მონაცემები არ იყოს ზუსტი.

გაწერილი. ამასთანავე, იკვეთება შემთხვევები, როდესაც დაზარალებულ ბავშვთან სხვადასხვა საგამოძიებო მოქმედებისას მუშაობს სხვადასხვა გამომძიებელი, სოციალური მუშაკი და ფსიქოლოგი[16].

2020 წელს, წინა წლებთან შედარებით, სტატისტიკა კვლავ მზარდია. ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს, რომ გამოძიების სისუსტის და საზოგადოებაში არსებული ტაბუირებული თემის პირობებშიც კი, სავარაუდოდ, მიმართვიანობის მაჩვენებელი არ ასახავს პრობლემის რეალურ მასშტაბს.

ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების და გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტის რეკომენდაციების მიუხედავად, საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა ბავშვთა უფლებების კოდექსის მიღების დროს კოდექსის პროექტიდან ამოიღო მნიშვნელოვანი პრევენციული ინიციატივა საგანმანათლებლო დაწესებულებებში რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სწავლების შესახებ.

რეკომენდაციები

- რაოდენობრივად და ხარისხობრივად გაიზარდოს ძალადობაგამოვლილ და დანაშაულის მსხვერპლ ბავშვთა რეაბილიტაციის სახელმწიფო სერვისები, ტერიტორიული პრინციპის გათვალისწინებით;
- გაუმჯობესდეს უწყებებს შორის კოორდინაციის და კომუნიკაციის მექანიზმი ბავშვთა მიმართ ძალადობის პრევენციის და რეაგირების ეფექტურობის მიზნით;
- შეიცვალოს საგანმანათლებლო გარემო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, რაც მოიცავს აუცილებელ პროფესიონალთა დაქირავების შესაძლებლობის შექმნას სკოლებისთვის, პროგრამების შემუშავებას ბულინგისა და ძალადობის შემთხვევათა პრევენციის და იდენტიფიცირების მიზნით; აუცილებელია, სკოლებს ჰქონდეთ კრიზისული სიტუაციების მართვის ერთიანი პოლიტიკა და მისი აღსრულების შესაბამისი რესურსები;
- არსებითად გადაიხედოს ოჯახში ძალადობის/დანაშაულის შემთხვევებზე სამართლებრივი რეაგირების მექანიზმების ეფექტურობა;

16. სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 356

- რეფორმირდეს ბავშვზე ზრუნვის სისტემა. აუცილებელია სათანადო პროფესიონალების და პროგრამების მობილიზება;
- არსებითად შეიცვალოს სქესობრივ დანაშაულთა შესწავლის და პრევენციის არსებული მექანიზმი, მათ შორის შემუშავდეს კიბერდანაშაულების ეფექტური გამოძიება და მსხვერპლთა სათანადო რეაბილიტაცია.

ბავშვთა კეთილდღეობის სისტემა და სოციალური მუშაობა

ბავშვთა კეთილდღეობის სფეროში დასაქმებული სოციალური მუშაკების საქმიანობაში არსებული სისტემური პრობლემები ბოლო წლებში სოციალური მუშაკების გაფიცვისა და პროტესტის ფონზე განსაკუთრებით აქტუალური გახდა. გადატვირთული, არაკვალიფიციური, რესურსების გარეშე დარჩენილი სოციალური მუშაკი გაუმართავი ინფრასტრუქტურის პირობებში ვერც სათანადო მომსახურებას გაუწევს ზრუნვის სისტემაში მყოფ ბავშვებს და ვერც პრევენციულ ღონისძიებებს გაატარებს ეფექტიანად, რაც, საბოლოოდ, უარყოფითად აისახება ბავშვთა კეთილდღეობაზე.

მიუხედავად ამისა, პრობლემები უცვლელია 2020 წლის მდგომარეობითაც. კერძოდ, სოციალური მუშაკების სამუშაო აღწერილობაში მათი უფლება-მოვალეობების ჩამონათვალი 24 პუნქტისგან შედგება, რაც მოიცავს საქმიანობას სხვადასხვა მიზნობრივ ჯგუფთან. 2019 წლის თებერვალში, სოციალური მუშაკების გაფიცვის შემდეგ დაწყებული სისტემის რეორგანიზაცია, ერთი წლის თავზე, სისტემაში მომუშავე 33 სოციალური მუშაკის გათავისუფლებით დასრულდა, შედეგად ზოგ მუნიციპალიტეტში საერთოდ აღარ დარჩა არც ერთი სოციალური მუშაკი. მათი ამჟამინდელი რაოდენობა, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, მხოლოდ 268 სოციალური მუშაკითა და 12 ფსიქოლოგით შემოიფარგლება, რომელთაც მუშაობა სხვადასხვა პრობლემის მქონე ათასობით არასრულწლოვანთან უწევთ[17].

აქვე აღსანიშნავია, რომ სოციალური მუშაკი ძირითადად მუშაობს ისეთ შემთხვევებზე, რომელიც ხანგრძლივად ითხოვს მის ჩართულობას (პრევენცია, მინდობით აღზრდა, რეინტეგრაცია, მცირე საოჯახო ტიპის სახ-

17. სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში. გვ. 25

ლები, ბავშვზე/ოჯახში ძალადობა, მეურვეობა/მზრუნველობა/მხარდაჭერა და ა.შ.). შესაბამისად, ერთ შემთხვევაზე იგი შესაძლოა, მთელი წლის ან წლების განმავლობაში მუშაობდეს, საჭიროებისამებრ. სააგენტოში ამ ეტაპზე არ არსებობს კანონით გათვალისწინებული რეგულაცია სოციალური მუშაკის დატვირთვის განსაზღვრასთან დაკავშირებით[18].

რეკომენდაციები

- გაიზარდოს სოციალური მუშაკების რაოდენობა დატვირთვისა და საჭიროების მიხედვით;
- დიფერენცირდეს სოციალური მუშაკების საქმიანობა;
- უზრუნველყოფილ იქნას სოციალური მუშაკების დატვირთვის სრულყოფილი და სანდო სტატისტიკის წარმოება;
- დაუყოვნებლივ ამაღლდეს სოციალური მუშაკების კვალიფიკაცია და უზრუნველყოფილ იქნას უწყვეტი განათლების სისტემა;
- განხორციელდეს საჭიროებათა კვლევა სოციალური მუშაკების საქმიანობის ეფექტიანობის ხელშესაწყობად და შესაბამისად დაიგეგმოს/გაძლიერედეს მომსახურებები[19].

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი[20]

მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წლის 12 ივნისს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი მეტწილად პროგრესულია, წლების განმავლობაში დაგროვილმა პრაქტიკამ წარმოაჩინა ზემოაღნიშნული კანონის პრობლემური საკითხები. კერ-

18. ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა, 2019 წელი, კოალიცია ბავშვების და ახალგაზრდებისთვის, გვ. 11-13
https://bit.ly/38rpX5E

19. ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა, 2019 წელი, კოალიცია ბავშვების და ახალგაზრდებისთვის, გვ. 14
https://bit.ly/38rpX5E

20. საანგარიშო საკითხი მომზადებულია ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ.

ძოდ, კანონიდან გამომდინარე, გარკვეულ შემთხვევებში, შესაძლებელია მოწმის სტატუსის მქონე არასრულწლოვნის გამოკითხვა/დაკითხვა ადვოკატის მონაწილეობის გარეშე და არ ხდება გამოკითხვის აუდიო/ვიდეო გადაღება.

ზემოაღნიშნული პრობლემური საკითხების საილუსტრაციო მაგალითი გახდა საქმე, რომელშიც არასრულწლოვან ლ. ს.-ზე, გამოკითხვის დროს, სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლების მხრიდან, განხორციელდა ფსიქოლოგიური ძალადობა, რაც ტრაგიკული შედეგით დასრულდა[21].

ხსენებულმა საქმემ გამოკვეთა რამდენიმე პრობლემური საკითხი. შემთხვევამ დაგვანახა, ერთი მხრივ, კოდექსის, ხოლო მეორე მხრივ, კოდექსის პრაქტიკაში აღსრულების ნაკლოვანება. შესაძლო ძალადობის და ზემოქმედების რისკების შესამცირებლად, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ადვოკატის ჩართვა საქმეში იმ მომენტიდანვე, როდესაც არასრულწლოვანს აქვს პირველი შეხება საგამოძიებო ორგანოებთან. ასევე, პრობლემურია ჩანაწერი და მისი აღსრულება პრაქტიკაში, როდესაც გამოძიების ეტაპზე ფსიქოლოგის ჩართვის საჭიროებას აფასებს და უზრუნველყოფს მხოლოდ ბრალდების მხარე[22].

რეკომენდაციები:

- დროულად განხორციელდეს საკანონმდებლო ცვლილებები, რაც ადვოკატის მონაწილეობას სავალდებულოს გახდის არასრულწლოვნის გამოკითხა/დაკითხვის ყველა შემთხვევაში.

21. 2019 წლის 11 დეკემბერს, არასრულწლოვანი ლ. ს. საცხოვრებელი კორპუსის მე-9 სართულიდან გადმოვარდნილი იპოვეს, იგი მოგვიანებით გარდაიცვალა. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2Y4ZwNV [ბოლო ნახვა: 05.03.2021].

22. ალტერნატიული ანგარიში სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის შესრულების შესახებ, თბილისი 2020, გვ. 9-10. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3e05A3c. [ბოლო ნახვა: 05.03.2021].

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები კვლავ რჩებიან ერთ-ერთ ყველაზე დაუცველ ჯგუფად ქვეყანაში. არ არსებობს უფლება და საზოგადოებრივი ცხოვრების სფერო, რომელიც ამ პირებისთვის პრობლემური არ არის, რაც სახელმწიფოს არაეფექტური და არასისტემური პოლიტიკით, აგრეთვე ერთიანი ინსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობით არის განპირობებული. შშმ პირებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევებად რჩება დახურულ ინსტიტუციებში განთავსების ღირსების შემლახავი პრაქტიკა, მისაწვდომობა როგორც საჯარო სივრცეებზე, ისე – ფსიქიკური ჯანმრთელობისა თუ სოციალური დაცვის სერვისებზე, დასაქმებასა და განათლებაზე.

პანდემიის პირობებში არსებული პრობლემები კიდევ უფრო გამწვავდა და შშმ პირები დამატებითი რისკების წინაშე აღმოჩნდნენ. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო პანდემიის უარყოფითი გავლენის შემცირების მიზნით შემუშავებულ ანტიკრიზისულ გეგმაში ამ პირთა საჭიროებების სათანადოდ გათვალისწინება[23].

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის იმპლემენტაცია

საქართველოს პარლამენტმა 2020 წლის 14 ივლისს მიიღო კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, რომლის შემუშავება მიზნად ისახავდა გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციის იმპლემენტაციასა და რელევანტური საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნას. მიუხედავად ამისა, მნიშვნელოვანი გამოწვევებით წარიმართა როგორც კანონპროექტის მომზადების, ისე საქართველოს პარლამენტში მისი განხილვის პროცესი[24]. მართალია,

23. იხ. „საია-ს შეფასება 2020 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 10.12.2020, 4. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3ufsMiK; იხ. „შშმ პირები და ორგანიზაციები მთავრობას სოციალური პაკეტის გაზრდისკენ მოუწოდებენ“, 28.01.2021. ხელმისაწვდომია: http://bit.ly/3oGs7Um.

24. იხ. „შშმ პირთა უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები და აქტივისტები “შშმ პირთა უფლებების შესახებ” კანონპროექტს ეხმიანებიან“, 14.02.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3oxX4KO; „შშმ პირები და ორგანიზაციები პარლამენტის მიერ „შშმ პირთა უფლებების შესახებ“ კანონპროექტის განხილვას აფასებენ“, 22.06.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2PSiQNc.

კანონმა საბოლოოდ შემოიღო რიგი პოზიტიური ცვლილებები[25], თუმცა ის უმეტესწილად არის დეკლარაციული ხასიათის და არაერთ მნიშვნელოვან შინაარსობრივ ხარვეზს შეიცავს[26]. ამასთან, კანონის გარდამავალი დებულებები ცალკეული ფუძემდებლური სტანდარტების შემუშავებას არა უახლოეს მომავალში, არამედ რამდენიმე წელში ითვალისწინებს, რაც აჭიანურებს კონვენციით ნაკისრი ვალდებულების შესრულებას[27]. მიუხედავად კანონით 2021 წლის 1 იანვრამდე გათვალისწინებული ვალდებულებისა, მთავრობას ჯერ კიდევ არ შეუმუშავებია თემატური სტრატეგია და ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა, აგრეთვე არ შექმნილა ქვეყანაში კონვენციის იმპლემენტაციასა და კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი ორგანო.

2021 წლის 5 მარტს საქართველოს პარლამენტმა გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება მოახდინა[28]. აღსანიშნავია, რომ ამ ინსტრუმენტის საშუალებით, შშმ პირებს შეუძლიათ, ინდივიდუალური უფლების აღდგენის მიზნით გაეროს შშმ პირთა უფლებების კომიტეტს მიმართონ. დამატებითი ოქმის რატიფიცირების მიუხედავად, პარლამენტს არ მიუღია ამ მექანიზმის ეფექტურად გამოყენებისათვის აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებები. კერძოდ, ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო საპროცესო კოდექსებს არ დამატებია შშმ პირთა კომიტეტისათვის მიმართვის შემდეგ სახელმწიფოსგან კომპენსაციის მიღების შესაძლებლობა[29].

25. იხ. „საია-ს შეფასება 2020 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 10.12.2020, 9

26. იქვე.

27. იქვე, იხ. 9.

28. საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის 5 მარტის დადგენილება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3rSf2cb.

29. ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 2157; სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 423.

ფსიქიკური ჯანმრთელობა და დეინსტიტუციონალიზაცია

წლებია, მწვავედ დგას ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის საერთაშორისო სტანდარტებისა და სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესაბამისად წარმართვის საკითხი. კვლავ პრობლემურია სტაციონარული ფსიქიატრიული მკურნალობის მისაღებად პირის როგორც არანებაყოფლობითი, ისე ნებაყოფლობითი მოთავსების არსებული პრაქტიკა[30], აგრეთვე ფსიქიატრიულ და სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებებში ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე ქალთა სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სერვისებზე წვდომა[31]. განსაკუთრებით საგულისხმოა თემზე დაფუძნებული სერვისების არასაკმარისობა, დიდი ზომის რეზიდენტულ დაწესებულებებში ადამიანების უვადოდ, საზოგადოებისგან გარიყულად ცხოვრება და იქ არსებული ცხოვრების არასათანადო პირობები. ეს ყველაფერი ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირების უფლებრივ მდგომარეობაზე მწვავედ აისახება, რაც პანდემიის პირობებში კიდევ უფრო თვალსაჩინო და პრობლემური გახდა.

მიუხედავად ამისა, საქართველოში დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესს ბევრი ფაქტორი აფერხებს. მათ შორისაა: საკანონმდებლო ჩარჩოს სისუსტე, შესაბამისი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის არარსებობა, სერვისების დეფიციტი და მათი რეგიონული გადანაწილება, ადამიანური და ფინანსური რესურსების ნაკლებობა და სხვა[32].

30. ხშირ შემთხვევაში, პაციენტების უმეტესობა დაწესებულებაში შესვლისას ინფორმირებული თანხმობის ფორმას გაუცნობიერებლად ან იძულებით აწერს ხელს. იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში, 2020, 63-65. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3wttcEc.

31. ეს დაწესებულებები არ აფასებენ ქალის სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობას ფსიქოტროპული მედიკამენტებით მკურნალობის დაწყებამდე და არ უზრუნველყოფენ ამ თვალსაზრისით პაციენტთა მონიტორინგს მკურნალობის დროს. იხ. „EMC-მ, საია-მ და PHR -მა UPR-ის ფარგლებში სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებით კოალიციური ანგარიში წარადგინეს“, 13.07.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2PtW4eS.

32. EMC, „ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების დეინსტიტუციონალიზაცია საერთაშორისო გამოცდილება და საქართველოს კონტექსტი“, 2021, 23. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3rRw36n.

შშმ პირთა სამართლებრივი ქმედუნარიანობა

გამოწვევას წარმოადგენს ცალკეული სამართლებრივი რეგულაციები, რაც მხარდაჭერის მიმღებ პირებს ბლანკეტურად უზღუდავს მთელი რიგი უფლებებით[33] სარგებლობის შესაძლებლობას. აგრეთვე, პროლემურია განხორციელებული რეფორმის[34] იმპლემენტაციის ხედვისა და მექანიზმების არარსებობა ან/და არასაკმარისობა. ეს კი გამოიხატება მთავრობის მიერ მხარდაჭერის სისტემაში ჩართული აქტორების[35] არასათანადო გაძლიერებაში, პროფესიონალი მხარდამჭერის სერვისის არარსებობაში, პირის ფსიქოსოციალური საჭიროების შეფასების, მხარდაჭერის მიმღებებთან და მხარდამჭერებთან მუშაობისა და მათი გაძლიერების, ასევე მხარდაჭერის შემთხვევებზე მონიტორინგის განხორციელების ინსტრუმენტების არარსებობაში/ხარვეზიანობაში[36].

დასაქმება

შშმ პირისთვის სამუშაოს დაწყების მიმართულებით არსებული მდგომარეობა კვლავ უცვლელია. ამ სფეროში სახელმწიფო პროგრამები მწირია და ვერ უზრუნველყოფს შშმ პირთა წინაშე არსებული ბარიერების აღმოფხვრას. ფიზიკური გარემოს და ინფორმაციის მისაწვდომობის პრობლემა, შრომის ბაზარზე არსებული დისკრიმინაციული პრაქტიკები, განათლების უფლების განხორციელების პროცესში არსებული გამოწვევები და სახელმწიფო უწყებების დაბალი ჩართულობა განაპი-

33. მაგალითად, არჩევნებში მონაწილეობის, შრომის, ჯანდაცვის უფლებები.

34. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის გადაწყვეტილების საფუძველზე განხორციელებულმა რეფორმამ გააუქმა ქვეყანაში არსებული მეურვეობის სისტემა და მის ნაცვლად ახალი, გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი შემოიტანა.

35. მხარდაჭერის მიმღები პირები, მხარდამჭერები, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო, სსიპ-ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო, სასამართლო სისტემა.

36. EMC, PHR, GASW, GIP-Tbilisi, “ქმედუნარიანობის რეფორმის შეფასება კანონმდებლობა და პრაქტიკა”, 2020, 168-169. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3cQobhd.

რობებს შშმ პირთა შრომის უფლების არაეფექტურ განხორციელებას[37]. აგრეთვე, კვლავ არაფერი შეცვლილა საჯარო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) ზომიერ და მნიშვნელოვნად გამოხატულ შშმ პირთა მიმართ დისკრიმინაციულ მიდგომასთან დაკავშირებით[38].

განათლება

ხარისხიანი ინკლუზიური განათლების რეალიზება კვლავ გამოწვევაა როგორც ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის, ისე – ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების საფეხურზე. პრობლემად რჩება სკოლების ინფრასტრუქტურასა და სასწავლო მასალებზე სათანადო წვდომის საკითხი. ასევე, სხვადასხვა მიმართულებით ინკლუზიური განათლების სპეციალისტთა რაოდენობა და კვალიფიკაცია[39].

პანდემიის პირობებში დამატებით გამოწვევებს წარმოადგენდა სასკოლო პროგრამების დისტანციური სწავლების პროცესში ყველა პირის საჭიროების გაუთვალისწინებლობა[40], ინკლუზიურ საგანმანათლებლო პროცესში შშმ და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე (სსსმ) მოსწავლეების ჯეროვან ჩართვასთან დაკავშირებული სირთულეები, მძიმე სოციალური ფონიდან გამომდინარე საკომუნიკაციო საშუალებებსა და ინტერნეტზე მისაწვდომობის კუთხით არსებული ბარიერები და სხვ.[41].

37. „გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტის დისკუსია შშმ პირთა შრომისა და დასაქმების უფლებაზე“, 21.03.2021. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3utfIq9.

38. მოქმედი კანონმდებლობით, ამ სტატუსის წარმომადგენლებს საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში კანონით ეზღუდებათ სოციალური პაკეტით სარგებლობა, რითაც ისინი არათანაბარ მდგომარეობაში ექცევიან საჯარო სექტორში დასაქმებულ სოციალური პაკეტის მიმღებ მკვეთრად გამოხატულ შშმ და მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატულ შშმ პირებთან შედარებით. იხ. „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის №279 დადგენილებით დამტკიცებული «სოციალური პაკეტის გაცემის წესი და პირობების» მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის «ბ» ქვეპუნქტი.

39. საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში, 2020, 386.

40. „საქართველოს სახალხო დამცველის განცხადება აუტიზმის მსოფლიო დღესთან დაკავშირებით“, 02.04.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3qyDU9j.

41. „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის დღე პანდემიის პირობებში“, 14.06.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3lXq6Bz .

განათლების უფლების შეზღუდვის პარალელურად, შშმ და სსსმ ბავშვებისათვის კიდევ უფრო რთული მდგომარეობა შეიქმნა ადრეული განვითარებისა და რეაბილიტაცია/აბილიტაციის სერვისებზე წვდომის გართულების გამო[42].

მისაწვდომობა

2020 წლის 4 დეკემბერს საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა ტექნიკური რეგლამენტი ,,მისაწვდომობის ეროვნული სტანდარტები"[43]. მიუხედავად რიგი ცვლილებებისა, კვლავ პრობლემად რჩება ის, რომ შეუსწავლელია მისაწვდომობასთან მიმართებით ეროვნულ დონეზე არსებული საჭიროებები და არ იწარმოება გაუმჯობესებული ფიზიკური გარემოს მაჩვენებელი სტატისტიკა[44].

პანდემიის პირობებში შშმ პირთათვის დამატებითი დაბრკოლებები წარმოიშვა ინფორმაციის მისაწვდომობის კუთხით. ამ მიმართულებით სახელმწიფოს რეაგირება არ აღმოჩნდა სწრაფი და ყველა ჯგუფისკენ მიმართული. გატარებული ზომების მიუხედავად, ინფორმაცია ინტელექტუალური დარღვევის მქონე პირებისთვის, ასევე, ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი შშმ პირებისათვის არ იყო სათანადოდ მისაწვდომი და მასობრივი ხასიათის[45]. პანდემიამ კიდევ უფრო გაამწვავა სამედიცინო მომსახურებების მიღების დროს ინფორმაციის მისაწვდომობასთან დაკავშირებული პრობლემები, განსაკუთრებით – სმენის არმქონე და სმენადაქვეითებული პირებისთვის[46].

გარდა ამისა, Covid-19-ის გავრცელების პირობებში შშმ პირთათვის პრობლემური იყო ჯანდაცვის სერვისებზე მისაწვდომობაც. მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენდა სამედიცინო პერსონალის მოუმზადებლობა

42. იქვე, იხ. 383.
43. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 4 დეკემბრის N732 დადგენილება.
44. იქვე.
45. GYLA, „Covid-19 და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები", 2020, 8. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3dBean5.
46. PHR-ის ოფიციალური მიმართვა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს: https://phr.ge/search/200.

ინფიცირებული შშმ პირების მიღებისას[47]. დამატებით ბარიერებს ქმნიდა საზოგადოებრივი ტრანსპორტის შეზღუდვა, არაადაპტირებული სამედიცინო სერვისები, შშმ პირთა პრიორიტეტული ტესტირების მოქნილი სისტემის არარსებობა[48]. აგრეთვე, სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებული ფინანსური ბარიერების გაუქმება[49].

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- შექმნას სათანადო ფინანსური და ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფილი კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის ორგანო;
- დროულად შეიმუშაოს/დაამტკიცოს შშმ პირთა ერთიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა და უზრუნველყოს ამ პროცესში შშმ პირთა ჩართულობა;
- პანდემიის დროს უზრუნველყოს შშმ პირთა მხარდამჭერი ღონისძიებების მიღება, მათი სოციალური საჭიროებების გათვალისწინებით;
- სტატუსის მინიჭების სოციალურ მოდელზე გადასვლამდე, უზრუნველყოს შშმ პირებისათვის სოციალური პაკეტის ზრდა.
- ფიზიკური მისაწვდომობის ეროვნული გეგმა შეიმუშაოს დროულად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა და ამ პირთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციების ჩართულობით;
- შეიმუშაოს შშმ პირთა ინფორმაციის, კომუნიკაციის საშუალებებსა და სხვადასხვა მომსახურებაზე წვდომისთვის აუცილებელი სტანდარტები.

47. „Covid-19 და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები“, 2020, 12.
48. საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში, 2020, 383.
49. საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წერილი საქართველოს პრემიერ-მინისტრსა და ჯანდაცვის მინისტრს, 16.10.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3reUZEY

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

- შეიმუშაოს დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა; გადადგას ქმედითი ნაბიჯები ამ პროცესის უზრუნველყოფის და საოჯახო და სათემო მომსახურების სერვისების დანერგვის მიმართულებით;
- ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროს განვითარების მიზნით, განავითაროს თემზე დაფუძნებული მომსახურებები;
- დროულად დანერგოს სტატუსის მინიჭების სოციალურ მოდელი;
- შეიმუშაოს ქმედუნარიანობის რეფორმის იმპლემენტაციის ხედვა; სრულყოს მხარდაჭერის პოლიტიკისა და ინსტიტუციური ჩარჩო; გააძლიეროს სისტემაში ჩართული ყველა აქტორი;
- დანერგოს შშმ პირთა დასაქმების ეფექტური მექანიზმები;
- კორონავირუსის თავიდან ასარიდებლად დაწესებული შეზღუდვების დროს, უზრუნველყოს შშმ პირთათვის სამედიცინო სერვისების მაქსიმალური მისაწვდომობა;

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:

- უზრუნველყოს სკოლის მიღმა დარჩენილი შშმ ბავშვების ფორმალურ განათლებაში ჩართვის მექანიზმების განვითარება და განხორციელება;
- მიიღოს სათანადო ზომები შშმ მოსწავლეების/სტუდენტების საგანმანათლებლო დაწესებულებების ინფრასტრუქტურასა და სასწავლო მასალებზე წვდომის გასაუმჯობესებლად;
- მიიღოს აუცილებელი ზომები შშმ მოსწავლეთა დისტანციურ საგანმანათლებლო პროცესში სრულყოფილად ჩასართავად;
- პანდემიის სამართავად მიღებული ზომების გათვალისწინებით, უზრუნველყოს განმავითარებელი სერვისების სათანადო მიწოდება.

ქალები

2020 წელი მნიშვნელოვანი წელი იყო ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდის თვალსაზრისით. საქართველოს პარლამენტმა სავალდებულო გენდერული კვოტები დაამტკიცა, რასაც ქალთა ორგანიზაციები და მოძრაობები ექვსი წლის განმავლობაში ითხოვდნენ. შედეგად, 2028 წლამდე ჩასატარებელი საპარლამენტო არჩევნებისათვის წარდგენილ პარტიულ სიაში ყოველ ოთხეულში ერთი პირი მაინც უნდა იყოს განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი, ხოლო 2028 წლიდან 2032 წლამდე ჩასატარებელი საპარლამენტო არჩევნებისათვის წარდგენილ სიაში განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი უნდა იყოს ყოველ სამეულში ერთი პირი მაინც[50]. თუმცა, იმისთვის, რომ ქალმა პარლამენტარებმა გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე რეალური გავლენა იქონიონ და კრიტიკულ მასას მიუახლოვდნენ, აუცილებელია, რომ ქალთა წარმომადგენლობა მინიმუმ 30%-მდე გაიზარდოს და შენარჩუნდეს.

აღსანიშნავია, რომ 2020 წელს ამოქმედდა მსხვერპლთა დაცვის ისეთი დროებითი ღონისძიება, როგორიც არის შემაკავებელი ორდერის აღსრულების ელექტრონული ზედამხედველობა სამაჯურის მეშვეობით[51]. შესაბამისად, პოლიციის თანამშრომელს შეუძლია, მსხვერპლის დაცვის დროებითი ღონისძიების განხორციელების უზრუნველსაყოფად, მოძალადის მიმართ დააწესოს ელექტრონული ზედამხედველობა.

აღსანიშნავია, რომ 2020 წლის ბოლოს საქართველომ ორი საერთაშორისო ანგარიში წარადგინა ქალთა უფლებრივ მდგომარეობაზე: 1) გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის (CEDAW) შესრულების მეექვსე პერიოდული ანგარიში[52] და 2) ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბოლის კონვენცია) ანგარიში (GREVIO)[53].

50. იხ. საქართველოს 2020 წლის 2 ივლისის ორგანული კანონი №6723. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3cSlPym

51. იხ. საქართველოს 2020 წლის 13 ივლისის კანონი №6758. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3sSI1xR

52. ანგარიში ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3fI68eI

53. ანგარიში ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3fFJkfN

მთავარი გამოწვევა 2020 წელს იყო კოვიდ-19 პანდემია, რამაც მძიმედ იმოქმედა ქალთა მიმართ ოჯახში ძალადობის პრობლემაზე და მნიშვნელოვნად გააუარესა ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობა. ასევე, სერიოზულ გამოწვევად რჩება სქესობრივი ძალადობის მსხვერპლთა ხელმისაწვდომობა მართლმსაჯულებაზე.

პანდემია და ქალთა მიმართ ოჯახში ძალადობა

ადამიანის უფლებების საბჭოს გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის უწყებათაშორისმა კომისიამ COVID-19-ის კრიზისის დროს ოჯახში ძალადობისა და ქალთა მიმართ ძალადობის საკომუნიკაციო სტრატეგია შეიმუშავა[54]. შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ქართულ და ეთნიკური უმცირესობების ენებზე ვრცელდებოდა ინფორმაცია ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთათვის არსებულ შეტყობინების მექანიზმებსა და სერვისებთან დაკავშირებით[55]. თუმცა, ამ სერვისებთან დაკავშირებით ინფორმაცია მოსახლეობის დიდ ნაწილს მაინც არ აქვს; "საფარის" კვლევა ცხადყოფს, რომ „112"-ის მობილური აპლიკაციის შესახებ ოჯახში ძალადობის მსხვერპლებს არ აქვთ შესაბამისი ინფორმაცია[56]. აღსანიშნავია, რომ ძალადობის მსხვერპლთა დახმარების არსებობის შესახებ ინფორმირებულობა საგრძნობლად მცირეა ეთნიკური უმცირესობებისა და უმაღლესი განათლების არმქონე მოსახლეობაში[57].

შინაგან საქმეთა სამინიტროს მონაცემების თანახმად, ოჯახურ კონფლიქტებთან/ძალადობასთან დაკავშირებით არც მიმართვიანობის და არც

54. სტრატეგია ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3sH4Gwf

55. ადამიანის უფლებების დაცვა COVID-19-ით გამოწვეული კრიზისისას: საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 2020, გვ. 23- 24, https://bit.ly/3mIPHpF

56. უფრო ვრცლად იხილეთ ურჩუხიშვილი, გ.,"'ოჯახში ძალადობის მსხვერპლ ქალთათვის შინაგან საქმეთა სამინისტროს სერვისების მიწოდებისას არსებული გამოწვევები კოვიდ-19-ის პანდემიის დროს", საფარი, თბილისი, 2021.

57. კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი საქართველო (CRRC-საქართველო), „საქართველოში COVID-19-ით გამოწვეული სიტუაციის სწრაფი გენდერული შეფასება (გამოკითხვის მეორე ტალღა)", 2021, გვ. 61-62. შეფასება ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/39IrYes

გამოწერილი შემაკავებელი ორდერების რაოდენობა[58] მნიშვნელოვნად არ აღემატება 2019 წლის მაჩვენებლებს. თუმცა, ამავე პერიოდში, ძალადობასთან დაკავშირებით მიმართვიანობა გაზრდილია ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის თემებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებში[59]. აღნიშნული, შესაძლოა, გამოწვეული იყოს იმ ფაქტით, რომ პანდემიასთან საბრძოლველად დაწესებული შეზღუდვებიდან გამომდინარე, უამრავი ადამიანი მოძალადესთან პირისპირ, ერთ სივრცეში აღმოჩნდა გამოკეტილი და ისინი ვერ ახერხებენ, ან თავს იკავებენ პოლიციაში დარეკვისაგან, თუმცა სხვადასხვა გზით მაინც უკავშირდებიან არასამთავრობო ორგანიზაციებს. რიგ შემთხვევებში კი, მსხვერპლებს ურჩევნიათ, ჯერ კვალიფიკაციური კონსულტაცია მიიღონ და შემდეგ გადაწყვიტონ სამართალდამცავი ორგანოებისათვის მიმართვა[60].

გარდა ამისა, ოჯახში ძალადობის ზოგიერთი მსხვერპლისთვის პრობლემას წარმოადგენდა „112“ ცხელი ხაზის გადატვირთულობა. მნიშვნელოვანი გამოწვევა არის ის, რომ პანდემიის დროს, პოლიცია არ მუშაობდა დისტანციურად და მსხვეპლებს პოლიციის შენობაში მისვლა უწევდათ გამოკითხვისა და საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარებისას. აღნიშნული აფერხებდა საქმის გამოძიებას, ვინაიდან ტრანსპორტის არარსებობისა და გაუარესებული ეკონომიკური მდგომარეობის პირობებში, მსხვერპლებს უჭირდათ პოლიციის სამმართველოებამდე მისვლა. გარდა დისტანციური სერვისების არარსებობისა, გამოძიებას აფერხებდა ის ფაქტიც, რომ კარანტინში/თვითიზოლაციაში მოხვედრილ გამომძიებლებს არ ჰყავდათ შემცვლელები[61].

58. „ადამიანის უფლებების დაცვა COVID-19-ით გამოწვეული კრიზისისას: საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 2020, გვ. 24-26. ანგარიში ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3mlPHpF ოჯახში ძალადობის სტატისტიკა ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3rQU1i7 რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკა ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/39Ituxf

59. მაგ., ორგანიზაცია „საფარში“ ამ ტიპის დანაშაულზე მომართვიანობა დაახლოებით სამჯერ არის გაზრდილი. იხ. ორგანიზაციების მიმართვა სახელმწიფო უწყებებს: https://bit.ly/3rRRowr

60. იხ. ურჩუხიშვილი, გ.,“‘ოჯახში ძალადობის მსხვერპლ ქალთათვის შინაგან საქმეთა სამინისტროს სერვისების მიწოდებისას არსებული გამოწვევები კოვიდ-19-ის პანდემიის დროს“, საფარი, თბილისი, 2021.

61. იქვე.

პანდემია და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობა

ვინაიდან ქალები უფრო მეტად არიან დასაქმებულნი ნაკლები გარანტიების მქონე, დაბალი ანაზღაურების, არასრული განაკვეთის ან/და არაფორმალურ სამუშაოებზე, კრიზისის დროს ისინი ეკონომიკურად უფრო მოწყვლადები აღმოჩნდნენ პანდემიის პირობებში[62]. გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედმა საპარლამენტო საბჭომ საქართველოს მთავრობას წარუდგინა რეკომენდაციები, მათ შორის – ქალთა ეკონომიკური საჭიროებების თვალსაზრისით[63]. თუმცა, ქალების ეკონომიკური მედეგობის უზრუნველსაყოფად ეფექტური ნაბიჯები არც პანდემიის პირობებში გადადგმულა. 2020 წლის განმავლობაში, საქართველოს მთავრობამ არც საპარლამენტო საბჭოს მიერ წარდგენილი რეკომენდაციები განახორციელა სრულად.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის თანახმად, 2020 წლის ოთხივე კვარტლის განმავლობაში მამაკაცთა სამუშაო ძალის მონაწილეობის (აქტიურობის) დონე[64], ისევე, როგორც დაქირავებით დასაქმებულ მამაკაცთა საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი, კვლავ მნიშვნელოვნად აღემატებოდა ქალებისას[65].

კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი საქართველოს (CRRC-საქართველო) სწრაფი შეფასების თანახმად, ოქტომბრის მდგომარეობით გამოკითხულ დასაქმებულ ქალთა 20%-მა პანდემიის გამო დაკარგა სამსახური[66], ხოლო პროდუქტიული აქტივობიდან შემოსავალი შეუმცირდა გამოკითხული ქალების 39%-ს[67].

62. იხ. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ‘COVID-19 and ending violence against women and girls’, 2020, გვ. 5. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/39Fdf3F

63. რეკომენდაციები ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3hyEge9

64. მამაკაცი – 62.0%, ქალი – 40.4%. დასაქმებისა და უმუშევრობის სტატისტიკა ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3sFUcgx

65. 2020 წლის IV კვარტალი, კაცი – 1581.5 ლარი, ქალი – 1022.3. ხელფასების სტატისტიკა ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3gqhh4m

66. CRRC-საქართველო, „საქართველოში COVID-19-ით გამოწვეული სიტუაციის სწრაფი გენდერული შეფასება (გამოკითხვის მეორე ტალღა)“, 2021, გვ. 27. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/39IrYes

67. CRRC-საქართველო, „საქართველოში COVID-19-ით გამოწვეული სიტუაციის სწრაფი გენდერული შეფასება “, 2020, გვ. 7. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3avXU5X

კორონავირუსის ეკონომიკური გავლენა განსაკუთრებით ქალ მეწარმეებზე აისახა უარყოფითად, რომელთა აბსოლუტურ უმეტესობას შემოსავლები შეუმცირდა, აქედან ნახევარს – როგორც მინიმუმ, გაუნახევრდა. ძირითად დაბრკოლებებს დედობასთან დაკავშირებული საქმიანობა, ოჯახის მხრიდან მხარდაჭერის არარსებობა და აუნაზღაურებელი მოვლა წარმოადგენდა[68]. შესაბამისად, პანდემიის პირობებში, ქალები, განსაკუთრებით ბავშვიან ოჯახებში, უფრო მეტად განიცდიან გაზრდილი საოჯახო შრომის გავლენას[69].

სქესობრივი დანაშაულები

წინა წლების მსგავსად, ქალთა მიმართ სქესობრივი ძალადობა გენდერული ძალადობის ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე, დაფარულ და დაუსჯელ ფორმად რჩება, რაც გამოწვეულია არსებული საკანონმდებლო, სტრუქტურული და სისტემური პრობლემებით[70].

პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ გაუპატიურებისა და სხვა სქესობრივ დანაშაულთა დეფინიციები[71] კვლავ შეუსაბამობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან[72]. კერძოდ, არსებული რედაქციით, გაუპატიურების დანაშაულად მიჩნევისათვის არ არის საკმარისი მსხვერპლის თანხმობის არარსებობა, არამედ აუცილებელია, რომ პირმა იძალადოს მსხვერპლზე,

68. უფრო ვრცლად იხ. CRRC-საქართველო, „კორონავირუსის პანდემიის ზეგავლენა ქალ მეწარმეებზე“, 2020. https://bit.ly/3t5BZcP

69. იხ. CRRC-საქართველო, „საქართველოში COVID-19-ით გამოწვეული სიტუაციის სწრაფი გენდერული შეფასება“, 2020, გვ. 58. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3avXU5X

70. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია), „საია-ს შეფასება ქალთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, 08.03.2021. ხელმისაწვდომია: |https://bit.ly/3sEep6k

71. საქართველოს სისხლის სამართლი კოდექსის მუხლი 137-139.

72. იხ., მაგალითად, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენცია („სტამბოლის კონვენცია“), მუხლი 36; გაეროს ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის (CEDAW) ზოგადი რეკომენდაცია N35, პარაგრაფი 29(ე); ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე M.C. v Bulgaria (No. 39272/98), პარაგრაფი 181.

დაემუქროს მას ძალადობით ან გამოიყენოს დაზარალებულის უმწეო მდგომარეობა[73].

აგრეთვე, სექსუალური ძალადობის შემთხვევებთან მიმართებით, არსებობს მტკიცებულებების ხისტი, შეუსაბამოდ მაღალი და დისკრიმინაციული სტანდარტი, რაც ფაქტობრივად გამორიცხავს ამგვარი დანაშაულების უმეტესობაში დამნაშავის დასჯას. მაგალითად, ხშირ შემთხვევაში სქესობრივ დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება და გამამტყუნებელი განაჩენის გამოტანა დამოკიდებულია მსხვერპლის სხეულზე ფიზიკური დაზიანებებისა და ბიოლოგიური მასალის არსებობაზე. ამგვარი მიდგომა ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სტანდარტებსა და პრაქტიკას[74].

აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში, დაფიქსირდა არასრულწლოვანთა მიმართ სქესობრივი ძალადობის შემთხვევების საგანგაშო რაოდენობა, რამაც ცხადყო სექსუალური ძალადობის შემთხვევებზე გამოძიებისა და დანაშაულის სწორი კვალიფიკაციის პრობლემურობა[75].

რეკომენდაციები

პანდემია და ქალთა/გოგონათა მიმართ ძალადობა

- ამაღლდეს პოლიციელების, პროკურორებისა და მოსამართლეების ცნობიერება კოვიდ-19-ის პირობებში ქალთა და გოგონათა მიმართ ოჯახში და სქესობრივი ძალადობის ზრდასთან დაკავშირებით;

73. იხ. ონლაინ დისკუსია "გაუპატიურების მუხლი იცვლება – როგორ განიმარტება "თანხმობა"?", საფარი, 8.05.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3wtNWe6

74. იხ. თამარ დეკანოსიძე, „ქალთა მიმართ სექსუალური ძალადობის დანაშაულებზე მართლმსაჯულების განხორციელება საქართველოში", საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, გვ. 30-32. ხელმისაწვდომია: https://rm.coe.int/-/1680a13605https://rm.coe.int/-/1680a13605

75. უფრო ვრცლად იხილეთ თავი „ბავშვები".
იხ., აგრეთვე, საია, „სამოქალაქო ორგანიზაციები ქობულეთში 14 წლის მოზარდის თვითმკვლელობის უმძიმეს საქმეს ეხმიანებია", 12.02.2021. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3fHT1Kx
„საფარი", „არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება ქობულეთში მომხდარ ტრაგედიაზე", 16.02.2021. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/37zcXdC

- გააქტიურდეს საჯარო კომუნიკაცია იმ სერვისების შესახებ, რომლითაც სარგებლობის უფლება აქვთ ოჯახში და სქესობრივი ძალადობის მსხვერპლებს, მათ შორის 112 ცხელი ხაზისა და აპლიკაციის შესახებ ინფორმირებულობის გაზრდის მიზნით;
- მსხვერპლთათვის სერვისის მიწოდების და საპოლიციო საქმიანობის დისტანციური განხორციელების უზრუნველყოფა.

პანდემია და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობა

- შემუშავდეს ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა;
- შემუშავდეს სახელფასო სხვაობის გამოთვლის მეთოდოლოგია და მისი დაძლევის სტრატეგია;
- ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიზნით, უზუნველყოფილ იქნას შესაბამისი პროფესიული გადამზადების პროგრამები, რაც ხელს შეუწყობს მათ დასაქმებას.

სქესობრივი დანაშაულები

- სისხლის სამართლის კოდექსში არსებული სქესობრივი დანაშაულების დეფინიციები მოვიდეს შესაბამისობაში სტამბოლის კონვენციასა და სხვა საერთაშორისო სტანდარტებთან;
- გაიზარდოს ფსიქოლოგებისა და სოციალური მუშაკების რაოდენობა სქესობრივი ძალადობის მსხვერპლ ბავშვებთან ინტენსიური და ეფექტიანი მუშაობის მიზნით;
- პროკურატურაში შეიქმნას სპეციალიზებული დანაყოფი, რომელიც განახორციელებს საპროცესო ხელმძღვანელობას სექსუალური ძალადობის საქმეების გამოძიებაზე;
- შეიცვალოს სექსუალური ძალადობის საქმეებზე არსებული შეუსაბამოდ მაღალი და დისკრიმინაციული მტკიცებულებითი მოთხოვნები;
- გამომძიებლები, პროკურორები და მოსამართლეები გადამზადდნენ სქესობრივი ძალადობის დანაშაულებზე სხვადასხვა სახის მტკიცებულებების მოპოვების ტექნიკაში/მოპოვებული მტკიცებების შეფასებაში.

ლგბტქი ადამიანები

ლგბტქი ადამიანების მდგომარეობა პანდემიისას

2020 წელს კორონავირუსის პანდემიის ფონზე განვითარებულმა ყოველმხრივმა კრიზისმა, რაც მათ შორის შეზღუდვების რამდენიმე ტალღას მოიცავს, ლგბტქი ადამიანების წინაშე მდგარი გამოწვევები კრიტიკულად წარმოაჩინა. პანდემიით გამოწვეულმა ეკონომიკურმა კრიზისმა არაფორმალურ თუ მომსახურების სექტორში დასაქმებული უამრავი ადამიანი შემოსავლისა თუ დანაზოგის გარეშე დატოვა. ამიტომ, ნიშანდობლივია სათემო ორგანიზაციების სერვისების (სოც. მუშაკი, ფსიქოლოგი, ფსიქიატრი, ა. შ.) მიმართ მოთხოვნის ერთიორად გაზრდა. საგულისხმოა, რომ არ გაზრდილა ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე მომართვიანობა, რაც სხვა ფაქტორთა შორის, შესაძლოა იმითაც აიხსნას, რომ ლგბტქი ადამიანების უდიდეს ნაწილს ოჯახში ძალადობისა თუ კონფლიქტების გამოცდილების გამო შეწყვეტილი აქვთ ურთიერთობა ოჯახის წევრებთან.

მიუხედავად იმისა, რომ პანდემიის ფონზე თემის წუხილები უსახლკარობასთან, უმუშევრობასა თუ გაუსაძლის ეკონომიკურ მდგომარეობასთან დაკავშირებით კიდევ უფრო გამწვავდა, რაც არაერთხელ გაჟღერდა სამოქალაქო ორგანიზაციების მიერ (მათ შორის, ქირის სუბსიდირება, ალტერნატიული საცხოვრისით თუ თავშესაფრით უზრუნველყოფის საჭიროებები), აღნიშნული გამოწვევები და საბაზისო საჭიროებები სახელმწიფოს ანტიკრიზისული გეგმების მიღმა დარჩა. საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობით სახელმწიფოს მიერ გაცემული დახმარება კი მეტწილად ერთჯერადი ჰუმანიტარული ხასიათის გამოდგა და სრულად ვერც მან გაითვალისწინა ჯგუფის კომპლექსური საჭიროებანი[76].

ჰომო/ბი/ტრანსფობიური ძალადობა

მნიშვნელოვანია, კვლავ დღის წესრიგში დარჩეს თემის წევრების ჰომო/ბი/ტრანსფობიური დანაშაულის მიმართ მოწყვლადობის და სამართალდამცავი უწყების წარმომადგენელთა მგრძნობელობის ნაკლებო-

76. ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფის (WISG) მიერ 2020 წელს ჩატარებული თემის საჭიროებების მოკვლევის შედეგები.

ბის საკითხი. აღნიშნული მანიფესტირდება პირად ცხოვრებაში შეჭრასა და კონფიდენციალობის დარღვევაში, რაც მიმართვიანობის ბარიერს ქმნის. საქართველოს სახალხო დამცველი თავის 2020 წლის ანგარიშში მიუთითებს[77], რომ თემის წევრების მიერ პოლიციისათვის მიმართვას თან სდევს დამამცირებელი მოპყრობის, ჰომოფობიური დამოკიდებულების, შეურაცხყოფის ან/და გულგრილობის მაღალი რისკი.

ოფიციალური ინფორმაციით, 2020 წელს სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნებით შეუწყნარებლობის მოტივით სისხლისსამართლებრივი დევნა 17 პირის მიმართ დაიწყო[78]. თუმცა, თემში განცდილი ძალადობის მასშტაბი, მიუხედავად სახელმწიფოს მიერ გატარებული ინსტიტუციური ზომებისა, გაცილებით ფართოა, რასაც მოწმობს კიდეც 2020 წელს, "სოციალური სამართლიანობის ცენტრის" (ყოფილი EMC) მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგები[79]. კვლევის მიხედვით, გამოკითხულთა 56% (N=320)-ს ჰქონია ძალადობის გამოცდილება ბოლო ორი წლის განმავლობაში. წინა საანგარიშო პერიოდების მსგავსად, უახლესი კვლევაც მიუთითებს მიმართვიანობის დაბალ მაჩვენებელსა და ბარიერებზე, რამდენადაც ძალადობის ფაქტის შესატყობინებლად 70%-მა უარი განაცხადა მიმართვაზე. ჯგუფის 74.1% არ ენდობა სამართალდამცავ უწყებებს, რაც კომპლექსური ფაქტორებით არის განპირობებული, მათ შორის – წარსულში არსებული ნეგატიური გამოცდილებებით, ამ სისტემის ჰიპერმასკულინურობითა და ინსტიტუციური ჰომოფობიით. საპოლიციო სისტემაში არსებული ინსტიტუციური ჰეტეროსექსიზმი და ჰომოფობია არსებითად აზიანებს ამ უწყებებისადმი ნდობის ხარისხს და იწვევს მის დელეგიტიმაციას[80].

ნიშანდობლივია ისიც, რომ 2020 წელს ევროპულმა სასამართლომ გამოაქვეყნა გადაწყვეტილება საქმეზე „აღდგომელაშვილი და ჯაფარიძე საქართველოს წინააღმდეგ"[81] და დაადგინა კონვენციის მე-3 მუხლის არსებითი და პროცედურული მხარეების დარღვევა მე-14 მუხლთან ერთობ-

77. ანგარიში ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3tZURdv

78. იქვე.

79. ჯალაღანია, ლ., ლგბტ ჯგუფის სოციალური ჯგუფის ექსკლუზია საქართველოში, "სოციალური სამართლიანობის ცენტრის" (ყოფილი EMC), 2020.

80. იქვე.

81. იხ: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-204815%22]}

ლიობაში. ეს გადაწყვეტილება დღესაც განსაკუთრებით აქტუალურია, რადგან დღემდე ლგბტქი თემი სამართალდამცავი უწყებებისთვის მიმართვისას მრავალ დაბრკოლებას აწყდება. ეს გამოიხატება როგორც მართლმსაჯულების ყველა რგოლის, პოლიციის, პროკურატურის, სასამართლოს მუშაკთა მხრიდან ჰომო/ბი/ტრანსფობიურ მოპყრობაში, ისე – სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის გამოძიებაში. ლგბტქი თემის წევრებისთვის დღესაც პრობლემურია მათი სექსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის შესახებ მონაცემთა უკანონო დამუშავების საკითხიც.

2020 წელსაც აქტუალური იყო უფლებადამცველების მიმართ განხორციელებული სიძულვილით მოტივირებული შესაძლო დანაშაულებრივი ქმედებები, რისი ილუსტრირებაც რადიკალური ჯგუფების მხრიდან „თბილისი პრაიდის“ ოფისზე თვეების მანძილზე განხორციელებული თავდასხმის ფაქტებია[82]. სამწუხაროდ, ინციდენტები ჰომო/ბი/ტრანსფობიური სიძულვილის მოტივის იდენტიფიცირების გარეშე, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად შეფასდა[83].

ასევე, ხარვეზული და არასაკმარისია სერვისები სიძულვილით მოტივირებული ძალადობის მსხვერპლთათვის. პროკურატურის სისტემაში მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის სამსახური 2020 წელს 19 კოორდინატორს ასაქმებდა, რომლებიც თავის მხრივ, სისტემაში სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული სერვისების ნაკლებობის გამო, ბენეფიციართა/მსხვერპლთა რეფერირებას კვლავ არასამთავრობო სექტორში ახდენენ. ამ უკანასკნელის რესურსი კი ლიმიტირებული, ხოლო სახელმწიფოს რეაგირება მსხვერპლთა მხარდასაჭერად – არასაკმარისია.

ტრანსი ადამიანები

2020 წელს ტრანსი ადამიანების წინაშე მდგარი ერთ-ერთი ფუნდამენტური გამოწვევა, – ტრანსსპეციფიურ ჯანდაცვის სერვისებებზე ხელმისაწვდომობის საკითხი – საქართველოს სახალხო დამცველმა ზოგადი წინადადებით შეაფასა. მან ჯანდაცვის სამინისტროს მოუწოდა, შექმნას სამუშაო

82. იხ: https://www.ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelis-gantskhadeba-uflebadamtsvelta-saertashoriso-dghestan-dakavshirebit

83. იხ: https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/2020/georgia.pdf

ჯგუფი, რომელიც შეიმუშავებს ტრანსსპეციფიკურ სამედიცინო გაიდლაინებს და პროტოკოლებს, რომელთა არარსებობა ფუნდამენტურად უშლის ხელს ტრანს ადამიანებს, ისარგებლონ მათი კონსტიტუციური უფლებით, რაც სხვა უფლებებთან ერთად, ხარისხიანი სამედიცინო სერვისისა და ამ სერვისის ინფორმირებული თანხმობის საფუძველზე მიღების უფლებას გულისხმობს[84].

მნიშვნელოვანია, რომ გაიდლაინების და პროტოკოლების არარსებობა განხილულია გენდერის სამართლებრივი აღიარების მექანიზმის არარსებობის ფონზე და უარყოფითადაა შეფასებული ოფიციალურ დოკუმენტებში სქესის შესახებ ჩანაწერის ცვლილებისთვის სქესის კვლავმინიჭების ოპერაციის აუცილებელ წინაპირობად არსებობა. სახალხო დამცველის შეფასებით, სახელმწიფო აიძულებს ტრანს ადამიანებს, ჩაიტარონ სქესის ცვლილებასთან დაკავშირებული სამედიცინო პროცედურები ისე, რომ არ არის განსაზღვრული აღნიშნული პროცედურების სტანდარტები და ხარისხის მონიტორინგის მექანიზმი, რისი ვალდებულებაც სახელმწიფოს ეკისრება.

ამავე შინაარსის რეკომენდაცია სახელმწიფოს უკვე მიუღია გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტისგან[85], ასევე რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპული კომისიისგან[86]. ტრანსჯანდაცვის საკითხი ასევე განსაზღვრულია ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმითაც, თუმცა გენდერის სამართლებრივი აღიარების დაურეგულირებლობა, როგორც პრობლემა, ამ დრომდე არ არის აღიარებული სახელმწიფოს მხრიდან. აღნიშნულს ემატება საზოგადოების ტრანსფობიური განწყობებიც, რასაც 2020 წელსაც ამძაფრებდა მეინსტრიმ მედიის მხრიდან საკითხის ეგზოტიზაცია და ჯგუფის წევრების ობიექტივიზაცია[87].

84. იხ: https://wisg.org/ka/news/detail/287/sakhalkho-damtsvelma-transi-adamianebis-jandatsvis-sakitkhebze-zogadi-tsinadadeba-gamostsa

85. A/HRC/41/45/Add.1

86. A/HRC/41/45/Add.1 para 119

87. იხ, მაგ., https://bit.ly/3uRCw3b

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა 2018-2020

სამოქმედო გეგმა, რომელიც 2018-2020 წლებისთვის დამტკიცდა გასული ორი საანგარიშო წლის პერიოდში, ღიად ტოვებდა გენდერული თანასწორობის თაობაზე სპეციალურ თავს, რომელიც მხოლოდ 2020 წლის თებერვალში დამტკიცდა. ყურადსაღებია, რომ მთელი რიგი საკითხები, რომელსაც ორგანიზაციები წლებია, ადვოკატირებდნენ, ვერ მოხვდა შემოთავაზებულ თავში, მათ შორის – გენდერის სამართლებრივი აღიარების საკითხი ტრანსი ადამიანებისათვის.

სახელმწიფოს დღეს არსებული სოციალური პოლიტიკა ჰომოფობიას და ტრანსფობიას დღემდე არ იაზრებს სისტემურ და სტრუქტურულ პრობლემად, რის გამოც ჰომოფობიის წარმოჩენა ხდება მხოლოდ ინდივიდუალურ საკითხად, და შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ ჰომოფობიასთან ბრძოლის წინააღმდეგ დასახულ მთავარ სტრატეგიად კვლავ მის ინდივიდუალურ გამოვლინებებზე შერჩევითი სადამსჯელო პასუხი რჩება, ხოლო გენდერული თანასწორობის, გენდერის სამართლებრივი აღიარების საკითხი, ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის შემცირებისკენ მიმართული პროაქტიული ინიციატივები, ფართო საგანმანათლებლო და ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით, ისევ რჩება სამთავრობო სამოქმედო გეგმებს მიღმა, რისი ილუსტრაციაც, მათ შორის, ზემოაღნიშნული გეგმის მე-15 თავიცაა.

რეკომენდაციები:

საქართველოს მთავრობას:

- ადამიანის უფლებების დაცვის მომდევნო სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში მოხდეს კვლევაზე დაფუძნებული თემის ძირეული პრობლემების ინტეგრირება, მათ შორის, გენდერის სამართლებრივი აღიარებასთან, ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის შემცირებაზე მიმართულ პროაქტიულ ინიციატივებთან, ფართო საგანმანათლებლო და ცნობიერების ამაღლებასთან დაკავშირებული საკითხები.
- შეიქმნას ადამიანის თვითგამოხატვაზე დაფუძნებული გენდერის სამართლებრივი აღიარების ადმინისტრაციული მექანიზმი, რაც საჭიროებს უფლების მზღუდავი მოთხოვნების გაუქმებას და არა-

ბინარული იდენტობის აღიარებას, როგორც სრულწლოვანი, ისე არასრულწლოვანი მოქალაქეებისათვის, როგორც ეს გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტის საქართველოს მიმართ რეკომენდაციებშია ხაზგასმული[88].

- მიიღოს შესაბამისი ზომები საზოგადოებაში არსებული სტიგმისა და ნეგატიური წინასწარგანწყობების აღმოსაფხვრელად, მათ შორის, განათლების სისტემის ძირეული რეფორმის საშუალებით, რომელიც დაეფუძნება სამოქალაქო განათლების სწავლების გაძლიერებას და სექსუალობის შესახებ განათლების ინკლუზიას ფორმალურ თუ არაფორმალურ სასწავლო კურიკულუმებში.
- სახალხო დამცველის წინადადების შესაბამისად, შეიქმნას სამუშო ჯგუფი, რომელიც შეიმუშავებს ტრანსსპეციფიკური სამედიცინო პროცედურების კლინიკურ გაიდლაინსა და პროტოკოლს, რომელშიც გაწერილი იქნება ამგვარი მომსახურების როგორც სამედიცინო და ეთიკური საკითხები, ასევე – პროცედურების წინმსწრები და შემდგომი პერიოდებისთვის პირის ფსიქოსოციალური მხარდაჭერის საჭიროებები.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- შექმნას დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან ბრძოლის პროცესში, სისტემური პრევენციული პოლიტიკისა და ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც კვლევასა და სათემო და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებთან ინტენსიურ თანამშრომლობას დაეფუძნება. არსებითია ამ პოლიტიკაში სამართალდაცვითი, სასჯელაღრულებითი, განათლებისა და ჯანდაცვის/სოციალური დაცვის სფეროების ურთიერთდაკავშირება და მსხვერპლის დაცვისა და გაძლიერების მრავალმხრივი ინსტრუმენტების შემუშავება.

მედიამაუწყებლებს:

- დისკრიმინაციის წახალისების თავიდან აცილების მიზნით, მეინსტრიმ მედიამ ჯგუფთან დაკავშირებული საკითხები გააშუქოს სრულფასოვნად, ლგბტქი ადამიანების ეგზოტიზაციისა და ობიექტივიზაციის გარეშე.

88. იხ: https://bit.ly/3bqK4m4, პარა, 90.

რელიგიური უმცირესობები

ოვიდ 19-ით გამოწვეულმა პანდემიამ რწმენისა და რელიგიის თავისუფლების დაცვის სფეროში არსებული არაერთი სისტემური პრობლემა უფრო მკაფიოდ წარმოაჩინა. სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო რელიგიისა და რწმენის თავისუფლების დაცვა, უგულებელყო რელიგიურ გაერთიანებებს შორის თანასწორობა და რელიგიისა და სახელმწიფოს ურთიერთდამოუკიდებლობა. პანდემიის ფონზე იმატა სიძულვილის ენამ, რაც განსაკუთრებით მწვავედ ეთნიკურად აზერბაიჯანელი და მუსლიმი მოსახლეობის მიმართ გამოჩნდა. საანგარიშო პერიოდი პრობლემური იყო მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირების ანტისემიტური განცხადებების კუთხითაც.

კვლავ გამოწვევად რჩება სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკა და პრემიერის დაქვემდებარებაში მოქმედი რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს როლი, საკუთრებასთან დაკავშირებული წინააღმდეგობები, დისკრიმინაციული კანონმდებლობა, რელიგიური ნეიტრალობის დარღვევა საჯარო სკოლებში, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების დროული გამოძიება და სხვ.

რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება კოვიდ 19-ის პანდემიის დროს

პანდემიის პირობებში, რელიგიური გაერთიანებების აბსოლუტურმა უმრავლესობამ გაითვალისწინა საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სფეროში გაცემული რეკომენდაციები და შეცვალა რელიგიური მსახურების ფორმები. გამონაკლისი იყო საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია, რომელმაც იმთავითვე უარი განაცხადა ხალხმრავალი რელიგიური შეკრებების შეჩერებაზე.

2020 წლის 21 მარტს გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა და ორი თვით შეიზღუდა კონსტიტუციით გათვალისწინებული გარკვეული უფლებები და თავისუფლებები. კანსტიტუციით განსაზღვრულ იმ უფლებების ჩამონათვალში, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს, არ არის რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება[89]. შესაბამისად,

89. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 71.

დაუშვებელია რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში. მიუხედავად ამისა, რწმენისა და რელიგიის თავისუფლების (მისი გარეგანი განზომილების) შეზღუდვა დასაშვებია, თუკი ეს გათვალისწინებულია კანონით და ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს (მაგ. სხვების ჯანმრთელობის დაცვას)[90].

17 აპრილიდან 27 აპრილამდე საქართველოში აკრძალული იყო ავტომობილით გადაადგილებაც. თუმცა, მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქომ განაცხადა, რომ ეკლესიის ყველა წარმომადგენელს ჰქონდა ავტომობილით გადაადგილების უფლება[91]. სხვა რელიგიური ორგანიზაციების სასულიერო პირებისთვის მთავრობას მსგავსი შეღავათი არ გამოუცხადებია. მათ რამდენიმედღიანი ძალისხმევა დასჭირდათ, რომ ინდივიდუალურად მოეპოვებინათ ლიმიტირებული რაოდენობის ავტომობილით გადაადგილების სპეციალური საშვები.

საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების და არც მის შემდგომ პერიოდში განმარტება არ გაუკეთებია სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო საგენტოს, მიუხედავად იმისა, რომ მისი მანდატი სწორედ რელიგიასთან დაკავშირებულ საკითხებზე რეკომენდაციების შემუშავებაა.

2020 წლის 28 ნოემბრიდან 2021 წლის 31 იანვრის ჩათვლით, აიკრძალა 21:00 საათიდან 05:00 საათამდე პირთა გადაადგილება და საჯარო სივრცეში ყოფნა. თუმცა, გამონაკლისი იყო ახალი წლის და შობის ღამე (6 იანვრის ღამე)[92]. ამ შეზღუდვიდან გამონაკლისის დაწესება მხოლოდ მართლმადიდებელი ეკლესიის მიერ შობის აღსანიშნავად, რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციაა. აღნიშნული პერიოდი დაემთხვა არაერთი რელიგიური გაერთიანების უმნიშვნელოვანეს დღესასწაულს, მათ შორის 25 დეკემბერს – როდესაც ქრისტიანული ორგანიზაციების აბსოლუტური უმრავლესობა შობის დღესასწაულს აღნიშნავს.

90. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 16.

91. სასულიერო პირებს მანქანით გადაადგილება არ ეკრძალებათ, ნეტგაზეთი, 2020 წლის 17 აპრილი https://netgazeti.ge/news/444219/

92. საკოორდინაციო საბჭოს შეზღუდვების ორთვიანი გეგმა https://stopcov.ge/ka/shezgudvebi

დიფერენცირებულ მიდგომას თან ერთვოდა უმაღლესი თანამდებობის პირების დისკრიმინაციული შინაარსის განცხადებები[93]. იმჟამინდელი პრემიერისა[94] და ვიცე-პრემიერის[95] განცხადებები ავლენს მთავრობის პრეფერენციულ დამოკიდებულებას მართლმადიდებელი ეკლესიის მიმართ, ეწინააღმდეგება კანონის უზენაესობისა და თანასწორობის კონსტიტუციურ პრინციპს და უგულებელყოფს სეკულარული სახელმწიფოს იდეას.

დისრკიმინაცია კანონმდებლობაში და ახალი პრივილეგიები საპატრიარქოსთვის

საანგარიშო პერიოდში კვლავ გადაუჭრელი დარჩა არადომინანტური რელიგიური გაერთიანებების მიმართ არსებული დისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღმოფხვრის საკითხი. განსაკუთრებით პრობლემურია საგადასახადო და სახელმწიფო ქონების კანონით დადგენილი უთანასწორობა, რომელიც გარკვეულ უფლებებსა და პრივილეგიებს მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსთვის ითვალისწინებს.

პარლამენტმა 2020 წელს, კოვიდ 19-ის პანდემიის გამო დადგენილი საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების დროს, მიიღო კანონი, რომლითაც მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოს ახალი პრივილეგია მიანიჭა. კერძოდ, ცვლილებები შევიდა ტყის კოდექსსა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონში, რომლითაც შესაძლებელი გახდა, საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას საქართველოს ტყეები გადაეცეს საკუთრებაში[96]. აღსანიშნავია, რომ ტყეების პრივატიზაცია კანონმდებლობით ზოგადად დაუშვებელია, თუმცა მიღებული ცვლილებებით საპატრიარქო გახდა სწორედ ის ერთადერთი ინსტიტუცია, რომელსაც მიენიჭა ეკლესიების მიმდებარედ არსებული ტყეების საკუთრებაში ქონის უფლება.

93. იხ., მაგალითად, პრემიერ-მინისტრის განცხადება, 14.04.2020 https://netgazeti.ge/news/443277/; ვიცე-პრემიერის განცხადება, 27.11.2020 https://bit.ly/2OJRUiA

94. პრემიერის განცხადების შეფასება, TDI, 15.04.2020 https://bit.ly/3uMYVP3

95. რელიგიური ორგანიზაციების განცხადება, 1.12.2020 https://bit.ly/3uFY967
კათოლიკე ეკლესიის ეპისკოპოსის განცხადება, 3.12.2020 https://bit.ly/325b71i
პლატფორმა “არა-ფობიას” განცხადება, 28.11.2020 https://bit.ly/3wOdnrR

96. საპატრიარქოსთვის ტყეების გადაცემის შესახებ იხ. TDI-ის განცხადება https://bit.ly/3g2wckP

2020 წლიდან საკონსტიტუციო სასამართლოში გრძელდება რელიგიური გაერთიანებების ორი სარჩელის განხილვა. ერთი სარჩელი ეხება სახელმწიფო ქონების კანონის იმ ნორმების არაკონსტიტუციურობას, რომლებიც მხოლოდ მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის ითვალისწინებს სახელმწიფო ქონების მიყიდვის ან გაცვლის უფლებას[97]. მეორე სარჩელით, რელიგიური ორგანიზაციები საგადასახადო კოდექსის იმ ნორმას ასაჩივრებენ, რომელიც ასევე მხოლოდ მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის ადგენს ქონების გადასახადზე საგადასახადო შეღავათს[98].

არადომინანტური რელიგიური გაერთიანებების ქონებრივი უფლებები

საანგარიშო პერიოდში კვლავ გადაუჭრელი დარჩა არადომინანტური რელიგიური გაერთიანებების ისტორიულ-რელიგიური ქონების რესტიტუციის საკითხი, რომელიც მათ საბჭოთა რეჟიმის მიერ ჩამოერთვათ. კვლავ გაგრძელდა სახელმწიფოს მიერ სხვა რელიგიური გაერთიანებების ქონების მართლმადიებელი ეკლესიისათვის გადაცემის უკანონო პრაქტიკა. 2020 წელს, თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში, სოფელ ასურეთში მდებარე ევანგელურ-ლუთერული ეკლესიის ნაწილის, რომელიც ამავე დროს, კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლია, საქართველოს საპატრიარქოს სარგებლობის უფლებით გადაეცა[99].

2020 წელს ბათუმის სააპელაციო სასამართლოში გაგრძელდა ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საქმის სასამართლო განხილვა. 2020 წელს სააპელაციო სასამართლოში ორი პროცესი ჩატარდა[100]. საქმის დასრულება ამ დრომდე ჭიანურდება. მუსლიმების რწმენისა და

97. სახელმწიფო ქონების კანონთან დაკავშირებით რელიგიური ორგანიზაციების კონსტიტუციური სარჩელის განხილვა გრძელდება https://bit.ly/3saJdvf

98. საკონსტიტუციო სასამართლომ განსახილველად მიიღო რელიგიური გართიანებების სარჩელი ქონების გადასახადზე https://bit.ly/3a3MaYf

99. დეტალურად იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 215 https://ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf

100. ბათუმის მეჩეთის საქმის სააპელაციო სასამართლოში განხილვა გრძელდება https://bit.ly/3a3oLGp

რელიგიის თავისუფლების დარღვევას კი განგრძობითი ხასიათი აქვს – ისინი 2017 წლიდან მოყოლებული ვერ ახერხებენ ახალი მეჩეთის მშენებლობას და კვლავ ღია სივრცეში იკრიბებიან სალოცავად.

რელიგია და სასკოლო გარემო

ზოგადი განათლების შესახებ კანონი ადგენს საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალობის დაცვისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის მკაცრ პრინციპებს. მიუხედავად ამისა, ხშირია საჯარო სკოლებში რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციისა და ინდოქტრინაციის შემთხვევები. არსებობს მართლმადიდებლობის შესახებ ლექციებზე მასწავლებლების დასწრების პრაქტიკაც[101].

2020 წელს, საქართველოს განათლების სამინისტროს შიდა აუდიტის დეპარტამენტის ინფორმაციით[102], რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციაზე სამინისტროში 4 საქმე შევიდა. სამინისტრომ ჩათვალა, რომ მოსწავლეთა უფლებების შესაძლო დარღვევების თაობაზე წერილებში მოცემული ინფორმაცია იყო ზოგადი და სკოლის მხრიდან აღწერილი შემთხვევები არ დასტურდებოდა.

სკოლის სახელმძღვანელოების ტექსტები უმეტესწილად დაწერილია ეთნიკური და რელიგიური უმრავლესობის პოზიციიდან. მისასალმებელია, რომ 2019 წლიდან განათლების სამინისტრომ საქართველოს სახალხო დამცველთან თანამშრომლობით ახალი სასკოლო სახელმძღვანელოების რეცენზირების პროცესში ადამიანის უფლებების ექსპერტებიც ჩართო. 2020 წელსაც გაგრძელდა სახელმძღვანელოების რევიზიის პროცესი აღნიშნული ექსპერტების ჩართულობით.

რელიგიური ნეიტრალობის სავარაუდო დარღვევას ასევე ადგილი ჰქონდა სასწავლო პროცესში “სამშობლომცოდნეობის” გაკვეთილების ინტეგრირებისას. გავრცელებული ინფორმაციით, სკოლები მოსწავლეებს “სამშობლოთმცოდნეობის” ონლაინ გაკვეთილებზე დასწრებას სთავაზობდნენ.

101. TDI-ს 2019 წლის 19 ივნისის განცხადება https://bit.ly/3tb3Oke

102. 2021 წლის 1 მარტის საქართველოს განათლების, მეცნიერების კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი N: MES 1 21 0000172553

გაკვეთილებზე საუბარი ძირითადად მართლმადიდებლობას შეეხებოდა[103]. განათლების სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნული საგნის შესახებ ინფორმაცია სამინისტროში წარდგენილი არ ყოფილა[104].

რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაცია ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე

საანგარიშო პერიოდში დაირღვა აბიტურიენტების უფლებებიც, რომლებიც რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაციის მსხვერპლნი გახდნენ. შეფასებისა და გამოცდების ეროვნულმა ცენტრმა იმ აბიტურიენტებს, რომლებსაც საკუთარი რწმენის გამო, არ შეეძლოთ შაბათ დღეს დანიშნულ ერთიან ეროვნულ გამოცდაში მონაწილეობა, უარი უთხრა გამოცდის გადატანაზე. სასამართლომ დროებითი განჩინებით დაავალა გამოცდების ცენტრს, აბიტურიენტებისთვის გამოცდა სხვა დღეს გადაეტანა. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საჯარო დაწესებულებამ არ უნდა დაუშვას უფლებით დაცულ სფეროში არამართლზომიერი ჩარევა[105].

2020 წლის 29 ივლისს, სახალხო დამცველმა ერთიანი ეროვნული გამოცდების ორგანიზების პროცესში რელიგიური საჭიროებების გათვალისწინებასთან დაკავშირებით განათლების სამინისტროს ზოგადი წინადადებით მიმართა[106].

რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულები და მათზე რეაგირება

საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიშის მიხედვით, წინა წლების მსგავსად, რელიგიური ნიშნით მოტივირებული დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიება კვლავ პრობლემურ საკითხად

103. “სამშობლომცოდნეობა” მოსწავლეებისთვის – ვინ ატარებს და რას ეხება საგანი, 17 დეკემბერი, 2020. “პუბლიკა”: https://bit.ly/3uCLAbV

104. 2021 წლის 1 მარტის საქართველოს განათლების, მეცნიერების კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი NMES 1 21 0000172553

105. TDI-ის 2020 წლის 20 ივლისის განცხადება: https://bit.ly/3uynu1Y

106. საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის 11 აგვისტოს ზოგადი წინადადება, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3gdZqO7

რჩება. განსაკუთრებით აღსანიშნავია იეჰოვას მოწმეების უფლებების დარღვევის, დევნისა და ძალადობის ფაქტებზე გამოძიების გაჭიანურების, პროკურატურის მიერ პირის დაზარალებულად ცნობისა და ბრალის წარდგენის პრობლემა[107].

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2020 წელს სამინისტრომ რელიგიური ნიშნით მოტივირებულ 9 საქმეზე დაიწყო სისხლისამართლებრივი გამოძიება[108], საქართველოს პროკურატურამ კი 4 პირის მიმართ დაიწყო სისხლისსამართლებრივი დევნა[109].

ანტისემიტიზმი

2020 წლის 20 დეკემბერს ქუთათელ-გაენათელმა მიტროპოლიტმა, საქართველოს საპატრიარქოს განათლების ცენტრის ხელმძღვანელმა იოანე გამრეკელმა ბაგრატის ტაძარში ქადაგებისას ანტისემიტური განცხადებები გააკეთა[110]. მისი ქადაგება იმეორებს ებრაელების შესახებ გავრცელებულ საშიშ რელიგიურ სტერეოტიპს, რომლის თანახმად, მთელი ებრაელი ერი კოლექტიურადაა პასუხისმგებელი ქრისტეს ჯვარცმის გამო და ქრისტიანთა მდევნელად წარმოჩნდება, რაც საუკუნეების განმავლობაში, ინსტიტუციური ანტისემიტიზმის ერთ-ერთი ყველაზე მყარი საფუძველი იყო. მიტროპოლიტ იოანე გამრეკელს საჯაროდ მხარდაჭერა გამოუცხადა საქართველოს ელჩმა ისრაელში ლაშა ჟვანიამ. ელჩმა საჯაროდ დაწერა[111], რომ მიტროპოლიტის ქადაგების ანტისემიტიზმად შეფასება არის სასულიერო პირისა და ეკლესიის მიმართ ცილისწამება.

107. იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 217 https://ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf

108. 2021 წლის 1 თებერვლის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი N:MIA 1 21 00230332

109. 2021 წლის 2 თებერვლის საქართველოს გენერალური პროკურატურის წერილი N13/5526

110. მიტროპოლიტ იოანე გამრეკელის 2020 წლის 20 დეკემბრის ქადაგება https://www.facebook.com/watch/?v=387021805899586

111. 2020 წლის 28 დეკემბრის განცხადება: https://www.facebook.com/ZhvaniaL/posts/1941813032639497

მიტროპოლიტის ქადაგებას მართლმადიდებელი ეკლესიის სხვა სასულიერო პირების ანტისემიტური განცხადებებიც მოჰყვა. პარალელურად, სოციალურ ქსელებში არაერთი ანტისემიტური შინაარსის კომენტარი გაჩნდა. არც ეკლესიას და არც სახელმწიფოს არ გაუკეთებიათ ანტისემიტიზმის კონკრეტული შემთხვევების კრიტიკული შეფასება[112].

სიძულვილის ენა და ქსენოფობია

COVID-19 პანდემიის ფონზე და წინაასარჩევნო პერიოდში ეთნიკური და რელიგიური ნიშნით ქსენოფობიური დამოკიდებულება კიდევ უფრო მომძლავრდა. საზოგადოებაში, განსაკუთრებით კი სოციალურ მედიაში, გავრცელდა სიძულვილის ენის შემცველი და დისკრიმინაციის წამახალისებელი განცხადებები ეთნიკურად აზერბაიჯანელი მოსახლეობის მიმართ, მათ შორის საჯარო პირებისა და პოლიტიკოსების მხრიდან[113].

დისკრიმინაციის წამახალისებელ განცხადებებს მალევე მოჰყვა ე. წ. ქართული მარშისა და სხვა რადიკალური ჯგუფების მხარდაჭერა და აგრესიული კამპანია სოციალურ ქსელებში. 30 მაისს ამ საკითხზე სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა რასობრივი დისკრიმინაციის მუხლით გამოძიება დაიწყო, თუმცა, გამოძიების მიზანი საზოგადოებისთვის გასაგები და ნათელი არ ყოფილა[114]. ამის გამო, გაჩნდა გონივრული ვარაუდი, რომ აღნიშნული სახელმწიფოს მხრიდან ეთინიკურ და რელიგიურ უმცირესობებზე ზეწოლას ემსახურება.

112. დეტალური ინფორმაცია საეკლესიო ანტისემიტიზმისა და სხვადასხვა გამოხმაურების შესახებ იხილეთ TDI-ს მიერ მომზადებული დოკუმენტში https://bit.ly/3a0N2wR

113. იხ. სამოქალაქო პლატფორმის “არა-ფობიას!” 2020 წლის 25 მარტის განცხადება: https://bit.ly/2OETJNJ; სამოქალაქო პლატფორმის “არა-ფობიას!” 2020 წლის 20 მაისის განცხადება: https://bit.ly/3mATEHg; 2020 წლის 2 მაისის სტატია, ტაბულა: https://bit.ly/3mzqvwc; 2020 წლის 8 სექტემბრის “არა-ფობიას!” განცხადება: https://bit.ly/3dWCEHo; არასამთავრობების განცხადება მარნეულში მიმდინარე მოვლენებზე, 2020 წლის 17 ივლისი: https://bit.ly/3wdXgmm.

114. “რასობრივი დისკრიმინაციისა და ეთნიკური შუღლის გაღვივების საქმე – რას და როგორ იძიებს სუს-ი”, 2020 წლის 16 ივნისი, ტაბულა: https://bit.ly/324CVCO

რეკომენდაციები

საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას:

- შეიმუშაოს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის კრიზისულ სიტუაციებში რელიგიური გაერთიანებებისთვის სპეციალური სახელმძღვანელო პრინციპები და რეკომენდაციები, რომელიც უპასუხებს როგორც საზოგადოებრივი ჯანდაცვის გამოწვევებს, ისე – რელიგიური ჯგუფების საჭიროებებს;
- უზრუნველყოს რელიგიის თავისუფლებასთან და რელიგიურ საქმიანობასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებში ყველა რელიგიური გაერთიანების ჩართულობა და პროცესი წარიმართოს გამჭვირვალედ;
- სახელმწიფოს მაღალი თანამდებობის პირებმა გააკეთონ დროული და მკაფიო განცხადებები რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის, ანტისემიტიზმის, სიძულვილისა და ძალადობის წინააღმდეგ;
- დაცული იყოს რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება საჯარო სკოლებსა და ერთიანი ეროვნული გამოცდების ორგანიზების პროცესში;
- უზრუნველყოს შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების დროული და ეფექტიანი გამოძიება.

ეთნიკური უმცირესობები

საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების წინაშე არსებული გამოწვევები 2020 წელს კიდევ უფრო მეტი სიმწვავით გამოაშკარავდა, რასაც ხელი კოვიდ-პანდემიამ შეუწყო. ის სისტემური პრობლემები, რაც პანდემიამდეც აწუხებდათ ეთნიკურ უმცირესობათა ჯგუფებს, სახელმწიფოს მხრიდან კვლავ რეაგირების და მდგრადი, ინკლუზიური პოლიტიკის შემუშავების გარეშე დარჩა. ამ მხრივ, მთავარ პრობლემად კვლავ ინტეგრაციის სუსტი, ფორმალური ხასიათის პოლიტიკა და არსებული დისკრიმინაციული განწყობები რჩება.

2020 წელს განვითარებულმა მოვლენებმა წინ წამოწია უმცირესობათა ჯგუფების მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური ყოფა, ინფორმაციული ვაკუუმი, ენობრივი ბარიერები, რეგიონებში საბაზისო სერვისებზე, ინფრასტრუქტურაზე, ხარისხიან განათლებაზე ხელმიუწვდომლობა, საზოგადოებაში და პოლიტიკურ სივრცეებში არსებული ქსენოფობიური და შოვინისტური განწყობები, სუსტი და მოჩვენებითი პოლიტიკური მონაწილეობა და პარტიების დაბალი ინტერესი უმცირესობათა საჭიროებების მიმართ.

პანდემია და უმცირესობათა რეგიონების იზოლაცია

23 მარტს, მარნეულის მუნიციპალიტეტში გამოვლენილი ინფიცირების ერთი შემთხვევის შემდეგ, მარნეულის და ბოლნისის მუნიციპალიტეტები საკარანტინო ზონებად გამოცხადდა. აღსანიშნავია, რომ როგორც მარნეულში (83%), ისე ბოლნისში (63.4) მოსახლეობის უმრავლესობას, 83%-ს ეთნიკურად აზერბაიჯანელები შეადგენენ. თუმცა, ხელისუფლებამ უმცირესობების ენაზე პანდემიასთან და მის პრევენციასთან დაკავშირებული ინფორმაცია საკარანტინე ზონების გამოცხადების შემდეგ გახადა ხელმისაწვდომი. აქვე აღსანიშნავია, რომ რეგიონებში მცხოვრები უმცირესობებისთვის, რომლებსაც ხელი არ მიუწვდებათ ინტერნეტზე, სატელევიზიო არხების საშუალებით ინფორმაციის მიღება მათთვის გასაგებ ენაზე არის შეზღუდული და არასაკმარისი[115].

115. მოვუწოდებთ სახელმწიფოსა და მედიებს, საინფორმაციო პოლიტიკაში უმცირესობების ენები გაითვალისწინონ: https://bit.ly/3tREBLI; ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებები, საზოგადოებრივი მაუწყებელი და პანდემია, EMC, 21 ივლისი, 2020: https://bit.ly/2SYasgH.

სოციალური კვლევებისა და ანალიზის ინსტიტუტის 2019 წლის კვლევის მიხედვით, სომეხი თემის მხოლოდ 21% და აზერბაიჯანელი თემის მხოლოდ 13% იღებს ინფორმაციას თითქმის ყოველდღიურად საქართველოში მიმდინარე მოვლენების შესახებ[116]. უმცირესობებისთვის თარგმანის სათანადო რესურსები არ არის უზრუნველყოფილი სერვისის მიმწოდებელი სახელმწიფო ორგანოების ტერიტორიულ ორგანოებსა და ონლაინ პლატფორმებზე (112, 15 05 და ა.შ.). შესაბამისად, მოსახლეობას გადაუდებელი აუცილებლობის პირობებში უჭირდა სახელმწიფო ორგანოებთან კომუნიკაცია. სახელმწიფომ მოგვიანებით თარგმნა შესაბამისი ონლაინ რესურსები (stop.gov.ge) უმცირესობების ენაზე და გაავრცელა საინფორმაციო ბროშურები პანდემიის და მისი პრევენციის გზების შესახებ, თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ინტერნეტ-რესურსებზე ხელმისაწვდომობა მოშორებულ რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობისთვის შეზღუდულია[117].

ამავდროულად, სოციალურ ქსელებში მასობრივად დაიწყო ეთნიკური აზერბაიჯანელების მისამართით სიძულვილის ენის, დისკრიმინაციული და ქსენოფობიური კომენტარების ტალღა, რის საპასუხოდაც ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირებს არ გაუკეთებიათ თანასწორობის მხარდამჭერი სათანადო განცხადებები. მეტიც, ხელნაწერთა ეროვნული ცენტრის დირექტორის ქსენოფობიურ და აგრესიულ განცხადებას საქართველოს აზერბაიჯანელებთან მიმართებაში – „უნდა ჩაკეტო სოფელში და ამოხოცონ" – არ მოჰყოლია განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის მხრიდან შესაბამისი რეაქცია და არ დამდგარა მისი პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საკითხი[118].

უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში იზოლაციის დაწყებისთანავე მწვავედ გამოვლინდა მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური პირობები, ვინაიდან ადგილობრივი მოსახლეობის თითქმის აბსოლუტური უმრავ-

116. სოციალური კვლევებისა და ანალიზის ინსტიტუტის 2019 წლის კვლევა „ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების პოლიტიკური მონაწილეობა", გვ 40-43.

117. აზერბაიჯანელ თემში არსებულ ზოგად ენობრივ ბარიერებზე იხილეთ „გამოტოვებული საჭიროებები, ინტერესები და ისტორია – ქართული ენის სწავლების პრობლემა საქართველოს აზერბაიჯანელ თემში". ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3fsu0S5; „ეთნიკური უმცირესობების მიმართ განათლების პოლიტიკის სისტემური გამოწვევები", EMC, 2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3frxKmu

118. სოლიდარობის პლატფორმა ქსენოფობიური განცხადების გამო ზაზა აბაშიძის გადაყენებას მოითხოვს. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3eUnzYA

ლესობა სოფლის მეურნეობიდან მიღებული ყოველდღიური შემოსავლით ირჩენდა თავს. იზოლაციის გამოცხადების შემდეგ კი, მოსახლეობა თვითმმართველობების მიერ უზრუნველყოფილი მცირე ჰუმანიტარული დახმარების იმედადღა დარჩა, რომელიც 2 -თვიანი კარანტინის პირობებში საკმარისი არ აღმოჩნდა[119].

აშკარა გახდა, რომ თვითმმართველობების დონეზე არ არსებობს სოციალური მხარდაჭერის გამართული მექანიზმები, საინფორმაციო ბაზა მოწყვლადი ოჯახების შესახებ და სხვ. გარდა ამისა, ამ რეგიონებში არსებული ინფრასტრუქტურის განუვითარებლობა, განსაკუთრებით კი სოფლის მეურნეობის მხარდამჭერი ინფრასტრუქტურისა და წყლის გამართული სისტემების არარსებობა, ვირუსის გავრცელების პირობებში განსაკუთრებით მძიმედ დააწვა მოსახლეობას[120]. სოფლებში იზოლირებულ მოსახლეობას ასევე არ ჰქონდა ხელმისაწვდომობა პირველადი ჯანდაცვის სერვისებზე, მედიკამენტებზე, რადგან, როგორც წესი, წამლების შესაძენად მათ ქალაქის ცენტრში უწევთ მისვლა, რაც გადაადგილების თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვების გამო, შეუძლებელი იყო.

საკარანტინო ზონის გამოცხადების პირობებში, უმცირესობებით დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში პოლიციამ კარანტინის წესების დაცვის მიზნით დაიწყო მუშაობა. პოლიციის მიერ გაცემული ჯარიმების მონიტორინგის შედეგად ირკვევა, რომ მოსახლეობას ხშირად თვითნებურად და უსამართლოდ აჯარიმებდნენ[121].

პანდემიამ კიდევ უფრო გამოავლინა ის უთანასწორობები, რაც ხარისხიან განათლებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებობს. აზერბაიჯანულენოვან სკოლებში დისტანციური სწავლების დროს მდგომარეო-

119. EMC მარნეულსა და ბოლნისში შექმნილ სოციალური კრიზისს ეხმიანება: https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-marneulsa-da-bolnisshi-shekmnil-sotsialuri-kriziss-ekhmianeba

120. EMC მოუწოდებს ხელისუფლებას, ვირუსის პრევენციისთვის, უზრუნველყოს წყლის გარეშე დარჩენილი სოფლების მომარაგება: https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-moutsodebs-khelisuflebas-virusis-preventsiistvis-uzrunvelqos-tsqlis-gareshe-darchenili-soflebis-momarageba

121. EMC ბოლნისსა და მარნეულში პოლიციას თემზე და ადამიანის უფლებებზე ორიენტირენული მუშაობის გაძლიერებისკენ მოუწოდებს: https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-bolnissa-da-marneulshi-politsias-temze-da-adamianis-uflebebze-orientirenuli-mushaobis-gadzlierebisken-moutsodebs

ბის შესწავლამ აჩვენა, რომ მოსწავლეების დიდი ნაწილი კომპიუტერის ან ინტერნეტის არქონის პირობებში, ვერ ახერხებდა საგაკვეთილო პროცესში ჩართვას[122]. მასწავლებელთა თქმით, კლასიდან საშუალოდ 20% ახერხებდა გაკვეთილზე დასწრებას. სასწავლო პროცესი მიდიოდა შეფერხებებით მასწავლებლების ტექნოლოგიური პრობლემებიდან გამომდინარეც. დისტანციური სწავლებით გამოწვეული პრობლემებიდან გამომდინარე, მასწავლებლები შიშობენ, რომ განათლების სისტემა უმცირესობების ჯგუფებში, რომელიც ისედაც პრობლემურია, კიდევ უფრო დაკარგავს ხარისხს[123].

ნარიმანოვის ძეგლთან დაკავშირებული პროცესები და რასობრივი დისკრიმინაციის ფაქტზე სუს-ის გამოძიება

24 მაისს ეპისკოპოსმა გიორგი ჯამდელიანმა მარნეულის მერი გააკრიტიკა ბოლშევიკი მწერლის და რევოლუციონერის, ნარიმან ნარიმანოვის ძეგლის რეაბილიტაციის გამო და ულტიმატუმის ენით მოითხოვა დროულად მისი დემონტაჟი. ამ პროცესების პარალელურად, სოციალურ ქსელებში შოვინისტური და აგრესიული კამპანია დაიწყო ეთნიკური აზერბაიჯანელების წინააღმდეგ, რომელსაც ორგანიზებული ხასიათი ჰქონდა მათ შორის, ქართული მარშის, კრემლის პროპაგანდისტული პრიმაკოვის ქართულ-რუსული საზოგადოებრივი ცენტრის ჩართულობით. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური აღმოჩნდა ერთადერთი ორგანო, რომელსაც ამ პროცესზე ჰქონდა რეაგირება – მან რასობრივი დისკრიმინაციის მუხლით დაიწყო გამოძიება, რომელიც დასაწყისშივე პრობლემურად წარიმართა.

გამოძიების მიზანი, შინაარსი და კონტექსტი ამ დრომდე ბუნდოვანი და პრობლემურია, მას რაიმე შედეგი, მათ შორის, რადიკალური ჯგუფების

122. https://socialjustice.org.ge/ka/products/onlain-stsavleba-regionshi-kvemo-kartlis-gamotsdileba

123. განათლების პოლიტიკის სისუსტეები და არაქართულენოვანი ჯგუფები, EMC, 2020. https://socialjustice.org.ge/ka/products/ganatlebis-politikis-sisusteebi-da-arakartulenovani-jgufebi

შემდგომი ქმედებების პრევენცია არ მოჰყოლია[124]. სახელმწიფოს ამ საკითხზე დემოკრატიული და ექსპერტული დისკუსიების და თემთაშორისი დიალოგის პლატფორმები არ შეუქმნია, შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატს კი არანაირი მონაწილეობა არ მიუღია. ნიშანდობლივია, რომ სუს-მა გამოძიების პროცესში აქტიურად დაიწყო ადამიანის უფლებებზე მომუშავე აქტორების და ადგილობრივი სამოქალაქო აქტივისტების გამოკითხვა, რაც მათ აქტივისტურ და უფლებადაცვით საქმიანობაში ჩარევის, საქმიანობის შემოწმებისა და კონტროლის რისკებს შეიცავდა[125]. ეს საბოლოოდ იმაზეც მიანიშნებს, რომ სუს-ის ჩარევის მიზანი არ ყოფილა ქსენოფობიური და ექსტრემისტული ჯგუფების ქმედებებზე რეაგირება და მათგან მომდინარე საფრთხის აკვეთა.

პოლიტიკური პარტიების დაბალი ინტერესი და კლანური მმართველობა უმცირესობების რეგიონებში

ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის მხარდამჭერი მექანიზმები არც 2020 წელს შექმნილა, ასევე არც ერთ დონეზე არ დანერგილა მდგრადი და რეგულარული საკონსულტაციო მექანიზმები. დაბალი პოლიტიკური მონაწილეობა გამოწვევად რჩება თვითმმართველობის დონეზეც, სადაც თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული დემოკრატიული მონაწილეების მექანიზმების მუშაობა ფასადური და მოჩვენებითია[126].

124. საზოგადოებრივი ორგანიზაციები მთავრობას ნარიმანოვის ძეგლთან დაკავშირებით პოლიტიკური პროცესის შექმნისკენ მოუწოდებენ: https://socialjustice.org.ge/ka/products/sazogadoebrivi-organizatsiebi-mtavrobas-narimanovis-dzegltan-dakavshirebit-politikuri-protsesis-shekmnisken-moutsodeben

125. EMC სუს-ში მიმდინარე გამოძიებასა და თამთა მიქელაძის გამოკითხვის პროცესს ეხმიანება: https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-sus-shi-mimdinare-gamodziebasa-da-tamta-mikeladzis-gamokitkhvis-protsess-ekhmianeba

126. დასახლების საერთო კრებები – მოჩვენებითი დემოკრატია რეალური დემოკრატიის ნაცვლად: EMC მარნეულის მუნიციპალიტეტს მიმართავს: https://socialjustice.org.ge/ka/products/dasakhlebis-saerto-krebebi-mochvenebiti-demokratia-realuri-demokratiis-natsvlad-emc-marneulis-munitsipalitets-mimartavs

2020 წელს საპარლამენტო არჩევნებზე პოლიტიკურ პარტიების წინასაარჩევნო კამპანიების და პროგრამების შესწავლით გამოვლინდა, რომ პარტიები ხშირად არადომინანტური ეთნიკური ჯგუფების საჭიროებებს, წუხილებს და გამოწვევებს სიღრმისეულად არ იცნობენ და შესაბამისად არ ასახავენ თავიანთ საარჩევნო გეგმებში. წინასაარჩევნო პროგრამები ხშირად ავლენს პარტიების ზედაპირულ მოსაზრებებს არადომინანტური ეთნიკური ჯგუფების უფლებების დაცვის, თანასწორობისა და საჯარო-პოლიტიკურ ცხოვრებაში მათი მონაწილეობის საკითხებზე[127]. პარტიების შიგნით უმცირესობების დაბალი წარმომადგენლობა ასევე თვალსაჩინო იყო ამ საპარლამენტო არჩევნებშიც, რაც იმაშიც გამოვლინდა, რომ წინა მოწვევის პარლამენტთან შედარებით თითქმის განახევრდა უმცირესობების წარმომადგენლობა პარლამენტში. ეს ცალსახად მიუთითებს პოლიტიკური მონაწილეობის მხარდამჭერი მექანიზმების შექმნის საჭიროებაზეც, თუმცა ეს საკითხი დღეს საერთოდ გამქრალია პოლიტიკური დღის წესრიგიდან.

გარდა ამისა, უმცირესობებით კომპაქტიურად დასახლებულ რეგიონებში დამკვიდრებული კლანური მმართველობის პრაქტიკებს ადგილობრივ თემში პოლიტიკური მონაწილეობისთვის საზიანო, გამაუცხოვებელი შედეგები აქვს. მეორე მხრივ, მსგავსი მმართველობის მაგალითები ქმნის ცრუ წარმომადგენლობის აღქმას, რაც რეალურად არ გამოხატავს თემის ინტერესებს და საჭიროებებს. 2020 წელს მმართველი პარტიის წევრ ენზელ მკოიანთან დაკავშირებული ძალადობრივი შემთხვევები სამცხე-ჯავახეთში ხშირად იქცევდა საზოგადოების ყურადღებას, თუმცა ეფექტიანი სამართლებრივი რეაგირება მათზე არ მომხდარა, რაც გამოძიებაზე პოლიტიკურ გავლენებზე და რეგიონში ჭარბი ძალაუფლების მქონე დეპუტატის პოლიტიკური და სამართლებრივი პრივილეგირების ნიშნებზე მიუთითებს[128]. მსგავსი კლანური მმართველობა შეინიშნება მარნეულის მუნიციპალიტეტში, სადაც ნავერიანების ოჯახი და მათთან დაკავშირებული პირები

127. ეთნიკური უმცირესობების უფლებები პარტიების წინასაარჩევნო ხედვებში – 2020 https://socialjustice.org.ge/ka/products/etnikuri-umtsiresobebis-uflebebi-partiebis-tsinasaarchevno-khedvebshi-2020

128. კოალიცია თანასწორობისთვის დეპუტატი ენზელ მკოიანის მიმართ გამოძიების დაწყებას ითხოვს: https://socialjustice.org.ge/ka/products/sazogadoebrivi-organizatsiebi-deputati-enzel-mkoianis-mimart-gamodziebis-datsqebas-itkhoven

მუნიციპალიტეტში დიდძალ ფინანსურ რესურსებს და პოლიტიკურ გავლენებს წლების განმავლობაში ფლობენ[129].

დისკრიმინაციული და გამრიყავი კულტურის პოლიტიკა

2020 წელს ხელისუფლებას არ გადაუდგამს ნაბიჯები უმცირესობების კულტურის ინტეგრაციის მიზნით, სახელმწიფო არ იჩენს სათანადო ძალისხმევას მათი კულტურის განვითარების და მხარდაჭერის მიმართულებით. მაგალითად, 2020 წელს ეთნიკური აზერბაიჯანელები აქტიურად ითხოვდნენ კულტურული დღესასწაულის „ნოვრუზ ბაირამის“ უქმე დღედ გამოცხადებას, თუმცა სახელმწიფო უკვე წლებია უმცირესობების ამ მოთხოვნას უყურადღებოდ ტოვებს და ამის საპირწონედ აგრძელებს დომინაციურ პოლიტიკას, რომელიც უმცირესობების კულტურას „უცხოდ“ და „სხვად“ მონიშნავს[130].

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- გააძლიეროს შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მანდატი და გამოყოს ადეკვატური ფინანსური რესურსები ინტეგრაციის ეფექტიანი პოლიტიკის საწარმოებლად;
- შეიმუშაოს უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერებაზე ორიენტირებული სპეციალური მექანიზმები და პოლიტიკა, რომელიც პოლიტიკურ და სამოქალაქო ჯგუფებთან, ასევე ეთნი-

129. „მდუმარე“ დეპუტატის გავლენები მარნეულში https://spark.adobe.com/page/L9feDelzBTvhE/?fbclid=IwAR1pUOlWqFiVdQFo6WqVPHEMfa7Ru6E3ZJYpf1szvxmYzboUlBIGnW6gB1Q

130. კულტურული დომინაციის და უმცირესობების კულტურის წაშლის ნიშნები ქვემო ქართლის რეგიონში https://socialjustice.org.ge/ka/products/kulturuli-dominatsiis-da-umtsiresobebis-kulturis-tsashlis-nishnebi-kvemo-kartlis-regionshi

კური უმცირესობების ორგანიზაციებთან აქტიურ კონსულტაციებს დაეფუძნება;

- გააძლიეროს კოორდინაცია სახალხო დამცველთან არსებულ ეთნიკურ უმცირესობათა საბჭოსთან, სისტემური და რეგულარული კონსულტაციების და რეკომენდაციების გათვალისწინების გზით;
- შექმნას უმცირესობების ენებზე თარგმანის რესურსები, განსაკუთრებით – სახელმწიფო სერვისების მიწოდებაზე პასუხისმგებელ უწყებებსა და მათ საინფორმაციო პლატფორმებში.
- ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში უზრუნველყოს ფინანსური რესურსების მობილიზება იქ არსებული ინფრასტრუქტურული, სოციალური, საგანამანთლებლო საჭიროებების საპასუხოდ;

რელევანტურ ადგილობრივ თვითმმართველობებს:

- უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში შექმნან მდგრადი სოციალური მხარდაჭერის პოლიტიკა;
- თვითმმართველობის დონეზე შექმნან უმცირესობების საკუნსულტაციო მექანიზმები;
- გააძლიერონ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის საფუძველზე, უკვე არსებული სამოქალაქო ჩართულობის მექანიზმები;
- იმ მოქალაქეებისთვის, რომლებმაც არ იციან ქართული ენა, ადმინისტრაციული წარმოების და საჯარო ინფორმაციის გაცემის პროცესებისთვის უზრუნველყონ უმცირესობების რელევანტურ ენებზე თარგმანის რესურსების შექმნა;
- ვებ-გვერდები და სხვა ოფიციალური საჯარო პლატფორმები თარგმნონ უმცირესობების რელევანტურ ენებზე;
- უზრუნველყოს მულტიკულტურული პოლიტიკის გატარება, რაც უმცირესობების ჯგუფებთან დემოკრატიულ კონსულტაციებს დაეფუძნება.

განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- შეიმუშაოს ეთნიკური უმცირესობების განათლების მხარდაჭერის პოლიტიკის გრძელვადიანი სტრატეგიის დოკუმენტი, რომელიც არსებულ საჭიროებებს, პოლიტიკის ხარვეზების კვლევას და ამ საკითხზე მომუშავე აქტორებთან და უმცირესობების წარმომადგენლებთან აქტიურ კონსულტაციებს დაეფუძნება;
- შეისწავლოს დისტანციური სწავლებით გამოწვეული პრობლემები და უმცირესობების სპეციფიკის გათვალისწინებით, მიიღოს შესაბამისი ზომები განათლების სფეროში არსებული ჩავარდნების ასანაზღაურებლად და უმცირესობების საგანგებო მხარდაჭერის მობილიზების მიზნით;
- შეისწავლოს სახელმწიფო ენის სწავლების პროცესში არსებული სისტემური ხარვეზები და მიიღოს ზომები მათ აღმოსაფხვრელად;
- შეიმუშაოს უმცირესობების კულტურის მხარდამჭერი პოლიტიკა სპეციალური მექანიზმების დანერგვის გზით.

შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატს:

- სამოქალაქო თანასწორობის და ინტეგრაციის ახალი სტრატეგიის დოკუმენტი და სამოქმედო გეგმა ადამიანის უფლებათა აქტორებისა და უმცირესობების ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით დამტკიცდეს;
- შექმნას უმცირესობების წარმომადგენელ ჯგუფებთან და ორგანიზაციებთან მუდმივი თანამშრომლობის და კომუნიკაციის რეალურად ინკლუზიური და დემოკრატიული პლატფორმები.

თავშესაფრის მაძიებლები, ლტოლვილები, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები და მიგრანტები

2020 წელს საქართველოში მყოფი მიგრანტებისთვის პრობლემური დარჩა სახელმწიფო უსაფრთხოების საკითხი ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების, ასევე, უცხოელთა მიერ ბინადრობის ნებართვის მოპოვებისას. გარდა ამისა, 2020 წელს თავშესაფრის მაძიებლები და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირები ახალი გამოწვევის წინაშე დადგნენ, რომელიც საიდენტიფიკაციო მოწმობების გაცემასა და მოქმედების ვადის გაგრძელების შეზღუდვას ეხებოდა. ამან მნიშვნელოვნად შეაფერხა უფლებებზე წვდომისა და შესაბამისი პროგრამებით სარგებლობის პროცესი.

პანდემიის პირობებში, გამოიკვეთა ასევე, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასა და სახელმწიფო პროგრამების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობასთან დაკავშირებული გამოწვევები. აღსანიშნავია აგრეთვე, საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული სირთულეები, რომელიც ეხება როგორც საქართველოს დატოვების, ისე – საქართველოში შემოსვლასთან დაკავშირებულ რეგულაციებს. გამოწვევის წინაშე აღმოჩნდნენ აგრეთვე, საქართველოში მყოფი უცხოელი სტუდენტები, რომელთა ნაწილსაც მოუწია ქვეყნის დატოვება ფინანსური მდგომარეობის გამო.

მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საქართველოში უცხოელთა მიმართ არსებული განწყობები და საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის გამო სავარაუდოდ ჩადენილ დანაშაულებზე დროული და კვალიფიციური რეაგირების საკითხი.

სახელმწიფო უსაფრთხოება

საქართველოში თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის თქმის ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენს პირის მიერ სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის საფრთხის შექმნა. ,,საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 და მე-20 მუხლების მიხედვით, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის ერთ-ერთი საფუძველია, თუ არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ პირი საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, ტერიტორიულ მთლიანობას ან საზოგადოებრივ წესრიგს. ინფორმაცია, რომელიც კანონის მიზნებისთვის მუშავდება და დაერთვის საქმეს, წარმოადგენს სა-

ხელმწიფო საიდუმლოებას. ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, მხოლოდ უფლებამოსილ მოხელეს აქვს მისი გაცნობის შესაძლებლობა, ხოლო საქმის სასამართლო ეტაპზე განხილვისას – მოსამართლეს. შედეგად, ფერხდება საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მესამე პუნქტით განმტკიცებული, დაცვის უფლების გარანტიით სრულყოფილად სარგებლობის პროცესი.

აღნიშნული საკითხი კვლავ ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევად რჩება საქართველოში მცხოვრები უცხოელი მიგრანტებისთვის. მსგავსად თავშესაფრის მინიჭებისა, "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონით[131], ბინადრობის ნებართვა სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ გაიცემა უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნის საფუძველზე.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზე, მიგრანტების ნაწილისთვის (განსაკუთრებით აზია-აფრიკის ქვეყნების მოქალაქეები) ხშირია საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღების განცხადებაზე უარყოფითი პასუხის მიღება, სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით. თუმცა, ის დასკვნა, რომელიც ამ გადაწყვეტილებას საფუძვლად ერთვის, გასაიდუმლოებულია და განმცხადებელი მხარისთვის არც ერთ ეტაპზე არ ხდება ხელმისაწვდომი. სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით ბინადრობის ნებართვებზე უარი უკვე წლების განმავლობაში სახელმწიფოს მხრიდან ერთგვარ ბერკეტად გამოიყენება, მიგრანტთა ნაკადის ხელოვნურად შესაკავებლად.

დროებითი საიდენტიფიკაციო მოწმობები/დროებითი ბინადრობის მოწმობები

2020 წელს თავშესაფრის მაძიებლები და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირები ახალი გამოწვევის წინაშე დადგნენ, რომელიც საიდენტიფიკაციო მოწმობების გაცემასა და მოქმედების ვადის გაგრძელების შეზღუდვას

131. „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა" ქვეპუნტი; საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის N 520 დადგენილების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტი.

ეხებოდა. აღსანიშნავია, რომ ეს შეზღუდვა ძირითადად ეხებოდა ერაყის და სირიის მოქალაქეებს[132].

მოქმედი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტის არქონის გამო, პირს ერთმევა შესაძლებლობა, ისარგებლოს ჯანდაცვის სერვისებით, საბანკო სერვისებით, ჰქონდეს შრომისა და განათლების უფლებებზე წვდომა. სახელმწიფოს დისკრიმინაციულმა პოლიტიკამ ბევრი მათგანი აიძულა, უარი ეთქვა საერთაშორისო დაცვაზე და დაეტოვებინა საქართველო. არაერთი განცხადების, საჩივრისა თუ სარჩელის პირობებშიც კი, უცნობია, თუ რა იყო დოკუმენტების გაცემის გაჭიანურების მიზეზი, რომელიც დღემდე გრძელდება.

პანდემიის პირობებში გამოვლენილი გამოწვევები

უცხოელებისთვის ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა გამორჩეულად პრობლემურ საკითხად შეიძლება დასახელდეს. პანდემიის ე. წ. პირველი ტალღის პირობებში, იმ დროს, როდესაც არსებობდა უამრავ კითხვაზე პასუხის მყისიერად გაცემის საჭიროება, უცნობი იყო როგორც ვირუსთან ბრძოლის და პრევენციის საკითხები, ასევე – ვირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით შემოღებული სამართლებრივი რეგულაციები. გაჩნდა სხვადასხვა ტიპის შიშები, თუ რა ბედი ეწეოდათ უცხოელებს, როგორ შეძლებდნენ ისინი საქართველოში ყოფნის გაგრძელებას თუ ქვეყნის დატოვებას, როგორ შეძლებდნენ შემოსავლის უზრუნველყოფას, წვდომას სხვადასხვა სახელმწიფო სერვისებსა თუ ჯანდაცვაზე, როგორ შეძლებდნენ უცხოელი სტუდენტები სწავლის გაგრძელებას თუ საცხოვრებლით თავის უზრუნველყოფას.

ამასთან, მიგრანტებს არ ჰქონდათ ინფორმაცია მათი უფლებებისა და იმ შეღავათების შესახებ, რომლითაც შეეძლოთ ესარგებლათ სახელმწი-

132. ,,უფლებები საქართველოს“ 2020 წლის განმავლობაში არაერთ მსგავს საქმეზე მოუწია მუშაობა. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, ,,უფლებები საქართველომ“ მიმართა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს წერილობით, აგრეთვე, სახალხო დამცველს დისკრიმინაციული ფაქტის დადგენის მოთხოვნით, თუმცა, მიუხედავად აღნიშნული წერილებისა, ყველა ამ საქმეში, საკითხზე გადაწყვეტილების მისაღებად კანონით დადგენილი ვადა დაირღვა.

ფო პროგრამების ფარგლებში. სახელმწიფოს ოფიციალურ ვებგვერდებზე განთავსებული ინფორმაცია სრულყოფილად ვერ აკმაყოფილებდა ხელმისაწვდომობის მოთხოვნას, ვინაიდან ზოგიერთი მათგანი მხოლოდ ქართულ ენაზე იყო გამოქვეყნებული, რაც მიგრანტებისთვის გამოწვევას წარმოადგენდა. გაურკვევლობები უკავშირდებოდა მიმოსვლის რეგულირებასა და საზღვრების დაკეტვა-გახსნასაც. პრობლემა მეტ-ნაკლებად ე. წ. მეორე ტალღის ეტაპზეც შენარჩუნდა.

როდესაც სახელმწიფო სერვისების უდიდესმა ნაწილმა ონლაინ სივრცეში გადაინაცვლა, მნიშვნელოვნად გაუარესდა უცხოელების წვდომა სახელმწიფო სერვისებზე. შეფერხებებით მუშაობდნენ იუსტიციის სახლები, რომლებთანაც უცხოელებს ყველაზე მეტი შეხება აქვთ, პიროვნებასთან დაკავშირებული სხვადასხვა სერვისებზე მოთხოვნილების გამო. მაგალითად, ზოგიერთი უცხოელისთვის სრულიად უცნობიც კი იყო, რომ მათ საშუალება ჰქონდათ შესაბამისი განაცხადი ონლაინ რეჟიმში, დისტანციურად გაეკეთებინათ. ამის გამო, ზოგიერთმა კანონით დადგენილი ვადებიც კი გაუშვა. დაზარალდნენ უცხოელები, რომელთა ბინადრობის ნებართვა განახლებას საჭიროებდა, ან ისინი, რომლებიც საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადის გაგრძელებით იყვნენ დაინტერესებულნი. რასაკვირველია, ამან გავლენა უცხოელების სოციალურ და ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის კუთხითაც იქონია.

გამოვლენილი გამოწვევები სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული დახმარების პროგრამებთან მიმართებით

საქართველოს მთავრობის 286-ე დადგენილებით[133] განისაზღვრა სახელმწიფო დახმარების პროგრამები პანდემიით გამოწვეული ზიანის შემცირების მიზნით. დახმარების მიმღებ სუბიექტთა წრემ კი მოიცვა საქართველოს მოქალაქეები, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელები, მოქალაქეობის არმქონე პირები და ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე ინდივიდები, რომლებიც ფლობდნენ დროებით

133. "ახალი კორონავირუსით (SARS-COV-2) გამოწვეული ინფექციის (COVID-19) შედეგად მიყენებული ზიანის შემსუბუქების მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ" 2020 წლის 4 მაისის მთავრობის დადგენილება N286;

ბინადრობის ნებართვას[134]. შესაბამისად, აღნიშნულ პროგრამაზე წვდომა მხოლოდ მიგრანტთა გარკვეულ წრეს ჰქონდა და არ მოიცავდა დროებითი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელებს.

საქართველოს საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული სირთულეები

პანდემიის პირობებში ბევრი უცხოელისთვის დღის წესრიგში დადგა საკუთარ სამშობლოში დაბრუნების საკითხი. თუმცა, საერთაშორისო მიმოსვლაზე დაწესებულმა შეზღუდვებმა და სახელმწიფო საზღვრების ჩაკეტვამ, ხშირ შემთხვევაში, შეუძლებელი გახადა მათი დაბუნება წარმოშობის ქვეყნებში. ამასთან, საქართველოს ბინადრობის ნებართვის მფლობელ, საზღვარგარეთ მყოფ ზოგიერთ უცხოელს, პირიქით, სურდა/აინტერესებდა საქართველოში დაბრუნება. მაგრამ ამ პირებს საზღვრის კვეთისას დაბრკოლებები შეექმნათ და ახალი რეგულაციების გამო, მათ ვეღარ შეძლეს საქართველოს ტერიტორიაზე დაბრუნება. მათთვის შეუძლებელი აღმოჩნდა საქართველოში შემოსვლა, უშუალოდ ბინადრობის ნებართვის საფუძველზე. ამ შემთხვევაში, არ მოხდა საქართველოში მცხოვრები მიგრანტების ბინადრობის ნებართვის ფლობის ფაქტისა და მათი საქართველოში დაბრუნების საჭიროების გათვალისწინება.

უცხოელი სტუდენტების მდგომარეობა პანდემიის პირობებში

საყურადღებოა, რომ გამოწვევების წინაშე საქართველოში მყოფი უცხოელი სტუდენტებიც აღმოჩდნენ. სასწავლო პროცესებთან დაკავშირებით მათ შეექმნათ რიგი პრობლემები. სტუდენტების ნაწილმა ქვეყანა დატოვა ეკონომიკური და ფინანსური სირთულეების გამო და მათ ვეღარ შეძლეს უკან დაბრუნება. გარკვეულ ეტაპზე, სწავლება უნივერსიტეტებმა დისტანციურ რეჟიმში გადაიტანეს. თუმცა, შემდგომში კვლავ ჩვეულ რეჟიმში

134. "საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 4 მაისის N286 დადგენილებით დამტკიცებული „ახალი კორონავირუსით (SARS-COV-2) გამოწვეული ინფექციის (COVID-19) შედეგად მიყენებული ზიანის შემსუბუქების მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამის" 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი;

განაგრძეს, ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების დაცვით. მაგრამ სტუდენტების დიდ ნაწილს, მათ ქვეყანაში არსებული ეპიდემიოლოგიური ვითარებისა და ფინანსური პრობლემების გამო, არ შეეძლო საქართველოში დაბრუნება.

უცხოელთა მიმართ არსებული განწყობები

გამოწვევად რჩება ასევე, ერთი მხრივ, საზოგადოების მხრიდან უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა მიმართ არსებული დისკრიმინაციული განწყობები, ხოლო მეორე მხრივ, შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან საკითხისადმი არასათანადო ყურადღების დათმობა და რეაგირება.

აღსანიშნავია, რომ 2020 წლის მარტში თავშესაფრის ორ მაძიებელს, ეთნიკურად ჰაზარებს (ავღანეთი) ფიზიკურად გაუსწორდნენ მათი ეთნიკური წარმომავლობის გამო. სავარაუდოდ თვალის დამახასიათებელი ჭრილის გამო, მათ უწოდებდნენ ჩინელებს და ეუბნებოდნენ, რომ საქართველოში ყოფნით ისინი ავრცელებდნენ კორონავირუსს. აღსანიშნავია, რომ საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან საქმეს შესაბამისი რეაგირება დღემდე არ მოჰყოლია[135].

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში მაქსიმალურად მოხდეს საქართველოში მცხოვრები მიგრანტების უფლებების გათვალისწინება;
- უზრუნველყოფილ იქნას სახელმწიფო პროგრამებზე ინფორმაციის ენობრივი ხელმისაწვდომობა;

135. მიუხედავად ,,უფლებები საქართველოს“ აქტიური მცდელობისა, გამოძიება წარმართულიყო ორი მუხლით, მათ შორის, რასობრივი ნიშნით მოტივირებული დანაშაულის კუთხით, საქმეზე სათანადო რეაგირება არ მომხდარა. გარდა ამისა, გამოძიების დაწყებიდან ერთი წლის თავზე, თავშესაფრის მაძიებლები საქმეზე დაზარალებულადაც არ არიან ცნობილი.

- უზრუნველყოფილ იქნას კორონავირუსის გავრცელების პრევენციისა და პანდემიით გამოწვეული რეგულაციების შესახებ ინფორმაციაზე დროულად წვდომის შესაძლებლობა.

სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს:

- დროულად აღმოიფხვრას თავშესაფრის მაძიებლებისათვის დროებითი საიდენტიფიკაციო მოწმობების, საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მქონე პირებისათვის კი – დროებითი ბინადრობის მოწმობების კანონით დადგენილი ვადის დარღვევით გაცემის პრაქტიკა და მოხდეს შესაბამისი დოკუმენტების დროულად გაცემა;
- ამაღლდეს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის სტანდარტი და აღმოიფხვრას ბინადრობის ნებართვის გაცემისას შესაძლო დისკრიმინაციული პრაქტიკა ეროვნების/მოქალაქეობის ნიშნით.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს:

- სათანადოდ დასაბუთდეს თავშესაფრის მაძიებლებისა და საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მქონე პირების შესახებ სტატუსის დადგენის/შეწყვეტის პროცესში წარმოდგენილი ინფორმაცია.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- დროულად და სათანადოდ გამოიძიოს რასობრივი, ეროვნული და ეთნიკური კუთვნილების საფუძველზე ჩადენილი დანაშაულები;
- დროულად ცნოს პირი დაზარალებულად და უზრუნველყოფილ იქნას დაზარალებულის უფლებებზე წვდომა.

საქართველოს განათლების სამინისტროს

- მაქსიმალურად მოხდეს სასწავლო პროცესში მყოფი უცხოელი სტუდენტების ინტერესების გათვალისწინება.

კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობა და დევნილები

პანდემიის გავლენა კონფლიქტის რეგიონებზე

პანდემიამ კიდევ უფრო გაამწვავა სოციალური ყოფა ისედაც იზოლირებულ აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონზე. დე-ფაქტო საზღვრების ჩაკეტვის გამო დაწესებულმა შეზღუდვებმა გაართულა ამ რეგიონებში მცხოვრები ეთნიკური ქართველების სოციალური მდგომარეობა და ჰუმანიტარული კრიზისის ვითარება შექმნა. განსაკუთრებით მწვავედ ამ მხრივ ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა დადგა[136]. რამდენიმე პაციენტი საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მათი დაგვიანებული გადმოყვანის გამო გარდაიცვალა. ჩაკეტილობისა და კრიზისის გამო, ახალგორის რეგიონი იცლება, რასაც კიდევ უფრო რთული პოლიტიკური შედეგები შეიძლება ჰქონდეს სამომავლოდ[137].

პანდემიის პირობებში სახელმწიფოს მხრიდან არ შემუშავებულა მდგრადი მხარდაჭერის მექანიზმები ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადმოსული სტუდენტებისთვის, რომლებიც გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის გამო ვეღარ ბრუნდებოდნენ ოჯახებში და საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე შემოსავალიც დაკარგეს[138].

მნიშვნელოვანია, რომ პანდემიის დროს საქართველოს მთავრობა ცდილობდა კონფლიქტის რეგიონებიდან პაციენტების მიღებას და მხარდაჭერას. ამის მიუხედავად, აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლების ახალი ლიდერებისგან წამოსულ პოლიტიკურ სიგნალებს, ხელისუფლებამ სათანადო ინიციატივებით და კონფლიქტის ტრანსფორმაციასთან დაკავშირებული ახალი სტრატეგიებით არ უპასუხა.

136. საზოგადოებრივი ორგანიზაციები საქართველოს მთავრობას აფხაზეთის რეგიონის ჰუმანიტარული მხარდაჭერის გაძლიერებისკენ მოუწოდებენ, https://socialjustice.org.ge/ka/products/sazogadoebrivi-organizatsiebi-sakartvelos-mtavrobas-afkhazetis-regionis-humanitaruli-mkhardacheris-gadzlierebisken-moutsodeben

137. ახალგორი ადგილობრივი მოსახლეობისგან იცლება, DRI, 2020, ხელმისაწვდომია: http://www.democracyresearch.org/geo/468

138. EMC სტუდენტებისთვის სპეციალურ სოციალურ მხარდაჭერას მოითხოვს: https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-studentebistvis-spetsialur-sotsialur-mkhardacheras-moitkhovs

პოლიტიკური პარტიების ხედვები

საყურადღებოა 2020 წლის წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური პარტიების პროგრამების შესწავლის შედეგები[139]. ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის და კონფლიქტის მოგვარების საკითხი პოლიტიკური პარტიების წინასაარჩევნო კამპანიებში გამოტოვებული არ არის, თუმცა, ისინი ვერ გვთავაზობენ არსებითად ახალ, ტრანსფორმაციულ მიდგომებს. მმართველ პოლიტიკურ გუნდს პრაქტიკულად არ აქვს განახლებული ხედვა, თუ როგორ აპირებს, განაგრძოს შერიგების და ჩართულობის პოლიტიკა და გაზარდოს სახელმწიფო სერვისებზე ხელმისაწვდომობა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობისთვის. არც სხვა პოლიტიკური პარტიების ხედვები ასახავდა ახლებურ მიდგომებს და ხედვებს კონფლიქტის ტრანსფორმაციასთან დაკავშირებით და ისინი კვლავ დეოკუპაციის, არაღიარების და ჩართულობის მოძველებულ მიდგომებს ეყრდნობიან.

უფლებების დარღვევის პრაქტიკები კონფლიქტის რეგიონებში

უფლებების სისტემური დარღვევების პრაქტიკა კონფლიქტის რეგიონებში და მის მიმდებარედ 2020 წელს კვლავ გრძელდებოდა და ის არ გამხდარა სახელმწიფოს მხრიდან რადიკალური ცვლილებების შემუშავების საგანი. ხაზგასასმელია გალში 2020 წლის 30 სექტემბერს აფხაზური დროშის დაწვის გამო ირაკლი ბებუას დაკავებისა და გასამართლების საქმე, რომელსაც 7 დეკემბერს აფხაზეთის დე-ფაქტო სასამართლომ გამამტყუნებელი განაჩენი გამოუტანა და 9 წლით თავისუფლების აღკვეთა მიუსაჯა[140].

139. კონფლიქტის რეგიონები და ადამიანის უფლებები პარტიების წინასაარჩევნო ხედვებში – 2020. https://socialjustice.org.ge/ka/products/konfliktis-regionebi-da-adamianis-uflebebi-partiebis-tsinasaarchevno-khedvebshi-2020

140. „უფლებები საქართველო“ და EMC აფხაზეთში გასამართლებული ირაკლი ბებუას საქმეზე ახალ მიმართვას ავრცელებენ: https://socialjustice.org.ge/ka/products/uflebebi-sakartvelo-da-emc-afkhazetshi-gasamartlebuli-irakli-bebuas-sakmeze-akhal-mimartvas-avrtseleben

2020 წლის 11 ივლისს ცხინვალის საოკუპაციო ძალებმა დააკავეს საქართველოს მოქალაქე ზაზა გახელაძე, რომელსაც დე-ფაქტო ხელისუფლებამ ე. წ. საზღვრის უკანონო კვეთის და „სასაზღვრო ოფიცერზე“ თავდასხმის ბრალდებით 12 წლიანი პატიმრობა მიუსაჯა. ზაზა გახელაძის უკანონო პატიმრობა იმ თვითნებური და მავნე პრაქტიკის გაგრძელებაა, რასაც დე-ფაქტო ხელისუფლება უკვე წლებია, იყენებს საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებაზე პოლიტიკური ზეწოლის გასამწვავებლად, რითიც უფლებების დარღვევის ადმინისტრაციული პრაქტიკა გრძელდება. ამის საპასუხოდ ხელისუფლება არ იღებს ეფექტიან ზომებს იმისათვის, რომ დე-ფაქტო რეჟიმებთან მიმოსვლის თავისუფლების საკითხი მოაგვაროს, იმ პირობებშიც კი, როცა ეს საკითხი გამყოფი ხაზების ორივე მხარეს მცხოვრები მოსახლეობის ინტერესებში შედის, საერთო სოციალური, ჯანდაცვის და ეკონომიკური საკითხებიდან გამომდინარე[141].

კვლავ გადაუჭრელია ახალგორელი აქტივისტის თამარ მეარაყიშვილის დევნის და შევიწროების საკითხი. დე-ფაქტო ხელისუფლება თამარის წინააღმდეგ აღძრულ სისხლის სამართლის საქმეებს დროში აჭიანურებს და 1 წელია გაჩერებული აქვს. თუმცა, მას კიდევ არ ეძლევა გადაადგილების შესაძლებლობა და დე-ფაქტო ხელისუფლება თითქმის 4 წელია, მას შინა პატიმრობაში ამყოფებს.

საგანგებო ყურადღებას ითხოვს ცხინვალის რეგიონში არაადამიანური მოპყრობის და წამების ფაქტების შესახებ გავრცელებული ინფორმაცია. ცხინვალის პენიტენციურ დაწესებულებებში და სამართალდამცავების მხრიდან არაჰუმანური მოპყრობის და ცემის ფაქტებზე ინფორმაცია და ვიდეოკადრები მანამდეც ვრცელდებოდა, 2020 წლის აგვისტოში კი გავრცელდა ინფორმაცია, რომ ადგილობრივი ინალ ჯაბაევი ოკუპირებული ცხინვალის წინასწარი დაკავების იზოლატორში სამართალდამცავებს ცემით შემოაკვდათ, რასაც ცხინვალში დე-ფაქტო ხელისუფლების წინააღმდეგ მასობრივი პროტესტი მოჰყვა[142]. მსგავსი ფაქტების მონიტორინგი და შესაბამისი სამართლებრივი/პოლიტიკური პასუხისმგებლობის დაყე-

141. დე ფაქტო სასამართლომ ზაზა გახელაძეს 12.5 წლით პატიმრობა მიუსაჯა, რადიო თავისუფლება, https://www.radiotavisupleba.ge/a/31087530.html

142. ოკუპირებული ცხინვალის იზოლატორში ბრალდებული, სავარაუდოდ, ცემაში შემოაკვდათ, 2020, გურია ნიუს: https://www.gurianews.com/article/mtavari/samartali/okupirebuli-tskhinvalis-izolatorshi-braldebuli-savaraudod-tsemashi-shemoakvdat

ნება, ასევე უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებების გამოყენება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შეზღუდულია და ინფორმაციაც მხოლოდ ფრაგმენტულად, კრიტიკულ სიტუაციებში ხდება საჯარო.

ოკუპირებული ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მიმდებარე სოფლებში უსაფრთხოების სამსახურების მიერ მედიის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლების დაშვება საქართველოს ხელისუფლებას კვლავ ბლანკეტურად აქვს შეზღუდული. დაშვებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები ვრცელდება იმ სოფლებზეც, რაც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე იმყოფება. გადაადგილების და გამოხატვის თავისუფლების ბლანკეტური შეზღუდვა უსაფრთოხების მიზნებიდან გამომდინარე დაუშვებელია, ბუნდოვანია მისი კანონიერების და პროპორციულობის საკითხი[143].

დევნილები

ჰუმანიტარული კრიზისების შედეგად დაზარალებულებს, დევნილებს, განსაკუთრებით კი კოლექტიურ ჩასახლებებში მცხოვრებთ, ხშირად აქვთ გამოწვევები, მათ შორის, ზოგადი მოსახლეობისგან განსხვავებული მოწყვლადობა, რაც ჯანმრთელობასა და სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე კოვიდ-19-ის გავლენის შედეგად კიდევ უფრო გაიზარდა. სათანადო ზომების მიღების გარეშე, დევნილები და იძულებით გადაადგილებული პირები, რომლებიც ისედაც განიცდიან უთანასწორობას[144], კიდევ უფრო მეტი პრობლემის წინაშე დგანან.

საქართველოს მთავრობის ანგარიშის მიხედვით[145], მსოფლიოში კოვიდ-19-ის ფართოდ გავრცელების შემდეგ, 2020 წლის აპრილში, მთავრობამ წარადგინა პანდემიასა და მის შედეგებთან ბრძოლის ანტიკრიზისული

143. https://gyla.ge/index.php/ge/post/sazogadoebrivi-organizaciebi-mtavrobas-shetsydes-okupirebuli-teritoriebis-mimdebare-soflebshi-dashvebis-shezghudva#sthash.cyGqeM0i.dpbs

144. Dan Jezreel A. Orendain & Riyanti Djalante, Article „Ignored and invisible: internally displaced persons (IDPs) in the face of COVID-19 pandemic", 2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3qogwLK [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

145. საქართველოს მთავრობის ანგარიში, მაისი 2020, გვ. 5. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2IoabyA [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

გეგმა[146]. კონკრეტულად, იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა დახმარების პროგრამა მთავრობას არ შეუმუშავებია[147]. 2020 წელს დევნილებისთვის კვლავ პრობლემურია სათანადო საცხოვრებელის არარსებობა[148], სათანადო ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა, სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები.

დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს განცხადებით, 2020 წლის განმავლობაში ახალი საცხოვრებელი ფართი 2000-ზე მეტ დევნილ ოჯახს გადაეცა[149]. ადამიანებს, რომლებიც ჯერ ვერ მოხვდნენ ბინით უზრუნველყოფილთა სიაში, ცხოვრება საკმაოდ მძიმე პირობებში უწევთ. განსაკუთრებულად საგანგაშოა კოლექტიურ ჩასახლებებში მცხოვრები დევნილების საცხოვრებელი პირობები. ჩასახლებებში საცხოვრებლების ნახევარი საჭიროებს გადაუდებელ სარემონტო სამუშაოებს, გარკვეულ ნაწილში კი ფაქტობრივად შეუძლებელია ცხოვრება, მათი საცხოვრებლად უვარგისობის გამო. სახალხო დამცველის ანგარიშის მიხედვით, 2020 წელს სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტების რიცხვი კვლავ მაღალია[150].

მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური ფონი დევნილთა წინაშე მდგარი კიდევ ერთი გამოწვევაა. დევნილთა ყველა დასახლებაში მწვავე პრობლემად სამუშაო ადგილების ნაკლებობა დგას. კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ დევნილების მხოლოდ 14%-ია დასაქმებული და 6% თვითდასაქმებული,

146. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის განცხადება „გიორგი გახარიამ ანტიკრიზისული ეკონომიკური გეგმა წარადგინა“, 2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3ovnBZ5 [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

147. საიას ანგარიში „ დევნილები კოვიდ-19-ის პირისპირ“, 2021.

148. სახალხო დამცველის ანგარიში, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ 2019“, 2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3rRAw8M [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

149. დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, „მთავრობის ანგარიში მოქალაქეებს“, 2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3wrYZoW [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

150. სახალხო დამცველის ანგარიში „ საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ 2020“, 2021. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3cPyTEw [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

77% კი უმუშევარია, მათ შორის, 35% – დიასახლისია[151]. გამოკითხული დევნილების უმრავლესობის (72%) ყოველთვიური ოჯახის შემოსავალი 300 ლარამდე მერყეობს, მათ შორის ოჯახების 14%–ის შემოსავალი 100 ლარამდე იყო[152]. არსებული მდგომარეობა, სავარაუდოდ, 2020 წელს პანდემიის პირობებში კიდევ უფრო დამძიმდა.

დევნილი მოსახლეობისთვის ერთ-ერთი გამოწვევაა ჯანდაცვის სერვისებზე სათანადო წვდომის არქონა. კოლექტიურ ჩასახლებებში სამედიცინო ცენტრების და აფთიაქების არარსებობა, ზოგიერთ დასახლებაში არსებულ სამედიცინო ცენტრებში სამედიცინო პერსონალის სიმწირე, სამედიცინო ცენტრების ინვენტარით და მედიკამენტებით არასათანადო აღჭურვის პრობლემების ის მცირე ჩამონათვალია, რომელიც განაპირობებს დევნილთათვის სათანადო სერვისებზე ხელმიუწვდომლობას[153].

დევნილთა საჭიროებების დაკმაყოფილების, მათთვის პანდემიის შედეგად მიყენებული ზიანის შემცირების გეგმის არარსებობის შემთხვევაში, შესაძლოა, გაიზარდოს დევნილთა მოწყვლადობა და ახალი რისკების წარმოშობის საფრთხეები.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას; შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტროს:

- ადამიანის უფლებებზე მომუშავე აქტორებთან, ექსპერტულ წრეებთან ინტენსიური კონსულტაციებით შეიმუშავოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლების დაცვის ხელშეწყობის ახალი ხედვები, მიდგომები და მექანიზმები;
- დემოკრატიული კონსულტაციების და ინტენსიური საჯარო განი-

151. არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი ანგარიში „10 წელი აგვისტოს ომიდან“, 2019. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3urcH9x [ბოლო ნახვა: 05.04.2021].

152. იქვე.

153. საია, „დევნილები კოვიდ-19-ის პირისპირ“, 2021. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3fzhuAc [ბოლო ნახვა 20.05.2021]

ხილვების გზით შეიმუშაოს ნდობის აღდგენის და კონფლიქტის ტრანსფორმაციის ახალი სტრატეგია, რომელიც გაითვალისწინებს დე-ფაქტო რეგიონებში არსებულ პოლიტიკურ რეალობებს და შემუშავდება აქ არსებულ აქტორებთან.

- გააძლიეროს თანამშრომლობა საერთაშორისო ჰუმანიტარულ ორგანიზაციებთან, როგორიცაა წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტი, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე და მის მიმდებარედ არსებული ჰუმანიტარული კრიზისის ეფექტიანი დაძლევის მიზნით;
- განავითაროს ჰუმანიტარული მხარდაჭერის სპეციალური პროგრამები, რომელიც ე.წ. საზღვრის თვითნებური ჩაკეტვის შემთხვევებში მინიმუმამდე დაიყვანს მოსახლეობისთვის მიყენებულ ზიანს (საკვების, საბაზისო პროდუქტების და მედიკამენტების მიწოდებით შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით);
- უზრუნველყოს სოციალური და ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრა იმ ადამიანებისთვის, რომლებიც უკანონო ბორდერიზაციის შედეგად, თბილისის კონტროლირებად ტერიტორიაზე იმყოფებიან, მათ შორის უზრუნველყოს ისინი სასმელი და სარწყავი წყლით, ამბულატორიულ სამედიცინო სერვისებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდით, სოციალური დახმარების ეფექტური ზომების გამოყენებით.
- გააუქმოს საოკუპაციო ხაზთან და მის მიმდებარე სოფლებში მედიის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკოსების დაშვების ბლანკეტური აკრძალვა.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს და საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს

- ოკუპირებულ რეგიონებში ადამიანის უფლებების დარღვევების პროაქტიულად გამოიყენოს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტები;
- საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების დარღვევების ფაქტების საპასუხოდ, გააძლიეროს საერთაშორისო ადვოკატირება და ამ რეგიონებში საერთაშორისო ორგანიზაციების მუშაობის ინტერესი.

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

- დააჩქარონ (განსაკუთრებით, კოლექტიურ ჩასახლებებში არსებული საცხოვრებლად საშიში შენობებიდან) დევნილთა სათანადო საცხოვრებელ გარემოში განთავსების ღონისძიებები;
- უზრუნველყონ კოლექტიურ ჩასახლებებში მცხოვრები დევნილების წვდომა ჯანდაცვის სერვისებზე;
- შეიმუშაონ დევნილებისთვის კოვიდ-19-ის შედეგად შექმნილი მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნობრივი პროგრამები;
- დევნილები, როგორც განსაკუთრებული რისკის ქვეშ მყოფი (არასათანადო ჰიგიენური პირობები, მჭიდრო დასახლება) პირები, შეიყვანონ პერიოდული ტესტირებისა და ვაქცინაციის საჭიროების მქონე მოქალაქეთა ჩამონათვალში.

უფლებადამცველები
და აქტივისტები

დემოკრატიულ საზოგადოებაში უფლებადამცველების და აქტივისტების განსაკუთრებული როლის მიუხედავად, დღესდღეობით კვლავ აქტუალურ პრობლემად რჩება მათ მიმართ მუქარის, შევიწროებისა და პოლიტიკური დევნის ტენდენცია, რამაც 2020 წელს კიდევ უფრო მასშტაბური ხასიათი მიიღო. გარდა ხელისუფლების მიერ უფლებადამცველთა და აქტივისტთა უფლებების შეზღუდვის არაერთი მცდელობისა, მათ უფლებრივ მდგომარეობაზე განსაკუთრებული გავლენა იქონია COVID-19 პანდემიამ, რამაც მნიშვნელოვნად შეუშალა ხელი უფლებადამცველთა საქმიანობას. ამასთან, ხელისუფლების მიერ მიღებული არათანაზომიერი ღონისძიებებით არაერთხელ შეიზღუდა აქტივისტების შეკრების თავისუფლებაც. მაგალითად დაფიქსირდა აქტივისტთა უკანონო დაკავების, აქციის არაპროპორციული ძალით დაშლის ან სხვა ფორმით აქციის გამართვის ხელშეშლის ფაქტები.

სამოქალაქო აქტივისტების უფლებრივი მდგომარეობა

9 და 28 ნოემბრის აქციები

ხელისუფლების მიერ გადადგმული ნაბიჯების გაპროტესტება არაერთხელ ყოფილა სამოქალაქო აქტივისტების გამოხატვისა და შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი. აღნიშნული პრობლემა აქტუალური იყო 2020 წლისთვისაც. 2020 წლის 9 ნოემბერს, ე.წ. კომენდანტის საათის საწინააღმდეგო აქციის მიმდინარეობის დროს, მოძრაობა „სირცხვილიას“ წევრებს ღამის გასათევად გამზადებული შეშა სამართალდამცავებმა გამოართვეს და პარლამენტის ტერიტორიაზე მიტანის საშუალება არ მისცეს[154]. საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის განცხადების თანახმად, პარლამენტის ტერიტორიაზე შეშის მიტანის აღკვეთის მიზეზი მოქალაქეების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის პრევენცია იყო[155]. ამ არგუმენტს არასამთავრობო ორგანიზაციები მიუღებლად მიიჩნევენ, ვინაიდან შეშა არ წარმოადგენს კანონით აკრ-

154. იხ: https://mtavari.tv/news/22342-sirtskhvilias-cevrebs-ghamis-gasatevad-gamzadebul

155. იხ. https://droa.ge/?p=91114

ძალულ ისეთ ნივთიერებას, რომელიც შეიძლება, გამოიყენებოდეს შეკრებისას ზიანის მისაყენებლად, მაგ: ბენზინი[156].

აღსანიშნავია, რომ მოძრაობა „სირცხვილიას“ აქტივისტებს შეშა გასათბობად სჭირდებოდათ და მშვიდობიანი აქციის ფარგლებში არ შეუქმნიათ ადამიანთა დაზიანების საფუძვლიანი ეჭვი, რაც შესაძლოა, ყოფილიყო შეშის ჩამორთმევის ლეგიტიმური საფუძველი[157]. მიუხედავად ამისა, საპროტესტო აქციის დროს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე და 173-ე მუხლების საფუძველზე სამოქალაქო აქტივისტები დააკავეს[158].

ადმინისტრაციული წესით პატიმრობის გაუმართლებლად შეფარდების მაგალითს 28 ნოემბერს აქციის მიმდინარეობისას ორი სამოქალაქო აქტივისტის დაკავების ფაქტი წარმოადგენს[159]. აქციაზე აქტივისტები იმ დროს დააკავეს, როდესაც აქციის სხვა მონაწილეები პარლამენტის შენობის უკანა მხარეს განთავსებულ რკინის კედელზე საპროტესტო წარწერებს (საბჭოთა სიმბოლიკის გამომხატველ წარწერებს) აკეთებდნენ. საყურადღებოა, რომ ამ დროს დაკავებულები, ნათია ლეთოდიანი და შუშანა მაცაბერიძე, კედელზე წარწერების გაკეთების პროცესში მონაწილეობას არ იღებდნენ და არც სხვა რაიმე კანონსაწინააღმდეგო ქმედებას ჩადიოდნენ[160].

აქტივისტთა საქმეების სასამართლოში განხილვის პრაქტიკა

ზემოაღნიშნული მაგალითები საკმარის საფუძველს წარმოადგენს იმის დასადგენად, რომ აქტივისტთა უფლებები, ხშირ შემთხვევაში, გაუმართლებლად და არამიზნობრივად ირღვევა მაშინაც კი, როდესაც ისინი კანონის ფარგლებში მოქმედებენ[161]. დამატებით პრობლემას წარმოადგენს სასამართლოში განხილვის ეტაპი. 9 ნოემბერს გამართულ

156. საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის 2020 წლის ანგარიში, „ადამიანის უფლებები საქართველოში“, 4, იხ. https://gdi.ge/uploads/other/1/1277.pdf

157. იქვე

158. იხ: https://www.radiotavisupleba.ge/a/30943142.html

159. იხ: https://bit.ly/2PXaPGA

160. იხ: https://mtavari.tv/news/24330-karasini-abashidzis-pormati-aktivistebi-aktsiebis

161. საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გამოხატვის თავისუფლება საქართველოში, 2020, 35, იხ. https://www.gdi.ge/uploads/other/1/1078.pdf

აქციაზე დაკავებული აქტივისტების საქმის განხილვისას, სასამართლომ ორ მათგანს ჯარიმა, ერთს კი 3-დღიანი ადმინისტრაციული პატიმრობა შეუფარდა, სამართალდარღვევის დამადასტურებელი მტკიცებულებების გარეშე[162]. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი საქმეების განხილვისას არსებული მტკიცების სტანდარტი, არასაკმარისი საპროცესო გარანტიები და სასამართლო პროცესის მრავალმხრივი დარღვევით ჩატარება არსებითად ლახავს აქტივისტების ინტერესებსა და მათ უფლებებს.

ხაზგასასმელია, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების განხილვის დროს არსებულ სასამართლო და საკანონმდებლო ხარვეზებზე მიუთითა სახალხო დამცველმაც 2020 წლის ანგარიშში, სადაც საქართველოს პარლამენტს მოუწოდებს, მიიღოს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და კონსტიტუციური სტანდარტების შესაბამისი ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი[163].

პანდემიის ფარგლებში დაწესებული შეზღუდვების გავლენა აქტივისტებზე

2020 წლის განმავლობაში მოქმედმა შეზღუდვებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია აქტივისტთა უფლებრივ მდგომარეობაზე. ეს განსაკუთრებით ეხება ღამის საათებში გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას, რის გამოც აქტივისტებს ეზღუდებათ 21:00-ის შემდეგ შეკრება-მანიფესტაციის გამართვის შესაძლებლობაც. 2020 წლის განმავლობაში გამართული აქციების დროს, არაერთი აქტივისტი დაჯარიმდა ე.წ. კომენდანტის საათის დარღვევისათვის. თუმცა, კიდევ უფრო შემაშფოთებელია ის, რომ დადგენილი შეზღუდვების გამეორებით დარღვევა მოქმედი კანონმდებლობით სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას იწვევს[164], რასაც ხელისუფლება აქტივისტთა წინააღმდეგ ბრძოლის იარაღად იყენებს[165].

162. საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, სასამართლო სისტემა, 2020, 48, იხ. https://gdi.ge/uploads/other/1/1334.pdf

163. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, თბილისი, 2020, 146, იხ. https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf

164. სისხლის სამართლის კოდექსის 2481 მუხლი

165. იხ. https://gdi.ge/ge/news/statement-22-03-2021.page

უფლებადამცველების უფლებრივი მდგომარეობა

■ ადვოკატების უფლებების შეზღუდვა

2020 წლის განმავლობაში დაფიქსირდა დაცვის უფლების დარღვევის არაერთი შემთხვევა, რამაც ხელი შეუშალა სისხლისსამართლებრივი საქმეების გამოძიების პროცესს.

ამის მაგალითია კარტოგრაფების საქმეზე უფლებადამცველებისათვის საქმის მასალებზე სათანადო წვდომის უფლების შეზღუდვა. ივერი მელაშვილის სასამართლოში პირველი წარდგენის სხდომამდე, პროკურატურას დაცვის მხარისთვის სისხლის სამართლის საქმის მასალის ასლები დროულად არ გადაუცია[166]. აღსანიშნავია, რომ პროკურატურას, მიუხედავად დაცვის მხარის არაერთი წერილობითი მოთხოვნისა, არ გადაუცია ისეთი საკვანძო მტკიცებულებებიც, როგორიც არის 1:200 000 მასშტაბის რუკების ასლები[167]. აღნიშნული არსებითად არღვევს ბრალდებულისა და მისი ადვოკატის უფლებას, გაეცნონ ბრალდების მხარის მტკიცებულებებს.

ამავე საქმის ფარგლებში, ადვოკატებს ბრალდებულთა წინასწარ პატიმრობაში ყოფნის პერიოდში შეზღული ჰქონდათ მათთან პირისპირ კომუნიკაცია. მეტიც: ციხის ადმინისტრაციამ ივერი მელაშვილის ადვოკატს არ გადასცა ბრალდებულის მიერ წერილობით მომზადებული დოკუმენტი, სავარაუდოდ, მისი შინაარსის გამო. აღსანიშნავია, რომ ამ ფაქტთან დაკავშირებით სახალხო დამცველმა ადვოკატთან კონფიდენციალური კომუნიკაციის უფლების დარღვევა დაადგინა და იუსტიციის მინისტრს N8 პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომელთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების წინადადებით მიმართა[168].

166. იხ. https://www.gdi.ge/ge/news/advokatebis-gancxadeba-kartografebis-saqmeze.page

167. იქვე

168. იხ. https://ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelma-iveri-melashvilistvis-advokattan-konfidentsialuri-komunikatsiis-uflebis-darghveva-daadgina

კიდევ ერთი მაგალითია 2020 წლის 22 სექტემბერს საქართველოს პროკურატურის მიერ გაკეთებული განცხადება თამარ ბაჩალიაშვილის გარდაცვალების ფაქტზე მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში, დაზარალებულის ოჯახის ადვოკატის, მიხეილ რამიშვილის მიერ გამოქვეყნებული ფოტომასალის სიყალბესთან დაკავშირებით გამოძიების დაწყების თაობაზე[169]. პროკურატურამ ასევე ჩაატარა სხვადასხვა საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედება, მათ შორის, სასამართლო განჩინების საფუძველზე მიხეილ რამიშვილის კუთვნილი ტელეფონიდან ამოიღო დავით ფურცხვანიძესთან კომუნიკაციის ფარგლებში საქმისათვის მნიშვნელოვანი ინფორმაცია[170]. შედეგად, 25 სექტემბერს დააკავეს ინფორმაციის მიმწოდებელი – დავით ფურცხვანიძე.

არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადებით, პროკურატურის მიერ მტკიცებულებათა ფალსიფიცირების ფაქტზე დაწყებული გამოძიების ფარგლებში, თამარ ბაჩალიაშვილის ოჯახის ადვოკატების მაგისტრ მოსამართლესთან დაკითხვა, ასევე მიხეილ რამიშვილის პირადი მობილური ტელეფონის ამოღება შესაძლებელია, ჩაითვალოს ბაჩალიაშვილის ოჯახისა და მისი უფლებადამცველების პოზიციაზე გავლენის მოხდენის მცდელობად[171]. ხოლო ადვოკატის ტელეფონის ამოღება სისხლისსამართლებრივი საქმის მიმდინარეობის დროს – პროკურატურის მიერ ადვოკატთა უფლებებში უხეშ ჩარევას, რამაც შეიძლება, არსებითად შეუშალოს ხელი ადვოკატის საქმიანობას[172].

■ თავდასხმები უფლებადამცველებზე

საზოგადოების წევრების მხრიდან უფლებადამცველების შევიწროება და დევნა ერთ-ერთი მწვავე პრობლემაა, რომელიც 2020 წლის განმავლობაში არაერთხელ გამოვლინდა. მათ შორის, განსაკუთრებულ ზეწოლას განიცდიან ქალი უფლებადამცველები „ტაბუდადებულ თემებზე საუბრის, დუმილის კულტურის დარღვევისა და საზოგადოებაში დამკვიდ-

169. იხ. https://pog.gov.ge/news/saqarTvelos-pr-1

170. იქვე

171. იხ. https://www.gdi.ge/ge/news/ngos-statement-26-09-2020.page

172. იქვე

რებული სტერეოტიპების შეცვლაზე მიმართული მუშაობის გამო“[173]. ამასთან, ლგბტ+ უფლებადამცველების უფლებრივი მდგომარეობა და ამ კუთხით არსებული გამოწვევები კვლავ აქტუალურ საკითხად დარჩა 2020 წლისათვის[174].

ამის მაგალითია 2020 წელს ქართველი ჩოგბურთელის, ნიკოლოზ ბასილაშვილის გახმაურებული სასამართლო პროცესის ირგვლივ არსებული დისკუსია სოციალურ ქსელებში[175]. კერძოდ, დაზარალებულის უფლებადამცველები – ანა არგანაშვილი და ანა აბაშიძე საზოგადოების აგრესიის სამიზნე გახდნენ. როგორც დაზარალებულის, ისე მისი ადვოკატების მიმართ სოციალურ მედიაში შეურაცხყოფისა და ზეწოლის არაერთი ფაქტი დაფიქსირდა[176].

უფლებადამცველების მიმართ არსებული თავდასხმების ტალღას განსაკუთრებით შეუწყო ხელი მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირების მხრიდან გაკეთებულმა განცხადებებმა, რომლებიც მიზნად არასამთავრობო სექტორის დისკრედიტაციას, მათ მიმართ ნდობის შემცირებასა და საზოგადოების აგრესიის პროვოცირებას ისახავდა[177]. ამ კუთხით, საყურადღებოა არასამთავრობო ორგანიზაციის, „საერთაშორისო გამჭირვალობა – საქართველოს“ დისკრედიტაციისაკენ მიმართული განცხადებები, რომლებიც ორგანიზაციის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშის ეჭვქვეშ დაყენებას ემსახურებოდა[178], ასევე სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების (ISFED) საქმიანობის და 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით მათი შეფასებების დისკრედიტაცია ორგანიზაციის მიერ ხმების პარალელური დათვლის პროცესში დაშვებული შეცდომის გამო.

173. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, „ადამიანის უფლებადამცველთა საკითხებზე მუშაობის სახელმძღვანელო“, 7, იხ. < https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020111419462856301.pdf >

174. იხ. თავი „ლგბტქი ადამიანები“.

175. იხ. https://www.radiotavisupleba.ge/a/30904999.html

176. იხ. https://phr.ge/publication/news/221?lang=geo

177. იქვე

178. იხ. https://mtavari.tv/news/9260-kapitani-gigauris-organizatsiis-daskvnas-ar ; < https://bit.ly/2PAhzKV >

აღნიშნულთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველმა 2020 წლის ანგარიშში მიუთითა, რომ მნიშვნელოვანია, თანამდებობის პირებმა „უფლებადამცველების საქმიანობის მაქსიმალურად ხელშესაწყობად, იხელმძღვანელონ საერთაშორისოდ აღიარებული დემოკრატიული სტანდარტებით. მათ შორის, თავი შეიკავონ უფლებადამცველთა დისკრედიტაციის კამპანიაში ჩართვისაგან“[179].

COVID-19 პანდემიის გავლენა უფლებადამცველთა საქმიანობაზე

ეპიდსიტუაციის მართვისათვის მთავრობის მიერ მიღებულმა ღონისძიებებმა ხელი შეუშალა უფლებადამცველებს საქმიანობის განხორციელებისას, ვინაიდან მათზე თანაბრად გავრცელდა ყველა დადგენილი შეზღუდვა. ამ კუთხით, ძირითად პრობლემად რჩება მთავრობის მიერ დაწესებული ე.წ. კომენდანტის საათი, რა დროსაც იკრძალება 21:00 საათიდან 06:00 საათამდე პირთა გადაადგილება როგორც ქვეითად, ისე – სატრანსპორტო საშუალებით. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული შეზღუდვა არ ვრცელდება ადვოკატებზე, რომელთა გადაადგილებაც საგანგებო მდგომარეობის დროს სამსახურეობრივი მოვალეობის შესასრულებლად არის აუცილებელი, აღნიშნული მოწესრიგება მაინც აფერხებს უფლებადამცველების საქმიანობას შემდეგი მიზეზების გამო: (1) იმისათვის, რომ ადვოკატს დაუბრკოლებლად გადაადგილების უფლება მიენიჭოს ე. წ. კომენდანტის საათის დროს, მას თან აუცილებლად უნდა ჰქონდეს ორდერი[180]. აღნიშნული დათქმა პრობლემურია იმ შემთხვევაში, როდესაც ადვოკატისათვის წინასწარ არ არის ცნობილი, თუ ვინ არის მისი დაცვის ქვეშ მყოფი; (2) გართულდა იმ უფლებადამცველების საქმიანობის განხორციელება, ვისაც არ აქვს ადვოკატის სტატუსი და, შესაბამისად, ვერ სარგებლობს გადაადგილების თავისუფლებით ე. წ. კომენდანტის საათის დროს.

179. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, თბილისი, 2020, 260, იხ. https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf

180. იხ. https://bit.ly/39OwU1c

რეკომენდაციები

შსს-ს და გენერალურ პროკურატურას:

- უზრუნველყონ უფლებადამცველთა წინააღმდეგ მიმართული შესაძლო დანაშაულებრივი ქმედებების დროული და ეფექტური გამოძიება და პასუხისმგებელ პირთა დასჯა;
- უზრუნველყონ ერთიანი მიდგომები და თავიდან აიცილონ ადმინისტრაციული და სისხლისსამართლებრივი ზომების გამოყენება ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილ პირებსა და ჯგუფებზე ზეწოლის მიზნით;
- შეასრულონ მათზე ნაკისრი ნეგატიური ვალდებულება და არ შეუშალონ ხელი მშვიდობიანი აქციის მონაწილეებს შეკრების თავისუფლებით სარგებლობაში;
- პატივი სცენ მხარეთა შეჯიბრებითობისა და თანასწორობის პრინციპს და არ დააბრკოლონ დაცვის მხარე საპროცესო უფლებების რეალიზებაში.

საქართველოს მთავრობას:

- გაითვალისწინოს უფლებადამცველთა საქმიანობის სპეციფიკა იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენისას. მათ შორის მისცეს მათ ე.წ. კომენდანტის საათის დროს გადაადგილების თავისუფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა.

საერთო სასამართლოებს:

- ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვისას, გაითვალისწინონ კონსტიტუციური და საერთაშორისო სტანდარტები და გადაწყვეტილება მიიღონ ადამიანის უფლებათა სასარგებლო მიდგომის გათვალისწინებით.

პოლიტიკური თანამდებობის მქონე პირებს:

- შეწყვიტონ უფლებადამცველთა დისკრედიტაცია და ადამიანის უფლებების დაცვის მნიშვნელობის ხაზგასასმელად, ღიად დაუჭირონ მხარი მათ.

მედია

ამოხატვის თავისუფლების მნიშვნელოვანი ასპექტია მედიათავისუფლება და ჟურნალისტური საქმიანობისთვის თავისუფალი და უსაფრთხო პოლიტიკური გარემოს შექმნა. სახელმწიფოში ამის უზრუნველყოფა მნიშვნელოვანწილად არის დამოკიდებული ხელისუფლების მხრიდან თანასწორობის პრინციპის დაცვაზე, რაც გამორიცხავს მედიასაშუალებების მიმართ შერჩევითი მიდგომით მოქმედებას და კრიტიკულად განწყობილი მედიის არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენებას.

2020 წლის განმავლობაში განვითარებულმა მოვლენებმა აჩვენა, რომ პრობლემურია ქვეყანაში მედიის უსაფრთხოების მდგომარეობა. აგრეთვე, ხელისუფლება გარკვეული მედიასაშუალებების/წარმომადგენლების მიმართ კვლავ დისკრიმინაციულად მოქმედებდა, რაც გამოიხატა საგადასახადო პოლიტიკაში, სარედაქციო პოლიტიკის შეცვლის მცდელობასა და სხვადასხვა ტიპის მედიის მიმართ განსხვავებულ მიდგომებში.

მედიის წარმომადგენლების უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული მდგომარეობა

გასული წლის განმავლობაში კვლავ გაგრძელდა ჟურნალისტებისთვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელშეშლის ტენდენცია. დაფიქსირდა მედიის წარმომადგენლებზე თავდასხმისა და მუქარის არაერთი შემთხვევა[181].

181. 29 აგვისტოს პანკისის ხეობის სოფელ დუისში გაიმართა აქცია, სადაც გაჟღერდა სათემო რადიოს სტუდიის დარბევის მუქარა და მოწოდება რადიოს დამფუძნებლის ჟურნალისტ გელა მთივლიშვილის მიმართ, უარი ეთქვა პანკისში პროფესიული საქმიანობის შესრულებაზე. იხ. „პანკისის რადიოს წინააღმდეგ კამპანია დანაშაულის ნიშნებს მოიცავს – კოალიცია“, 02.09.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/37Gc1n3; „მთავარი არხის“ მიერ 2020 წლის 30 იანვარს გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, ამავე არხის დირექტორს ნიკა გვარამიას რამდენიმე პირი თბილისის საქალაქო სასამართლოს ეზოში თავს დაესხა. იხ. “მედია კოალიციის” განცხადება ნიკა გვარამიას მიმართ განხორციელებულ თავდასხმაზე“, 01.30.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/37OnEsq; 2020 წლის 12 ივნისს თბილისში ჩატარებული სპეცოპერაციისას დაკავებული რუსეთის მოქალაქე ტელეკომპანიის ჟურნალისტის, გიორგი გაბუნიას ლიკვიდაციას გეგმავდა. იხ. „კოალიცია: მივმართავთ მთავრობას გიორგი გაბუნიას ლიკვიდაციის მომზადებასთან დაკავშირებით დროული და დასაბუთებული ინფორმაცია გაასაჯაროონ“, 16.06.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3gtxsfi; ჟურნალისტებზე თავდასხმებს ადგილი ჰქონდა როგორც წინასაარჩევნო პერიოდში, ისე კენჭისყრის დღესაც. იხ. „კოალიცია «მედიის ადვოკატირებისთვის» მთავრობას ჟურნალისტების დაცვისკენ მოუწოდებს“, 29.09.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3mSfAwN; „საია მედიის მიმართ ძალადობის ფაქტებზე რეაგირებას მოითხოვს“, 31.10.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/33QXFiu.

ჟურნალისტურ საქმიანობაში ხელის შეშლისა და მათი დაზიანების ფაქტები ასევე გამოვლინდა 2020 წლის 8 ნოემბერს საარჩევნო ადმინისტრაციის შენობასთან მიმდინარე აქციის დაშლისას. პოლიციის მხრიდან არალეგიტიმური და არაპროპორციული ძალის გამოყენების შედეგად[182], დაშავდნენ ჟურნალისტები და დაზიანდა მათი ტექნიკა[183]. საგულისხმოა, რომ ამ აქციაზე ჟურნალისტის საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის ფაქტებზე გამოძიება არ დაწყებულა[184]. აგრეთვე, დღემდე გამოუძიებელია 20-21 ივნისის საპროტესტო აქციის დაშლის დროს დაზარალებული ჟურნალისტების საქმეები.

მედიის მიმართ პრობლემური მიდგომები

სარედაქციო პოლიტიკის ცვლილება აჭარის ტელევიზიაში – აჭარის საზოგადოებრივი მაუწყებლის დირექტორის იმპიჩმენტის პროცესის ჩატარების შემდეგ, დაიწყო სარედაქციო პოლიტიკის ცვლილებისთვის კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა[185], რაც გამოიხატა სარედაქციო სამსახურის ხელმძღვანელობის ცვლილებაში, კრიტიკულად განწყობილი ჟურ-

182. „8 ნოემბრის აქციაზე გამოყენებული საპოლიციო ძალა უკანონო და არაპროპორციული იყო“, 10.11.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3gn7UAg.

183. „ცესკოსთან მიმდინარე აქციის გაშუქებისას დაშავდნენ გადამღები ჯგუფები და დაზიანდა ტექნიკა“, 09.11.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3gnBrtv.

184. 8 ნოემბრის აქციაზე ჟურნალისტის საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის ფაქტებზე ორგანიზაცია “უფლებები საქართველომ” გენერალურ პროკურატურას მიმართა. იხ. “„უფლებები საქართველო“ მოუწოდებს პროკურატურას, ჟურნალისტურ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის მუხლით დაიწყოს გამოძიება”, 09.11.2020. ხელისაწვდომია: https://bit.ly/3wJBLe1. პროკურატურას გამოძიება არ დაუწყია და განცხადება შსს-ს გენერალურ ინსპექციას გადაუმისამართა. ამ უკანასკნელის გადაწყვეტილებით კი, ჟურნალისტების დაშავებისას სამსახურებრივ გადაცდომას ადგილი არ ჰქონია.

185. „კოალიცია „მედიის ადვოკატირებისთვის“ აჭარის საზოგადოებრივ მაუწყებელში მიმდინარე პროცესების თაობაზე საერთაშორისო ორგანიზაციებს კიდევ ერთხელ მიმართავს“, 14.02.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3mUp0rE; „აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს სარედაქციო დამოუკიდებლობა ისევ საფრთხეშია“, 14.02.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/36PGrUD; „საზოგადოებრივი ორგანიზაციები აჭარის მაუწყებელში მიმდინარე საგანგაშო პროცესებზე საერთაშორისო ორგანიზაციებს კოლექტიურად მიმართავენ“, 17.03.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3oA9phh.

ნალისტების შევიწროებასა[186] და სამსახურიდან გათავისუფლებაში[187]. აღსანიშნავია ისიც, რომ სარჩელის შეტანიდან თითქმის ორი წლის შემდეგაც, სასამართლოს არ დაუწყია მაუწყებლის ყოფილი დირექტორის, ნათია კაპანაძის, იმპიჩმენტის პროცესთან დაკავშირებული დავის განხილვა. ხოლო, დირექტორის ყოფილი მოადგილის – ნათია ზოიძის მიმართ სავარაუდო შევიწროვებასთან დაკავშირებით, გამოძიება არაეფექტურია, რაზეც სახალხო დამცველმა საგამოძიებო ორგანოებს რეკომენდაციითაც მიმართა[188].

მაუწყებლებისთვის წარდგენილი საინკასო დავალება – ხელისუფლება აგრძელებს არათანასწორ მოპყრობას მაუწყებლების მიმართ და კრიტიკული მედიის წინააღმდეგ იყენებს შერჩევით საგადასახადო პოლიტიკას[189]. სიტუაციას ამძაფრებს პანდემიის პირობებში შემცირებული შემოსავალიც, მთავრობა კი არ ატარებს საგადასახადო ტვირთის შესამსუბუქებელ ღონისძიებებს[190].

სისხლისსამართლებრივი მექანიზმები კრიტიკული მედიის მიმართ – ამ თვალსაზრისით, საყურადღებოა მთავარი არხის მიერ მომზადებულ სიუჟეტში სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მხრიდან საბოტაჟის მუხლით გამოძიების დაწყების ფაქტი, რაც წარმოადგენს არათანაზომიერ რეაგირებას და მედიის თავისუფლებაში ჩარევის მცდელობის სახიფათო პრეცედენტს[191].

186. „კოალიცია "მედიის ადვოკატირებისათვის" მიიჩნევს, რომ აჭარის მაუწყებელი თავს არიდებს კანონით დაკისრებული ფუნქციის შესრულებას", 24.03.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2JZkB8t.

187. GYLA, CEJ, „რა მოხდა აჭარის მაუწყებელში", 10.04.2019-10.04.2020, 15-18, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2VKN5p7 .

188. „სახალხო დამცველმა ნათია ზოიძის საქმეზე დარღვევა დაადგინა და პროკურატურას გამოძიების ჩატარებისაკენ მოუწოდა", 23.10.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2VQ89u8.

189. „ხელისუფლება დამოუკიდებელი მედიის წინააღმდეგ შერჩევითი საგადასახადო მიდგომებით მოქმედებს", 26.12.2019. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3quOsGq.

190. „კოალიცია ‹›მედიის ადვოკატირებისათვის» მთავრობას მედიის მხარდაჭერისკენ კიდევ ერთხელ მოუწოდებს", 27.03.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3otkdxO.

191. „ტელეკომპანია "მთვარის" მიერ მომზადებული სიუჟეტის გამო სისხლის სამართლის გამოძიების დაწყება, წარმოადგენს უმწვავეს, არათანაზომიერ რეაგირებას და მედიის თავისუფლებაში ჩარევის ძალზედ სახიფათო პრეცედენტს", 26.06.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3lTqEIE.

მედიის მიმართ დისკრიმინაციის წახალისების რისკები – 2020 წლის 18 მაისს TV 25-ის ჟურნალისტმა საჯარო განცხადება გააკეთა, რომ აჭარის მთავრობა მათთან ბოიკოტის რეჟიმზე გადავიდა. ამავე ჟურნალისტის მიერ ჩატარებული მოკვლევით დადგინდა, რომ აჭარის მთავრობას ჰქონდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები მედიასთან ურთიერთობაში და ეჭვები TV 25-ის მიმართ განსხვავებულ მოპყრობასთან დაკავშირებით დადასტურდა[192].

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიდგომები

2020 წლის 17 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში. ცვლილებებით, კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას მიენიჭა უფლებამოსილება, კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში დანიშნოს სპეციალური მმართველი ავტორიზირებულ კომპანიებში. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ინიციატივა ჯერ კიდევ მის მიღებამდე გააკრიტიკა სამოქალაქო სექტორმა, ვინაიდან დაინახა სერიოზული რისკები კომპანიის სარედაქციო პოლიტიკაში ჩარევისა და კომპანიის საქმიანობაზე ზეგავლენის მოხდენის თვალსაზრისით[193]. მოგვიანებით კი, ამავე საკითხზე დასკვნა გამოაქვეყნა ვენეციის კომისიამაც, რომლის შეფასებითაც, ცვლილებები არღვევს სამართლიანი სასამართლოსა და საკუთრების უფლებას და ამავდროულად ქმნის მედიის თავისუფლების შეზღუდვის რისკებს[194]. ხაზგასასმელია, რომ ცვლილებების მიღებიდან მალევე, კომისიამ აღნიშნუ-

192. „კოალიცია „მედიის ადვოკატირებისთვის“ TV 25-ის მიმართ დისკრიმინაციის წახალისების რისკებს ეხმიანება“, 19.05.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3mph5Da.

193. „კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ მომზადებული კანონპროექტი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფრთხეს შეიცავს”, 08.07.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3295C1k; “მაუწყებლობის სფეროში 2 კანონპროექტს პარლამენტთან აპროტესტებენ [ვიდეო]”, 10.07.2020. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/466614/

194. Venice Comission, Georgia – Joint Opinion on the Recent Amendments to the Law on Electronic Communications and the Law on Broadcasting, CDL-AD(2021)011-e ((Strasbourg: Council of Europe, 2020). ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2OGhRQ1.

ლი ბერკეტი „კავკასუს ონლაინის“ წინააღმდეგ გამოიყენა და მას დროებითი მმართველი დაუნიშნა. თუმცა, ამ საკითხთან დაკავშირებით დავა მიმდინარეობს როგორც ეროვნულ დონეზე, ისე – საერთაშორისო საარბიტრაჟო ტრიბუნალში.

გარდა ამისა, საგულისხმოა კერძო საეთერო რადიომაუწყებლობის ლიცენზიების მოსაპოვებლად კონკურსების პირობების თაობაზე კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ მომზადებული დადგენილების პროექტიც[195]. ეს დოკუმენტი შემუშავდა რადიომაუწყებლებისა და სხვა სათანადო უწყებების ჩართულობის გარეშე და ლიცენზიის მოპოვებისას მაუწყებლებს მნიშვნელოვან ფინანსურ ვალდებულებებს წარმოუშობს[196].

განსაკუთრებით საყურადღებოა კომისიის განცხადება უხამსობასთან დაკავშირებით[197]. მარეგულირებელმა ორგანომ მაუწყებლებს მოუწოდა, ეთერში არ განეთავსებინათ უხამსობის შემცველი პროგრამები, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ის გამოიყენებდა კანონმდებლობით მინიჭებულ უფლებამოსილებას. კომისია განცხადებაში აღნიშნავს, რომ უხამსობის შემცველ პროგრამაზე შესაძლებელია სასამართლოს კონტროლის განხორციელება და რადგანაც მისი გადაწყვეტილება გადის სასამართლოს კონტროლს, მას ასევე აქვს ასეთი პროგრამის შინაარსობრივი რეგულირების უფლებამოსილება. საგულისხმოა, რომ კომისიის აღნიშნული მსჯელობა არ გამომდინარეობს არც „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონიდან და არც – საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ გადაწყვეტილებიდან, რომლითაც დაიშვა სასამართლოს კონტროლი უხამსობის შემცველ პროგრამაზე[198]. მიუხედავად ამისა, მარეგულირებელმა ორგანომ მსგავსი

195. „პროექტი – კომისიის სტრატეგია კერძო საეთერო რადიომაუწყებლობის ლიცენზიების მოსაპოვებლად კონკურსების გამოცხადების თაობაზე“, 16.05.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3lMkgDe.

196. „კოალიცია “მედიის ადვოკატირებისათვის” რადიომაუწყებლების საჭიროებების თაობაზე განცხადებას ავრცელებს“, 11.06.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/36RBHxM.

197. „კომუნიკაციების კომისია: მოვუწოდებთ მაუწყებლებს, არ განათავსონ ეთერში უხამსობის შემცველი პროგრამები, რათა არ დაირღვეს ადამიანის ძირითადი უფლებები და კანონი“, 07.12.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2R9KohM.

198. „კომუნიკაციების კომისია მაუწყებლების რეგულირებას ცდილობს და კანონით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებას სცდება“, 08.12.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3rRfzuY.

მიდგომა მალევე გაავრცელა 2020 წლის 12 დეკემბერს ტელეკომპანია „მთავარი არხის" გადაცემაში „შაბათის მთავარი" გასულ სიუჟეტზე[199].

აგრეთვე, მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს ბავშვზე მავნე ზეგავლენის მქონე ინფორმაციისგან არასრულწლოვანთა დაცვის თაობაზე „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონსა[200] და „ბავშვის უფლებათა კოდექსში"[201] არსებული ნორმები, რომლებიც 2020 წლის 1 სექტემბერს შევიდა ძალაში. ეს დებულებები პრობლემურია, ვინაიდან ტოვებს ფართო დისკრეციის ფარგლებს და კომისიას ანიჭებს უფლებამოსილებას, თავისი სუბიექტური შეხედულებით გადაწყვიტოს, რა შინაარსის ინფორმაცია შეუძლია გაავრცელოს მაუწყებელმა[202].

რეკომენდაციები

შსს-ს და გენერალურ პროკურატურას:

- დროულად და ეფექტიანად გამოიძიოს მედიის წარმომადგენლებისთვის პროფესიული საქმიანობის განხორციელებაში უკანონოდ ხელშეშლის და ძალის გადამეტების ფაქტები (განსაკუთრებით – 2019 წლის 20-21 ივნისს დაფიქსირებული შემთხვევები).

სსიპ შემოსავლების სამსახურს/ფინანსთა სამინისტროს:

- მედიის მიმართ საგადასახადო პოლიტიკა არ იყოს შერჩევითი და არ იქნას გამოყენებული მედიაზე ზეწოლის იარაღად.

199. „კომუნიკაციების კომისია პროგრამის შინაარსის განხილვით კანონს არღვევს", 28.01.2021. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2PHfcpz.

200. მაუწყებლობის შესახებ კანონის 561 და 562 მუხლები.

201. ბავშვის უფლებათა კოდექსის 66-ე მუხლი.

202. "მაუწყებლებისთვის დღეს ამოქმედებული საკანონმდებლო ნორმები ცენზურაა და არაკონსტიტუციურად უნდა გამოცხადდეს", 01.09.2020. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3a0o4xE.

აჭარის მთავრობას:

- გადახედოს მედიასთან ურთიერთობის პოლიტიკას და მისცეს შესაძლებლობა ჟურნალისტებსა და მედიასაშუალებას, შეასრულონ მათზე დაკისრებული პასუხისმგებლობა.

კომუნიკაციების კომისიას:

- იმოქმედოს თავისი მანდატისა და კანონმდებლობის ფარგლებში, აღარ გააკეთოს კანონის საწინააღმდეგო განმარტებები და პატივი სცეს მედიის თავისუფლებისა და საზოგადოების ინფორმირების აღიარებულ სტანდარტებს.

უსახლკარო პირები

საათანადო საცხოვრებლის უფლების მნიშვნელობის, ამ სფეროში არსებული პრობლემების სიმწვავისა და სახელმწიფოს მხრიდან დაუყოვნებლივი მოქმედების აუცილებლობის მიუხედავად, წლების განმავლობაში, მთავრობა არ იღებს რელევანტურ ზომებს მდგომარეობის მინიმალურ დონეზე გამოსწორებისთვისაც კი. კერძოდ, ჯერ კიდევ არ შემუშავებულა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული კანონმდებლობა, პოლიტიკა და სერვისები. კვლავ უმძიმეს გამოწვევად რჩება შინამეურნეობების გამოსახლების პოლიტიკა და პრაქტიკა, რომელიც ასობით ადამიანს სახელმწიფოს მინიმალური მხარდაჭერის გარეშე, უსახლკარობის საფრთხის წინაშე აყენებს.

სისტემური გამოწვევები უსახლკარობასთან ბრძოლის პოლიტიკაში

ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ხარვეზიანი კანონმდებლობა, რომელიც არ ითვალისწინებს სათანადო საცხოვრებლის საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ გარანტიებს. განსაკუთრებით პრობლემურია უსახლკარო პირის ცნება[203], რომელიც ვიწრო და ბუნდოვანი ფორმულირების გათვალისწინებით, საცხოვრისის საჭიროების მქონე არაერთ პირთა ჯგუფს[204] გამორიცხავს კანონისმიერი რეგულირების სფეროდან და ეროვნული მასშტაბით ვერ ასრულებს საცხოვრისის ერთგვაროვანი სტანდარტების განმსაზღვრელ როლს.

უმწვავეს პრობლემას წარმოადგენს საცხოვრისის გარანტირებისა და უსახლკარობასთან ბრძოლის ერთიანი პოლიტიკის არარსებობა, რაც, მათ შორის, შესაბამისი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის არარსებობაში გამოიხატება. 2019 წელს შექმნილმა უწყებათაშორისმა კომისიამ ვერ

203. „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მ. 4(ჟ), „უსახლკარო პირი – მუდმივი, განსაზღვრული ადგილის არმქონე პირი, რომელიც მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულია, როგორც უსახლკარო“.

204. უსახლკარო პირის ცნების ბუნდოვანების გამო, ვერ ხდება იმის იდენტიფიცირება, თუ რომელი უსახლკარო ჯგუფები (მაგ. ინსტიტუციაში მცხოვრები პირები, არასათანადო საცხოვრისში ან/და ნათესავებთან მცხოვრები ადამიანები, გამოსახლებას დაქვემდებარებული პირები და სხვა) ექცევიან მის რეგულირებაში; იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), უსახლკარობასთან ბრძოლა: უსახლკარო პირის ცნება და უსახლკაროდ მიჩნევის კრიტერიუმები, 2020.

დაიცვა ღია მმართველობის პარტნიორობის 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმით საცხოვრისის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებისათვის გათვალისწინებული ვადა – 2020 წლის დეკემბერი. ამჟამად ბუნდოვანია, თუ რამდენად შეასრულებს აღმასრულებელი ხელისუფლება ნაკისრ ვალდებულებებს. ერთიანი პოლიტიკის უკიდურესი ხარვეზიანობის, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საბინაო ფონდისა და საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისების არარსებობის ფონზე, მხოლოდ ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში არსებული მწირი და ხარვეზიანი სერვისები (რომელიც ძირითადად სამი სახით – გადაუდებელი თავშესაფრით, ბინის ქირით უზრუნველყოფის სერვისითა და სოციალური საცხოვრისით – არის წარმოდგენილი), პრობლემის მხოლოდ დროებით გადაჭრას ისახავს მიზნად, ისიც – საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირთა მხოლოდ მცირე ნაწილისთვის.

საცხოვრისის ერთიანი პოლიტიკის არარსებობა ქვეყანაში ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევის – საცხოვრისიდან გამოსახლების (მათ შორის, შენობის დემონტაჟის დროს საცხოვრისიდან გამოსახლების) სფეროში პრევენციული და რეაგირებითი პოლიტიკის უკიდურესი ხარვეზიანობის საფუძველია. საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო მინიმალურ დონეზეც კი არ შეესაბამება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს და ასობით ადამიანს უსახლკაროდ დარჩენის საფრთხის წინაშე აყენებს[205]. არსებულ სიტუაციას კიდევ უფრო ამძიმებს ფორმალური და არაფორმალური სახით არსებული მტაცებლური ფულად-საკრედიტო სისტემები, რომელიც გამოსახლების ერთ-ერთი მთავარი გამომწვევი მიზეზია[206].

კანონმდებლობისა და პოლიტიკის მიმართულებით არსებული სისტემური პრობლემები კიდევ უფრო მწვავედ გვევლინება შესაბამისი სტატისტიკური მონაცემების არარსებობის პირობებში, რაც თავისთავად გამორიცხავს უსახლკარო ჯგუფების საჭიროებებზე მორგებული პოლიტიკის გატარებას მინიმალურ დონეზეც კი. სახელმწიფოს ამ დრომდე არ უკვლევია უსახლკა-

205. იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), უფლება სათანადო საცხოვრებელზე – ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, 2018, გვ. 82 – 93.

206. იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), მოსახლეობა მევახშეობის პირისპირ: მტაცებლური დაკრედიტება და მისი სოციალური შედეგები, 2020; სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), საკრედიტო ბუმი, ჭარბვალიანობა და ეროვნული ბანკი, 2020.

რობის მასშტაბი[207], მისი გამომწვევი მიზეზები, უსახლკარობის ფორმები თუ უსახლკარო ჯგუფების წინაშე არსებული გამოწვევები. მეორე მხრივ, ცალკეული კვლევები აიდენტიფიცირებენ უსახლკარობის გამომწვევ ისეთ მრავალფეროვან მიზეზებს, როგორიცაა, მაგალითად, უმუშევრობა, ვალაუვალობა, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა, ჯანდაცვის სერვისებზე მწირი წვდომა, ოჯახური ძალადობა, იძულებითი გადაადგილება, აზარტულ თამაშებზე დამოკიდებულება[208]; აგრეთვე, უსახლკარობის ფორმებს, რომლებიც, მათ შორის, გამოიხატება ქუჩაში ცხოვრებაში, მუნიციპალური საცხოვრისის სერვისის მიღებაში, სპეციალიზებულ დაწესებულებაში/ინსტიტუციაში ცხოვრებაში, გადატვირთულ საცხოვრისებში ან არაკონვენციურ შენობებში ცხოვრებაში[209].

უსახლკარო პირთა მიმართ უთანასწორო მიდგომების გამოვლინებები

ზემოთ აღწერილ სისტემურ ბარიერებთან ერთად, რომელიც თავისთავად იწვევს უსახლკარო პირთა უკიდურეს მოწყვლადობასა და საზოგადოებრივი ცხოვრებიდან გარიყვას, არსებობს კონკრეტული ხარვეზები, რომელიც დაუსაბუთებლად ზღუდავს ცალკეული უსახლკარო ჯგუფების უფლებებს

207. არსებული რეგულაციები რეგისტრირებული უსახლკარო პირების რაოდენობის შესახებ ინფორმაციის სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტოსთვის მიწოდების ვალდებულებას მუნიციპალიტეტებს აკისრებს. თავის მხრივ, სააგენტოს პასუხისმგებლობა მოიცავს უსახლკარო პირთა ერთიანი მონაცემთა ბაზის წარმოებას. სამწუხაროდ, კანონით გაწერილი ვალდებულებები პრაქტიკაში არ სრულდება. 2020 წლის მონაცემებით, სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტოს მხოლოდ სამი მუნიციპალიტეტის – თბილისის, სიღნაღისა და სამტრედიის – სტატისტიკური ინფორმაცია გააჩნდა; თუმცა, მხოლოდ ქ. თბილისის უსახლკარობის საკითხებზე მომუშავე კომისიისთვის მიმართვიანობის რაოდენობა (2015 წლიდან მოყოლებული, 15 453 ადამიანთან მიმართებით შევიდა უსახლკაროდ რეგისტრაციის განაცხადება, თუმცა მათგან მხოლოდ 1775 პირს მიენიჭა სტატუსი) ქვეყანაში უსახლკარობის სავარაუდოდ დიდი მასშტაბის ინდიკატორია; ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის N 15-01210361522 კორესპონდენცია, 5.02.2021.

208. იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), უსახლკარობა – სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი, 2016; ღია საზოგადოების ფონდი (OSGF), ცხოვრება სოციალურ საცხოვრისში – მიზეზები, საჭიროებები, გარემო, 2020.

209. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), უსახლკარობა – სახელმწიფო პოლიტიკის ანალიზი, 2016.

და დისკრიმინირებულ მდგომარეობაში ამყოფებს მათ. ამ მიმართულებით აღსანიშნავია შემდეგი სფეროები:

- **ქუჩაში მცხოვრებ პირთა მიმართ დისკრიმინაციული მოპყრობა** – არსებული რეგულაციებით[210], ქუჩაში მცხოვრები ადამიანები, რომლებიც უსახლკაროთა შორის ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს წარმოადგენენ, მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, მიიღონ სოციალურად დაუცველი პირის სტატუსი და ისარგებლონ, ერთი მხრივ, სოციალური შემწეობით და, მეორე მხრივ, ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე არსებული სოციალური დაცვისა და ჯანდაცვის მთელი რიგი სერვისებით. აღნიშნული რეგულირების არაკონსტიტუციურად ცნობის თაობაზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა ჯერ კიდევ 2016 წელს მიმართა, თუმცა, სასამართლოს გადაწყვეტილება ჯერ არ მიუღია[211].

- **უსახლკარო პირად რეგისტრაციის წესები** – ცენტრალურ დონეზე ერთიანი პოლიტიკის, სტანდარტებისა და ცნებების არარსებობა მუნიციპალურ დონეზე პირის უსახლკაროდ მიჩნევისა და რეგისტრაციის წესების არაერთგვაროვნებას იწვევს. მუნიციპალიტეტები შეხედულებისამებრ არეგულირებენ მოცემულ საკითხებს ან საერთოდ უგულებელყოფენ მას. მაგალითისთვის, 2020 წლის მონაცემებით, მთელი საქართველოს მასშტაბით, მხოლოდ 14 მუნიციპალიტეტს[212] ჰქონდა დამტკიცებული პირის უსახლკაროდ რეგისტრაციის წესები. იმ მუნიციპალიტეტებს შორისაც კი, რომლებიც ახდენენ რეგისტრაციას, პირის უსახლკაროდ მიჩნევის კრიტერიუმები განსხვავებული და არაერთგვაროვანია, რაც თა-

210. საქართველოს მთავრობის 2010 წლის N 126 დადგენილება, „ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის ღონისძიებათა შესახებ“.

211. იხ. საქართველოს მოქალაქე ვლადიმერ ჩიტაია საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი N 854, https://bit.ly/3mJHRqe.

212. საგარეჯოს, ქუთაისის, სენაკის, სამტრედიის, თეთრიწყაროს, გორის, ზუგდიდის, რუსთავის, ვანის, თბილისის, ამბროლაურის, ხარაგაულის, მესტიისა და ხონის მუნიციპალიტეტები.

ვისთავად არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს მსგავსი საჭიროებების, თუმცა განსხვავებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ უსახლკარო პირებს/ჯგუფებს.

- **უსახლკარო პირთა საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესები** – პრობლემურია უსახლკარო პირთა საცხოვრისის სერვისების მიწოდების პროცედურებიც. ამგვარი სერვისები უკიდურესად მწირად, მხოლოდ ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში არსებობს. ისევე, როგორც რეგისტრაციის შემთხვევაში, სერვისების ჩამოყალიბებისა და განვითარების პრაქტიკა მუნიციპალიტეტების მიხედვით განსხვავდება[213] და მსგავსი საჭიროების ჯგუფების მიმართ საცხოვრისით უზრუნველყოფის არათანაბარ პრაქტიკას ქმნის. დამატებით, საცხოვრისის სერვისებით უზრუნველყოფის საკითხთან დაკავშირებით განსაკუთრებით აღსანიშნავია თბილისის მუნიციპალიტეტში არსებული ე. წ. ლილოს თავშესაფრის პრაქტიკა – მაშინ როდესაც ეს სერვისი ქალაქის ყველაზე მოწყვლად, მიუსაფარ ინდივიდებს უნდა ემსახურებოდეს, მისი ბენეფიციართა სიიდან დისკრიმინაციულად გამორიცხულნი არიან ყველაზე დიდი მხარდაჭერის საჭიროების მქონე პირები – თვითმოვლის უნარის არმქონე ადამიანები, ასევე, ალკოჰოლურ თუ სხვა ნივთიერებებზე დამოკიდებული პირები.

უსახლკარო პირები COVID-19-ის პანდემიის დროს

უსახლკარობასთან ბრძოლის საკითხის არაპრიორიტეტულობა COVID-19-ის პანდემიის პირობებში კიდევ უფრო ცხადი გახდა. მიუხედავად საერთაშორისო სტანდარტებისა და ქვეყანაში შექმნილი მდგომარეობისა, მთავრობის ანტიკრიზისულმა გეგმამ მინიმალურ დონეზეც კი არ გაითვალისწინა უსახლკარო ჯგუფების ფინანსური მხარდაჭერა. საყურადღებოა, რომ მთავრობამ ასევე არ გაატარა შესაბამისი ღონისძიებები უსახლკარო ჯგუფების ეფექტიანი და პროაქტიური იდენტიფიცირების, მათთვის უსა-

213. ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი მხოლოდ ერთი სახის სერვისს ახორციელებს, ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს საერთოდ არ გააჩნია საცხოვრისის სერვისები, ხოლო მსხვილ ქალაქებში ერთზე მეტი სერვისი გვხვდება.

ფრთხო საცხოვრისისა და რელევანტური, მინიმალური სერვისების მიწოდებისთვის[214].

დამატებით, მიუხედავად პანდემიის პერიოდში იძულებით გამოსახლებებზე მორატორიუმის დაწესებისა, არ შეჩერებულა სხვა ტიპის სააღსრულებო მოქმედებები, მაგალითად, საცხოვრისის აუქციონზე გატანა და საბანკო ანგარიშებიდან თანხის ჩამოჭრა, რაც მორატორიუმის გაუქმების შემდგომ ათასობით ადამიანს საცხოვრისის დაკარგვის მყისიერი საფრთხის წინაშე დააყენებს.

ამასთან ერთად, მთავრობამ, უმოქმედობისა და საკითხის უგულებელყოფის პარალელურად, პანდემიის დროს უსახლკარო პირთა მიმართ რეპრესიული ღონისძიებებიც განახორციელა. მათ შორის, აღსანიშნავია ე. წ. კომენდანტის საათის დროს უსახლკაროთა დაჯარიმების შემთხვევები[215], ასევე, თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ თვითდახმარების მიზნით, უნებართვოდ აგებული შენობების დემონტაჟი სამგორის რაიონსა და აფრიკის დასახლებაში.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს:

- სიღრმისეულად გადაიხედოს საცხოვრისის (მათ შორის, გამოსახლების) სფეროში არსებული კანონმდებლობა და პოლიტიკა და მოხდეს მათი ჰარმონიზაცია ადამიანის უფლებების საერთაშორისო ინსტრუმენტებთან. რევიზიის პროცესმა მოიცვას საცხოვრისის სერვისის მიწოდების ერთიანი სტანდარტების, ასევე, უსახლკარო პირთა ერთგვაროვანი, ფართო და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი ცნების შემუშავება, რაც გახდება ამ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი ძირითადი წინაპირობა;
- ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალთან კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შესაბამისობაში მოყვანამდე, უკანასკნელი

214. ღია საზოგადოების ფონდი (OSGF), პანდემიის პერიოდში უსახლკაროთა მიმართ გატარებული სახელმწიფო პოლიტიკის შეფასება, 2021.

215. „EMC მოუწოდებს შსს-ს, შეწყვიტოს კომენდანტის საათის დროს ქუჩაში მცხოვრებ უსახლკაროთა დაჯარიმება“, 2020, https://bit.ly/2OWDsTO; იხ. ასევე, https://bit.ly/2PSrfQD, https://bit.ly/2OTDRX8.

საცხოვრისიდან გამოსახლებაზე (მათ შორის, დემონტაჟის დროს შენობიდან გამოყვანაზე) დაწესდეს მორატორიუმი;

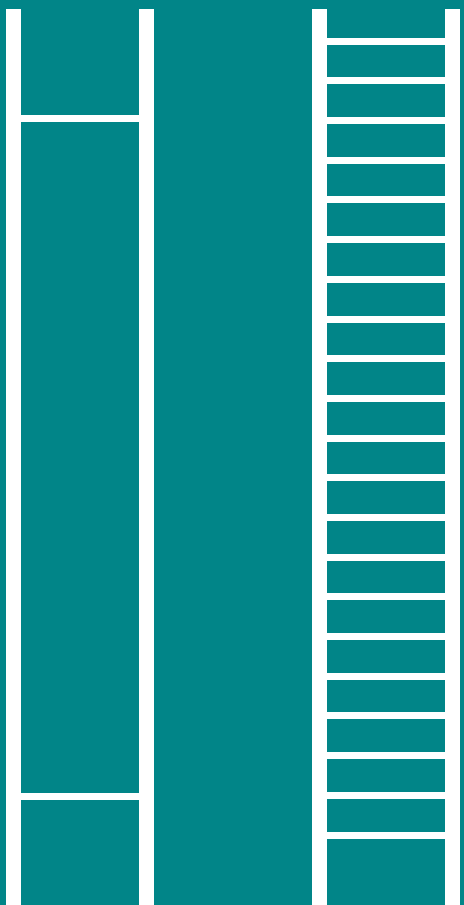
- გაუქმდეს რეგულაციები, რომელიც მიუსაფარ პირებს დისკრიმინაციულად ართმევს შესაძლებლობას, დარეგისტრირდნენ სოციალურად დაუცველი ოჯახების ბაზაში და მიიღონ სოციალური შემწეობა და ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის მთელი რიგი სერვისები;
- პირებისა და შინამეურნეობების უკიდურესი სოციალური მოწყვლადობისა და უსახლკარობის პრევენციის მიზნით, სულ მცირე, პანდემიის პირობებში, შეჩერდეს ისეთი სააღსრულებო მოქმედებები (მაგ. აუქციონები, საბანკო ანგარიშებზე ყადაღის დადება, თანხების ჩამოჭრა), რომელიც დაკავშირებულია საცხოვრისისა და შემოსავლის პოტენციურ დაკარგვასთან.

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

- სხვადასხვა უწყებისა და უსახლკარო ჯგუფების აქტიური მონაწილეობით, გონივრულ ვადებში შემუშავდეს საცხოვრისის სახელმწიფო სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეფუძნება უსახლკარობის მასშტაბების, ფორმების, გამომწვევი მიზეზებისა და უსახლკარო ჯგუფების წინაშე არსებული ბარიერების იდენტიფიცირებისთვის ჩატარებული ეროვნული კვლევის შედეგებს, მოიცავს ამ სფეროში არსებული ყველა სისტემური გამოწვევის დაძლევის მოკლევადიან ან/და გრძელვადიან ხედვას და თავის თავში გაითვალისწინებს რელევანტურ ადამიანურ და ფინანსურ რესურსებს;
- საქართველოს მთავრობასა და მუნიციპალიტეტებთან აქტიური კომუნიკაციით, შემუშავდეს სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგია.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და მუნიციპალიტეტებს:

- შეწყდეს უსახლკარო ჯგუფების მიმართ რეპრესიული ღონისძიებები (მაგ. კომენდანტის საათის დროს დაჯარიმების შემთხვევები, საცხოვრისების დემონტაჟის პრაქტიკა) და განხორციელდეს ყველა ზომა საცხოვრისის საჭიროების მქონე პირების უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით.

მუნიციპალიტეტებს:

- COVID-19-ის პანდემიის ფარგლებში, ცენტრალურ ხელისუფლებასთან მჭიდრო კოორდინაციით, განხორციელდეს სხვადასხვა უსახლკარო ჯგუფების პროაქტიური იდენტიფიცირება და მათ საჭიროებებზე მორგებული საცხოვრისის, ფულადი თუ არაფულადი სერვისების მიწოდება;
- გადაიხედოს მუნიციპალურ დონეზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესები და გაუქმდეს ყველა დისკრიმინაციული რეგულაცია (მათ შორის, ე. წ. ლილოს თავშესაფრის ბენეფიციარების წრესთან დაკავშირებით);
- ცენტრალურ ხელისუფლებასთან მჭიდრო კომუნიკაციის პირობებში, გადაიხედოს და საერთაშორისო სტანდარტებს დაუახლოვდეს საცხოვრისის ადგილობრივი პოლიტიკა, რომელიც, სხვა საკითხებთან ერთად, ფოკუსირებას საბინაო ფონდისა და საცხოვრისის გრძელვადიანი სერვისების განვითარებაზე მოახდენს.