



# ადამიანის უფლებები ადგილობრივ დონეზე საქართველოში

შეფასების დოკუმენტი

ევროპის საბჭოს  
ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესი

The Congress  
  
Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE  
  
CONSEIL DE L'EUROPE

# ადამიანის უფლებები ადგილობრივ დონეზე საქართველოში

შეფასების დოკუმენტი

დეკემბერი 2021

ევროპის საბჭოს  
ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესი

ნაშრომის სახელწოდება ინგლისურ ენაზე: Assessment Report on Human Rights at Local Level in Georgia

სახელმძღვანელოს ქართული რედაქცია დაფუძნებულია ინგლისურენოვან დოკუმენტზე და გამოიყენება ევროპის საბჭოს თანხმობით. სახელმძღვანელო გამოიცემა ევროპის საბჭოს მიერ, თუმცა ტექსტის თარგმანზე პასუხისმგებლობას იღებენ თარჯიმნები.

ავტორებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა სახელმძღვანელოში გამოთქმულ მოსაზრებებზე და ისინი არ უნდა განიხილებოდეს როგორც ევროპის საბჭოს ოფიციალური პოზიციის გამომხატველი.

არაუმეტეს 500 სიტყვიანი ნაწყვეტების რეპროდუცირება დაშვებულია გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც რეპროდუცირება მიზნად ისახავს კომერციული სარგებლის მიღებას, და იმ ფაქტის გათვალისწინებით თუ დაცული იქნება დოკუმენტების მთლიანობა, ნაწყვეტი არ იქნება გამოყენებული კონტექსტიდან ამოვარდნილი ფორმით, არ იქნება არასრული ინფორმაციის შემცველი ან არ შეიყვანს მკითხველს შეცდომაში ტექსტის ბუნებასთან, მოცულობასა და შინაარსთან დაკავშირებით. წყარო ყოველთვის უნდა იყოს მითითებული როგორც „© ევროპის საბჭო, გამოცემის წელი“. ყველა სხვა თხოვნა დოკუმენტის მთლიანი ტექსტის ან მისი ნაწილის რეპროდუცირებასთან/თარგმნასთან დაკავშირებით უნდა გაეგზავნოს ევროპის საბჭოს კომუნიკაციების დირექტორატს (F-67075 Strasbourg Cedex ან publishing@coe.int).

გამოცემასთან დაკავშირებული ყველა სხვა თხოვნა უნდა გაეგზავნოს ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესს.

ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესი

F 67075 Strasbourg Cedex

საფრანგეთი

ელ-ფოსტა: congress.adm@coe.int

დოკუმენტის დიზაინი: სს ბექდვითი სიტყვის კომბინატი

© ევროპის საბჭო, დეკემბერი 2021

(მეორე გამოცემა)

## წინასიძველობა

---

საქართველოში ადგილობრივ დონეზე ადამიანის უფლებების შესახებ შეფასების დოკუმენტი თავდაპირველად მოამზადა თამარ თომაშვილმა და განაახლა მარიეტა ახვლედიანმა, ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელმა კონსულტანტებმა. მათ საქმიანობას ევროპის საბჭოს ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლებების კონგრესის სამდივნოს, თანამშრომლობისა და საგარეო ურთიერთობების განყოფილება უწევდა ზედამხედველობას.

შეფასების დოკუმენტთან დაკავშირებით საკონსულტაციო პროცესი საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატთან და საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნულ ასოციაციასთან (შემდგომში „ათეა“) გაიმართა. დამატებით, შეფასების დოკუმენტი სამუშაო შეხვედრის „ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერება ადგილობრივ დონეზე საქართველოში“ ფარგლებში საქართველოში ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლების, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების, სახალხო დამცველის აპარატისა და ათეას შორის დისკუსიასა და მოსაზრებებს ასახავს. გარდა ამისა, ათეას წევრებთან საკონსულტაციო შეხვედრა გაიმართა, სადაც ისინი გაეცნენ შეფასების ანგარიშის მიგნებებს. პირველი სამუშაო შეხვედრა 2019 წლის 26 ნოემბერს, ქალაქ თბილისში შედგა, ხოლო საკონსულტაციო შეხვედრა ონლაინ პლატფორმის გამოყენებით 2021 წლის 1-ელ ივლისს, კონგრესისა და ათეას თანაორგანიზებით გაიმართა.

დოკუმენტი მოცემული მოსაზრებები და რეკომენდაციები გამოთქმულია ექსპერტებს მიერ, ეკუთვნის მხოლოდ მათ, და შესაძლოა, არ გამოხატავდეს კონგრესის, ასევე ევროპის საბჭოს, როგორც მთლიანი ორგანიზაციის, მოსაზრებას.

## რეზიუმე

---

შეფასების ანგარიშში წარმოდგენილია საქართველოში ადგილობრივ დონეზე ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის ანალიზი, თანამშრომლობის ახალი პროექტის შემუშავების მიზნით.

ანგარიში წარმოაჩენს ადამიანის უფლებათა იმ სამართლებრივ და ინსტიტუციურ ჩარჩოს, რომელიც, საერთაშორისო ვალდებულებების კვალდაკვალ, საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობას მიემართება. ამ კუთხით, ანგარიში ადგილობრივ და ცენტრალურ ხელისუფლებას შორის, ასევე საქართველოს სახალხო დამცველთან და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან არსებული თანამშრომლობის მდგომარეობას ასახავს. ასევე, ანგარიში მიმოიხილავს მუნიციპალიტეტებს შორის თანამშრომლობასა და კოორდინაციას.

შეფასების ანგარიში მიესალმება ადგილობრივი ხელისუფლებებისა და ათეას გაწეულ ძალისხმევას, ადგილობრივ დონეზე, ადამიანის უფლებათა სტანდარტების გაძლიერების მიმართულებით. შეფასების ანგარიში აქცენტს აკეთებს იმ ურთიერთმკვეთ პრინციპებზე და ადამიანის უფლებებზე, რომლებიც პირდაპირ არის დაკავშირებული ადგილობრივი ხელისუფლებების ორგანოების მოვალეობებთან. სახელდობრ, ის მიმოიხილავს თანასწორობის პრინციპს, დისკრიმინაციის აკრძალვას, ასევე, დაუცველ ჯგუფებთან (როგორცაა უმცირესობები, ძალადობის მსხვერპლები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ხანდაზმული პირები, ახალგაზრდები, ბავშვები და უსახლკარო პირები) მიმართებით არსებულ ვალდებულებებს.

ანგარიშის მნიშვნელოვანი ნაწილი ხაზს უსვამს პრაქტიკული სირთულებებს, რომლებიც, უპირველეს ყოვლისა, უკავშირდება სათანადო ფინანსური და ადამიანური რესურსების სიმწირეს, ასევე, პროგრამებისა და ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში ადამიანის უფლებათა მეინსტრიმინგის ნაკლებობას. შეფასების ანგარიში ეყრდნობა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის

მიერ გამოქვეყნებულ მიგნებებს, ადამიანის უფლებათა სახელშეკრულებო ორგანოების რეკომენდაციებს, ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და ასევე, საქართველოს მთავრობის ინიციატივით, საერთაშორისო ექსპერტების მიერ მომზადებულ ანგარიშებს.

შედეგად, შეფასების დოკუმენტი ახდენს სხვადასხვა პროაქტიული ნაბიჯის ადვოკატირებას, რათა გაუმჯობესდეს მოქალაქეთა მონაწილეობა და საქროებებზე დაფუძნებული პროგრამირება, მათ შორის ადამიანის უფლებებზე მორგებული შესაძლებლობების ზრდა, მუნიციპალიტეტებს შორის წარმატების ისტორიებისა და გამოცდილების გაზიარება, ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე არსებული უწყებათაშორისი კოორდინაციისა და გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმების განახლება, ასევე, მუნიციპალურ პროგრამებსა და ბიუჯეტებში ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის გამოყენებისათვის შესაბამისი სახელმძღვანელოებისა და მეთოდოლოგიების შემუშავება.

# შინაარსი

---

<b>შესავალი</b>	<b>9</b>
<b>მეთოდოლოგია</b>	<b>11</b>
<b>ადამიანის უფლებების სამართლებრივი ჩარჩო საქართველოში</b>	<b>13</b>
3.1. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ვალდებულებები	13
3.2. ადამიანის უფლებების ეროვნული ჩარჩო	14
<b>ინსტიტუციური სტრუქტურები და თანამშრომლობის მექანიზმები ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის ადამიანის უფლებების სფეროში</b>	<b>22</b>
4.1. ვერტიკალური ურთიერთობა: თანამშრომლობა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის	22
4.2. უწყებათაშორისი თანამშრომლობის მექანიზმები	24
4.3. თანამშრომლობა საქართველოს სახალხო დამცველთან	26
4.4. ჰორიზონტალური ურთიერთობა: თანამშრომლობა და გამომცდილების გაზიარება მუნიციპალიტეტებს შორის	28
4.5. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის მექანიზმები	29
<b>ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა ადგილობრივი დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის მიმართულებით</b>	<b>31</b>
<b>კონკრეტული ადამიანის უფლებების კატივისცემა, დაცვა და იმპლემენტაცია</b>	<b>35</b>
6.1. თანასწორობის და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპი	35
6.1.1. დისკრიმინაციის დაუშვებლობა	35
6.1.2. შევიწროება და სემსუალური შევიწროება	37

6.1.3.	დისკრიმინაციული ფრაგეოლოგია, დისკრიმინაციის ნახალისება და სიძულვილის ენა	38
6.1.4.	გენდერული თანასწორობა	39
6.2.	დაუცველი ჯგუფები	43
6.2.1.	ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობები	43
6.2.2.	ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლები	47
6.2.3.	შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები	48
6.2.4.	ბავშვები	51
6.2.5.	ახალგაზრდები	52
6.2.6.	უსახლკარო პირები	55
6.2.7.	ხანდაზმულები	56
6.2.8.	საარსებო შემწეობის პროგრამით მოსარგებლე პირები	58
6.3.	ჯანმრთელობის დაცვის უფლება	59
6.4.	ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება	60
<b>7.</b>	<b>რეკომენდაციები</b>	<b>61</b>





# 1. შესავალი

---

ეროვნული და საერთაშორისო ადამიანის უფლებათა ინსტრუმენტების შესაბამისად, საქართველოს გააჩნია ადამიანის უფლებათა ვალდებულებები სამოქალაქო, პოლიტიკურ, სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ სფეროში. აღნიშნული ვალდებულებები საჭიროებს სამთავრობო ინსტიტუციების მხრიდან ჯეროვან პატივისცემასა და აღსრულებას. იგი მოიცავს ძალისხმევას - ფინანსური და მატერიალური რესურსები, სათანადო დაგეგმვა და შესრულება - მობილიზაციას. ცენტრალურ ხელისუფლებას ეკისრება სახელმწიფოს მიერ აღებული, ადამიანის უფლებების პატივისცემის, დაცვის, შესრულებისა და ხელშეწყობის ვალდებულება. მიუხედავად ამისა, როგორც ეროვნული, ასევე ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები ადამიანის უფლებებთან მიმართებით, თანაბრად არიან ვალდებულებების მატარებელი.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეფასების ანგარიში ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების პირდაპირი ვალდებულებებისა და ასევე, ადამიანის უფლებათა იმპლემენტაციის კუთხით, ინსტიტუციური და პოლიტიკის ხარვეზების იდენტიფიცირებას ცდილობს. ამ მიზნით, დოკუმენტი საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ვალდებულებებსა და არსებულ პრაქტიკას მიმოიხილავს.

დასაწყისში, შეფასების ანგარიში ადამიანის უფლებებთან მიმართებით ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მანდატს უსვამს ხაზს, სპეციფიკურ სამართლებრივ აქტებზე და დაცვის საშუალებებზე მითითების გზით. შემდეგ ეტაპზე კი, ანგარიში წარმოაჩენს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის, ასევე მუნიციპალიტეტებს შორის, არსებულ ურთიერთკავშირსა და პარტნიორობას. ანგარიში ასევე მიმოიხილავს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების თანამშრომლობას საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატსა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან. ყურადღება გამახვილებულია პოლიტიკისა და ბიუჯეტის დაგეგმვასა და იმპლემენტაციაზე. შეფასების დოკუმენტის მეორე ნაწილი შეეხება ადამიანის უფლებათა კონკრეტულ საკითხებს, როგორებიცაა, დის-

კრიმინაციის აკრძალვა, სპეციფიკური აქცენტით გენდერულ თანასწორობაზე. ცალკე თავი ეძღვნება დაუცველ ჯგუფებთან დაკავშირებულ შესაბამის საკითხებს, რომელთა იდენტიფიცირებაც ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებთან კონსულტაციით მოხდა.

დასასრულს კი, შეფასების ანგარიში მოიცავს რეკომენდაციებს, რომლებიც შეეხება ცვლილებებს სამართლებრივ ინსტრუმენტებში (ბიუჯეტები, კანონქვემდებარე აქტები, ბრძანებები და სხვა), პოლიტიკის დოკუმენტებში (სტრატეგიული დოკუმენტები, სამოქმედო გეგმები, კონცეფციები და სხვა), და საუკეთესო პრაქტიკები (მონაცემთა შეგროვება, ტრენინგი, მონიტორინგის ანგარიშები და სხვა). რეკომენდაციები, ძირითადად, ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს მიემართება.

## 2. აეთოლოლოგია

---

შეფასების ანგარიში მიზნად ისახავს, დაეხმაროს ადგილობრივ ხელისუფლებას<sup>1</sup> და ათეას, მოახდინონ ადამიანის უფლებების მენსტრიმიგთან დაკავშირებული სირთულეების იდენტიფიცირება პოლიტიკის დაგეგმვისა და იმპლემენტაციისას, ასევე, სთავაზობს მათ მიზნობრივ რეკომენდაციებს.

ამასთანავე, ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესის (შემდგომში „კონგრესი“) ინიციატივით, შეფასების ანგარიშის მომზადება მიზნად ისახავს თანამშრომლობის ახალი პროექტის შემუშავებასა და მის იმპლემენტაციას. ასევე, პროექტის დაგეგმვის მიზნებისათვის, ანგარიში შეიძლება გამოსადეგი იყოს დონორებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისათვის.

შეფასების ანგარიში მოკლედ მიმოიხილავს ეროვნულ სამართლებრივ ჩარჩოს, რომელიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ ეხება ადგილობრივი ხელისუფლების ვალდებულებებს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით. ანგარიში ძირითადად ეყრდნობა ეროვნული კანონმდებლობის და ასევე, მუნიციპალური პროგრამებისა და ბიუჯეტების შესახებ სამაგიდო კვლევას.

2019 წლის 26 ნოემბერს, კონგრესისა და ათეას თანაორგანიზებით ჩატარდა სამუშაო შეხვედრა „ადამიანის უფლებების გაძლიერება ადგილობრივ დონეზე საქართველოში“ (შემდგომში „ადამიანის უფლებებზე სამუშაო შეხვედრა“). შეხვედრაში მონაწილეობდნენ 19 მუნიციპალიტეტის<sup>2</sup> წარმომადგენლები და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს 1 წევრი. შეხვედრას ესწრებოდნენ და დისკუსიაში ჩართულნი იყვნენ სახალხო დამცველის აპარატისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების

---

1 საქართველოში ადგილობრივი ხელისუფლება ხორციელდება მუნიციპალიტეტების დონეზე, რომელიც იყოფა თვითმმართველ თემებად და თვითმმართველ ქალაქებად. მუნიციპალიტეტები მოიცავს 3 ორგანოს: საკრებულო - წარმომადგენლობითი და თავისი ფუნქციით, საკანონმდებლო ორგანო; მერია - ადგილობრივი ადმინისტრაციული ორგანო, რომელსაც ხელმძღვანელობს მერი. მერი წარმოადგენს აღმასრულებელ ორგანოს თვითმმართველ თემში ან თვითმმართველ ქალაქში.

2 ანბანის მიხედვით: ამბროლაური, ახმეტა, ბათუმი, ბოლნისი, ბორჯომი, გორი, თბილისი, თელავი, ლანჩხუთი, მარნეული, მცხეთა, ნინოწმინდა, ოზურგეთი, რუსთავი, სენაკი, ტყიბული, ქარელი, ყვარელი, ხულო.

წარმომადგენლები. ადამიანის უფლებებზე სამუშაო შეხვედრამ წარმოაჩინა მუნიციპალიტეტებში არსებული აღქმები, ცოდნა და პრაქტიკა ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ ვალდებულებებზე, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ მიდგომებზე და პოლიტიკის დოკუმენტებსა და ბიუჯეტებში ადამიანის უფლებების მეინსტიმინგზე.

პრაქტიკულ სირთულეებზე მიგნებები ეფუძნება საქართველოს სახალხო დამცველის, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებების ორგანოებისა და მექანიზმების, ასევე, არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ გამოცემულ ანგარიშებს, კვლევებსა და რეკომენდაციებს. ზოგიერთ შემთხვევაში, ინფორმაცია გადამოწმდა ადამიანის უფლებებზე სამუშაო შეხვედრაზე დამსწრე შესაბამის მხარეებთან, ასევე, შეხვედრებითა და გასაუბრებით ათეას სამდივნოსთან და სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებთან (გენდერის დეპარტამენტი, თანასწორობის დეპარტამენტი/ანტი-დისკრიმინაციული მექანიზმი, და აღმოსავლეთ და დასავლეთ საქართველოს სამმართველოები). შესაბამისად, შეფასების დოკუმენტი აკეთებს პირველად წყაროზე ან ორგანოზე მითითებას.

### 3. ადამიანის უფლებების სამართლებრივი ჩარჩო საქართველოში

---

#### 3.1. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ვალდებულებები

საქართველოს ვალდებულებები ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით მომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციიდან და იმ საერთაშორისო ინსტრუმენტებიდან, რომლის ხელშეკრულ მხარესაც ის წარმოადგენს:

- საქართველო არის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა რამდენიმე ხელშეკრულების წევრი. კერძოდ, მათ შორისაა, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი, ადამიანის უფლებების და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის კონვენცია (ETS No. 5).
- 2014 წლის ივნისში, ევროპის კავშირმა და საქართველომ ხელი მოაწერეს ასოცირების შეთანხმებას (ძალაში შევიდა 2016 წლის ივლისში), რომელიც მოიცავს ადამიანის უფლებების პატივისცემისა და დაცვის სხვადასხვა გზასა და ვალდებულებას.<sup>3</sup>

საერთაშორისო ხელშეკრულებები ადგილობრივი კანონმდებლობის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენენ და საქართველოს კონსტიტუციის შემდეგ, გააჩნიათ უფრო მაღალი ნორმატიული ღირებულება სხვა ნებისმიერ სამართლებრივ აქტთან მიმართებით.<sup>4</sup> ამდენად, საქართველოში, რატიფიცირებული ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებები არის პირდაპირ გამოყენებადი.

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებების დაცვისა და ხელშეწყობის ძირითადი ვალდებულება ეროვნული (ცენტრალური) ხელისუფლების ორგანოებს აკისრიათ, საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ ადამიანის უფლებე-

---

3 ასოცირების შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროპის კავშირი და ევროპის ატომური ენერჯის საზოგადოება და მათი წევრი სახელმწიფოები; და მეორე მხრივ, საქართველო, OJ L 261, 30 აგვისტო 2014, გვ. 4-743, ხელმისაწვდომია: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:22014A0830(02)).

4 საქართველოს კონსტიტუციის 4 (5) მუხლი; ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონი.

ბის პატივისცემა, ხელშეწყობა და რეალიზება წარმოადგენს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ერთ-ერთ ვალდებულებას, ვინაიდან ისინი სახელისუფლებო/სახელმწიფო ფუნქციების განმახორციელებელი ოფიციალური საჯარო ორგანოები არიან.<sup>5</sup>

### 3.2. ადამიანის უფლებების ეროვნული ჩარჩო

საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს და მოიცავს საყოველთაოდ აღიარებულ ადამიანის უფლებებს და თავისუფლებებს, და საქართველოს სახელმწიფო მათ ცნობს და იცავს როგორც „წარუვალ და უზუნაეს ადამიანურ ღირებულებებს“.<sup>6</sup> კონსტიტუციის II თავი ეძღვნება ადამიანის ძირითად უფლებებს და ამდენად, სახელმწიფო ორგანოები (მათ შორის ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები) ვალდებული არიან, იმოქმედონ კონსტიტუციის შესაბამისად. ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს გააჩნიათ ექსკლუზიური და დელეგირებული უფლებამოსილებები, რომლებიც დეტალურად არის გაწერილი საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში.<sup>7</sup> მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსი პირდაპირ არ მიუთითებს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მიერ, მანდატის ფარგლებში განხორციელებულ ქმედებებსა და ზომებს პირდაპირი და ირიბი გავლენა აქვთ ადგილობრივ დონეზე ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფაზე. აღნიშნული, ასევე, ცხადია ხელისუფლების (იქნება ეს ცენტრალური თუ ადგილობრივი) ძირითადი ვალდებულებიდანაც, შეიმუშაონ და განახორციელონ ისეთი პოლიტიკა და პროგრამები, რომელიც მხედველობაში იღებს მოსახლეობის საჭიროებებს, დაუცველი ჯგუფების საჭიროებებზე სათანადო ყურადღების გამახვილებით.

5 გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისარი, ადგილობრივი ხელისუფლება და ადამიანის უფლებები, A/HRC/42/22, 2 ივლისი 2019. ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესი, 365 (2014) რეზოლუცია ადგილობრივ და რეგიონულ დონეზე ადამიანის უფლებების იმპლემენტაციის საუკეთესო პრაქტიკები ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებსა და სხვა ქვეყნებში; 334 (2011) რეზოლუცია ადგილობრივ და რეგიონულ დონეზე ადამიანის უფლებებზე ცნობიერების ამაღლების მიზნით ინდიატორების შემუშავების შესახებ; 280(2010) რეზოლუცია ადამიანის უფლებების იმპლემენტაციაში ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების როლის შესახებ.

6 იხილეთ საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულა და 4(2) და 4(4) მუხლი.

7 საქართველოს კონსტიტუციის 75-ე მუხლი და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი.

ახლო ურთიერთკავშირი ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების კომპეტენციებსა და ადამიანის უფლებების ვალდებულებებს შორის ნაჩვენებია ქვემოთ მოცემულ გრაფაში:

<b>საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი</b>	
<b>ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების უქსკლუზიური კომპეტენცია, მე-16 მუხლის თანახმად</b>	<b>კავშირი ადამიანის უფლებებიდან გამომდინარე ვალდებულებებთან</b>
მუნიციპალური ბიუჯეტის მომზადება და დამტკიცება, მათ შორის, საბიუჯეტო სახსრების განკარგვა.	ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა და გენდერული ბიუჯეტირება.
ადგილობრივი ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, წყლის და სატყეო რესურსების და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების მართვა. <sup>8</sup>	ხალხთა უფლება თავისუფლად განკარგონ თავიანთ ბუნებრივი სიმდიდრე და რესურსები.
მუნიციპალიტეტის სივრცის და ტერიტორიის დაგეგმარება.	სერვისებზე მისაწვდომობა დაუცველი ჯგუფების (მეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ხანდაზმულები და სხვა) მიერ.
მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ქუჩების, პარკების, სკვერებისა და სხვა საჯარო ადგილების დასუფთავება, მუნიციპალური ნარჩენების მართვა.	ჯანსაღი გარემოს და ჯანსაღი ცხოვრების უფლება.
წყალმომარაგების (მათ შორის, ტექნიკური წყლით მომარაგების) და წყალარინების უზრუნველყოფა; ადგილობრივი სამედიცინო სისტემის განვითარება.	სათანადო ცხოვრების სტანდარტები.
მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის და საგანმანათლებლო დაწესებულებების შექმნა.	ბავშვის სკოლამდელი განათლების უფლება.
შეკრებისა და მანიფესტაციების გამართვასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება კანონით დადგენილი წესით.	შეკრების თავისუფლება და გამოხატვის თავისუფლება.

8 მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებს არ მოუზადებიათ კანონპროექტი ბუნებრივ რესურსების განსაზღვრის მიზნით, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 165-ე მუხლის შესაბამისად.



<p>ადგილობრივი თვითმყოფადობის, შემოქმედებითი საქმიანობისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და განვითარება; ადგილობრივი კულტურის ძეგლთა მოვლა-შენახვა, რეკონსტრუქცია და რეაბილიტაცია; ბიბლიოთეკების, საკლუბო დაწესებულებების, კინოთეატრების, მუზეუმების, თეატრების, საგამოფენო დარბაზებისა და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და ახალი ობიექტების მშენებლობა.</p>	<p>კულტურული უფლებები და კულტურული ცხოვრება.</p>
<p>ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, ბავშვებისა და ხანდაზმული პირებისათვის სათანადო ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ შორის, საჯარო თავშეყრის ადგილებისა და მუნიციპალური ტრანსპორტის სათანადოდ ადაპტირება და აღჭურვა.</p>	<p>ხელმისაწვდომობა დაუცველი ჯგუფებისათვის; სათანადო ცხოვრების სტანდარტი.</p>
<p>უსახლკარო პირთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია.</p>	<p>სათანადო ცხოვრების სტანდარტი.</p>

უემოთ მოცემული გრაფა წარმოაჩენს, რომ კონკრეტული ადამიანის უფლებები პირდაპირ ექცევა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების კომპეტენციაში (კლასიკური მაგალითია მათი მანდატი უსახლკარო პირებთან მიმართებით). სხვა დანარჩენ შემთხვევებში, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები ფხიზლად უნდა იყვნენ თავიანთ ყოველდღიურ საქმიანობაში, რომელსაც მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობაზე.

დამატებით, ცენტრალურმა ხელისუფლებამ, სუბსიდიარობის პრინციპზე დაყრდნობით,<sup>9</sup> შესაძლოა მოახდინოს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის უფლებამოსილებების დელეგირება, თუ მათი განხორციელება ადგილობრივ დონეზე უფრო ეფექტიანი იქნება.<sup>10</sup> მსგავსი დელეგირება ხორციელდება კანონის ან შეთანხმების საფუძველზე.<sup>11</sup> მაგალითად, 2020

9 საქართველოს კონსტიტუციის 7(4) მუხლი.

10 საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-17 მუხლი.

11 მაგალითად, საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 18 იანვრის N3 განკარგულებით, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის დადებული შეთანხმებით, მუნიციპალიტეტებზე მოხდა ისეთი უფლებამოსილებების დელეგირება, როგორიცაა საჯარო სკოლების რეაბილიტაცია და მოწვევითა საჯარო ტრანსპორტით უზრუნველყოფა. განკარგულება ხელმისაწვდომია: [http://gov.ge/files/524\\_69636\\_825664\\_13.pdf](http://gov.ge/files/524_69636_825664_13.pdf).

წლის სექტემბრიდან, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების დელეგირებული მანდატი ასე მოიცავს დამატებით ვალდებულებებს, რომლებიც მომდინარეობს ბავშვის უფლებათა ახალი კოდექსიდან და ასევე, „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან, რომელიც ძალაში 2021 წლის იანვარს შევიდა.

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის თანახმად, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია, საკუთარი ინიციატივით, გაატაროს ზომები/დონისძიებები იმ პირობით, რომ აღნიშნული არ არის მათი კომპეტენციის მიღმა და არც სხვა ორგანოს აქვს გადაცემული. გატარებული ზომები/დონისძიებები ხელს უნდა უწყობდეს:

- სპეციფიკურ ჯგუფთა სოციალურ დახმარებას;
- ჯანდაცვის საკითხებს (სამინისტროსთან კოორდინაციით);
- გარემოს დაცვას;
- საჯარო განათლებას (მოქალაქის მონაწილეობას);
- ახალგაზრდულ პოლიტიკას;
- გენდერულ თანასწორობას;
- ძალადობის/ოჯახში ძალადობის პრევენციას და მსხვერპლი ქალების დაცვასა და დახმარებას;
- ჯანსაღი ცხოვრების წესის პოპულარიზაციას;
- ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნას.<sup>12</sup>

ტერმინი „უფლებამოსილია“ გამოხატავს ამ კომპეტენციათა დისკრეციულ ბუნებას, რომელიც შესაძლოა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მიერ აღქმული იყოს, როგორც არასავალდებულო ხასიათის ვალდებულება. თუმცა, საქართველოს მიერ ნაკისრი ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ვალდებულების გათვალისწინებით, რომელიც არ განასხვავებს ცენტრალურ და ადგილობრივ აქტორებს, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა განახორციელონ ზემოაღნიშნული კომპეტენციები, როგორც ვალდებულების მქონე ორგანოებმა.

საქართველომ, ასევე, საერთაშორისო ვალდებულებების შესაბამისად, 2010 წელს მიიღო სპეციალური კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ და 2014 წელს, კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“. ამდენად, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიღმა, ადგილო-

12 საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 16(4) მუხლი.

ბრივი ხელისუფლების ორგანოებს გააჩნიათ გარკვეული ვალდებულებები, რომლებიც სხვა კანონებიდან გამომდინარეობს.

მაგალითად, კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ შეიცავს სპეციალურ პუნქტებს, რომლებიც ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს მიემართებათ. კერძოდ:

- მოახდინონ იდენტიფიცირება და ებრძოლონ დისკრიმინაციის გამოვლინებებს ადგილობრივ დონეზე;
- შექმნან გენდერული საბჭოები ადგილობრივ დონეზე;
- გამოყონ საჯარო პირი როგორც გენდერული საკითხების საკონტაქტო პირი;
- აღმოფხვრან გენდერის ნიშნით დისკრიმინაცია ბიუჯეტებში, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტებში, მუნიციპალურ პროგრამებსა და სამოქმედო გეგმებში.<sup>13</sup>

მსგავსად, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი ყველა საჯარო უწყებას მიემართება<sup>14</sup> და განსაზღვრავს დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმებს; ამასთანავე, იგი საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს, როგორც დამოუკიდებელ ანტი-დისკრიმინაციულ მექანიზმს, მონიტორინგის ფუნქციას ანიჭებს. ცვლილებების შედეგად, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი კრძალავს შევიწროებას და სექსუალურ შევიწროებას, რომელიც მოითხოვს სახელმწიფო უწყებების, მათ შორის ასევე, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების შიდა რეგულაციებით (ასევე, ეთიკის კოდექსებით) შესაბამის იმპლემენტაციას.

ბავშვის უფლებებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების უფლებების დაცვის ახალი სამართლებრივი ჩარჩოს საფუძველზე, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ვალდებულებები უფრო გაიზარდა.

ბავშვის უფლებების დაცვის კოდექსი მოიცავს ბავშვის კეთილდღეობასა და განვითარებასთან დაკავშირებულ მრავალ ასპექტს. კოდექსი ადგენს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ვალდებულებების ფართო სპექტრს, რომელიც მათ გააჩნიათ ამ სამართლებრივი აქტის იმპლემენტა-

13 „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი.

14 „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი.

ციის პროცესში.<sup>15</sup> ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებმა, საკუთარი ან დელეგირებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უნდა შეიმუშაონ და განახორციელონ ბავშვის დაცვისა და ხელშეწყობისათვის ზომები;<sup>16</sup> ასევე შექმნან ბავშვის დაცვისა და მხარდაჭერის მუნიციპალური სამსახურები, რომელიც დაკომპლექტდება სპეციალიზებული თანამშრომლებით. გარდა ამისა, კანონქვემდებარე აქტებს (კერძოდ, მუნიციპალიტეტების სამართლებრივი აქტების პროექტები, რომელსაც პირდაპირი ან ირიბი გავლენა აქვს ბავშვის უფლებებზე) უნდა ერთოდეს განმარტებითი ბარათი, რომელიც აფასებს კანონქვემდებარე აქტის გავლენას ბავშვის უფლებებზე.<sup>17</sup> მსგავსი გავლენის შეფასება ასევე უნდა ერთოდეს მუნიციპალურ პროგრამებს.<sup>18</sup>

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან, შეიმუშაონ და განახორციელონ პროგრამები სოციალური ინკლუზიისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდაჭერის მიზნით,<sup>19</sup> შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მონაწილეობით და მათი საჭიროებების გათვალისწინებით.<sup>20</sup> კანონის მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოადგენს პერსონალური ასისტენტის სერვისის შემოღება, რაც მუნიციპალიტეტებმა უნდა უზრუნველყონ. ეს სერვისი მიზნად ისახავს, გააუმჯობესოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების დამოუკიდებელი ცხოვრების ხარისხი, განათლების მიღებისას, სამუშაო ადგილზე, საჯარო

- 
- 15 ბავშვის უფლებათა კოდექსის 96-ე მუხლი, ინგლისურად ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4613854?publication=0>.
  - 16 ბავშვის უფლებათა კოდექსი, **მუხლი 28 (7)** – ოჯახის მხარდაჭერის პროგრამა; **მუხლი 37(5)** – განათლების ინკლუზიური სისტემის მხარდაჭერის პროგრამა; **მუხლი 41(6)** – ბავშვის მიერ ჯანმრთელობის დაცვის უმაღლესი სტანდარტით სარგებლობის უფლება; **მუხლი 46(8)** – ბავშვის სოციალური დაცვის უფლება; **მუხლი 47** – ბავშვის უფლება სათანადო საცხოვრისზე; **მუხლი 51(4)** – ბავშვის სოციალური ინკლუზიის ხელშეწყობა; **მუხლი 52** – ბავშვის მოხალისეობის ხელშეწყობა; **მუხლი 63(4)** – ბავშვის ალკოჰოლური საშუალებისგან, ნარკოტიკული, ფსიქოტროპული, ტოქსიკური და სხვა მავნე ნივთიერებებისგან დაცვა; **მუხლი 65(3)** – ბავშვის მასობრივ გასართობ საცეკვაო ცენტრში (დამის კლუბში) დაშვება; **მუხლი 66 (12)** – ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციისგან ბავშვის დაცვა; **მუხლი 67 (6)** – საჯარო ღონისძიებაში მონაწილეობისას ბავშვის უსაფრთხოების დაცვა; **მუხლი 68(1)** – მავნე ზეგავლენისგან ბავშვი დაცვის გარანტიები.
  - 17 ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 17.5(დ) მუხლი; ბავშვის უფლებათა კოდექსის მუხლი 82.3(გ).
  - 18 უფლებათა კოდექსის მუხლი 82(1).
  - 19 2021 წლის 1-ელ ივლისს, ათავა წევრებთან საკონსულტაციო შეხვედრაზე მიღებული ინფორმაციით, არც ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები და არც ათავა არ ყოფილან ჩართულები კანონპროექტის განხილვაში; და ამჟამად აწყდებიან სირთულეებს “მხარდაჭერის” პროგრამების მასშტაბის განსაზღვრისას, და ასევე, პრობლემურია ფინანსური რესურსების სიმწირე.
  - 20 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლი.

სერვისების გამოყენებისას, ან ყოველდღიური საქმიანობისას.<sup>21</sup> მუნიციპალური ორგანოებს აქვთ ვალდებულება, შეიმუშაონ პერსონალური ასისტენტის სერვისის მიწოდების პროცედურა, განსაზღვრონ ამ სერვისის მასშტაბი 2025 წლის 1-ელ იანვრამდე, და უზრუნველყონ აღნიშნული სერვისის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის მიწოდება 2025 წლის 1-ლი იანვრიდან.<sup>22</sup> ნორმატიული ჩარჩოს გარდა, საქართველომ მიიღო ყოვლისმომცველი პოლიტიკის დოკუმენტი ადამიანის უფლებების საკითხებზე: 2014 წელს, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა „ადამიანის უფლებების დაცვის 2014-2020 წლების სტრატეგია (შემდგომში „ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგია“). სტრატეგია ითვალისწინებს „სისტემური მიდგომის შემუშავებას, საქართველოს ყველა მოქალაქის მიერ ადამიანის უფლებების რეალიზაციისა, და ამ უფლებებთან დაკავშირებული მოვალეობების დროული შესრულებისათვის.“<sup>23</sup>

ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგია სამართლებრივ, ინსტიტუციურ და პრაქტიკულ დონეზე 23 პრიორიტეტულ სამოქმედო მიმართულებას გამოყოფს. პოლიტიკის დოკუმენტი მოიცავს ისეთ სფეროებს, რომლებიც იკვეთება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების უფლებამოსილებებთან, კერძოდ:<sup>24</sup>

- გენდერული თანასწორობა და ქალთა გაძლიერება;
- ოჯახში ძალადობისა და ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- გარემოსდაცვითი უფლებები;
- ბავშვის უფლებები;
- ეროვნული/ეთნიკური უმცირესობების უფლებები და მათი ინტეგრაციის პოპულარიზაცია;
- რელიგიური თავისუფლების დაცვა და ნეიტრალიტეტი;
- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები;
- იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებები.

სტრატეგია ხორციელდება სამოქმედო გეგმის საშუალებით (არსებული ადა-

21 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლი.

22 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 37(5) მუხლი.

23 საქართველოს ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, ხელმისაწვდომია ადამიანის უფლებათა სამდივნოს ვებ-გვერდზე: <http://myrights.gov.ge/en/Policy%20Documents/>.

24 სია არ არის ამოწურვადი.

მიანის უფლებების სამოქმედო გეგმა მოიცავს 2018-2020 წლების პერიოდს), რომელიც შეიცავს დროში განსაზღვრულ აქტივობებს, პასუხისმგებელ და პარტნიორ სააგენტოებს; ასევე, განსაზღვრავს მისაღწევ მიზნებსა და პროგრესის შეფასების ინდიკატორებს.<sup>25</sup> რამდენიმე შემთხვევაში, სამოქმედო გეგმა მიუთითებს მუნიციპალიტეტებზე, როგორც პასუხისმგებელ და/ან პარტნიორ სახელმწიფო უწყებებზე.

ადამიანის უფლებებზე სამუშაო შეხვედრისას დისკუსიებმა ცხადყო, რომ საქართველოს მიერ ნაკისრი, ადამიანის უფლებების ვალდებულებების შესახებ ცოდნა არ არის საკმარისი, გარდა გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებული საკითხებისა. სახელდობრივ, მონაწილეთა უმრავლესობისათვის ნაცნობია კონცეფცია და შესაბამისი ვალდებულებები, რომელიც ძირითადი ხელშეკრულებებიდან მომდინარეობს - მაგალითად, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (CEDAW) და ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და ბრძოლის შესახებ კონვენცია (სტამბულის კონვენცია, CETS No. 210) – „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. როგორც ჩანს, გენდერული თანასწორობა, ასევე, წარმოადგენდა დონორი საზოგადოების ძირითად ფოკუსსაც.<sup>26</sup>

2019 წლის დეკემბერს, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგია და 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა, რათა გაძლიერდეს ადგილობრივი თვითმმართველობა და მათი მატერიალური და ფინანსური შესაძლებლობები, ასევე შემუშავდეს სანდო, პასუხისმგებლიანი, გამჭვირვალე და შედეგზე ორიენტირებული ადგილობრივი მმართველობა.<sup>27</sup> მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული სტრატეგია არ მიუთითებს ადამიანის უფლებებზე, იგი აღიარებს უფლებამოსილებათა დეცენტრალიზაციასა და ადგილობრივ დონეზე მოქალაქეთა მიერ ფუნდამენტური უფლებებით სარგებლობას შორის კავშირს. სტრატეგია ასევე ადგილობრივი დონეზე სექტორთა შორის თანამშრომლობას, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან ერთად პროექტების განხორციელებასა და ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის ზრდას უჭეს მხარს.<sup>28</sup>

25 საქართველოს ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, იქვე.  
26 საქართველოში გაეროს ქალთა ორგანიზაციის პრიორიტეტები, ხელმისაწვდომია: [http://www.ungeorgia.ge/eng/UN\\_in\\_Georgia/un\\_agencies?info\\_id=28](http://www.ungeorgia.ge/eng/UN_in_Georgia/un_agencies?info_id=28).  
27 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგია და 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა გამტკიცდა საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 დეკემბრის 678-ე რუხოლუციით, ხელმისაწვდომია: <https://mrtdi.gov.ge/en/Self-governance>  
28 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 3.2 და 3.3 მიზნები.

## 4. ინსტიტუციური სტრუქტურები და თანამშრომლობის მექანიზმები ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის ადამიანის უფლებების სფეროში

---

### 4.1. ვერტიკალური ურთიერთობა: თანამშრომლობა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის

საქართველოს კონსტიტუცია და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი განსაზღვრავს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ურთიერთშემავსებელ ბუნებას. ინსტიტუციონალიზებული ფორმატის მხრივ კი, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო წარმოადგენს საკვანძო სახელისუფლებო ინსტიტუციას, რომელსაც აქვს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებსა და ათეას შორის კომუნიკაციისა და კონსულტაციის მანდატი. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო პასუხისმგებელია მოამზადოს საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის წინადადებები და გადაწყვეტილებები რეგიონული განვითარების, დეცენტრალიზაციის, ადგილობრივი მმართველობისა და დემოკრატიის სფეროში. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, ათეასთან პარტნიორობით, ორგანიზებას უწევს საქართველოს მუნიციპალიტეტების რეგიონულ საკონსულტაციო შეხვედრებს დეცენტრალიზაციის, კარგი მმართველობის და ადგილობრივი ფინანსების საკითხებზე. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო ახორციელებს საჯარო ინვესტირების ორი ინსტრუმენტის - რეგიონული განვითარების ფონდისა და მუნიციპალური განვითარების ფონდის<sup>29</sup> - ფუნქციონირებას, საქართველოს მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის მიზნით ინვესტიციების უზრუნველსაყოფად. ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან კოორდინაციითა და განვითარების პარტნიორობის და საერთაშორისო ორგანიზაციის დახმარებით, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო საქართველოს მუნიცი-

---

29 მუნიციპალური განვითარების ფონდის ვებ-გვერდი: <http://mdf.org.ge/>



პალიტიკებში, შესაძლებლობების მხრივ საჭიროებების განსაზღვრავს და იმუშავებს შესაბამის პოლიტიკასადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების, მათ შორის მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებისა და საჯარო მოხელეებისათვის გადამზადების მიზნით, საქართველოს ქალაქებსა და თემებში.

ამასთანავე, საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კომიტეტის ინიციატივით, 2018 წელს შეიქმნა სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ინსტიტუციური დიალოგის გენერალური ფორუმი (შემდგომში „გენერალური ფორუმი“)<sup>30</sup>, როგორც ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების შორის პლატფორმა თვითგანვითარებისა და დეცენტრალიზაციის საკითხებზე.<sup>31</sup> გენერალური ფორუმი საქართველოს 64 მუნიციპალიტეტის არჩეულ მერებსა და საკრებულოს თავმჯდომარეებს, 9 რეგიონის გუბერნატორსა და ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლებს აერთიანებს.<sup>32</sup> ამ ინიციატივის მიზანს წარმოადგენს მაღალი დონის, მუდმივი და ფორმალისებულო საკონსულტაციო მექანიზმის შექმნა, რომელიც სხვადასხვა სექტორშიცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის კოორდინაციასა და თანამშრომლობას გააუმჯობესებს და პოპულარიზაციას გაუწევს. ვინაიდან გენერალურ ფორუმს მუნიციპალიტეტების წარმომადგენელთა შეკრების უნიკალური ბუნება გააჩნია, რეკომენდირებულია, მისი მანდატი გაფართოვდეს და მოიცავს ადამიანის უფლებების საკითხებზე დისკუსიები.

ათეას მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, შეიქმნა საკონსულტაციო პლატფორმა სოციალურ პროგრამებთან დაკავშირებით, რომელიც აერთიანებს ათეას და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის

30 საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კომიტეტის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2018-2020, ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/ge/saparlameto-saqmianoba/komitetebi/regionuli-politikis-tvitmmartvelobis-da-magalmtiani-regionebis-komiteti-145/komitetis-saqmianoba/komitetis-strategia-da-samoqmedo-gegma>.

31 მისი ხელშეწყობები იყვნენ გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP), აშშ საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID), ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი (NDI), საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი (IRI), World Vision და დანის, ავსტრიისა და შვეიცარიის მთავრობები.

32 დამატებითი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/en/saparlameto-saqmianoba/komitetebi/regionuli-politikis-tvitmmartvelobis-da-magalmtiani-regionebis-komiteti-145/axali-ambebi-regionuli/saqartvelos-saxelmwifo-da-adgilobrivi-xelisuflebis-instituciuri-dialogis-generaluri-forumis-paneli-fiskaluri-decentralizacia.page>.



სამინისტროს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს და საქართველოს პარლამენტის ორი კომიტეტის წარმომადგენლებს. ამ ეტაპზე, წევრთა შეკრების ინტენსივობასა და საკონსულტაციო პლატფორმის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებთან დაკავშირებით მეტი ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არ არის.

## 4.2. უწყებათაშორისი თანამშრომლობის მექანიზმები

საქართველოს ადამიანის უფლებათა უწყებათაშორისი საბჭო (შემდგომში „ადამიანის უფლებათა საბჭო“), როგორც უწყებათაშორისი სპეციალური ჯგუფი, 2014 წელს მინისტრთა კაბინეტის მიერ შეიქმნა. ადამიანის უფლებათა საბჭოს უფლებამოსილებები განსაზღვრულია მთავრობის 2016 წლის 13 დეკემბრის №551 დადგენილებით. ადამიანის უფლებათა საბჭოს ფუნქციონირებას უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებათა სამდივნო, რომელიც ხელს უწყობს ადამიანის უფლებათა საბჭოსა და უწყებათაშორისი საბჭოების/კომისიების საქმიანობას, ადამიანის უფლებათა საბჭოს ქოლგის ქვეშ და ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის და მისი სამოქმედო გეგმის ფარგლებში.<sup>33</sup>

ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან, ათეასთან და სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებთან დისკუსიამ წარმოაჩინა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები და ათეა ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში არ იყვნენ ჩართულნი. ამასთანავე ისინი არ მიუწვევიათ ადამიანის უფლებათა საბჭოს მის სამუშაო ჯგუფებსა თუ სხვა უწყებათაშორისი საბჭოსა და კომისიაში მონაწილეობის მისაღებად.<sup>34</sup>

2017 წელს, ადამიანის უფლებათა სამდივნოს მოუწოდეს, რომ გაეძლიერებინა თანამშრომლობა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან, სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში მათი წარმომადგენლობის უზრუნველყო-

33 საქართველოს პრემიერ მინისტრის ბრძანება „საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა საბჭოს რეგულაციის დამტკიცების“ შესახებ, 2018 წლის 5 დეკემბერი; Prof. Dr. J. Sarkin, “Reinvigorating and Transforming the Role of the Human Rights Council (HRC) in Georgia into a National Mechanism for Reporting and Follow-up (NMRF) in line with Global Practice”, 2019 წლის 14 იანვარი, ხელმისაწვდომია: <http://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/5633ENGFULLGeorgiaHumanRightsCouncilReport14January2019.pdf>.

34 ევროპის საბჭოს კონგრესის და ათეას თანაორგანიზებით ჩატარებული სამუშაო შეხვედრა „ადამიანის უფლებების გაძლიერება ადგილობრივ დონეზე საქართველოში“, თბილისი, საქართველო, 2019 წლის 26 ნოემბერი.

ფის საშუალებით; ასევე, გაემართა რეგიონული კონსულტაციები და შეექმნა ადგილობრივი კოორდინაციის კომიტეტები.<sup>35</sup> “ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე, ნამდვილი კონსულტაციის და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის” ნაკლებობა, ასევე, აღინიშნა ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგიის იმპლემენტაციის 2019 წლის შეფასების ანგარიშში.<sup>36</sup>

როგორც ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგია მიუთითებს, ადამიანის უფლებების პოლიტიკა უნდა განხორციელდეს ყველა სამინისტროში, უწყებასა და ინსტიტუციაში, რათა მათ „თანდათან განავითარონ ადამიანის უფლებებზე დამყარებული მიდგომა მათ სამუშაო პროცესში, განსაკუთრებით საჯარო მომსახურების დაგეგმვისა და მიწოდებისას“. აღნიშნული გულისხმობს:

- საკითხები, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მანდატსა და შესაძლებლობებს, საჭიროა განხილული იყოს მათი აქტიური მონაწილეობით;
- ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს უნდა აქონდეთ შესაძლებლობა, წვლილი შეიტანონ სახელმწიფო პოლიტიკის განვითარებაში, რათა საქართველოს ადამიანის უფლებების კუთხით მისწრაფებების, ხედვისა და ვალდებულებების შესრულების პროცესში მათი მონაწილეობა გაიზარდოს. ამ მხრივ, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ცნობიერების ამაღლებისა და შესაძლებლობების გაძლიერების უზუნველსაყოფად საჭიროა მათი ჩართულობა უწყებათაშორის საკოორდინაციო მექანიზმებსა (კომისიები) და სამუშაო ჯგუფებში, ასევე, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ განხორციელებული მიზნობრივი ტრენინგ პროგრამებში.

ამჟამად, მიმდინარეობს ადამიანის უფლებების ეროვნული სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის განახლება. მისასაღებელია, რომ ამ პროცესში ათეა

35 დ. ჯონსონი, “რეკომენდაციები საქართველოს ადამიანის უფლებების სამოქმედო გეგმის სათანადო მონიტორინგისა და მიმდინარე აქტივობებთან დაკავშირებით”, 2017 წლის სექტემბერი, გვ. 26, ხელმისაწვდომია: <http://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/86235040HRNAPRecommendationsReport.Eng.pdf>.

36 “საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული სტრატეგიის იმპლემენტაცია 2014-2020: პროგრესი, გამოწვევები და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებისათვის”, ევროკავშირი საქართველოსათვის - გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, 2019 წლის ოქტომბერი, გვ. 11, ხელმისაწვდომია: <https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/publications/Georgia-human-rights-2019.html>.

ჩართული იყო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს წარმოადგენდა. კერძოდ, ათეას ექნება შესაძლებლობა გახდეს ადამიანის უფლებათა საბჭოს და მისი სამუშაო ჯგუფების მოწვეული წევრი, მიიღოს მონაწილეობა სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში და ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებს დაეხმაროს, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მანდატის ქვეშ არსებული სამოქმედო გეგმის აქტივობების კოორდინირებაში, განხორციელებასა და მონიტორინგში. ათეას მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ახალი სტრატეგიის შემუშავების ფარგლებში, მათ რამდენჯერმე მოამზადეს და წარადგინეს კომენტარები.

### **4.3. თანამშრომლობა საქართველოს სახალხო დამცველთან**

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი არის ადამიანის უფლებების ეროვნული, დამოუკიდებელი ორგანო, რომელსაც აქვს მანდატი, განახორციელოს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მიერ ადამიანის უფლებების შესრულების მონიტორინგი.<sup>37</sup> სახალხო დამცველის აპარატი ასევე წარმოადგენს პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს (NPM) წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის წინააღმდეგ კონვენციის დამატებითი ოქმის (OPCAT) საფუძველზე; და დამოუკიდებელ ანტი-დისკრიმინაციულ მექანიზმს. სახალხო დამცველის აპარატის სათაო ოფისი მდებარეობს ქალაქ თბილისში, ხოლო რეგიონული ოფისები საქართველოს 9 რეგიონშია წარმოდგენილი.

2014 წელს, სახალხო დამცველის აპარატი განისაზღვრა როგორც ეროვნული ორგანო, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაერო-ს კონვენციის იმპლემენტაციის, პოპულარიზაციისა და დაცვის უზრუნველსაყოფად. სახალხო დამცველის მონიტორინგის მექანიზმი, აპარატის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დეპარტამენტთან ერთად, მოიცავს საკონსულტაციო საბჭოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაერო-ს კონვენციის პოპულარიზაციის, დაცვისა და იმპლემენტაციის მიზნით; დამონიტორინგის ჯგუფს.

მანდატის ფარგლებში, ადამიანის უფლებების ყველა საკითხთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტს ყოველწლიურ

37 სახალხო დამცველის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 3(1) მუხლი.

ანგარიშებს წარუდგენს.<sup>38</sup> ზოგიერთმა საპარლამენტო კომიტეტმა დაამკვიდრა სახალხო დამცველის მოწვევის კარგი პრაქტიკა, რათა მან კონკრეტულ საკითხებზე მიგნებები/ანგარიშები კომიტეტს გააცნოს. 2019 წლის იანვარში, საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კომიტეტმა რეგიონებსა და მუნიციპალიტეტებში ადამიანის უფლებების მდგომარეობაზე სახალხო დამცველის მოხსენება მოისმინა, რომელსაც სხვადასხვა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების 40 წარმომადგენელი ესწრებოდა.<sup>39</sup> მსგავსი ინიციატივები მისასალმებელი ნაბიჯია და განმეორებადი ხასიათი უნდა მიეცეს.

სახალხო დამცველის აპარატს, მისი მიგნებებისა და რეკომენდაციების წარდგენის მიზნით, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების წარმომადგენლებთან კონსულტაციის გამართვის ხანგრძლივი პრაქტიკა აქვს. მაგალითად, 2019 და 2020 წლებში, სახალხო დამცველის აპარატის ცენტრალური და რეგიონული ოფისის წარმომადგენლებმა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან არაერთი შეხვედრა გამართეს და ტრენინგები ჩაატარეს. კერძოდ კი, განიხილეს ქალთა უფლებები, გენდერული თანასწორობა, სექსუალური შევიწროება და გენდერული დისკრიმინაციის სხვა ფორმები, ქალთა ჩართულობა და მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღებაში, ბავშვთა უფლებები, მუზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საქირობები, და სხვა.<sup>40</sup>

მსგავსი კონსულტაციები უმნიშვნელოვანესია არა მხოლოდ სახალხო დამცველის აპარატის მიგნებების შესახებ ცნობიერების ასამაღლების მიზნით, არამედ ასევე, რეკომენდაციებზე მსჯელობისთვის: რა უნდა გაკეთდეს, როგორი თანმიმდევრობით, როგორ, და ა.შ.<sup>41</sup> ამდენად, საქართველოს ადგი-

38 სახალხო დამცველის ყველა ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ“ ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/eng/saparlamento-angarishebi>.

39 საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტი, 2019 წლის 16 იანვრის სხდომის ოქმი N71, ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/komitetebi/regionuli-politikis-tvitmmartvelobis-da-magalmtiani-regionebis-komiteti-145/komitetis-saqmianoba/komitetis-sxdomebi1214/sxdomis-oqmi-n7112.page>.

40 2020 წელს, სახალხო დამცველის რეგიონული ოფისებს ჰქონდათ 618 შეხვედრა ადგილობრივ მოსახლეობასთან და ადგილობრივ ორგანიზაციებთან; 2019 წელს, სახალხო დამცველის აპარატმა ჩაატარა 286 ტრენინგი და 711 საინფორმაციო შეხვედრა, როგორც აღნიშნულია „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების შესახებ“ 2020 წლის ანგარიშში, გვ. 9; ასევე, 2019 წლის ანგარიშში, გვ. 311, 364 და 406 (ქართული ვერსია).

41 მაგალითად, იხილეთ „საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ“, 2019, გვ. 35, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/eng/spetsialuri-angarishebi/spetsialuri-angarishi-diskriminatsiis-tsinaagmdeg-brdzolis-misi-tavidan-atsilebis-da-tanastorobis-mdgomareobis-shesakheb-2019>.

ლობრივი ხელისუფლების ორგანოები უნდა გახდნენ პროაქტიულები, სახალხო დამცველის აპარატთან ახალ მიგნებებთან დაკავშირებით შეხვედრებისა და დისკუსიების გამართვის გზით, ასევე, ადამიანის უფლებების კონკრეტულ საკითხებზე ცოდნის გაღრმავების მიზნით.

#### **4.4. კორიზონტალური ურთიერთობა: თანამშრომლობა და გამოცდილების გაზიარება მუნიციპალიტეტებს შორის**

თანამედროვე თვითმმართველობის სისტემის ფუნქციონირება მუნიციპალიტეტთა შორის თანამშრომლობის გარეშე არაეფექტურია: გამოცდილებისა და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარება უმნიშვნელოვანესია ფინანსური ხარჯების შესამცირებლად და ეფექტიანობისა და ხარისხის გასაუმჯობესებლად.

კერძოდ, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტია (ETS No.122) ითვალისწინებს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების უფლებას გაერთიანებაზე -თანამშრომლონ და ჩამოაყალიბონ გაერთიანება ხელისუფლების სხვა ადგილობრივი ორგანოებთან, რათა მათ საერთო ინტერესებში შემავალი ამოცანები შეასრულონ. ასევე, უფლებას ეკუთვნოდნენ გაერთიანებას მათი საერთო ინტერესების დაცვისა და მხარდაჭერის მიზნით.<sup>42</sup> აღნიშნული შეიძლება მიღწეული იყოს ერთობლივი პროექტების განხორციელებით, ან იმ მიზნების მიღწევით, რომელიც ერთი ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოს შესაძლებლობებს სცდება. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის თანამშრომლობის სხვადასხვა გზებს ითვალისწინებს: კერძო სამართლის იურიდიული პირის შექმნით; ან მეწარმე იურიდიული პირის პარტნიორებად/აქციონერებად/დამფუძნებლებად ან არასამეწარმეო იურიდიული პირის წევრად გახდომით; და ერთობლივი სამსახურის შექმნით. მათ ასევე შეუძლიათ საბიუჯეტო სახსრების გაერთიანება და ერთობლივი პროექტების განხორციელება.<sup>43</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტებისთვის ადამიანის უფლებების მუდმივი პლატფორმა არ არსებობს, ათეა თავის მხრივ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის გამოცდილების გაზიარების უნიკალურ ორგანოს წარმოადგენს. წარმატებული პრაქტიკის მაგალითია 2018 წლის

42 ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის მე-10 მუხლი.

43 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 21-ე მუხლი.

მაისში, „ათეას“ მიერ ორგანიზებული გენდერული თანასწორობის შესახებ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების პირველი ეროვნული კონფერენცია.<sup>44</sup> ასევე, ათეას ინიციატივაა, შექმნილიყო ელექტრონული პორტალი ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მიერ საუკეთესო პრაქტიკის და განხორციელებული პროგრამების გაზიარების მიზნით. მსგავსი კონფერენცია 2019 წელს არ ჩატარებულა. რაც შეეხება ელექტრონული პორტალს, იგი მოქმედია, თუმცა არ არის განახლებული და მხოლოდ 2017-2018 წლების საუკეთესო პრაქტიკის პროგრამის შესახებ ინფორმაციას მოიცავს.<sup>45</sup>

მუდმივი პლატფორმის შექმნა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის ადამიანის უფლებების საკითხებზე ინფორმაციისა და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარების მიზნით, ყოველწლიური კონფერენციის დაწესებით და ელექტრონული პორტალის დასრულება, განახლება და გამოყენება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ცნობიერებას აამაღლებს და ასევე, შესაძლებლობების განვითარებასა და კავშირების დამყარებას შეუწყობს ხელს.

#### 4.5. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის მექანიზმები

საქართველოს რეგიონებში მრავალფეროვანი, აქტიური და კვალიფიციური ადამიანის უფლებათა დამცველი არასამთავრობო ორგანიზაციები მუშაობენ, რომლებიც მონიტორინგს უწევენ ხელისუფლების საქმიანობას და/ან მოსახლეობას სპეციფიკურ სერვისებს აწვდიან.<sup>46</sup> ზოგადად, ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები სოციალურ საკითხებზე ფოკუსირდებიან და ინარჩუნებენ კავშირს მოქალაქეებთან - ამდენად, მათი სახელით ხშირად უწევენ ლობირებას ადამიანის უფლებების საკითხებს.

2015 წლიდან ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით განსაზღვრულია მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნა, რომელიც მერის სათათბირო ორგანოს ფუნქციას ასრულებს.<sup>47</sup> იგი შედგება არანაკლებ

44 მეტი ინფორმაცია ელექტრონული კონფერენციის შესახებ ხელმისაწვდომია: <http://www.nala.ge/post/203183--atea-s-genderuli-platforma-tvitmmartvelobebisi-qalta-da-mamakacta-tanasworobis-sakitxebis-koordinacias-ganaxorcielebs>.

45 მეტი ინფორმაცია ელექტრონული პორტალის შესახებ ხელმისაწვდომია: <http://nala.ge/public/site/nala/n4ed/index.html>.

46 ჯ. პინიოლ პუჩი, „საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების სიტუაციური ანალიზი“, ევროპის ფონდი, 2016, გვ. 41-42, ხელმისაწვდომია: <http://www.epfound.ge/wp-content/uploads/2016/12/Situation-Analysis-of-CSOs-in-Georgia.pdf>.

47 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 861 მუხლი.

10 წევრისაგან და მოიცავს მეწარმე იურიდიულ პირებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებს და მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის წარმომადგენლებს. სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო იკრიბება არანაკლებ სამ (3) თვეში ერთხელ. მუნიციპალიტეტის მერი ვალდებულია სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტი, სივრცითი დაგეგმარების დოკუმენტები, ასევე სხვა მნიშვნელოვანი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების პროექტები, და ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტები. ამ მხრივ, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო ბიუჯეტირების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფისთვის ეფექტური მექანიზმი შეიძლება იყოს. დამატებით, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხვა უფლებამოსილებები შეიძლება განისაზღვროს ამავე საბჭოს დებულებით, რომელსაც მერი ამტკიცებს. ამდენად, სათანადო მანდატითა და ფუქციონირების შემთხვევაში, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო ეფექტური მექანიზმი შეიძლება იყოს.

ზოგიერთ შემთხვევაში, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებმა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა შეიმუშავეს ურთიერთგაგების მემორანდუმები, რაც უზრუნველყოფს პოლიტიკის საკითხებზე ინფორმაციისა და მოსაზრებების გაცვლას.<sup>48</sup> რჩევაა, რომ მუნიციპალიტეტებისათვის შემუშავდეს ურთიერთგაგების მემორანდუმის შაბლონი, არსებული პრაქტიკების საფუძველზე; პარალელურად, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შეუძლიათ სერვისის მიმწოდებელი არასამთავრობო ორგანიზაციების იდენტიფიცირება და მათთან, ადამიანის უფლებებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულების მიზნით, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოსა ან ორმხრივი შეთანხმების (მაგ.: ურთიერთგაგების მემორანდუმი) მეშვეობით თანამშრომლობა.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა სამართლებრივი ჩარჩოსა და მექანიზმების გაუმჯობესებას ითვალისწინებს, რათა გამოწვევების იდენტიფიცირებითა და სამოქალაქო ჩართულობის მექანიზმების გაუმჯობესების მეშვეობით უზრუნველყოფილი იყოს ადგილობრივ დონეზე დაინტერესებული მხარეების გადაწყვეტილების მიღებისა და იმპლემენტაციის პროცესში სრულყოფილი მონაწილეობა.<sup>49</sup>

48 „საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების სიტუაციური ანალიზი“, იქვე.

49 დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის 3.3.1 აქტივობა.



## 5. ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა ადგილობრივი დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის მიმართულებით

ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა ითვალისწინებს ადამიანების გაძლიერებას თავიანთი უფლებების შესახებ ცნობიერების ამაღლების გზით; ასევე, ადამიანის უფლებების პატივისცემის, დაცვისა და უზრუნველყოფის მიზნით ინდივიდებისა და ინსტიტუტების შესაძლებლობების გაზრდასა და ანგარიშვალდებულების დონის ამაღლებას. ადგილობრივ დონეზე ადამიანის უფლებების სფეროში ვალდებულებების ეფექტურად რეალიზების მიზნით. აღნიშნული უფლებები პოლიტიკის დაგეგმვისა და საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფის პროცესში უნდა იყოს გათვალისწინებული.<sup>50</sup>

მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმატებისა და მოდალობების გათვალისწინების მიზნით, 2015 წელს ცვლილებები შევიდა ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში.<sup>51</sup>

- **დასახლების საერთო კრება:** (ე.ი. სოფელი, დაბა, ქალაქი) მიზნად ისახავს დასახლებისათვის მნიშვნელოვანი სოციალურ-ეკონომიკური საკითხების განხილვას, ასევე მუნიციპალური ორგანოების მიმართ წინადადებების, მათ შორის ადგილობრივ ბიუჯეტთან დაკავშირებით, შემუშავებასა და წარდგენას. საერთო კრებას, ასევე, შეუძლია მუნიციპალიტეტის მიმდინარე და განხორციელებული პროექტების განხილვა და ახალ პროექტებთან დაკავშირებით წინადადებების შემუშავება;
- **ჰეტიცია:** შეიძლება შეტანილი იყოს საკრებულოს თავმჯდომარის

50 ადგილობრივი მონაწილეობითი ბიუჯეტირება შეიძლება გაგებული იყოს როგორც პროცესი, რომელშიც მოქალაქეები, სერვისის მიმწოდებლები, ადგილობრივი ადმინისტრაციები, და ოფიციალური პირები ერთობლივად ახდენენ საჯარო სახსრებიდან დაფინანსებული პროექტების იდენტიფიცირებას, განხილვას და პრიორიტეტიზებას. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, პროცესი აძლიერებს სამოქალაქო საზოგადოებას, რომ მონაწილეობა მიიღოს ადგილობრივი საჯარო ფინანსების დაგეგმვასა და განაწილებაში.

51 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 85–88 მუხლები.



სახელზე და მოიცავდეს (i) ნორმატულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტს; (ii) მოსამზადებელი ნორმატულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის ძირითად პრინციპებსა და კონკრეტულ წინადადებებს; (iii) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომაზე საერთო მნიშვნელობის საკითხების შესწავლის, განხილვისა და გადაწყვეტის მოთხოვნას.

- *სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო* (იხილეთ ქვეთავი 4.5);
- *საკრებულოს სხდომებში მონაწილეობის მიღება*: საკრებულოს და მისი კომისიების სხდომები საჯარო უნდა იყოს. ნებისმიერს პირს, წინასწარი შეტყობინების და/ან წინასწარი ნებართვის გარეშე, შეუძლია სხდომას დაესწროს. სხდომის თავმჯდომარის თანხმობით, დამსწრე პირებს შეუძლიათ დასვან შეკითხვები, გააკეთონ განმარტება, განცხადება და წარადგინონ სათანადო ინფორმაცია;
- *მუნიციპალიტეტის მერის და საკრებულოს წევრების მიერ გაწეული სამუშაოს შესახებ ანგარიშების მოსმენა*: მუნიციპალიტეტის მერის და საკრებულოს წევრები ვალდებული არიან, წელიწადში ერთხელ მაინც, მოაწყონ საჯარო შეხვედრები მუნიციპალიტეტის ამომრჩეველებთან, წარუდგინონ გაწეული მუშაობის შესახებ ანგარიში და ანგარიშის განხილვისას უპასუხონ ამომრჩეველთა მიერ დასმულ შეკითხვებს.

ზემოაღნიშნული მოდალოებების ფარგლებში, მოქალაქეებს შეუძლიათ მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი (მუნიციპალური) ბიუჯეტის შემუშავებაში, რომელიც შედგება მიღებული შემოსავლების, განსახორციელებელი გადახდებისა და საკრებულოს მიერ ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესასრულებლად გადასახდელი ბალანსის თანაფარდობისაგან. საბიუჯეტო პროცესი მოიცავს ბიუჯეტის პროექტის მომზადებას, წარდგენას, განხილვას, დამტკიცებას, დაზუსტებას, შესრულებას, ანგარიშგებასა და კონტროლს.

ქვემოთ მოცემული გრაფა აჩვენებს საბიუჯეტო პროცესის ძირითად ეტაპებს, მათ განმარტებასა და მონაწილეობის შესაძლო ვარიანტებს (იქნება ეს ადგილობრივი მოსახლეობა, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, სახალხო დამცველის აპარატის თუ საერთაშორისო ორგანიზაციები).<sup>52</sup>

52 ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 89–103 მუხლები.

საბიუჯეტო პროცესი	დეფინიცია	კონსულტაცია მოსახლეობასთან და სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოსთან
საჯაროდ კონსულტაციის მეშვეობით დოკუმენტის მომზადება, რომელიც მოიცავს მუნიციპალიტეტის საკვანძო პრიორიტეტებს	საბიუჯეტო პროცესი იწყება მუნიციპალიტეტის საკვანძო პრიორიტეტების განმსაზღვრელი დოკუმენტის მომზადებით, რომლის შესრულება დაიწყება 1 მარტიდან შემდგომი 3 წლის მანძილზე.	საკვანძო პრიორიტეტების შემუშავებამდე, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა გამართონ საერთო შეხვედრები დასახლებებთან, ასევე საჯარო განხილვები და ჩაატარონ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომები ადგილობრივ დონეზე საჭიროებების იდენტიფიცირებისა და ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული შესაბამისი მონაცემების შეგროვების მიზნით.
მონაწილეობითი პროცესის მეშვეობით მუნიციპალური ბიუჯეტის შემუშავება	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო 15 ივლისამდე აცნობებს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს საბიუჯეტო წლისათვის დაეგმილი ძირითადი საბიუჯეტო პარამეტრების შესახებ. ამის შემდეგ იწყება შემუშავებული ბიუჯეტირების პროცედურა. არაუგვიანეს 5 ოქტომბრისა, ფინანსთა სამინისტრომ, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს ასევე უნდა აცნობოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგნოზები ფინანსური დახმარებისა (მეტწილად, გამოთანაბრებითი და მიზნობრივი ტრანსფერები) და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გადასახდელების შესახებ.	მონაწილეობითი დისკუსიის საშუალებით, მუნიციპალიტეტმა პრიორიტეტი უნდა მიანიჭოს დაუცველი ჯგუფების საჭიროებებს. გადაწყვეტილებები უნდა იყოს დასაბუთებული და ახსნილი. მსგავსი განხილვები და/ან პრეზენტაციები შეიძლება გამართოს საკრებულოში ან სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოში.
საკრებულოში მუნიციპალური ბიუჯეტის პროექტის პრეზენტაცია საჯარო განხილვისა და დაინტერესებულ ჯგუფებთან კონსულტაციის მიზნით	ყოველი წლის არაუგვიანეს 15 ნოემბრისა მერი საკრებულოს განსახილველად წარუდგენს მუნიციპალიტეტის საკვანძო პრიორიტეტების განმსაზღვრელი დოკუმენტს და მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს. საკრებულო საჯაროდ განხილავს ბიუჯეტის პროექტს. განხილვის პროცესში ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებების განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ მერთან შეთანხმებით.	ბიუჯეტის პროექტი საკრებულოში წარდგენიდან 5 დღის ვადაში უნდა გამოქვეყნდეს საჯარო განხილვის მიზნით. ამასთან, საკრებულოში ბიუჯეტის პროექტის განხილვის პროცესში შესაძლებელია დაინტერესებულ მხარეებთან ერთად პრიორიტეტები კიდევ ერთხელ გაანალიზდეს ადამიანის უფლებების შესაბამისად.

## ბიუჯეტის დაბოკინება

### ბიუჯეტის შესრულება

<p>საზოგადოების წინაშე ანგარიშგება, ანგარიშვალდებულება და ბიუჯეტის აუდიტი</p>	<p>ადგილობრივი ფინანსური და ბიუჯეტის ოფისი, ყოველი თვის ბოლო 10 დღის ვადაში მოამზადებს ანგარიშს, რომელიც აჩვენებს ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსულობებს, გადასახდელებს, ბალანსის ცვლილებებს და საერთო ბალანსს. საკრებულო მოისმენს ბიუჯეტის შესრულების ყოველ კვარტალურ მიმოხილვას, მათ შორის შესაბამისი პერიოდის შემოსულობებს, გადასახდელებს, ბალანსის ცვლილებას და არსებული საერთო ნაშთის შედარებას დაგეგმილ გადახდებთან მიმართებით.</p>	<p>გარდა ანგარიშვალდებულებისა აღნიშნული პროცედურა მნიშვნელოვანია მიზნობრივი შედეგების გაზომვის, კარგი პრაქტიკისა და გამოწვევების იდენტიფიცირების მიზნით, რათა ისინი გათვალისწინებული იყოს სამომავლო დაგეგმვისას. ამ პროცესში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭომ და ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა მონიტორინგის ფუნქცია უნდა შესრულონ.</p>
---	--	--

ზემოაღნიშნული ბიუჯეტის დაგეგმვის სავარჯიშო აჩვენებს თუ რამდენად მნიშვნელოვანია სათანადო შეფასება და დაგეგმვა რათა: (i) ბიუჯეტის პროექტი სათანადოდ პასუხობდეს საჭიროებებს და მიემართებოდეს საკვანძო პრიორიტეტებს; (ii) განხორციელდეს მონაწილეობითი პროცესი; (iii) მიღწეული იყოს სასურველი შედეგები.

2021 წლის ივნისში, საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კომიტეტმა შექმნა თემატური მოკვლევის ორგანიზაციის ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის მხრივ არსებული სიტუაციის შესწავლის მიზნით, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით არის გარანტირებული. გარდა ამისა, მოკვლევა ითვალისწინებს იმ პრობლემების იდენტიფიცირებას, რომელიც ხელს უშლის მუნიციპალიტეტების საქმიანობაში მოქალაქეების აქტიურ და ეფექტიან ჩართულობას. შედეგად, თემატური მოკვლევის ორგანიზაციის შედეგები შესაბამის რეკომენდაციებს და ასევე, მოქალაქეზე ორიენტირებული მმართველობისა და მონაწილეობითი დემოკრატიის უზრუნველსაყოფად საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებებს.<sup>53</sup>

53 იხილეთ, საქართველოს პარლამენტის ვებ-გვერდი, ახალი ამბები „პარლამენტმა შექმნა თემატური მოკვლევის ორგანიზაციის ადგილობრივ თვითმმართველობის საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობის მხრივ არსებული სიტუაციის შესწავლად, ხელმისაწვდომია: <https://parliament.ge/media/news/parlament-i-munitsipalitetebis-sakmianobashi-mokalaketa-chartulobis-sakitkhzetatur-mokvlevas-itsqebis>.

## 6. კონკრეტული ადამიანის უფლებების კატივისცემა, დაცვა და იმპლემენტაცია

### 6.1. თანასწორობის და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპი

#### 6.1.1. დისკრიმინაციის დაუშვებლობა

საჯარო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან თავიანთი ფუნქციების შესრულებისას არ ჩაიდინონ პირდაპირი და ირიბი დისკრიმინაცია.<sup>54</sup> ეს ვალდებულება მიემართება ადამიანთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას, განურჩევლად მათი თანამდებობისა ადგილობრივი არჩეული წარმომადგენლები, პერსონალი და ადგილობრივი მოსახლეობა. ადამიანის უფლებებზე სამუშაო შეხვედრამ აჩვენა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს არ გააჩნიათ საკმარისი ცოდნა დისკრიმინაციის ფორმებისა და საფუძვლების, ასევე დისკრიმინაციის პრევენციისათვის მათი კომპეტენციების ფარგლების შესახებ.

კერძოდ, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ერთ-ერთი გამოწვევაა წარმოადგენს დისკრიმინაციის გარეშე პროგრამების დაგეგმვა და შესრულება, ასევე, როდესაც საჭიროა, ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობის დასაბუთება (ობიექტური გამართლება).<sup>55</sup> ქვემოთ მოყვანილი მაგალითები აჩვენებს ამ მხრივ არსებულ ტენდენციას.

- პროგრამის დაგეგმვა: მარტოხელა მამების მიმართ დისკრიმინაცია, განსხვავებით მარტოხელა დედებისაგან, რომლებიც იღებენ სოციალური პროგრამით განსაზღვრულ დახმარებას (ე.ი. პროგრამა უნდა

54 სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-20 და 24-ე მუხლები; ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლი; ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის 12-ე დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი (ETS No. 5); საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი; დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი.

55 განსხვავებული მოპყრობის გამართლება ნიშნავს, რომ სახეზეა ზოგიერთი გარემოებები, რის გამოც განსხვავებულ მოპყრობას გამართლება აქვს: (i) როდესაც ასეთ მოპყრობას და/ან მიდგომას აქვს ლეგიტიმური მიზანი და (ii) გამოყენებული საშუალება არის პროპორციული და მიზნის მიღწევისათვის საჭირო.

იყოს გენდერულად ნეიტრალური და ვრცელდებოდეს ყველა მარტოხელა მშობელზე);<sup>56</sup>

- პროგრამის დაგეგმვა: სხვადასხვა ტიპის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიმართ დისკრიმინაცია, როდესაც დახმარების (კომუნალური გადასახადებისაგან გათავისუფლება) გაცემა ხდებოდა მხოლოდ უსინათლო პირებზე (ე.ი. მსგავსი დახმარება არ იყო შეთავაზებული მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე ან კონკრეტული ჯგუფის შერჩევას არ ჰქონდა გონივრული გამართლება).<sup>57</sup>
- შრომით ურთიერთობებში თანასწორი მოპყრობა: თანამშრომლების მიმართ დისკრიმინაცია აღქმით განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულების გამო, რაც გამოიხატა ზამთარში შემოსილების მიუწოდებლობითა და თბილი საოფისე სივრცის გამოუყოფლობით.<sup>58</sup>

2020 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ შემუშავებული სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამები „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონთან შესაბამისობის თვალსაზრისით არაერთ ხარვეზს შეიცავდა. ზოგიერთი პრობლემური საკითხი უკავშირდებოდა დისკრიმინაციულ კრიტერიუმებს და ასაკის, ქორწინების სტატუსის/რეგისტრაციის მოთხოვნის კუთხით უთანასწორო რეგულაციებს.<sup>59</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს და პოზიტიურად შეფასდეს, რომ ცალკეულ მუნიციპალიტეტებს აქვთ მიზნობრივი დახმარების პროგრამები ძალადობის მსხვერპლთათვის, სახელმწიფო ზრუნვის სისტემიდან (მინდობით აღზრდა და მცირე საოჯახო სახლები) ამორიცხული 18-24 წლის ახალგაზრდებისათვის, პენიტენციური დაწესებულებიდან ახლად გამოსული, ოჯახის მხარდაჭერის გარეშე დარჩენილ პირთათვის, ასევე გენდერული თანასწორობის და

56 სახალხო დამცველის 2017 წლის 7 მარტის საჯარო განცხადება, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/zestafonis-municipalitetis-sakrebulo-savarauo-diskriminaci-agmofxva>.

57 სახალხო დამცველის 2017 წლის 25 სექტემბრის რეკომენდაცია ჭიათურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/geo/191127024126shezhudulisshesadzlebloba/saqartvelos-saxalxo-damcvelma-chiaturis-gamgeobas-mouwoda-shshm-pirtatvis-socialuri-programebis-shemushavebis-tanasworobis-principi-daicvas>.

58 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ“ 2018 წლის ანგარიში, გვ. 103.

59 საქართველოს სახალხო დამცველი, „თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან“, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. 27 (ქართული ვერსია), ხელმისაწვდომია: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021050515544549350.pdf>.

თანაბარი შესაძლებლობების ხელშეწყობი პროგრამები.<sup>60</sup> მსგავსი პროგრამები აჩვენებს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შეუძლიათ გამოავლინონ და აღიარონ სპეციფიკურ ჯგუფთა საჭიროებები და დაუცველობა.

### 6.1.2. შვიწროება და საქსუალური შვიწროება

შვიწროება და საქსუალური შვიწროება წარმოადგენს დისკრიმინაციის ფორმებს როგორც საერთაშორისო სამართლით, ასევე „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად. პირველად საქართველოს კანონმდებლობაში საქსუალური შვიწროება 2019 წლის თებერვალს განისაზღვრა.<sup>61</sup> ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი კრძალავს საჯარო სივრცეში საქსუალურ შვიწროებას;<sup>62</sup> მსგავსი ქმედება სახელმწიფო ორგანოებში კი აკრძალული უნდა იყოს ქვევის/ეთიკის კოდექსებით.<sup>63</sup>

ადამიანის უფლებებზე სამუშაო შეხვედრის განმავლობაში გამართულმა განხილვებმა და პრაქტიკულმა სავარჯიშოებმა გამოავლინა საქსუალური შვიწროების შემთხვევების აღიარებისა და იდენტიფიცირების პრობლემები. მუნიციპალიტეტებისა და გენდერული თანასწორობის საბჭოების წარმომადგენლებს საქსუალური შვიწროების დეფინიციის, ფორმებისა და რეგულაციების შესახებ მწირი ცოდნა აქვთ.<sup>64</sup> ადგილობრივ დონეზე არ არსებობს საქსუალური შვიწროების განხილვის წერილობითი პროცედურული სტანდარტები. საქსუალურ შვიწროებას პრობლემად არ აღიქვამენ არც საჯარო პირები და არც ადგილობრივი მოსახლეობა.<sup>65</sup>

60 მაგალითად, თეთრიწყაროს, ტყიბულის და საგარეჯოს მუნიციპალიტეტები. იხ.: “თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან”, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. p. 7.

61 დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 1661 მუხლი.

62 მაგალითად, იხილეთ მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის N 200 ბრძანება „საჯარო უწყების ქვევისა და ეთიკის წესების განსაზღვრის შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3645402>.

64 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, 2020, გვ. 23, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/eng/spetsialuri-angarishebi/adgilobrivi-tvitmmartvelobis-organoebis-genderuli-politikis-shefaseba-spetsialuri-aktsentit-kaltaekonomikur-gadzierebase>.

65 „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, იქვე.

### 6.1.3. დისკრიმინაციული ფრაზეოლოგია, დისკრიმინაციის ნახალისება და სიძულვილის ენა

მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო ხელისუფლების პირები სარგებლობენ მათ მოსაზრებებთან და შეხედულებებთან დაკავშირებული გამოხატვის თავისუფლებით,<sup>66</sup> საქართველოს აქვს ვალდებულება აკრძალოს ნებისმიერი გამოხატვა, რომელიც ავრცელებს რასობრივ, რელიგიურ და ეროვნულ სიძულვილს, თუ მსგავსი გამოხატვა წარმოადგენს დისკრიმინაციის წახალისებას, მტრობას ან ძალადობას.<sup>67</sup> დისკრიმინაციის წახალისება შეიძლება უფრო მეტად მანკიერი იყოს ვიდრე დისკრიმინაციის ერთი ფაქტი, ვინაიდან ის ცდება ერთ კონკრეტულ ფაქტს და მჭიდროდ უკავშირდება საზოგადოებაში ფესვგადგმულ მავნე სტერეოტიპებს.<sup>68</sup> ამდენად, დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლა არ უნდა მიემართებოდეს მხოლოდ დისკრიმინაციის კონკრეტულ შემთხვევებს, არამედ ასევე ისეთი შემთხვევების იდენტიფიცირებასა და პრევენციას, რომელიც ხელს უწყობს და ახალისებს დისკრიმინაციას.

ადგილობრივი სახელისუფლებო პირების მიერ გამოყენებული დისკრიმინაციული ფრაზეოლოგიის არაერთი შემთხვევა არის დაფიქსირებული, კერძოდ კი, სექსისტური კომენტარები,<sup>69</sup> სიძულვილის ენა და უარყოფითი სტერეოტიპები კონკრეტული ჯგუფების მიმართ.<sup>70</sup> არასამთავრობო ორგანი-

66 საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი; მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები - ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები - დარი ცაგურია და ჯაბა ჯიშარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი v. საქართველოს პარლამენტი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის No. 2/482, 483, 487, 502 გადაწყვეტილება, ხელმისაწვდომია: <https://www.constcourt.ge/en/judicial-acts?!legal=401>.

67 სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-20 მუხლი; გავროს ადამიანის უფლებების კომისიის ოფისი, ადამიანის უფლებების კომიტეტის მე-11 ზოგადი კომენტარი, რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის საერთაშორისო კონვენციის 4.ა და 4.გ მუხლები; ევროპის საბჭო, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI), ზოგადი პოლიტიკის მე-15 რეკომენდაცია; დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის 2(5) მუხლი.

68 საქართველოს სახალხო დამცველი, “დისკრიმინაციის აღმოფხვრის, მის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის და თანასოწრობის მდგომარეობის შესახებ სპეციალური ანგარიში”, 2018, გვ. 17, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042317142950340.pdf>.

69 მარნეული ყოფილი მერის (თ.ა.), თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის (თ.მ.) და ბათუმის მუნიციპალიტეტის გენდერული საბჭოს წევრის (ა.მ.) შემთხვევები, იქვე, გვ.17-18.

70 მაგალითად იხეილეთ, ქუთაისის მერიის საჯარო პირი (ნ. ბ.) შემთხვევა, “სიძულვილის ენა საჯარო სამსახურში: ეთიკის ნორმების დარღვევაზე რეაგირების მექანიზმის ანალიზი”, საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, ივნისი 2019, გვ. 15-16, ხელმისაწვდომია: <https://www.gdi.ge/uploads/other/1/1055.pdf>.



ზაციის „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა“ კვლევამ გამოავლინა რომ (i) საჯარო სექტორში საჩივართან დაკავშირებით განსახორციელებელ სათანადო დისციპლინური წარმოების შესახებ ცოდნის ნაკლებობაა; (ii) დისციპლინური გადაცდომისათვის გამოყენებული დისციპლინური სახდელები არ არის ადეკვატური (იყენებდნენ ყველაზე მსუბუქი ფორმის სანქციას, მაგ.: გაფრთხილებას) და (iii) მოგვიანებით, პრევენციისა და ცნობიერების ამაღლების ზომების არ ყოფილა გამოყენებული.<sup>71</sup>

#### 6.1.4. გენდერული თანასწორობა

საქართველოში, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა მონაწილეობა კვლავ დაბალია -საკრებულოებში ქალები დაახლოებით 23.74%-ს შეადგენენ. ხუთი თვითმმართველი ქალაქიდან მხოლოდ ერთს (რუსთავი) ჰყავს ქალი მერი და 64 მუნიციპალიტეტიდან მხოლოდ ორ მათგანში არის ქალი მერი (დუშეთი და ნინოწმინდა).<sup>72</sup> პარალელურად, ქალები იშვიათად არიან ჩართულები თემის დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (ე.ი. დასახლებებში და მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული შეხვედრები და განხილვები) ინტერესის ნაკლებობის და/ან გავლენის არქონის გრძნობის გამო.<sup>73</sup> ეს ფაქტორები, თავის მხრივ, ადგილობრივი პოლიტიკის დოკუმენტებში, პროგრამებში და ბიუჯეტებში სოციალური საკითხებთან და დაუცველი ჯგუფების საჭიროებებთან დაკავშირებით ნაკლები მგრძობელობით გამოიხატება.<sup>74</sup>

2020 წლის საარჩევნო რეფორმის შედეგად, ეროვნულ და ადგილობრივ არჩევნებში სავალდებულო გენდერული ქვოტები განისაზღვრა.<sup>75</sup> 2028

71 “სიძულვილის ენა საჯარო სამსახურში: ეთიკის ნორმების დარღვევაზე რეაგირების მექანიზმის ანალიზი”, იქვე, გვ. 26.

72 საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, „მერის 2021 წლის არჩევნების გენდერული სტატისტიკა“, ხელმისაწვდომია: [https://genderstatistics.cec.gov.ge/ge/gender?tour\\_id=21&election\\_subject\\_category\\_ids%5B%5D=2](https://genderstatistics.cec.gov.ge/ge/gender?tour_id=21&election_subject_category_ids%5B%5D=2).

73 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, „საქართველოში სოფლის მეურნეობისა და ადგილობრივი განვითარების გენდერული შეფასება“, 2018, გვ. 17, ხელმისაწვდომია: <https://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/12/gender-assessment-of-agriculture-and-local-development-systems-in-georgia>.

74 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, იქვე, გვ. 16-17.

75 გენდერული ქვოტის, როგორც დროებითი პოზიტიური ღონისძიების, მიღება კონსტიტუციურად მიიჩნია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, იხილეთ 2020 წლის 25 სექტემბრის გადაწყვეტილება 3/3/1525, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5003418?publication=0>.



წლამდე ჩასატარებელი მუნიციპალური არჩევნებისათვის პოლიტიკური პარტიის სია უნდა შემუშავდეს პარტიის მიერ იმგვარად, რომ სიაში ყოველი მეორე კანდიდატი იყოს სხვა სქესის წარმომადგენელი.<sup>76</sup> ეს ნიშნავს იმას, რომ პროპორციული წესით არჩეული კანდიდატების ნახევარი უნდა იყოს ქალი. გარდა ამისა, თუ პროპორციული წესით არჩეულ საკრებულოს წევრს ვადამდე შეუწყდება უფლებამოსილება,<sup>77</sup> იგი უნდა ჩანაცვლდეს იმავე სქესის კანდიდატით პარტიის სიიდან, თუ კანდიდატი განაცხადებს საკრებულოს წევრად გახდომასზე თანხმობას.<sup>78</sup> 2021 წლის 28 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა შეცვალა გენდერული ქვოტირების წესი და ამდენად, ადგილობრივ დონეზე არჩეული ქალების რაოდენობა შემცირდება, ვინაიდან პოლიტიკურ პარტიებს ნაცვლად ყოველი მეორე კანდიდატისა, ყოველი მესამე კანდიდატი უყოლებათ სხვა სქესის წარმომადგენელი.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გენდერული თანასწორობის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრულია ადგილობრივ დონეზე გენდერული თანასწორობის საბჭოებისა და გენდერის საკონტაქტო პირების შექმნა. მიუხედავად იმისა, რომ 2021 წლისთვის, გენდერული თანასწორობის საბჭოები ყველა მუნიციპალიტეტში შეიქმნა და ასევე, გენდერის საკონტაქტო პირები დაინიშნენ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში, გამოწვევად რჩევა მათი შესაძლებლობები, მგრძობელობა და რეალური ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში.<sup>79</sup> გენდერის საკითხებზე გენდერული საბჭოების წევრთა ცნობიერება ძალიან დაბალია; ამდენად, მათ მიერ ადგილობრივი საჭიროებებისა და სიტუაციის შეფასება ხშირად ზედაპირული და ფრაგმენტულია.<sup>80</sup> გარდა ამისა, გენდერული თანასწორობის საბჭოებს აქვთ ინფორ-

76 საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 203(8) მუხლი.  
77 საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძვლები განსაზღვრულია „ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს წევრის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლით.  
78 საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 203(10) მუხლი.  
79 “საქართველოში ადამიანის უფლებების დაცვის 2014 -2020 ეროვნული სტრატეგიის იმპლემენტაცია”, იქვე, გვ. 46; საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში გენდერული თანასწორობის 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ანგარიში“, 2017, გვ. 17, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/geo/190306081201spetsialuri-angarishebi/saqartveloshigenderuli-tanasworobis-politikis-ganxorcielebis-gonisdziebata-20142016-wlebis-samoqmedo-gegmis-monitoringis-angarishi>; საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ“ 2017 წლის ანგარიში“, გვ. 87-88; საქართველოს პარლამენტი, „საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის იმპლემენტაცია“, 2017, გვ. 34, ხელმისაწვდომია: [http://www.parliament.ge/en/ajax/downloadFile/72000/Gender\\_Equality\\_NAP\\_report\\_2016\\_ENG\\_Edited\\_Final\\_July\\_2017](http://www.parliament.ge/en/ajax/downloadFile/72000/Gender_Equality_NAP_report_2016_ENG_Edited_Final_July_2017)  
80 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, 2020, გვ. 14-15.

მაციის სიმწირე საკანონმდებლო ცვლილებებისა და გენდერული თანასწორობის მხრივ არსებული ინსტიტუციური მექანიზმების შესახებ. ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ უზრუნველყოფილი იყოს გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორის კომისიასა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის მჭიდრო თანამშრომლობა, რათა გენდერული თანასწორობის გარანტირების მიზნით, ადგილობრივ დონეზე ძლიერი, მდგრადი მექანიზმები ჩამოყალიბდეს და მათი შესაძლებლობების გაძლიერების მიმართულებით ეფექტური ნაბიჯები გადაიდგას.<sup>81</sup>

მსგავსად, „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონი ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის მეინსტრიმინგს სამთავრობო პოლიტიკაში. ამ მიმართულებით, გენდერულად მგრძობიარე ბიუჯეტირება გულისხმობს დაგეგმვას, პროგრამირებასა და ბიუჯეტირებას იმისათვის, რომ მოხდეს გენდერული თანასწორობის და ქალთა უფლებების დაცვის ხელშეწყობა.<sup>82</sup> იგი მოიცავს გენდერის მხრივ ხარვეზების გამოვლენას და მათ მოგვარებას ქალისა და მამაკაცის განსხვავებული საჭიროებების გათვალისწინებით. სახალხო დამცველის აპარატმა 2017 წელს აღნიშნა, რომ გენდერულად მგრძობიარე ბიუჯეტირება ხორციელდებოდა 37 მუნიციპალიტეტში.<sup>83</sup> თუმცა, აღნიშნული პროცესები არ არის სტრუქტურული და სისტემატური, ვინაიდან ისინი უზრუნველყოფენ საბიუჯეტო ხაზის გამოყოფას დაუკველი ჯგუფებისათვის ჰოლისტური მიდგომის გარეშე.<sup>84</sup> დამატებით, სათანადო მონაცემებისა და ინდიკატორების ნაკლებობის გამო, რთულია მათი წარმატებისა და გავლენის გაზომვა.<sup>85</sup> ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები, კანონის თანახმად, ვალდებული არიან ადგილობრივი პოლიტიკის დოკუმენტებისა და პროგრამების გენდერული გავლენის შეფასება აწარმოონ, თუმცა მათ არ გააჩნიათ არც მეთოდოლოგია და არც

81 საქართველოს სახალხო დამცველი „გენდერული მეინსტრიმინგი - საქართველოს მიერ ადგილობრივი ვალდებულებების და მათი შესრულების სტატუსის მიმოხილვა“, 2021, გვ. 35, ხელმისაწვდომია: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021031012092173973.pdf>.

82 „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი; მდგრადი განვითარების 2030 წლის დღის წესრიგის მდგრადი განვითარების მე-5 მიზანი, ხელმისაწვდომია: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5>

83 „საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში გენდერული თანასწორობის 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ანგარიში“, იქვე, გვ. 18.

84 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, „საქართველოში სოფლის მუდრეობისა და ადგილობრივი განვითარების გენდერული შეფასება“, იქვე, გვ. 19.

85 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, იქვე, გვ. 16.

ერთიანი გზამკვლევი მსგავსი ინიციატივების განსახორციელებლად. დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში გათვალისწინებულია ადგილობრივ დონეზე, არანაკლებ 23 მუნიციპალიტეტში, გენდერული საჭიროებების შეფასება.<sup>86</sup>

საქართველოში, საბაზისო სერვისებზე და სოციალურ ინფრასტრუქტურაზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა სოფლად არაპროპორციულად ახდენს გავლენას ქალებზე, რომლებიც მნიშვნელოვნად მეტ დროს უთმობენ ბავშვზე ზრუნვასა და საოჯახო საქმეებს.<sup>87</sup> ეს ფაქტორები უარყოფითად აისახება ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე - საკითხი რომელიც გენდერული თანასწორობის საბჭოების ადგილობრივ სამოქმედო გეგმებში გვხვდება. რამდენიმე წარმატებული მაგალითის სახეატრენინგი ქალებისათვის პროექტების წერის უნარებსა და სოფლის მეურნეობის შესახებ; თუმცა უმრავლეს შემთხვევაში სათანადო ზომები არასაკმარისია ან საერთოდ არ ხორციელდება.<sup>88</sup>

მისასალმებელია, რომ 2020 წლის დეკემბერში ათეამ მიიღო გენდერული თანასწორობის პირველი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2021-2025, რომელიც მიზნად ისახავს მუნიციპალიტეტების დახმარებასა და გენდერული თანასწორობის ადგილობრივი პოლიტიკის და ინსტიტუციური ჩარჩოს გაძლიერებას.<sup>89</sup> ამ დროისთვის, ადგილობრივ ცხოვრებაში ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობის შესახებ ევროპული ქარტიის წევრია საქართველოს 18 მუნიციპალიტეტი.<sup>90</sup>

86 დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის აქტივობა 3.3.3.

87 საქართველოს პარლამენტი და გაეროს ერთობლივი პროგრამა გენდერული თანასწორობისათვის, „გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები“, მე-2 ნაწილი, 2018, გვ. 23-40, ხელმისაწვდომია: [https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/library/democratic\\_governance/gender-equality-in-georgia.html](https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/library/democratic_governance/gender-equality-in-georgia.html)

88 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, იქვე, გვ. 17-18.

89 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, სტატია „საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნულმა ასოციაციამ გენდერული თანასწორობის პირველი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა, ხელმისაწვდომია: <https://georgia.unwomen.org/en/news/stories/2021/01/national-association-of-local-authorities-in-georgia-adopts-gender-equality-strategy-and-action-plan>.

90 ამბროლაურის, ასპინძის, ახმეტის, ბოლნისის, გარდაბანის, გორის, თიანეთი, ლაგოდეხის, მცხეთის, ნინოწმინდის, ოზურგეთის, რუსთავის, სენაკის, ფოთის, ქუთაისის, ყვარელის, წყალტუბოს, ცაგერის, იხ.: სოციალური ქსელი: <https://www.facebook.com/TheNationalAssociationofLocalAuthoritiesOfGeorgia/photos/pcb.3577894452265942/3577889845599736/>; ასევე: <http://nala.ge/post/256296-saqartvelos-otxi-municipaliteti-adgilobriv-cxovrebas-qalta-da-mamakactanasworobis-sesaxeb-evropul-qartias-seuertda->

## 6.2. დაუსვავლი ჯგუფები

### 6.2.1. ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობები

#### 6.2.1.ა. ეთნიკური უმცირესობები

ბოლო საყოველთაო აღწერის (2014) თანახმად,<sup>91</sup> საქართველოში ეთნიკური უმცირესობები შემდეგია:

- აზერბაიჯანელები: 233,000 (6.3%);
- სომხები: 168,100 (4.55%);
- რუსები: 26,500 (0.7%);
- ოსები: 14,400 (0.4%);
- იეზიდები: 12,200 (0.3%);
- უკრაინელები: 6,000 (0.2%);
- ქისტები: 5,700 (0.2 %);
- ბერძნები: 5,500 (0.1%);
- ასურელები: 2,400 (0.1%).

აზერბაიჯანელები და სომხები ძირითადად კონცენტრირებული არის ქვემო ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის რეგიონებში, სადაც ისინი რაოდენობრივ უმრავლესობას წარმოადგენენ:

- **აზერბაიჯანელების თემი:** მარნეულის (ქვემო ქართლი) მოსახლეობა არის 104,300, აქედან 83.77% არის ეთნიკურად აზერბაიჯანელი, 8,58% ქართველი და 6.99% სომეხი. ამის ფონზე, აღსანიშნავია, რომ მარნეულის მერიის რვა ადგილობრივი სამსახურიდან, მხოლოდ ერთი სამსახურის მენეჯერი არის ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი<sup>92</sup> და საკრებულოს ხუთი კომისიის ხელმძღვანელთაგან არცერთი არ მიეკუთვნება ეროვნულ უმცირესობას.<sup>93</sup> ზოგიერთ

91 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, "საქართველოში მოსახლეობის საყოველთაო აღწერა 2014", ხელმისაწვდომია: <https://georgia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/full%20calendar.pdf>.

92 მარნეულის მუნიციპალიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი, მერიის სამსახურები: <https://marneuli.gov.ge/meria/meriis-samsaxurebi>.

93 მარნეულის მუნიციპალიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი, საკრებულოს კომისიები: <https://marneuli.gov.ge/sakrebulo/sakrebulo-komisiebi>.

მუნიციპალიტეტში, რომლებიც მჭიდროდ არის დასახლებული ეროვნული უმცირესობებით (ე.ი. გარდაბანი, დმანისი, ბოლნისი, ახალციხე და წალკა), ეროვნული უმცირესობები, გარკვეულწილად, წარმოდგენილები არიან მენეჯერულ პოზიციებზე.

- **სომეხი თემი:** სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში, მოსახლეობის 50.52% არის სომეხი და 48.28% - ქართველი. ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლებს მენეჯერული პოზიციები ახალქალაქის საკრებულოში და ნინოწმინდის საკრებულოსა და მერიაში უკავიათ.

2019 წელს, ფონდმა დია საზოგადოება საქართველო და სოციალური კვლევებისა და ანალიზის ინსტიტუტმა ჩაატარა კვლევა „პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლების მონაწილეობა“. კვლევისას შეგროვდა რაოდენობრივი (უმცირესობის 1,314 წარმომადგენელთან ინტერვიუ) და თვისებრივი (ცხრა ფოკუს ჯგუფი) მონაცემები.<sup>94</sup> კვლევის დასკვნით:

- ეთნიკური უმცირესობით დასახლებული რვა მუნიციპალიტეტში,<sup>95</sup> საშუალოდ, საკრებულოს ერთი წარმომადგენელი მოდის 779 ეთნიკურად ქართველზე, ხოლო ერთი ყოველ 1,116 ეთნიკურად სომეხზე და ყოველ 2,945 ეთნიკურად აზერბაიჯანელ მოსახლეზე;
- 2018 და 2019 წლებში, გამოკითხულთა მხოლოდ 14.4%-მა მიმართა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს პრობლემის გადასაჭრელად. გამოკითხულთა 70% აღნიშნავს, რომ არასდროს მიუმართავს ამ ორგანოებისათვის პირადი და/ან ოჯახის საჭიროებებისათვის, და 76.5%-ს არასდროს მიუმართავს საჯარო საჭიროებისათვის. გამოკითხულთა უმრავლესობას (80%-ზე მეტი) არ მიუღია მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ ორგანიზებულ აქტივობებში და არც ინფორმირებულები ყოფილან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან თანამშრომლობის გზების შესახებ.

ერთ-ერთი ძირითადი ფაქტორი, რაც ხელს უწყობს ამ ტენდენციას არის ეთნიკური უმცირესობების მიერ ქართული ენის ცოდნის დაბალი დონე. ეს განსაკუთრებით პრობლემურია აზერბაიჯანული თემისათვის და აფერხებს მათ

94 ფონდი დია საზოგადოება საქართველო და სოციალური კვლევებისა და ანალიზის ინსტიტუტი, „პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლების მონაწილეობის კვლევა“, 2019, გვ. 76-82, ხელმისაწვდომია: <https://osgf.ge/en/publication/study-of-the-participation-of-ethnic-minority-representatives-in-political-life/>.

95 ახალქალაქი, ახალციხე, ბოლნისი, დმანისი, გარდაბანი, მარნეული, ნინოწმინდა და წალკა.

ჩართულობას კულტურული, რელიგიური, ისტორიული ან სხვა სპეციფიკური ფაქტორის გამო.<sup>96</sup>

მონაწილეობის განსაკუთრებულად დაბალი დონე შეიმჩნევა ეთნიკური უმცირესობის ქალებში, კულტურული ფაქტორების, გენდერული აღქმებისა და სტერეოტიპების გამო, რაც კიდევ უფრო გამძაფრებულია უმაღლესი განათლების არმქონე ქალებში.<sup>97</sup> ქალები უმცირესობებიდან უფრო მეტად დაუცველნი არიან გაუმართავი ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის გამო (ე.ი. წყალზე მისაწვდომობა და შეზღუდული საზოგადოებრივი ტრანსპორტი)<sup>98</sup> და სოფლად, სამედიცინო მომსახურებაზე არასაკმარისი წვდომის გამო.<sup>99</sup>

რაც შეეხება ქისტებს, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები პანკისის ხეობაში (ანმეტის მუნიციპალიტეტი, კახეთის რეგიონი) ახორციელებენ სხვადასხვა პროგრამებს, მათ შორის, სათანადო ინფრასტრუქტურის, საბავშვო ბაღების, სკოლამდელი პროგრამების, სპორტული კლუბების შექმნა, კულტურული აქტივობები და სხვა.<sup>100</sup> ეს პროგრამები ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებებზე უნდა იყოს მორგებული და მიზნად ისახავდეს ქართულ საზოგადოებაში მათ ინტეგრაციასა და შერიგებას.<sup>101</sup>

2014 წლის აღწერის თანახმად, საქართველოში 604 მოსახლე მიეკუთვნება ბოშათა თემს,<sup>102</sup> თუმცა ზოგიერთი წყაროს თანახმად მათი რიცხვი შეიძლება 3,000-ს აღწევდეს.<sup>103</sup> ბოშათა თემს არ გააჩნია მუდმივი საცხოვრებელი და მაღალია უმუშევრობის დონე. განათლება და წიგნიერება წარმოადგენს სე-

96 „პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლების მონაწილეობის კვლევა“, იქვე, გვ. 86.  
97 ლ. კახიშვილი, „საქართველოში ეროვნული უმცირესობებიდან ქალების პოლიტიკური მონაწილეობა“, საქართველოში ეროვნული უმცირესობების ინტეგრაცია, ნიდერლანდების მულტიპარტიული დემოკრატიის ინსტიტუტი, 2017, ხელმისაწვდომია: [http://eecmd.org/wp-content/uploads/2017/07/Policy\\_Papers\\_ENG.pdf](http://eecmd.org/wp-content/uploads/2017/07/Policy_Papers_ENG.pdf).  
98 თანასწორობის კოალიცია „დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფებისათვის საქართველოში“, 2018, გვ. 58, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/en/products/diskriminatsiisgan-datsvis-uflebis-gankhortsieleba-skhvadeshkva-jgufistvis-sakartveloshi>.  
99 „გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები“, მე-2 ნაწილი, იქვე, გვ. 49.  
100 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 249-250.  
101 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 379.  
102 ძირითადად, გარდაბანში, კახეთში, ქობულეთში, ქუთაისში, ოზურგეთში, ფოთსა და თბილისში.  
103 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი, „ქართველი ბოშები“, ხელმისაწვდომია: <https://tdi.ge/en/page/georgian-roma>.

რიოზულ გამოწვევას ამ თემისათვის: ძალიან ცოტა ბავშვი დადის საბავშვო ბაღში/სკოლამდელ ცენტრებში. ბოშათა უმრავლესობა არის კომპიუტერის არმცოდნე და არ შეუძლიათ ელექტრონულად დაარეგისტრირონ თავიანთი ბავშვები (პირველკლასელები) ერთიანი სარეგისტრაციო სისტემის მეშვეობით.<sup>104</sup> 2019 წლისათვის, მუნიციპალიტეტებს არ გაუტარებიათ რაიმე ზომები ბოშა ბავშვების სკოლამდელ დაწესებულებებში მოზიდვისა და ჩარიცხვის მიზნით.<sup>105</sup>

### 6.2.1.ბ. ხედიგიუხი უმციხესობები

საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობა იდენტიფიცირდება ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიასთან (დაახლოებით 83.4%), შემდეგ არის ისლამი (10.7%) და სომხური სამოციქულო ეკლესია (2.9%). სხვა რწმენის წარმომადგენლები შეადგენენ დარჩენილ 3%-ს და ისინი მიუკუთვნებიან იუდაიზმს, იეზიდიზმს, სხვა ქრისტიანულ კონფესიები (კათოლიკეები, ბერძენი მართმადიდებელი და სხვა.) და არატრადიციული რელიგიური ჯგუფებს (ბაპტიისტები, იეჰოვას მოწმეები, პენტეკოსტალები, კრიშნას ცნობიერების საერთაშორისო საზოგადოება).<sup>106</sup>

ადგილობრივ დონეზე, რელიგიური ორგანიზაციების (გარდა ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიისა) უპირველესი გამოწვევას საკულტო ნაგებობების მშენებლობის ნებართვის მიღება წარმოადგენს - რაც იწვევს რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაციას.<sup>107</sup> ეს პრაქტიკა არღვევს თანასწორობის კონსტიტუციურ პრინციპს და სახელმწიფო ორგანოების ვალდებულებას, პატივი სცენ რელიგიურ ნეიტრალიტეტს.<sup>108</sup>

104 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, გვ. 250-251.

105 „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“ (ინგლისური ვერსია), გვ. 32.

106 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, „საქართველოში მოსახლეობის ზოგადი აღწერა 2014“, ხელმისაწვდომია: <https://georgia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/full%20calendar.pdf>.

107 განსაკუთრებით, ახალციხეში, ბათუმში და ქვემო ქართლის რეგიონში. იხილეთ, ევროპის საბჭო, „ECRI-ის ანგარიში საქართველოს შესახებ (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი)“, CRI(2016)2, 2016, გვ. 19 and 27, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/fourth-report-on-georgia/16808b5773>; ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტი, „საერთაშორისო რელიგიური თავისუფლების 2018 წლის ანგარიში - საქართველო“, ხელმისაწვდომია: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/GEORGIA-2018-INTERNATIONAL-RELIGIOUS-FREEDOM-REPORT.pdf>.

108 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 223.



## 6.2.2. ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლები

მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური ხელისუფლების ძირითადი მოვალეობა არის ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლა და პრევენცია, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი ასევე განსაზღვრავს უფლებამოსილებას იმ ქალებთან მიმართებით, რომლებმაც ძალადობა ან ოჯახში ძალადობა განიცადეს.<sup>109</sup>

საქართველოს მთავრობამ, საქართველოს მასშტაბით ოთხი თავშესაფარი და ხუთი კრიზისული ცენტრი დააარსა.<sup>110</sup> პოტენციურ მსხვერპლთათვის კრიზისული ცენტრების რაოდენობა, რომელთაც შეუძლიათ მიმართონ მსხვერპლის სტატუსის დადგენამდე, არ არის საკმარისი. კერძოდ, ხუთი კრიზისული ცენტრიდან, მხოლოდ თბილისის კრიზისულ ცენტრში არის 24 საათიანი მომსახურება.<sup>111</sup>

ადგილობრივ დონეზე არ არსებობს მსხვერპლთა გრძელვადიანი ინტეგრაციის საშუალებები - მხოლოდ რამდენიმე მუნიციპალიტეტი სთავაზობს მსხვერპლებს ისეთ დახმარებას, როგორცაა ერთჯერადი ფულადი დახმარება და ქირა.<sup>112</sup>

თავშესაფრის დატოვების შემდეგ, ძალადობის მსხვერპლებისათვის რთულია სოციალური, სამედიცინო და სამართლებრივი დახმარების სერვისებზე წვდომა.<sup>113</sup> ასეთი სერვისები მორგებული უნდა იყოს მათ ინდივიდუალურ საჭიროებებზე და შეთავაზებული იყოს ადგილობრივ დონეზე.<sup>114</sup>

109 საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 16-ე მუხლი; გენდერული თანასწორობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი.

110 დამატებითი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს ვებ-გვერდზე: <http://atipfund.gov.ge/eng>.

111 საქართველოს პარლამენტი და გაეროს ერთობლივი პროგრამა გენდერული თანასწორობისათვის, „გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები“, 1-ლი ნაწილი, გვ. 67, ხელმისაწვდომია: [https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/library/democratic\\_governance/gender-equality-in-georgia.html](https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/library/democratic_governance/gender-equality-in-georgia.html).

112 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 116.

113 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ქალთა მიმართ ძალადობის, ოჯახში ძალადობის და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა სერვის ცენტრების (თავშესაფრების) მონიტორინგის ანგარიში“, 2018, გვ. 28, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/eng/spetsialuri-angarishebi/ojakhshidzaladobisa-da-trefikingis-mshkverplta-momsakhurebis-datsebulbebis-tavshesafris-monitoringis-angarishi-2018>.

114 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, გვ. 22.



### 6.2.3. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენციის რატიფიკაცია საქართველომ 2013 წლის დეკემბერს მოახდინა, ძალაში კი 2014 წლის აპრილს შევიდა. შეზღუდული შესაძლებლობების პირთა უფლებების კოორდინაციის საბჭო 2009 წელს შეიქმნა, თუმცა დღემდე ის სათანადოდ არ ფუნქციონირებს.<sup>115</sup> არსებული პროგრამების და სერვისების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობის პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ რეგონებში დგას.

#### 6.2.3.ა. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე ადგილობრივი საბჭოები

2018-2020 წლების ადამიანის უფლებების ეროვნული სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების შექმნას და მათ ეფექტიან ფუნქციონირებას. 2020 წლისათვის საბჭო შექმნილია 57 მუნიციპალიტეტში.<sup>116</sup> მიუხედავად ამისა, ეს საბჭოები არც ეფექტურია და არც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციების სათანადო მონაწილეობას უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (ე.ი. ფორმალური ხასიათი აქვთ).<sup>117</sup> ასევე, პრობლემურია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალების მონაწილეობა ადგილობრივ საბჭოებში.<sup>118</sup>

კოვიდ-19 პანდემიისა და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გამო,

115 თავდაპირველად, საკოორდინაციო საბჭო შეიქმნა როგორც საკოორდინაციო ორგანო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების ინტეგრაციის კონცეფციის იმპლემენტაციისათვის. გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის რატიფიკირების შემდეგ, საბჭოს გადახედვა, როგორც ან რეფორმირება არ მომხდარა; ამდენად, საკოორდინაციო საბჭოს, როგორც კონვენციის 33.1 მუხლის მიზნებისთვის, კონვენციის იმპლემენტაციის და კოორდინაციის მექანიზმზე პასუხისმგებელი ორგანოს მიზანშეწონილობა, უნდა გადაიხედოს. იხილეთ, J. Wadhwa, „რეკომენდაციები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების საკოორდინაციო საბჭოს რეორგანიზაციის შესახებ“, 2016, გვ. 4, ხელმისაწვდომია: <http://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/8873ImplementationandMonitoringoftheNationalHRSandAP.Eng.pdf>.

116 ადგილობრივი საბჭოები არ არის შექმნილი მხოლოდ დუშეთის, თიანეთის, კასპის, ყაზბეგის, წალკის, ჭიათურის და ხაშურის მუნიციპალიტეტებში, იხილეთ: საქართველოს სახალხო დამცველი „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 391.

117 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 365.

118 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 234-235.

ადგილობრივი საბჭოს წევრები ვერ შეიკრიბნენ, თუმცა მუნიციპალიტეტებს არ გამოუყენებიათ სხვა საშუალებები (მაგ.: ონლაინ სესიები) რათა უზრუნველყოთ ამ საბჭოების შეუფერხებელი ფუნქციონირება.<sup>119</sup>

### 6.2.3.ბ. სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის ადგილობრივი პროგრამები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირობებისათვის

ხშირად, სოციალური და ჯანდაცვის მუნიციპალური პროგრამების ბენეფიციარები არიან მხოლოდ ისინი, ვისაც აქვთ მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობა,<sup>120</sup> კონკრეტული შეზღუდვის მქონე პირები,<sup>121</sup> ან პირები რომლებიც შეზღუდული შესაძლებლობით დაიბადნენ,<sup>122</sup> და ამდენად, გამოირიყნებიან ისინი, ვინც მოგვიანებით გახდნენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე.<sup>123</sup> გარდა მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ან მხედველობის პრობლემების გამო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა, არცერთი მუნიციპალიტეტი სხვა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ან 18 წლის ასაკის ზემოთ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს არ სთავაზობს დახმარებას.<sup>124</sup> ზოგიერთ შემთხვევაში, მუნიციპალურ პროგრამებში არ არის გამოყენებული ინკლუზიური ენა, რაც იწვევს დისკრიმინაციულ ტერმინოლოგიას, რომელიც შეურაცხყოფლია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის.<sup>125</sup> კონკრეტული ჯგუ-

- 
- 119 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 391.
  - 120 მაგალითად, ახალქალაქის, ბათუმის, ჭიათურის, თელავის, თერჯოლის და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტები; იხ.: „თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან“, სპეციალური ანგარიში, 2021, გვ. 11-12.
  - 121 მაგალითად, ახალციხის, გორის, ზუგდიდის, სამტრედიის, ფოთის, ხონის მუნიციპალიტეტები, იხ.: საქართველოს სახალხო დამცველი, „თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან“, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. 13-14.
  - 122 მაგალითად, ლენტეხის და რუსთავის მუნიციპალიტეტები, იხ.: „თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან“, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. 16.
  - 123 საქართველოს სახალხო დამცველი, „თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან“, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. 16-17.
  - 124 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, იქვე, გვ. 24; სახალხო დამცველის 2017 წლის 25 სექტემბრის რეკომენდაცია ჭიათურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4762.pdf>.
  - 125 მაგალითად, ახალქალაქის, გარდაბანის, გორის, თეთრიწყაროს, თერჯოლის, თიანეთის, კასპის, ლენტეხის, სამტრედიის, ფოთის, ქარელის მუნიციპალიტეტები, იხ.: „თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან“, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. 7-8.

ფის დახმარების მიმღებად გამოყოფა თავისთავად დისკრიმინაციულად არ ჩაითვლება ობიექტური გარემოებების გათვალისწინებით; თუმცა გონივრული გამართლება უნდა ჰქონდეს განსხვავებულ მოპყრობას იმ პირთა ჯგუფის შიგნით, რომლებიც თანასწორობი არიან და მსგავსი ან იდენტური საჭიროებები აქვთ.<sup>126</sup>

ვინაიდან მუნიციპალიტეტებს, ზოგადად, მათ იურისდიქციაში მცხოვრები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების საჭიროებების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა აქვთ, მსგავსმა ფორმალურმა მიდგომამ, შესაძლოა განზრახვის გარეშე გამოიწვიოს დისკრიმინაცია და გამორიცხოს ისინი ვინც ყველაზე დაუცველები არიან.

კოვიდ-19 პანდემიის დროს, მუნიციპალიტეტებს არ განუხორციელებიათ სპეციფიკური საჭიროებებზე დაფუძნებული ზომები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის. გარდა ზოგიერთი მუნიციპალიტეტისა,<sup>127</sup> რომელთაც სხვადასხვა შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის მიზნობრივი ზომები გაატარეს, მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობამ გაატარა ის აქტივობები, რაც განსაზღვრული იყო ადგილობრივი ბიუჯეტით, და ასევე, დაარიგა საკვების კალათები.<sup>128</sup>

### 6.2.3.გ. მშენებლობის სტანდარტები

2018 წლის 20 ივნისს, საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კოდექსი სივრცითი დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის შესახებ. ამ კოდექსის მე-16 მუხლის თანახმად, მუნიციპალიტეტს გააჩნია შემდეგი უფლებამოსილებები: სათანადო ინფრასტრუქტურის უზრუნველყოფა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, მუნიციპალიტეტის სივრცითი დაგეგმარება და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების შემუშავება. პრაქტიკაში, საჯარო დაწესებულებები (მერია, საკრებულო, სკოლა და ა.შ.) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის ფიზიკურად ხელმისაწვდომი არ არის.<sup>129</sup> ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი, ასევე, ვერ უზრუნვე-

126 საქართველოს სახალხო დამცველი, “თვითმმართველი ორგანოების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შესაბამისობა თანასწორობის პრინციპთან”, სპეციალური ანგარიში 2021, გვ. 14-15.

127 ბაღდადის, გურჯაანის, დმანისის, თეთრიწყაროს, მესტიის, ონის, რუსთავის, ტყიბულის, ფოთის, ხელვაჩაურის, ხულოს მუნიციპალიტეტები, იხ. „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 393.

128 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 393.

129 საქართველოს სახალხო დამცველი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება - სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე“, იქვე, გვ. 25.

ლყოფს ადგილობრივ დონეზე სამშენებლო სტანდარტების შესაბამისობის სათანადო მონიტორინგს.<sup>130</sup>

### 6.2.3.გ. სკოლამდელი განათლება

სკოლამდელ დონეზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა ერთ-ერთი ძირითადი გამოწვევაა (ე.ი. რაოდენობა, შეზღუდვის ფორმა და ა.შ.). ამდენად, მათი საჭიროებები არ არის სათანადოდ ასახული მუნიციპალურ პროგრამებსა და ფინანსურ გეგმებში.<sup>131</sup>

ზოგადად, სკოლამდელ განათლებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების ჩართულობა ძალიან დაბალია: 59 მუნიციპალიტეტის მონაცემები აჩვენებს, რომ სკოლამდელ დაწესებულებაში დაახლოებით 805 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვი იყორეგისტრირებული.<sup>132</sup> დასაქმებულები/ადამიანური რესურსები ინკლუზიური განათლების სპეციალისტების სათანადო ჩართულობის სიმწირის გამო დამატებით გამოწვევას წარმოადგენს.

### 6.2.4. ბავშვები

შესაბამისი მუნიციპალური ორგანოები ვერ ატარებენ სათანადო ფინანსურ და ადმინისტრაციულ ზომებს, რათა რეგიონებში ადეკვატური ინფრასტრუქტურა, სათანადო საგანმანათლებლო გარემო და სკოლამდელი დაწესებულებების გამართული ფუნქციონირება უზრუნველყონ.

- ობიექტები ვერ აკმაყოფილებენ უსაფრთხოების მინიმალურ სტანდარტებს ძველი და დაზიანებული შენობების გამოყენების გამო; ასევე, ობიექტებში არ არის წყალმომარაგება და სანიტარული/ჰიგიენური პირობები;<sup>133</sup>

130 საქართველოს სახალხო დამცველი, „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის სარეზუმი, სპეციალური ანგარიში 2018“, მაისი 2018, გვ. 15 (ქართული ვერსია), ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/geo/spetsialuri-angarishebi/shezghuduli-sheasadzleblobis-mkone-pirtatvis-fizikuri-garemos-misatsvdomobis-kharvezebi-spetsialuri-angarishi-2018>.

131 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 353-354.

132 2019 წლის მარტის მონაცემებით, 64 მუნიციპალიტეტიდან 59-მა მიაწოდა სახალხო დამცველის აპარატს ინფორმაცია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების სკოლამდელ განათლებაში ჩართულობის შესახებ. მეტი ინფორმაცია იხილეთ: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 224.

133 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 251.

- საჯარო სკოლები კვლავ აწყდებიან წყლის სიმწირისა და არასათანადო საპირფარეშოებისა და სველი წერტილების პრობლემას.<sup>134</sup>

მუნიციპალიტეტებმა ქუჩაში მცხოვრებ და ანტისოციალური ქცევის მომატებული რისკის მქონე ბავშვების საჭიროებებზე მორგებული პროგრამები უნდა შეიმუშაონ.<sup>135</sup>

უმუშევრობითა და არასათანადო სოციალური გარემოთი განპირობებული ბავშვთა სიღარიბის, მათ შორის, სათანადო საკვები პროდუქტებით, ტანისამოსით, სასწავლო ნივთებითა და საცხოვრებლით უზრუნველყოფის პრობლემები განსაკუთრებით აქტუალურია სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ ბავშვიან ოჯახებში, სადაც მწირია მიზნობრივი დახმარების მუნიციპალური სერვისები.<sup>136</sup>

### 6.2.5. ახალგაზრდები

საქართველოში ახალგაზრდებს არაერთი გამოწვევა აქვთ სხვადასხვა სფეროში, როგორცაა განათლება, დასაქმება, რესურსებზე და შესაძლებლობებზე წვდომა, ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობა, საზოგადოების ცხოვრებაში და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა.<sup>137</sup>

ახალგაზრდები ხაზს უსვამენ ადგილობრივ და რეგიონულ დონეზე არაფორმალური განათლების აქტივობების და დაწესებულებების სიმწირეს, აქტივობების დაბალ ხარისხსა და ერთფეროვნებას, ასევე ახალგაზრდების შეკრებისათვის, კომუნიკაციისა და გართობისათვის სივრცეების სიმცირეს. ეს პრობლემები განსაკუთრებით მწვავედ დგას სოფლად მცხოვრები ახალგაზრდებისათვის, რომელთაც გეოგრაფიული და ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული გამოწვევები აქვთ. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ახალგაზრდებისათვის სპორტული და სხვა სახის ინფრასტრუქტურა (პობი-ცენტრები და ახალგაზრდული სახლები) ფიზიკურად არ არის ხელმისაწვდომი.<sup>138</sup> არასაკმარისი ეკონომიკური შესაძლებლობები და გრძელვადიანი

134 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 254.

135 „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 346.

136 „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 357.

137 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, I. შესავალი, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4936402?publication=0>.

138 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, მოსალოდნელი შედეგი 3.6.

პერსპექტივა, ასევე გართობის საშუალებების ნაკლებობა წარმოადგენს მუნიციპალიტეტებიდან დედაქალაქში (თბილისი) ახალგაზრდების მიგრაციის ძირითად მიზეზებს.<sup>139</sup>

ქართველი ახალგაზრდების უმრავლესობისთვის ცნობილია, რომ მათ აქვთ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მიღების უფლება, თუმცა მუნიციპალურ დონეზე, ახალგაზრდების მონაწილეობა თითქმის არ არსებობს<sup>140</sup> და მათ ამ პროცესზე რეალური გავლენა არ აქვთ.<sup>141</sup> ასევე, ახალგაზრდებში ნაკლებია მათთან დაკავშირებულ საკითხებზე ჩართულობის შესაძლებლობებზე ინფორმაცია. ახალგაზრდებში ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა,<sup>142</sup> რომ რესპოდენტთა უმრავლესობას ბოლო 12 თვის განმავლობაში ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა არ მიუღია, მონაწილეობის შესაძლებლობაზე ინფორმაციის ნაკლებობის ან/და იმის გამო, რომ არ მიუწვევიათ.<sup>143</sup> ახალგაზრდებსა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის თანამშრომლობა სპორადულია.<sup>144</sup> გამოკითხული ახალგაზრდების 76%-ს არ მიუმართავს მუნიციპალიტეტისათვის პროექტის ან/და ინიციატივების შესათავაზების მიზნით,<sup>145</sup> და ახალგაზრდული ინიციატივების თანადაფინანსება მუნიციპალიტეტების მიერ არ არის სისტემატური.<sup>146</sup>

2020-2030 წლების ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია (შემდგომში „ახალგაზრდული კონცეფცია“) მოიცავს საქართველოში ახალგაზრდებთან დაკავშირებულ საკითხთა ფართო სპექტრს. ის მნიშვნელოვნად გამოყოფს

139 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, მოსალოდნელი შედეგი 4.5.

140 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, III. სტრატეგიული პრიორიტეტები, მოსალოდნელი შედეგი 5.3.

141 მაგალითად, 2014 წელს მონაწილეობის მაჩვენებელი იყო 10.9 პროცენტი, ხოლო 2016 წელს შემცირდა 6 პროცენტამდე. იხ.: საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, III. სტრატეგიული პრიორიტეტები, მოსალოდნელი შედეგი 1.1.

142 საქართველოს მასშტაბით, გამოკითხა 14-30 წლის 4652 ახალგაზრდა.

143 ახალგაზრდობის სააგენტო, ახალგაზრდების გამოკითხვა, გამოკითხვის საერთო შედეგები, 2020, გვ. 2, ხელმისაწვდომია: [https://youthagency.gov.ge/eedradse/2021/02/%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%99%E1%83%95%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98\\_2020.pdf](https://youthagency.gov.ge/eedradse/2021/02/%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%99%E1%83%95%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98_2020.pdf).

144 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, III. სტრატეგიული პრიორიტეტები, მოსალოდნელი შედეგი 1.3.

145 ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, „ახალგაზრდული პოლიტიკის განხორციელება ადგილობრივ დონეზე: იმერეთი და თბილისი“, გვ. 3

146 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, III. სტრატეგიული პრიორიტეტები, მოსალოდნელი შედეგი 1.3.

ახალგაზრდების მონაწილეობას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, და მათ შორის, ითვალისწინებს ახალგაზრდების ჩართულობას ახალგაზრდული პოლიტიკის შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში. ახალგაზრდული კონცეფცია აღიარებს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მნიშვნელოვან როლს ახალგაზრდებში ცნობიერების ამაღლების კუთხით მონაწილეობის მოძალობების შესახებ, ასევე ახალგაზრდების რეალური მონაწილეობის მდგრადი, თანმიმდევრული მექანიზმების შექმნის თვალსაზრისით.<sup>147</sup> ახალგაზრდული კონცეფციის შესრულების მიზნით სამოქმედო გეგმა ჯერ მიღებული არ არის.

2020 წელს, საქართველოს მთავრობამ შექმნა ახალგაზრდობის სააგენტო, რომელიც სხვა საკითხებს შორის, ემსახურება ადგილობრივ დონეზე ახალგაზრდობის პოლიტიკისა და ახალგაზრდული სამუშაოს ხელშეწყობას.<sup>148</sup> აღსანიშნავია, რომ ახალგაზრდობის სააგენტომ შეიმუშავა მუნიციპალური ახალგაზრდობის პოლიტიკის განვითარების პროგრამა, რომლის მიზანია ადგილობრივ დონეზე ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული და მტკიცებულებებზე დამყარებული ახალგაზრდობის პოლიტიკის შექმნის, განხორციელებისა და შეფასების ხელშეწყობა სტანდარტის დადგენის, მონიტორინგისა და პოლიტიკაში ჩართული აქტორების ინსტიტუციური გაძლიერების გზით. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში შეიქმნა საკონსულტაციო ჯგუფი, რომელიც სხვადასხვა ორგანიზაციებს მოიცავს, კერძოდ ათეა, World Vision, Save the Children, წითელი ჯვრის საზოგადოება, ახალგაზრდული ორგანიზაციების ეროვნული საბჭო და განვითარების აკადემია.<sup>149</sup> ამჟამად, ახალგაზრდობის სააგენტო ახალგაზრდობის 2025 წლის სტრატეგიის შემუშავების პროცესშია.

დამატებით, 2021 წლის მაისში, ახალგაზრდული სამუშაოს აკრედიტებული პროგრამის ფარგლებში, ცხრა რეგიონიდან 27 ახალგაზრდული მუშაკი გადამზადდა.<sup>150</sup> აღნიშნულ პროგრამას ახალგაზრდული სააგენტო საქართვე-

147 საქართველოს ახალგაზრდული პოლიტიკის კონცეფცია 2020 – 2030, III. სტრატეგიული პრიორიტეტები, მოსალოდნელი შედეგი 1.3.

148 საქართველოს მთავრობის N411 დადგენილება ახალგაზრდული სააგენტოს დაფუძნებისა და დებულების დამტკიცების შესახებ, ხელმისაწვდომია: [https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4642829?publication=0&fbclid=IwAR35rWjvUk\\_IVJq6tHQudLy1xM40IoU8oqist6Qt0PDtXBsXNWFaaj\\_4Ing](https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4642829?publication=0&fbclid=IwAR35rWjvUk_IVJq6tHQudLy1xM40IoU8oqist6Qt0PDtXBsXNWFaaj_4Ing).

149 იხ.: ახალგაზრდობის სააგენტოს ვებ-გვერდი: <https://youthagency.gov.ge/portfolio/%E1%83%9B%E1%83%A3%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%9E%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98/>.

150 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ახალგაზრდული სააგენტოს სოციალურ ქსელში: <https://www.facebook.com/YouthAgencyGeorgia/posts/333828411422987>.



ლოს ახალგაზრდობის ასოციაციასთან და საქართველოს მეცნიერებისა და განათლების სამინისტროსთან თანამშრომლობით ახორციელებს. ახალგაზრდობის სააგენტოს მიზანია, 20 ახალგაზრდული მუშაკი დასაქმდეს საქართველოს ოთხი რეგიონის სამიზნე მუნიციპალიტეტებში. აღნიშნული ახალგაზრდული მუშაკები უზრუნველყოფენ ახალგაზრდობის საჭიროებების გამოვლენას, იმუშავებენ მათთან ფორმალური და არაფორმალური მეთოდების გამოყენებით, და ასევე შეიმუშავებენ ახალგაზრდულ სერვისებს მუნიციპალურ დონეზე.<sup>151</sup>

## 6.2.6. უსახლკარო პირები

საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არ არის უსახლკარო პირების რეგისტრაციისა და საჭიროებების შეფასების ერთიანი მეთოდოლოგია, რაც იწვევს (i) შეუსაბამობასა და იმ მონაცემთა ხარვეზებს, რაც აუცილებელია მათი იდენტიფიკაციისა და საჭიროებებზე დაფუძნებული დაგეგმვისათვის, და (ii) პროგრამებისა და ბიუჯეტების არასაკმარის და ხარვეზიან იმპლემენტაციას (თავშესაფრების, საბინაო სახსრების, დახმარების პროგრამების და ა.შ. დეფიციტი).<sup>152</sup> მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ 16 მუნიციპალიტეტმა<sup>153</sup> დაამტკიცა უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და თავშესაფრით დაკმაყოფილების ინსტრუქცია, თუმცა მათი აღსრულება ზემოაღნიშნული ხარვეზების გამო ფერხდება.<sup>154</sup> ამასთანავე, მუნიციპალიტეტების სახსრები, რომელიც უსახლკარო პირებზეა მიმართული ძალიან მწირია.<sup>155</sup>

მუნიციპალიტეტებში მოქმედი ქვეპროგრამების უმრავლესობა მოიცავს თავშესაფრის საშუალებით დახმარებას და ქირისათვის თანხის გამოყოფას. შედეგად, ქვეპროგრამები არ უწყობენ ხელს ბენეფიციართა დამოუკიდებელ ცხოვრებას.<sup>156</sup> პოტენციური ბენეფიციარების არასათანადო მენეჯმენტისა

151 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ახალგაზრდული სააგენტოს სოციალურ ქსელში: <https://www.facebook.com/YouthAgencyGeorgia/posts/334774371328391>.

152 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 295.

153 ამბროლაურის, გორის, ვანის, ზუგდიდის, თბილისის, თეთრიწყაროს, მარტვილის, მესტიის, ოზურგეთის, რუსთავის, საგარეჯოს, სამტრედიის, სენაკის, ქუთაისის, ხარაგაულის, ხონის მუნიციპალიტეტები, იხ.: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 310

154 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 310.

155 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 311.

156 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 177.



და პრიორეტიზირების გამო, უსახლკარო პირები, რომლებსაც არ შეუძლიათ საკუთარ თავზე ზრუნვა (და ვერ სარგებლობენ მუნიციპალური თავშესაფრით) რჩებიან ზრუნვის მიღმა.<sup>157</sup>

ღია მმართველობა საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, საქართველოს მთავრობამ აღიარა, რომ არსებული სამართლებრივი რეგულაციები, მათ შორის უსახლკარო პირის სტატუსის დადგენის მეთოდოლოგია და ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის უფლებამოსილებებისა და ფუნქციების განაწილება არის ბუნდოვანი. შესაბამისად, ამოცანად დაისახა უსახლკარობასთან ბრძოლის ერთიანი ხედვისა და სტრატეგიის შემუშავება და აიღო ვალდებულება, დაემტკიცებინა საცხოვრისის სტრატეგია საცხოვრისზე უფლების რეალიზაციის მიზნით.<sup>158</sup> დამატებით, საქართველოს პარლამენტმა შეისწავლა საქართველოში სათანადო საცხოვრისთან დაკავშირებული მდგომარეობა და 2020 წელს საქართველოს მთავრობას საცხოვრისის სტრატეგიის შემუშავებისაკენ მოუწოდა.<sup>159</sup> საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტის და სამოქმედო გეგმა ჯერ კიდევ არ არის მიღებული.<sup>160</sup>

### 6.2.7. ხანდაზმულები

საქართველომ მიიღო დაბერების საკითხებზე სახელმწიფო პოლიტიკის კონცეფცია და სამოქმედო გეგმა 2017-2018, რომელიც განსაზღვრავდა პოლიტიკის მიმართულებებსა და აქტივობებს.<sup>161</sup> სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშის თანახმად, ვალდებულებების ნახევარზე მეტი არ შესრულებულა და ახალი სამოქმედო გეგმა ამ დრომდე არ შემუშავებულა.<sup>162</sup>

157 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 177.

158 საქართველოს ღია მმართველობის 2018-2019 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების თვითშეფასების ანგარიში, გვ. 47, ხელმისაწვდომია: <https://ogpgeorgia.gov.ge/upload/pages/26/Final%20Self-Assessment%20Report%20on%20the%20Implementation%20of%20Open%20Government%20Georgia%20Action%20Plan%202018-2019.pdf>

159 „საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის თემატური მოკვლევის ორგანის, ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/257933>.

160 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://osgf.ge/sackhovrissi-politikis-dokumentisa-da-samoqmedo-gegmis-shemushavebis-valdebuleba-ar-shesrulda/>.

161 საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 2 ნოემბრის N 490 დაბრუნების 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ.

162 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 398

დაწყებულია მუშაობა ხანდაზმულთა გრძელვადიანი მოვლის სტანდარტებსა და კონცეფციაზე.<sup>163</sup> ამ მიმართულებით პრიორიტეტს წარმოადგენს (i) ბიოფსიქოსოციალური მიდგომის საფუძველზე ინტეგრირებული მოვლის მოდელების შემუშავება და შესაბამისი სოციალური დახმარების გაწევა; და (ii) შინმოვლის პროგრამის გაუმჯობესება.<sup>164</sup>

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის თანახმად, ქვეყნის მასშტაბით ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების დაახლოებით 70%-ს არ აქვს ხანდაზმულების საჭიროებებზე დაფუძნებული პროგრამები და როგორც ასეთი, არსებული ადგილობრივი პროგრამები ლიმიტირებულია კომუნალური გადასახადების დაფარვითა და ერთჯერადი ფულადი დახმარებით, ძირითად შემთხვევაში მეორე მსოფლიო ომის ვეტერანებისათვის და 80+ ასაკის, 95+ ასაკის, 100 წელს მიღწეული ან უფრო მეტი ასაკის ხანდაზმული პირებისათვის.<sup>165</sup> ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის ახორციელებს „ხანდაზმულთა კლუბების“ სერვისს, რომელიც განკუთვნილია ყველა 60+ ასაკის ადამიანისათვის და მიზნად ისახავს სოციალიზაციის, გამოცდილების გაზიარებისა და განათლების მიღების მიზნით მათთვის სივრცის შექმნას.<sup>166</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტები ხანდაზმულებს სთავაზობენ მკურნალობისა და რეაბილიტაციის ხარჯების დაფარვას, ასევე დახმარებას მედიკამენტების შესაძენად, თანხის მოცულობა მთელი წლისთვის არ არის საკმარისი.<sup>167</sup> მუნიციპალიტეტებს უნდა გააჩნდეთ შესაბამისი ფინანსური, ტექნიკური და ადამიანური რესურსები, რათა შეძლონ ხანდაზმულებისა და მათი ოჯახებისთვის სერვისების უზრუნველყოფა.

ხანდაზმულთა შინმოვლის პროგრამა მუნიციპალურ ბიუჯეტში მიზნობრივ პროგრამად არ არის გათვალისწინებული. იშვიათ შემთხვევაში<sup>168</sup> მსგავსი

163 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 398

164 მაგალითად, სახალხო დამცველის აპარატის ინფორმაციით, შინმოვლის სოციალური პროგრამა ხორციელდებოდა მხოლოდ რამდენიმე დიდ ქალაქში; იხილეთ: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 398; იხ. ასევე: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, იქვე, გვ. 240.

165 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ხანდაზმულთა უფლებების შესახებ სპეციალური ანგარიში“, 2020, გვ. 27-28, ხელმისაწვდომია: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021012113240828575.pdf>; „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, გვ. 376.

166 მაგალითად, რუსთავის და ქუთაისის მუნიციპალიტეტები. ინფორმაცია მოწოდებულია 2021 წლის 1-ელ ივლისს ათავს წევრებთან გამართული საკონსულტაციო შეხვედრაზე.

167 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2019 წლის ანგარიში“, გვ. 241.

168 მაგალითად, ბათუმი, ბოლნისი, დუშეთი, ზუგდიდი, თბილისი და ქუთაისი.

სერვისები შეთავაზებულია მუნიციპალიტეტის მიერ თანადაფინანსებული პროექტების ფარგლებში, რომელსაც სხვადასხვა ორგანიზაციები ახორციელებენ: 64 მუნიციპალიტეტიდან, რეზიდენტული მოვლის სახლები ფუნქციონირებს 11 მუნიციპალიტეტში.<sup>169</sup> არასაკმარისია დღის ცენტრების რაოდენობაც.<sup>170</sup> არასამთავრობო ორგანიზაციები, როგორცაა კარიტასი-საქართველო და საქართველოს წითელი ჯვრის საზოგადოება, უზრუნველყოფენ შინმოვლის სერვისების უდიდეს ნაწილს და აქცენტს სიდარბის ზღვარს მიღმა მყოფებზე აკეთებენ (სოციალური სერვისების სააგენტოს მონაცემებზე დაყრდნობით).

### 6.2.8. საარსებო შემოწობის პროგრამით მოსარგებლე პირები

საქართველოში სათანადო საკვებზე უფლების უზრუნველყოფა ერთ-ერთ გამოწვევას წარმოადგენს: არ არის შემუშავებული ერთიანი წესები ცხოვრების სათანადო სტანდარტთან (მათ შორის უფლება სათანადო საკვებზე) დაკავშირებით.<sup>171</sup>

მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ინდივიდებისა და ოჯახების საკვებზე ხელმისაწვდომობიდან გამომდინარე საჭიროებები შესწავლილი აქ აქვს. ამდენად, ბიუჯეტი სათანადო კვებისათვის სახსრებს არ ითვალისწინებს და მოსახლეობის დიდი რაოდენობა სერვისის გარეშე რჩება.<sup>172</sup> სიდარბებში მყოფ ადამიანებს, განსაკუთრებით სოფლად, არ აქვთ სათანადო წვდომა უფასო სასადილოებზე, და არაერთ მუნიციპალიტეტში, უფასო სასადილოს სერვისის პროგრამები საერთოდ არ ფუნქციონირებს.<sup>173</sup> სხვა შემთხვევებში, მიწოდებული სერვისები ყველა ბენეფიციარს არ ფარავს.<sup>174</sup>

კოვიდ-19 პანდემიის პირველი ტალღის დროს, უფასო სასადილოები დაიკე-

169 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, გვ. 240.

170 გაეროს გენერალური ასამბლეა, „დამოუკიდებელი ექსპერტის საქართველოში მისიის ანგარიში ხანდაზმულთა უფლებების შესახებ“, A/HRC/39/50/Add.1, 2018 წლის 17 ივლისი, §80, ხელმისაწვდომია: <https://digitallibrary.un.org/record/1638448>.

171 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2016 წლის ანგარიში“, გვ. 724-728.

172 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 303.

173 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2016 წლის ანგარიში“, გვ. 724-728.

174 მაგალითად, ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს აქვს მხოლოდ ერთი უფასო სასადილო, რომელიც 250 ბენეფიციარს ემსახურება, ხოლო სოციალურად დაუცველთა ბაზაში 2,559 პირი იყო რეგისტრირებული 2018 წელს. მეტი ინფორმაციისთვის იხ.: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, გვ. 175.

ტა და ზოგიერთმა მუნიციპალიტეტმა<sup>175</sup> მიწოდების ან ადგილიდან გატანის სერვისი დანერგა, თუმცა ამან გარკვეული გამოწვევები წარმოშვა უფასო სასადილოების გამართული ფუნქციონირების, დროული მიწოდების და ასევე, ზოგიერთ შემთხვევაში, გეოგრაფიული მიუწვდომლობის გამო.<sup>176</sup>

### 6.3. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება

საქართველოს აქვს ვალდებულება ჩამოაყალიბოს ჯანდაცვის სისტემა, რომელიც ყველა ადამიანისათვის ხელმისაწვდომია და უზრუნველყოს სრული სამედიცინო დახმარება.<sup>177</sup> სოფლის ექიმის სახელმწიფო პროგრამა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ქვეშ მოქმედებს. ეს პროგრამა მიზნად ისახავს მოსახლეობისათვის პირველადი ჯანდაცვის მისაწვდომობისა და ფინანსურად ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას. მიუხედავად ამისა, სამედიცინო პერსონალის გეოგრაფიული გადანაწილების თვალსაზრისით არსებობს გამოწვევები, რაც საჭიროებს მჭიდრო თანამშრომლობას ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებს შორის.<sup>178</sup>

ჯანდაცვის საკითხებზე მუნიციპალური კომისიების მეშვეობით, მუნიციპალიტეტები უზრუნველყოფენ ერთჯერად დახმარებას სამედიცინო ხარჯის დაფარვით და/ან მედიკამენტების შეძენით. სახალხო დამცველის აპარატის მონიტორინგმა გამოავლინა, რომ აღნიშნული მუნიციპალური კომისიების გადაწყვეტილებებს ხშირად აკლდა დასაბუთება - სამართლებრივ და ფაქტობრივ საფუძვლებზე მითითება, რამაც განაპირობა კომისიის მიერ კონკრეტუ-

175 სახალხო დამცველის აპარატმა ინფორმაცია გამოითხოვა ბათუმის, გორის, ზუგდიდის, თბილისის, თელავის, ფოთის და ქუთაისის მუნიციპალიტეტებიდან, იხ.: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 303

176 მაგალითად, ზოგიერთი უფასო სასადილო სერვისის სთავაზობდა მხოლოდ მათ ვინც ქალაქში ცხოვრობს და გამორიცხავდა მუნიციპალიტეტის სხვა ნაწილებს, იხ.: „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2020 წლის ანგარიში“, გვ. 303

177 მეტი ინფორმაციისათვის იხ.: გაეროს ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისიის ოფისი და ჯანდაცვის საერთაშორისო ორგანიზაცია, „ჯანმრთელობის უფლება“, ფაქტობრივი ინფორმაცია N. 31, 2008, გვ. 22-30, ხელმისაწვდომია: <https://www.who.int/gender-equity-rights/knowledge/right-to-health-factsheet/>; ალმაატის დეკლარაცია, პირველადი ჯანდაცვის შესახებ საერთაშორისო კონფერენცია, ალმაატა, 1978 წლის 6-12 სექტემბერი, ხელმისაწვდომია: [https://www.who.int/publications/almaata\\_declaration\\_en.pdf](https://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf).

178 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, (ინგლისური ვერსია), გვ. 169.

ლი გადაწყვეტილების მიღება.<sup>179</sup> შედეგად, გაურკვეველია და არ არის დადასტურებული, თუ რამდენად სარგებლიანია დახმარების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებები მუნიციპალიტეტის ყველაზე დაუცველი ნაწილისთვის.

## 6.4. ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება

ჯანსაღი გარემოს უზრუნველყოფის ვალდებულება მოიცავს გარემოსა და ინდუსტრიული ჰიგიენის ყველა ასპექტს.<sup>180</sup>

მუნიციპალური ტრანსპორტი ატმოსფერული ჰაერის დაზიანების ძირითად მიზეზს წარმოადგენს, ვინაიდან საზოგადოებრივ ტრანსპორტს (ავტობუსები და მიკროავტობუსები) არ აქვს სათანადო გამოსაბოლქვი სისტემები.<sup>181</sup> ბოლო დროს, მსხვილი ეკო-მეგობრული ავტობუსების შექმნით დედაქალაქში (თბილისი) სიტუაცია გაუმჯობესდა, ხოლო სხვა ქალაქებში სიტუაცია შედარებით მძიმეა, მოძველებული საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ავტოპარკის გამო.<sup>182</sup>

სხვა გამოწვევა უკავშირდება რეკრეაციული ტერიტორიების შენარჩუნებასა და განვითარებას. კერძოდ, სივრცითი დაგეგმარება და ურბანული განვითარება უნდა შეწყდეს, როდესაც ის საჯარო ინტერესს ეწინააღმდეგება.<sup>183</sup> ამ მიმართულებით, პრობლემა ჩნდება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების გადაწყვეტილებების კანონიერებასთან დაკავშირებით, რომელიც კონკრეტულ ადგილას, ურბანული დაგეგმარებისა და მშენებლობების მიზნით, რეკრეაციული ზონის სტატუსი მოხსნას ეხება.<sup>184</sup>

179 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, გვ. 167; თბილისის საკრებულოს 2018 წლის 6 მარტის დადგენილება N 15-49 სამედიცინო და სხვა სოციალური საჭიროებებისათვის დახმარების ღონისძიებების შესახებ ქვეპროგრამის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ, გათვალისწინებულია თბილისის მუნიციპალური ბიუჯეტი.

180 სოციალური, ეკონომომიკური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 12.2.

181 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, გვ. 147.

182 მაგალითად, ამბროლაურში, ზუგდიდში და რუსთავში. მეტი ინფორმაციისთვის იხ.: საქართველოს სახალხო დამცველი, „უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში) – სპეციალური ანგარიში“, 2019, გვ. 29-30, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/geo/spetsialuri-angarishebi/190627034307spetsialuri-angarishi-ufleba-sufta-haerze-atmosferuliharis-khariskhi-sakartveloshi>

183 საქართველოს სივრცითი დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის შესახებ კოდექსი, მუხლი 4, მუხლი 5(ა.), მუხლი 6(1) და 6(2) და მუხლი 38(2)

184 საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიში“, გვ. 155.

## 7. რეკომენდაციები

სფერო	რეკომენდაცია	პასუხისმგებელი ორგანო / სამიზნე ჯგუფი
ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის თანამშრომლობა	<p>გაიზარდოს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ინსტიტუციური დიალოგის გენერალური ფორუმის მანდატი და მოიცვას ადამიანის უფლებებზე დისკუსიები; გაძლიერდეს თანამშრომლობა / კონსულტაციები ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის, და სახალხო დამცველის აპარატთან.</p> <p>გენერალური ფორუმი ჩატარდეს ყოველწლიურად.</p>	<p>საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო. ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები</p> <p>ათეა</p>
	<p>ათეა, როგორც მოწვეული წევრი, ჩართული იყოს უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოებში / კომისიებში, კერძოდ, საქართველოს უწყებათაშორისი ადამიანის უფლებათა საბჭო (HRC), აგრეთვე უწყებათაშორისი საკოორდინაციო კომიტეტი, რომელიც პასუხისმგებელია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის განხორციელებაზე. უზრუნველყოფილი იყოს ადგილობრივი ხელისუფლების მონაწილეობა ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავებაში.</p>	<p>საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია (ადამიანის უფლებათა საბჭოს სამდივნო)</p> <p>უწყებათაშორის საბჭოებზე/კომისიებზე პასუხისმგებელი სამინისტროები</p>
	<p>უზრუნველყოფილი იყოს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მონაწილეობა უწყებათაშორის საბჭოების/კომისიების სამუშაო ჯგუფებში.</p>	<p>საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია (ადამიანის უფლებათა საბჭოს სამდივნო)</p> <p>ათეა</p>
	<p>შემუშავდეს მექანიზმები ადამიანის უფლებათა საბჭოს სამდივნოს &amp; ადამიანის უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის საკითხებში პრევიენ-მინისტრის მრჩეველსა და ადგილობრივ ხელისუფლების ორგანოებს შორის კოორდინაციის, თანამშრომლობის და მონიტორინგის მიზნით, ადგილობრივ ხელისუფლების ორგანოების ადამიანის უფლებების ვალდებულებებთან დაკავშირებით, სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესაბამისად.</p>	<p>საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია (ადამიანის უფლებათა საბჭოს სამდივნო)</p> <p>ათეა</p>

თანამშრომლობა საქართველოს სახალხო დამცველთან	სახალხო დამცველის წლიური ანგარიშის პრეზენტაცია საქართველოს პარლამენტში ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ჩართულობით გაიმართოს.	სახალხო დამცველის აპარატი საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის და თვითმმართველობის კომიტეტი
	გაიზარდოს თანამშრომლობა სახალხო დამცველის აპარატსა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის, თემატური სამუშაო შეხვედრების საშუალებით.	მუნიციპალიტეტები ათეა სახალხო დამცველის აპარატი საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
	გაძლიერდეს სახალხო დამცველის აპარატთან კონსულტაცია ადამიანის უფლებების კონკრეტულ საკითხებთან დაკავშირებით, ახალი მიგნებების ჭრილში.	მუნიციპალიტეტები ათეა სახალხო დამცველის აპარატი
მუნიციპალიტეტებს შორის თანამშრომლობა	ყოველწლიურად ჩატარდეს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების კონფერენცია. უზრუნველყოფილი იყოს დისკუსია, ცოდნის და გამოცდილების გაზიარება ადამიანის უფლებებზე.	საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო ათეა
	დასრულდეს ელექტრონული პორტალის შექმნა და უზრუნველყოფილი იყოს მისი სათანადო ფუნქციონირება.	ათეა
თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან	გაიზარდოს სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შესაძლებლობები და ჩართულობა პოლიტიკისა და ბიუჯეტის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში.	მუნიციპალიტეტები
	თითოეულ მუნიციპალიტეტში იდენტიფიცირდნენ სერვისის მიმწოდებელი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, შემდგომი თანამშრომლობის მიზნით, მათ შორის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოში მათი მონაწილეობა, განსაკუთრებით პოლიტიკისა და ბიუჯეტის დაგეგმვის მიმართულებით.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და მუნიციპალიტეტებს შორის თანამშრომლობის მიზნით შემუშავდეს ურთიერთგაგების მემორანდუმის შაბლონი.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის განკუთვნილ, ათეას ელექტრონულ პორტალზე გამოქვეყნდეს თანამშრომლობის კარგი პრაქტიკები (სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და მუნიციპალიტეტებს შორის).	მუნიციპალიტეტები ათეა



პოლიტიკის და ბიუჯეტის დაგეგმვა	შემუშავდეს გზამკვლევი/მეთოდოლოგია ადგილობრივ პროგრამებში და ბიუჯეტებში ადამიანის უფლებების მენისტრიმინგის მიზნით.	მუნიციპალიტეტები ათეა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
	გზამკვლევის/მეთოდოლოგიის იმპლემენტაციის მიზნით, გადამზადდენ მუნიციპალიტეტები.	ათეა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
	დახმარება გაეწიოთ საპილოტე მუნიციპალიტეტებს, რათა პროგრამები და პოლიტიკა შეიმუშაონ/განახორციელონ გზამკვლევის/მეთოდოლოგიის საფუძველზე.	შერჩეული მუნიციპალიტეტები ათეა
დისკრიმინაციის აკრძალვა	დახმარება გაეწიოთ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს, რომ განაახლონ/ შეიმუშაონ ეთიკის კოდექსები, რომელიც კრძალავს დისკრიმინაციას, შევიწროებას, სექსუალურ შევიწროებას და სიძულვილის ენას. შემუშავდეს შესაბამისი სარეკომენდაციო გზამკვლევი.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების წარმომადგენლები გადამზადდენ დისკრიმინაციის ფორმებისა და საფუძვლების, მათ შორის, შევიწროებისა და სექსუალური შევიწროების, ასევე სიძულვილის ენის შესახებ.	ათეა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
გენდერული თანასწორობა	ადამიანის უფლებების მენისტრიმინგის გზამკვლევი/მეთოდოლოგია მოიცავდეს გენდერულ ბიუჯეტირებას.	მუნიციპალიტეტები ათეა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
	ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების შესაძლებლობები გაძლიერდეს გენდერულად განცალკევებული მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების, ასევე ინდიკატორების შემუშავების მიმართულებით.	ათეა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
	გაიზარდოს გენდერული თანასწორობის საბჭოების შესაძლებლობები და ჩართულობა პოლიტიკის და ბიუჯეტის დაგეგმვასა და იმპლემენტაციაში.	ათეა გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე უწყებათაშორისი კომისია



ეთნიკური უმცირესობები	შემუშავდეს საპილოტე პროექტები ადგილობრივ დონეზე მოქალაქეთა მონაწილეობის გაზრდის მიზნით, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების მიერ მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	წახალისდნენ უმცირესობები, რომ მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივ მრჩეველთა საბჭოებში, უმცირესობების მიერ მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	უზრუნველყოფილი იქნეს მიზნობრივი ქართული ენის ქვეპროგრამები ადგილობრივ დონეზე, 18 წელს ზემოთ უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის და მათთვის ვინც არ არიან საჯარო პირები.	მუნიციპალიტეტები
რელიგიური უმცირესობები	სამიზნე რეგიონებში (სადაც ქონების რეგისტრაცია წარმოადგენს გამოწვევას რელიგიური უმცირესობებისათვის) ჩატარდეს ტრენინგები რელიგიის თავისუფლებასა და სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებზე.	ათეა
ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა	უზრუნველყოფილი იქნეს კრიზისული ცენტრები და შესაძლებლობების განვითარების სემინარები / პროფესიული ტრენინგი ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ, ქვე-პროგრამების მეშვეობით, რომლებიც მიზნობრივი ჯგუფის საჭიროებებზე იქნება გათვლილი.	მუნიციპალიტეტები

<p>გაიზარდოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე ადგილობრივი საბჭოების შესაძლებლობები და ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები ათეა</p>
<p>ადამიანის უფლებების მენისტრიმინგის გზამკვლევი/მეთოდოლოგია მოიცავდეს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა საკითხებს.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები ათეა</p>
<p>შემუშავდეს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობის სტანდარტების შაბლონი.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები ათეა</p>
<p>განვითარდეს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების შესაძლებლობები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებებსა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე ვალდებულებებზე.</p>	<p>ათეა</p>
<p>სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის ადგილობრივი პროგრამები დაიგეგმოს ინკლუზიური და საჭიროებებზე დაფუძნებული მიდგომით.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p>
<p>შემუშავდეს პერსონალური ასისტენტის სერვისის მიწოდების პროცედურა და განსაზღვრონ სერვისის მასშტაბი.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები ათეა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p>

<p>უზრუნველყოფილ იქნეს ადექვატური ინფრასტრუქტურა და შესაბამისი საგანმანათლებლო გარემო სკოლამდელ დაწესებულებებში.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p>
<p>შეიმუშავდეს მტკიცებულებებზე დაფუძნებული მუნიციპალური პროგრამები ბავშვის უფლებათა კოდექსის შესაბამისად.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები ათეა</p>
<p>უზრუნველყოფილ იქნეს აქტიური ჩართულობა და თანამშრომლობა ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებთან, ბავშვის უფლებათა კოდექსის ეფექტიანი იმპლემენტაციის მიზნით.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები ათეა შესაბამისი სამინისტროები</p>
<p>შეიქმნას ბავშვის უფლებებზე მომუშავე ადგილობრივ ორგანიზაციებთან ფორმალური საკოორდინაციო პლატფორმა/მექანიზმი.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p>
<p>აქტიურად მიმდინარეობდეს მუნიციპალიტეტებს შორის გამოცდილებისა და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების იმ ვალდებულებებთან დაკავშირებით, რომელიც ბავშვის უფლებებს შეეხება.</p>	<p>ათეა</p>
<p>დაინერგოს ბავშვებისა და ახალგაზრდების გადაწყვეტილებების პროცესში რეალური მონაწილეობის მექანიზმები.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p>
<p>განვითარდეს მუნიციპალიტეტებში ბავშვის უფლებებზე მომუშავე თანამშრომლების შესაძლებლობები.</p>	<p>ათეა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p>
<p>გაიმართოს საინფორმაციო აქტივობები მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ ბავშვებთან, ოჯახებთან და აკადემიურ დაწესებულებებთან, ბავშვთა დაცვის სფეროში ფუნქციებისა და არსებული პროგრამების შესახებ.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p>

ახალგაზრდები	ჩატარდეს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები ახალგაზრდებისათვის, ადგილობრივ საკითხებთან დაკავშირებით მათი მონაწილეობის მნიშვნელობასა და გზებზე.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	დაინერგოს მდგრადი და თანმიმდევრული მექანიზმები, რომელიც შესაძლებელს გახდის ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებსა და ახალგაზრდებს შორის დიალოგსა და ინფორმაციის გაცვლას.	მუნიციპალიტეტები
	შემუშავდეს მრავალფეროვანი, ინოვაციური და კრეატიული არაფორმალური საგანმანათლებლო აქტივობები, რომელიც ახალგაზრდების საჭიროებებსა და ინტერესებზე იქნება მორგებული.	მუნიციპალიტეტები
	უზრუნველყოფილი იქნეს ახალგაზრდობის სააგენტოსთან მუნიციპალიტეტების აქტიური თანამშრომლობა.	მუნიციპალიტეტები ათეა
უსახლკარო პირები	შემუშავდეს უსახლკარო პირების ერთიანი რეგისტრაციისა და საჭიროებების შეფასების მეთოდოლოგია.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	გადამზადდეს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების წარმომადგენლების ახალი მეთოდოლოგიის განხორციელებაში.	ათეა
ხანდაზმულები	შემუშავდეს, მოხუცებთან დაკავშირებული ქვეპროგრამებში, ინტეგრირებული მოვლის მიდგომის მოდელი.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	შეგროვდეს სრულყოფილი სტატისტიკური მონაცემი მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები ხანდაზმულების შესახებ.	მუნიციპალიტეტები
	შემუშავდეს ხანდაზმულების საჭიროებების შეფასების მეთოდოლოგია.	მუნიციპალიტეტები ათეა
სოციალური მეშვების მიმღები პირები	უზრუნველყოფილი იქნეს „უფასო სასაღილო“ ხელმისაწვდომობა სოციალური მეშვების მიმღები ყველა პირისათვის, განსაკუთრებით სოფლად.	მუნიციპალიტეტები ათეა
	შემუშავდეს შეფასების ერთიანი მეთოდოლოგია საკვებზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული საჭიროებების გაზომვის მიზნით, რათა ამ მიმართულებით სათანადო ბიუჯეტის დაგეგმვისთვის საჭირო სანდო მონაცემები შეგროვდეს.	მუნიციპალიტეტები ათეა

ჯანდაცვა	<p>გაიზარდოს თანამშრომლობა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის „სოფლის ექიმის“ პროგრამასთან დაკავშირებით, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ხელმისაწვდომობა და საჭიროებებიდან გამომდინარე დახმარება.</p>	<p>საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p> <p>მუნიციპალიტეტები</p>
	<p>ჯანდაცვის და სოციალური დახმარების ქვეპროგრამის ბენეფიციართა ობიექტური პრიორიტეტების სათანადო მეთოდოლოგიის შემუშავებაში მუნიციპალიტეტების ხელშეწყობა.</p>	<p>საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო</p> <p>მუნიციპალიტეტები</p> <p>ათეა</p>
ჯანსაღი გარემო	<p>ტრენინგი/შესაძლებლობების განვითარება მუნიციპალიტეტებისათვის, ჯანსაღ გარემოზე უფლებასთან დაკავშირებით (საერთაშორისო სტანდარტები და ინსტრუმენტები)</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p> <p>ათეა</p>
	<p>ეკოლოგიურად სუფთა მუნიციპალურ ტრანსპორტზე გადასვლის უზრუნველყოფა და მუნიციპალური პერსონალისა და მოქალაქეებისთვის ტრანსპორტირების მდგრადი ფორმების გამოყენების წახალისება.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p> <p>ათეა</p>
	<p>რეკრეაციული ტერიტორიების შენარჩუნებისა და განვითარების ხელშეწყობა, ისეთი სივრცითი დაგეგმარებისა და ურბანული განვითარების ნაცვლად, რაც ეწინააღმდეგება საზოგადოების ინტერესებს.</p>	<p>მუნიციპალიტეტები</p> <p>ათეა</p>

ადგილობრივი ხელისუფლება, როგორც მოქალაქეებთან ყველაზე ახლოს მყოფი მმართველობის დონე, ადამიანის უფლებების დაცვასა და ხელშეწყობაში წამყვან როლს ასრულებს. საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილების მეშვეობით, ადგილობრივ ხელისუფლებას ეკისრება პასუხისმგებლობა ადგილობრივ პოლიტიკასა და სტრატეგიაში ასახოს ადამიანის უფლებები - იქნება ეს სამოქალაქო, პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური თუ კულტურული უფლებები.

საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნულ ასოციაციასა და საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატთან საკონსულტაციო პროცესის შედეგად შემუშავებული შეფასების ანგარიში ანალიზებს ადგილობრივ დონეზე ადამიანის უფლებების დაცვისა და შესრულების მდგომარეობას, ადგილობრივი ხელისუფლების შესაბამის ვალდებულებებსა და მათი აღსრულების პრაქტიკულ გამოწვევებს, განსაკუთრებით საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კრიზისის კონტექსტში.

ანგარიშის მიგნებები ადამიანის უფლებების ფართო სპექტრს ეხება, მათ შორის, თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპებს, გენდერულ თანასწორობას, ბავშვთა უფლებებსა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებებს. ასევე გამოთქმულია მოსაზრებები, თუ როგორ უნდა გაძლიერდეს თანამშრომლობა ხელისუფლების სხვადასხვა დონეს შორის ადამიანის უფლებების დაცვის მიზნით.

KAT

[www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)

ევროპის საბჭო ადამიანის უფლებების წამყვანი ორგანიზაციაა კონტინენტზე. მასში შედის 47 წევრ ქვეყანა, მათ შორის ევროკავშირის ყველა წევრი სახელმწიფო. ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესი არის ევროპის საბჭოს ინსტიტუტი, რომელიც პასუხისმგებელია ადგილობრივი და რეგიონული დემოკრატიის განმტკიცებაზე 47 წევრ სახელმწიფოში. მასში შედის ორი პალატა - ადგილობრივი თვითმმართველობის პალატა და რეგიონების პალატა - და სამი კომიტეტი, რომლებიც აერთიანებს ევროპის ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების 150 000-ზე მეტი ორგანოს წარმომადგენელ 648 არჩეულ პირს.

