განმარტებითი ბარათი

საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პროექტზე

„გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი 2011–2013 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია დადგენილების პროექტის შესახებ

ა.ა) დადგენილების პროექტის მიღების მიზეზი

დადგენილების პროექტის მომზადება განპირობებულია „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნიდან გამომდინარე. აღნიშნული კანონის მიხედვით საქართველოს პარლამენტი გენდერულ საკითხებზე სისტემური და კოორდინირებული მუშაობის უზრუნველსაყოფად ქმნის გენდერული თანასწორობის საბჭოს, ხოლო ამავე კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის ა) ქვეპუნქტის მიხედვით საბჭოს საქმიანობის მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს, რომ შეიმუშაოს და საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგინოს გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი სამოქმედო გეგმა, ამასთან, უზრუნველყოს ამ გეგმის შესრულების კოორდინაცია და მონიტორინგი. სწორედ „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ზემოაღნიშნული მოთხოვნის გათვალისწინებით არის მომზადებული წარმოდგენილი დადგენილების პროექტი.

ა.ბ) დადგენილების პროექტის მიზანი

„გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პროექტის მიზანია უზრუნველყოს გენდერული თანასწორობის განხორციელებისათვის კონკრეტული ღონისძიებების განსაზღვრა, ხელი შეუწყოს „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ კანონის იმპლემენტაციასა და აღნიშნული კანონით გათვალისწინებული პრინციპებისა და დებულებების პრაქტიკულ რეალიზებას.

ა.გ) დადგენილების პროექტის ძირითადი არსი

„გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი 2011–2013 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პროექტი განსაზღვრავს იმ კონკრეტულ ღონისძიებებს, რაც 2011-2013 წლებში შეიძლება განხორციელდეს ჩვენს ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის, აღნიშნული თვალსაზრისით არსებული პრობლემების კვლევისა და ანალიზისათვის, ასევე მისი დაძლევისათვის ეფექტურ და ქმედით ღონისძიებათა სისტემის ჩამოყალიბებისათვის.

2011-2013 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის კონკრეტული ღონისძიებების განხორციელებას საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში, გეგმის სტრუქტურისა და მისი შინაარსის გათვალისწინებით ღონისძიებები დაგეგმილია შემდეგ რვა სფეროში: 1. გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციონალური მექანიზმების გაძლიერება; 2. განათლება და ცნობიერების ამაღლება; 3. ეკონომიკა; 4. სტატისტიკა; 5. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა; 6. უსაფრთხოება და მშვიდობის მშენებლობა; 7. ჯანმრთელობა და სოციალური დაცვა; და 8. გარემოს დაცვა.

გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციონალური მექანიზმების გაძლიერება. სამოქმედო გეგმაში უმნიშვნელოვანეს ამოცანადაა დასახულია გენდერული თანასწორობის საბჭოს გაძლიერება. ამ მიზნისათვის გეგმაში გათვალისწინებულია, რიგი ღონისძიებები, როგორც დამატებით ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფის, ასევე საექსპერტო და ანალიტიკური ღონისძიებების განხორციელების თვალსაზრისით, ასევე საჭიროების შემთხვევაში ნორმატიული აქტების მომზადებისა და მიღების თვალსაზრისით. ამასთან, სასურველია სხვადასხვა სამინისტროებში მოხდეს გენდერულ საკითხებზე მომუშავე პირების განსაზღვრა, რომელთა მონაწილეობით შესაძლებელი გახდება ნებისმიერი საკანონმდებლო თუ ნორმატიული აქტის პროექტი ან პროგრამა განხილული იქნეს გენდერული თანასწორობის ჭრილში; ამისათვის კი მნიშვნელოვანია აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოების თანაბარი და ერთობლივი ჩართულობა განდერული თანასწორობის საკითხებში, ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებზე საკონტაქტო პირების ქსელის შექმნა და მათი კვალიფიკაციის ამაღლება. 2011-2013 წლების სამოქმედო გეგმა ასევე ითვალისწინებს ერთის მხრივ სამინისტროების საბჭოსადმი და მეორეს მხრივ საბჭოს პარლამენტისადმი ანგარიშვალდებულების გაზრდას, პერიოდული ანგარიშების წარდგენის მეშვეობით. რა თქმა უნდა, დასახული ამოცანის მისაღწევად, ასევე პრიორიტეტულია გენდერული თანასწორობის საბჭოსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა, რაც ასევე გათვალისწინებულია სამოქმედო გეგმით.

აღსანიშნავია, რომ გეგმა ითვალისწინებს უკვე არსებული გორის გენდერული თანასწორობის ცენტრის ფუნქციონირების ხელშეწყობას. აღვნიშნავთ, რომ რუსული ოკუპაციის შემდეგ, კონფლიქტურ რეგიონებში გენდერული საკითხების მოწესრიგების ხელშეწყობისა და კონფლიქტის შემდგომი რეკონსტრუქციის პროცესებში აქტიური მონაწილეობის მიღების მიზნით ქ. გორში შეიქმნა გენდერული თანასწორობის რესურსცენტრი. აღშნიშნული პროექტის მხარდაჭერას ახორციელებენ გაეროს სააგენტოები საქართველოში და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები, ადგილობრივი თვითმმართველობა და არასამთავრობო ორგანიზაციები. რესურსცენტრის საქმიანობას კოორდინირებას უწევს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო.

განათლება და ცნობიერების ამაღლება სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმდინარეობაა. ამ კუთხით ქვეყანაში არსებული სტერეოტიპების დაძლევა სწორედ რომ მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლებით და განათლებით არის შესაძლებელი. ამიტომ, გეგმა ითვალისწინებს განათლების სფეროში მოქმედი ძირითადი კანონების გენდერულ ანალიზსა და მათში გენდერული ასპექტების გათვალისწინებას. მნიშვნელოვანია, გადაიხედოს ეროვნული სასწავლო გეგმა და მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტები გენდერული თანასწორობის პრინციპების ინტეგრირებისათვის. ასევე პრიორიტეტულია სამოქალაქო განათლების სახელმძღვანელოების დამხმარე მასალების შექმნა. სამოქმედო გეგმაში მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა მასწავლებელთა ტრენინგ მოდულების მომზადებას და მათ გადამზადებას. განათლებასთან ერთად გეგმაში გათვალისწინებულია საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების კუთხით მუშაობა. ამ მიზნით გეგმაში გათვალისწინებული გენდერული თანასწორობის შესახებ პერიოდული კვლევების ჩატარება და რეგულარული მედია კამპანიების განხორციელება. ასევე

მნიშვნელოვანია სხვა და სხვა სამიზნე ჯგუფებთან მუშაობა და მათთვის ტრენინგების/კონფერენციების ჩატარება გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

სამოქმედო გეგმის ეკონომიკური ხასიათის მიმართულებაში პრიორიტეტულადაა დასახელებული გენდერული ასპექტების გათვალისწინებით სახელმწიფო ბიუჯეტისა და შერჩეული რამდენიმე მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტების ანალიზი და მონიტორინგი. მონიტორინგის შედეგებზე დაყრდნობით კი სასურველია შესაბამის სტრუქტურებთან თანამშრომლობა გენდერული ბიუჯეტის პრინციპების დასანერგად. უნდა აღინიშნოს, რომ გენდერული ბიუჯეტი გენდერული თანასწორობისა და სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დამკვიდრების უმნიშვნელოვანესი ფინანსური ინსტრუმენტია. იგი ხელს უწყობს ქალისა და მამაკაცისათვის თანასწორი პირობებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფას სახელმწიფო ფინანსების მართვისა და განკარგვის პროცესში. გენდერული ბიუჯეტი წარმატებით ფუნქციონირებს 100-ზე მეტ ქვეყანაში, მისი მნიშვნელობა ხაზგასმულია საერთაშორისო დოკუმენტებსა და სამოქმედო გეგმებში. ამასთან, გენდერული ბიუჯეტი უზრუნველყოფს ქვეყანაში არსებული საფინანსო რესურსების განაწილებას გენდერულად დიფერენცირებული პრინციპით. მისი მთავარი მიზანია სახელმწიფო ფინანსების რესურსების მობილიზაცია და განაწილება სამართლიანი პრინციპებით. იგი ავლენს სხვადასხვა სოციალური ჯგუფის მოთხოვნებსა და ინტერესებს, უზრუნველყოფს სიღარიბის შემცირების პროგრამებისა და ათასწლეულის მიზნებში ასახული სქესთა თანასწორობის განხორციელებას. აღსანიშნავია, რომ გენდერული ბიუჯეტის ბენეფიციარები არიან ის სოციალური ფენები, რომლებსაც ყველაზე მეტად სჭირდებათ სახელმწიფოს ხელშეწყობა. ამასთან, გენდერული ბიუჯეტი უზრუნველყოფს იმ სფეროების განსაზღვრას, სადაც სახელმწიფოს ხარჯები უნდა განაწილდეს რაციონალურად კაცისა და ქალის საჭიროებების გათვალისწინებით.

ეკონომიკურ პოლიტიკასა და დასაქმებაში გენდერული თანასწორობის პრინციპის ხელშეწყობად გეგმაში გათვალისწინებულია სახელმწიფო და არასახელმწიფო სექტორებში დასაქმების გენდერული სეგრეგაციის შესწავლა და ანალიზი. შესაბამისად, პროფესიული მომზადების-გადამზადების პროგრამებში ხელი უნდა შეეუწყოთ ქალთა და მამაკაცთა თანაბარ მონაწილეობას. გეგმაში ასევე განსაკუთრებული ადგილი უკავია პროფესიული გადამზადების ცენტრების მიერ შრომის ბაზარზე არესბული მოთხოვნის შესაბამისად პრიორიტეტული სფეროების იდენტიფიცირებას რეგიონების მიხედვით და კრედიტებისადმი თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას.

ქვეყნისათვის ძალიან მნიშვნელოვანი და საჭიროა გენდერული სტატისტიკის სრულყოფა. ამ მიზნით სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ხელშეწყობას. სრულყოფილი უნდა იქნეს სქესის ნიშნით სეგრეგირებული ინდიკატორები და მონაცემები. სასურველია მომზადდეს ყოველწლიური სტატისტიკური კრებული, რაც იქნება ნებისმიერი სტრუქტურის, ორგანიზაციის თუ პირისათვის ამოსავალი წერტილი გენდერული თანასწორობის სფეროში მუშაობის დაგეგმვისათვის. ასევე მნიშვნელოვანია გენდერის ასპექტის გათვალისწინება სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ სტატისტიკურ კვლევებში.

საბჭოს ამოცანაა გააძლიეროს ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა და ხელი შეუწყოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა და მამაკაცთა თანაბარ ჩართულობას. სწორედ ამიტომ მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია დაიხვეწოს საკანონმდებლო ბაზა და ხელი შეეწყოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა ჩართულობას. მიზნის მისაღწევად პრიორიტეტულია კანონდებლობის ანალიზი, პოლიტიკურ პარტიების პროგრამებში გენდერული ასპექტების გათვალისწინება, დროებითი ზომების (კვოტირების) სისტემის დანერგვის ლობირება, საკრებულოში არჩეულ ქალთა

ფორუმის მდგრადობის ხელშეწყობა, და ადგილობრივ დონეზე ლიდერ ქალთა გამოვლენა და ქალთა მოტივირება.

სამოქმედო გეგმის ერთი ერთი მიმართულებაა უსაფრთხოების და მშვიდობის მშენებლობის პროცესში ქალთა მონაწილეობის ხელშეწყობა. სამშვიდობო პროცესებში ქალთა აქტიური მონაწილეობა წარმატების წინაპირობაა, როგორც საერთაშორისო ასევე ადგილობრივ დონეებზე. ამ მხრივ კი განსაკუთრებული ყურადღება გავამახვილეთ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციებზე სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში; სახალხო დიპლომატიის მიმართულებით ქალთა ინიციატივების ხელშეწყობაზე; გეგმაში ასევე გათვალისწინებულია ქართული საზოგადოებისათვის განსაკუთრებით მტკივნეულ საკითხში, კონფლიქტით დაზარებული მოსახლეობის რეინტეგრაცის და რეაბილიტაციის პროცესში, ქალთა ჩართულობის ხელშეწყობა და გენდერული თანასწორობის პრინციპების გათვალისწინება.

ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის კუთხით გენდერული ასპექტების გათვალისწინება გეგმის შემუშავებაში ჩართული ექსპერტების თვალსაზრისით გულისხმობს თანაბარ ხელმისაწვდომობას რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სერვისებსა და ინფორმაციაზე, გენდერული თანასწორობის პრინციპების შეტანას ჯანდაცვის პროგრამებში და ქალისა და მამაკაცის სპეციფიკური საჭიროებების გათვალისწინებით სოციალური დაცვის უზრუნველყოფას. როდესაც რეპროდუქციულ ჯანმრთელობაზე ვსაუბრობთ, ალბათ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გავამახვილოთ სოფლის მოსახლეობაზე და სწორედ ამიტომ, ერთ-ერთ ძირითად საქმიანობად სამოქმედო გეგმაში დასახულია სოფლის ექიმების გადამზადების პროგრამებში რეპროდუქციული ჯანმრთელობის კომპონენტის გაძლიერება მომსახურების ხარისხის გაძლიერების მიზნით. ასევე გავითვალისწინეთ ჯანმრთელი ცხოვრების წესის შესახებ საშუალო სკოლის სასწავლო პროგრამებში ჩართვის, ჯანდაცვის პროგრამების რეგულარული გენდერული ექსპერტიზის, შრომის კანონთა კოდექსის სრულყოფის და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მდგომარეობის კვლევის და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავების საჭიროება.

გენდერული თანასწორობის საბჭო ასევე გეგმავს გარემოს დაცვის სფეროში გენდერული ასპექტების შეტანას. ამისათვის საბჭო მიზნად ისახავს გარემოს დაცვის საკითხების მართვაში, დაგეგმვასა და პრევენციაში ქალთა აქტიური ჩართვის ხელშეწყობას ადგილობრივ დონეზე და საერთაშორისო კონვენციების პოპულარიზაციაში ქალთა აქტივობის გაძლიერებას. გარემოს დაცვის საკითხებზე ქალთა ცნობიერების ამაღლების კუთხით სამინისტროსთან ერთად დაგეგმილია გარემოს დაცვით საკითხებზე პერიოდული ანგარიშების მომზადება და მოწყვლადი ჯგუფებისათვის ინფორმატიული ტრენინგების/კონფერენციების ჩატარება.

ბ) დადგენილების პროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) დადგენილების პროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

დადგენილების პროექტის მიხედვით გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დაფინანსების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტით პარლამენტისა და სხვა შესაბამისი სახელმწიფო უწყებებისათვის 2011 წლის და შემდგომი წლების საქართველოს ბიუჯეტის შესახებ კანონით გამოყოფილი ასიგნებანი და დონორი ორგანიზაციების მიერ გამოყოფილი დახმარება (რომლებიც აქტიურად მონაწილეობდნენ აღნიშნული გეგმის პროექტის შემუშავებაში).

ამასთან, გეგმით გათვალისწინებული დავალებების შესრულება არ გულისხმობს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სპეციალურად ამ მიზნით დამატებითი ფინანსური რესურსების გამოყოფას. გეგმის შინაარსის მიხედვით თითოეული დავალების შესრულება შესაბამისმა პასუხისმგებელმა უწყებებმა უნდა უზრუნველყონ მათი საერთო უფლებამოსილებების განხორციელებისათვის ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებებისა და უკვე არსებული რესურსების (ადამიანური, მატერიალურ-ტექნიკური, საინფორმაციო-ანალიტიკური და ა.შ) ფარგლებში. სახელმწიფო ბიუჯეტის მონაწილეობა გეგმით გათვალისწინებული საკითხების რეალიზაციაში კი იმაში მდგომარეობს, რომ შესაბამისი სახელმწიფო უწყებები იყენებენ ბიუჯეტის მიერ მათთვის საერთო საქმიანობისათვის გამოყოფილ ფინანსებს. ამასთან, დავალებათა დიდი ნაწილი დავალების შემსრულებელი სახელმწიფო უწყებებისათვის გულისხმობს ანგარიშების, ანალიზის, ანალიტიკური მასალის, პროექტების, რეკომენდაციების, წინადადებების და სხვა მსგავსი მასალების მომზადებას, რისი განხორციელებაც შესაძლებელია მოხდეს შესაბამის სახელმწიფო უწყებათა არსებული საკადრო რესურსების პირობებში, დამატებითი საშტატო ერთეულების გამოყოფის გარეშე.

რაც შეეხება პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 261[2] მუხლის მიხედვით აღნიშნული საბჭოს საქმიანობის ორგანიზაციულ-ტექნიკურ უზრუნველყოფას ახორციელებს შესაბამისად საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის ან მისი მოადგილის სამდივნო. ამასთან, გენდერული თანასწორობის საბჭოს საქმიანობის ეფექტურობის გაძლიერებას, დამატებით მატერიალურ-ტექნიკური თუ ადამიანური რესურსების მხრივ, გეგმის შემუშავებისას მიღებული რეკომენდაციების შესაბამისად, მთლიანად უზრუნველყოფს გეგმის განხორციელების პროცესში ჩართული დონორი ორგანიზაციები.

ბ.ბ) დადგენილების პროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე

დადგენილების პროექტი არ იწვევს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის ცვლილებას.

ბ.გ) დადგენილების პროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

დადგენილების პროექტი არ იწვევს ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ცვლილებას, გეგმით გათვალისწინებული სახელმწიფო ორგანოებისათვის დავალებების შესრულება განხორციელდება მათთვის გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში, არსებული საშტატო ერთეულებისა და მატერიალური რესურსების გამოყენებით.

ბ.დ) სახელმწიფო ახალი ფინანსური ვალდებულებები

დადგენილების პროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) დადგენილების პროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება

დადგენილების პროექტის მიღება არ იწვევს ფინანსურ შედეგებს, იმ პირთათვის რომელთა მიმართ ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება.

ბ.ვ) დადგენილების პროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი)

დადგენილების პროექტის მიღება არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღების ვალდებულებას.

გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ბ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან

დადგენილების პროექტის მიღებით არ წარმოიქმნება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებული ვალდებულებები.

გ.გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან

დადგენილების პროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს, პირიქით გამომდინარეობს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან და შეთანხმებებიდან.

დ) დადგენილების მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია, დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღებს დადგენილების პროექტის შემუშავებაში

დადგენილების პროექტის შემუშავებაში მონაწილეობა მიიღეს ცალკეულმა ექსპერტებმა, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულების წარმომადგენლებმა.

დ.ბ) დადგენილების პროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება პროექტის მიმართ

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) დადგენილების პროექტის ავტორი

დადგენილების პროექტის ავტორია გენდერული თანასწორობის საბჭო

დ.დ) რეგლამენტის პროექტის ინიციატორი

დადგენილების პროექტის ინიციატორია საქართველოს პარლამენტის წევრი რუსუდან კერვალიშვილი