

GENDER  
EQUALITY  
ASSESSMENT  
AMONG POLITICAL  
PARTIES OF  
GEORGIA

გენდერული  
თანასწორობის  
შეფასება  
საქართველოს  
პოლიტიკურ  
პარტიებში



**EECMD**  
EASTERN EUROPEAN CENTRE  
FOR MULTIPARTY DEMOCRACY



Bakur Kvashilava  
Khatia Gogilashvili  
Zviad Barkaia

---

ბაკურ კვაშილავა  
ხატია გოგილაშვილი  
ზვიად ბარქაია

GENDER EQUALITY  
ASSESSMENT AMONG POLITICAL  
PARTIES OF GEORGIA

---

გენდერული თანასწორობის  
შეფასება საქართველოს  
პოლიტიკურ პარტიებში

*The first Ranking of Gender Equality among Political Parties of Georgia was produced by NIMD office in Georgia in 2014. This is the third ranking and it covers the year of 2017. The views expressed in this Publication are those of authors and do not reflect positions of Eastern European Centre for Multiparty Democracy (EECMD).*

# CONTENTS

Political and Socioeconomic Context .....	7
Gender Equality in Georgia: Legal Framework.....	10
> Gender Mainstreaming .....	10
> International Legislation .....	11
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) .....	11
Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (The Istanbul Convention).....	12
Beijing Declaration and the Platform for Action .....	13
UN Security Council Resolution #1325 .....	14
> National Legislation.....	14
Constitution of Georgia.....	14
Law of Georgia on Gender Equality.....	14
Law of Georgia on Combating Human Trafficking.....	16
Elimination of Violence Against Women and/or Domestic Violence, Protection and Support of Victims of Violence.....	16
Law of Georgia on the Elimination of All Forms of Discrimination .....	17
Methodology.....	17
> Political Parties.....	19
> Materials and Sources .....	20
Ranking Results and Analysis.....	21
> Electoral Dimension .....	21
> Institutional Dimension .....	22
> Programmatic Dimension .....	25
Conclusion.....	27



# POLITICAL AND SOCIOECONOMIC CONTEXT

The results of the 2017 Local Elections in Georgia confirmed one-party dominance of Georgian Dream Party (GD), that received just under 56% of overall popular vote, 63 mayoral offices out of 64, and 1025 seats out of 1087 contested majoritarian seats making its control of almost all municipalities in the country as firm as possible.<sup>1</sup> Thus, despite the developments in the past few years that brought about not only the formation of several new political parties but also the splitting of Georgian Dream Coalition (GDC), Georgian political system continued to remain anything but pluralistic in any meaningful sense.

In fact, the political party system of Georgia keeps the characteristics of the predominant party type system following the system used by G. Sartori where “a predominant-party system is such to the extent, and as long as, its major party is consistently supported by a winning majority (the absolute majority of seats) of the voters.”<sup>2</sup> That is for most of the existence of independent Georgia since 1995 a winning party consistently amassed more than 50% of the parliamentary seats. Other measures, such as Laakso and Taagepera’s Effective Number of Parties (ENP) index also show that since 2008 the number of relevant political parties in Georgia had been consistently under two.<sup>3</sup> ENP measures the relative power of political parties according to the seats obtained in the highest legislature or votes received in the most recent national elections. These indicators clearly demonstrate that political power tends to be highly concentrated in Georgia and meaningful political pluralism is very limited. Georgian political system is also characterized by high turnover of political actors. Pedersen’s index of Political Instability consistently shows that any turnover in the government is accompanied by dramatic changes in the composition of the main legislative body, where newly created political organizations often receive overwhelming majority of seats and frequently, former incumbents altogether disappear from political arena.<sup>4</sup> The party system of Georgia is very biased towards a winning party, usually the incumbent, the number of relevant political parties is very low and the system displays a high degree of volatility.

The causes for these are multiple and varied. Perhaps, the most important of them relates to the quality of democracy in the country. In more than two decades since the independence, Georgia has never been listed as a free country according to the Freedom House (FH) Freedom in the World Index.<sup>5</sup> The country has been consistently graded as partly free with the combined scores ranging from 3.0 (the highest awarded to the countries in this group) to 5.0 (the lowest in the group). Another index used by FH Nations in Transit also places Georgia in the middle of the continuum from democracy to authoritarianism as a Transitional Government or Hybrid Regime with a democracy score of 4.68<sup>6</sup> - the same score it received in 2014. At the same time, for most of the last two decades Georgia qualified

1. Central election commission. Elections 2017. <https://results20171021.cec.gov.ge/>
2. Giovanni Sartori. Parties and Party Systems. ECPR Press 2016. 279-280.
3. Laakso & Taagepera. Effective Number of Political Parties. *Comparative Political Studies*. Vol 12. No. 1. April 1979. 3-27.
4. Pedersen, Mogens N. The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility. *European Journal of Political Research*. Vol.7. 1979. 1-26. <http://janda.org/c24/Readings/Pedersen/Pedersen.htm>
5. Freedom House. Freedom in the World 1972-2016. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_Country\\_and\\_Territory\\_Ratings\\_and\\_Statues\\_1972-2016.xls](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_Country_and_Territory_Ratings_and_Statues_1972-2016.xls)
6. Freedom House. Nations in Transit: Georgia Country Profile. <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/georgia>

as an Electoral Democracy by FH.<sup>7</sup> To combine these observations Georgia is a partly free country as it concerns political and civil liberties but, at the same time, an electoral democracy as well. Socioeconomic conditions remain challenging despite the fact that the country ranks among the world leaders in World Bank's Doing Business ranking occupying the 9th place in the world in 2017.<sup>8</sup> Still economic growth remained moderate in 2014-2017 averaging 3.8% annually with GDP PC in PPP at just over 10 000\$, and the GINI index nearing 0.4 mark.<sup>9</sup> Even more disturbing are the UNICEF Welfare Monitoring Survey results that showed a significant increase in extreme and general poverty in 2015-2017, especially among children.<sup>10</sup> Unemployment remains high at 11.5%, and it can be considered higher if one takes into account that more than half of those employed are in agriculture - the sector, which contributes only around 8% to overall GDP value. This shows that many of those employed are engaged in subsistence level farming and earn significantly less than the GDP PC figures show. The insufficient level of democratization that can be partly accounted for by the socioeconomic environment described above affects the level playing field the political actors must have in order for the political system to be genuinely pluralistic. The electoral system used heavily favors the incumbent as almost half (73) of the 150 MPs are elected by a majoritarian formula and will remain so until 2024. This system allows the incumbent an effective use of administrative resources and clientelistic strategies to obtain favorable overall outcome in elections, especially, through majoritarian elections. On the demand side, the proliferation of independent political players has only served to make the political field even more dominated by a single political party. As GD Coalition dissolved with Georgian Dream Party (GD) retaining government control, the rest of the coalition partners have been either subsumed into GD (Conservative Party, Industry Will Save Georgia) or have left and failed to clear the 5% electoral threshold in the 2016 Parliamentary Elections (Free Democrats, Republican party of Georgia, and National Forum). United National Movement (UNM) also suffered from similar processes as Girchi, Our People, and later European Georgia split from its ranks. In this transitional context for political parties, GD now holds 115 seats in a 150-member Parliament, commanding a comfortable constitutional majority compared to the 85 seats it had following the 2012 elections. The fact that GD controls these seats as a single party rather than as a coalition, as was the case in 2012, only exacerbates the level of one-party dominance. In 2016 Parliamentary Elections, the governing Georgian Dream (GD) won 71 out of 72 contested seats (GD did not compete in one of the districts).<sup>11</sup> The overall results demonstrate the bias as GD received 48.68% of the popular vote but obtained 76% of the seats. At the same time, **only 15.3% of the MPs are currently women.**<sup>12</sup>

The political field remains polarized and uneven as some old challenges remain and other new ones have appeared. Although the UNM was consistently polling as the second most popular political party in subsequent elections following their loss of power in 2012, the incumbent and opposition continue to depict one another as irreconcilable enemies. The public trust in the political processes took a dive as the ratio of undecided voters has increased significantly.

7. Freedom House. The List of Electoral Democracies 1988-2016. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Electoral%20Democracy%20Table%2C%20%27%27Yes-No%27%27%20list%2C%20FIW%201989-2016.xlsx>
8. Doing Business Rankings. <http://www.doingbusiness.org/rankings>
9. World Development Indicators. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=GEO>
10. UNICEF Georgia. Welfare Monitoring Survey 2017. [http://unicef.ge/uploads/WMS\\_brochure\\_unicef\\_eng\\_web.pdf](http://unicef.ge/uploads/WMS_brochure_unicef_eng_web.pdf)
11. Election Administration of Georgia. Results 2016. <http://cesko.ge/eng/elections/get/18>
12. The Parliament of Georgia. The Women in Parliament. <http://www.parliament.ge/ge/parlamentarebi/qalebi-parlamentshi-23>



The process of constitutional changes that initiated by the UNM in 2010 continued throughout the period examined, facilitating the last vestiges of Presidential rule being fully transformed into a Parliamentary Republic. The new arrangement, however, still gives too much power to the executive headed by the Prime Minister as compared to the Parliament. Some important politicians in the GD do express the desire to increase the powers of the legislative branch in the future. The recent amendments to the constitution envision abolishing direct elections of the President that will take effect after the 2018 Presidential Elections. This move has been highly criticized by the opposition, and the public opinion opposes the change. It must be noted, however, that such an arrangement does fall within the established constitutional practice of Parliamentary rule. At the same time, given the absolute dominance of GD in the Parliament, the directly elected President could have served as the only available check and balance on the party's power. The constitutional changes also abolish the majoritarian component of elections for the national legislature starting from the 2024 Parliamentary Elections. This move has been welcomed by the opposition and constitutional experts, but many hoped that the changes would take effect much sooner and the incentives contributing to the formation of the multiparty system would come into play earlier.

Disparate political financing of the political parties contributes to the uneven political field even further; there is no effective cap on electoral spending - the Law on Political Association of Citizens states that political parties cannot spend more than 0.2% of the previous year's GDP on elections<sup>13</sup> - and private contributions are instrumental in securing financial advantage. The data from the State Audit Office of Georgia demonstrate that more than 90% of private contributions have gone to the ruling party since 2013.<sup>14</sup> In the 2017 Local Elections, for example, GD received more than 15 mln GEL in contributions while none of the next 4 major political parties obtained more than 2.5 mln GEL. While opposition parties suggest that there exists political pressure on business not to fund opposition campaigns, the influence may well be less direct as public employees, and businesses might merely view the funding of the incumbent party to be in their best interest. Finally, the fact that Georgia's wealthiest man, Bidzina Ivanishvili, happens to be the leader of GD ensures that this political party has unmatched amount of financial resources if needed.

These circumstances demonstrate that even if the government does not use the administrative resources to affect the level field in political competition there are just too few independent economic sources the opposition can count on to ensure financial viability.

As it concerns the achievement of gender equality in political field nationwide, it is clear that the former is largely determined by the level of gender equality in GD as this party thoroughly dominates Georgian politics, and especially, from 2016 its representation on national and local levels has only been increasing. No matter how gender sensitive other political parties are or will be it will amount to less if the incumbent does not follow the suit. We have been looking at the representation of women in political parties for several years, and it has been of maximum importance to keep measuring the progress using the same methodology as it was used in previous times to allow meaningful comparisons and assessments of the drawbacks and achievements. This index will measure gender equality in the main political parties of Georgia in 2017 considering all the changes these parties implemented or proposed after 2016 including the level and quality participation of their women candidates in 2017 Local Elections.

13. Legislative Herald of Georgia. Law on Political Association of Citizens. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28324>

14. State Audit Office of Georgia. Political Party Monitoring. <https://monitoring.sao.ge/en>

# GENDER EQUALITY IN GEORGIA: LEGAL FRAMEWORK

The notion of gender is often closely associated with the state of being a male or a female - a biological characteristic, however, the term refers to the social construction of the different roles attributed to men and women in different cultures. Gender, as put forth in the Law of Georgia on Gender Equality, refers to the “social aspect of relationship between the sexes which is demonstrated in all spheres of social life and implies perceptions against any of the sexes based on socialization.”<sup>15</sup> The social perception of the different functions that must be undertaken by men and women based on their gender is called gender stereotyping. It is these stereotypes that are to be combatted by national and international legislations in order to achieve gender equality.

Gender equality is often mistaken with the rights of women, however, the notion of gender equality is the equality between both men and women and has a little to do with only the rights of women. It is the rights of women, which are equal to the rights of men that achieves complete gender equality. In context, gender equality comprises of social and legal approaches of the society and the state towards different sexes, which are equal in theory and in practice. Mainly, it is the equal treatment of both sexes in relation to all spheres of social life.<sup>16</sup>

This report updates a study on Legal Analysis of Gender Equality in Georgia, which was conducted in 2017. It aims to extend and provide information on modifications that took place regarding gender equality issues in 2017.

## > Gender Mainstreaming

To achieve gender equality in all social, economic, legal and cultural aspects of life, gender mainstreaming was adopted as the strategy at the Fourth United Nations World Conference in Beijing in the Beijing Platform for Action in 1995. Gender Mainstreaming, as defined by the United Nations Economic and Social Council, is: “[...] the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programmes, in all areas and at all levels. It is a strategy for making women’s as well as men’s concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality.”<sup>17</sup> Therefore, gender mainstreaming is a crucial element for attaining gender equality.

Georgia has been committed to the gender mainstreaming strategy. The Office of the Public Defender of Georgia has created a separate unit - the Department on Gender Equality - on gender equality issues, which undertakes the inclusion of these issues in all activities of the state.<sup>18</sup> Moreover, in 2017, the new enlarged composition of the Gender Equality

15. Article 3 of the Law of Georgia on Gender Equality.

16. Gender Mainstreaming. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. 2014.

17. The United Nations Economic and Social Council. 1997.

18. Public Defender of Georgia. About the Department of Gender Equality. <http://www.ombudsman.ge/en/specializirebuli-centrebj/genderuli-tanasworoba/genderuli-tanasworobis-centris-sheaxe>

Council of the Parliament of Georgia including 16 members was approved. The main objective of the Gender Equality Council is to ensure consistent and organized activity on gender related issues.<sup>19</sup>

In order to provide a full picture of the legal framework on gender equality in Georgia, it is necessary to consider legislation at the national as well as the international level. Since the 1990's, Georgia has adopted various legal instruments to try to ensure the protection of gender equality. The following will analyze the legal framework regarding gender equality in Georgia.

## > International Legislation

Georgia has ratified various international instruments to ensure the campaign on equal rights for all. Most important international mechanisms that Georgia has become a signatory of are: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) and its Optional Protocol, Recommendations of the Beijing Declaration and the Platform for Action, Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (The Istanbul Convention), and the UN Security Council Resolution #1325.

### Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)

The global community took an important step in 1979 and adopted the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW). The importance of the convention lies in the fact that it tries to eliminate the stereotyping of male and female functions and eradicate the idea of subordination or dominance of one on another. Georgia joined the global community and signed the Convention in 1994 without any reservations. By joining the Convention, Georgia undertakes the obligations to abolish gender prejudices, eliminate stereotyped roles for men and women, and ensure that there is no inferiority or superiority of men. More specifically, the governments who commit to CEDAW principles vow to eradicate the main elements that cause gender inequality in the society.<sup>20</sup>

Even though CEDAW required governments to comply with its provisions, it did not have an enforcement mechanism of its rules. Thus, the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women was adopted in 2002. The Protocol allows individuals to put forth complaints with the CEDAW Committee to investigate the violations of the member states against these individuals. Georgia also ratified the Optional Protocol and agreed to consider the complaints made by individuals within its territory.<sup>21</sup>

After the ratification of the Optional Protocol, only one case has been submitted against Georgia for its failure to prevent and take measures against domestic violence. In a case of X and Y v. Georgia, a mother and daughter “complained of the State’s failure to prevent, investigate and punish prolonged physical violence, and sexual and psychological abuse,

19. Parliament of Georgia. About the Gender Equality Council of the Parliament of Georgia. <http://www.parliament.ge/en/saparlamento-saqmianoba/komisiebi-da-sabchoebi-8/genderuli-tanasworobis-sabcho/sabchos-shesaxeb>

20. Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit by the Regional Programme of the United Nations Development Programme’s Regional Bureau for Europe and the CIS.

21. Nadaraia, L. Participation of women in public and political life. 2013.

suffered at the hands of their former husband and father respectively.”<sup>22</sup> Two parties litigated the case: the European Human Rights Advocacy Centre (EHRAC), and Article 42 - a non-governmental organization in Tbilisi, Georgia. The United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women carried out the decision in 2015.<sup>23</sup> The case was of a crucial importance for the protection of gender equality issues since this was a first case handled by an international body relating to domestic violence in Georgia. The Committee found all of the violations made by the applicants and required Georgia to provide adequate financial compensation to the applicants. Specifically, the Committee found that the Georgian State failed to comply with the following obligations to:

- Establish legal protection of women’s rights on an equal basis with men and prohibit violence against women;
- Ensure to refrain from any act discrimination;
- Take all appropriate measures to eliminate discrimination against women;
- Modify or abolish existing laws that constitute discrimination against women;
- Take all appropriate measures to abolish stereotyping based on gender.<sup>24</sup>

The Committee also recommended the Georgian Government to take steps to ensure that other women and children do not find themselves in a similar situation. The recommendations included the ratification of the Istanbul Convention, training for judges, lawyers, and other enforcement personnel as well as appropriate training on the CEDAW Convention. Since the decision was handed in 2015, Georgia has adapted various measures to fulfill the recommendations set forth by the CEDAW Committee. The measures include ratifying the Istanbul Convention in May 2017,<sup>25</sup> providing training programs within police, prosecutors and judges on domestic violence, and providing shelters and crisis centers for victims. Even though Georgia has taken the mentioned steps to abide by the recommendations, it has nevertheless failed to ensure exhaustive and efficient compliance with its provisions as the ruling on the compensation claim filed by the applicants - X and Y is still pending.<sup>26</sup> However, EHRAC and Article 42 are still working with other organizations to thoroughly implement the recommendations by the Committee.

## Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (The Istanbul Convention)

In 2014 Georgia signed the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. The purpose of the convention is to protect women against all forms of violence. The law complements the national legislation of Georgia on Elimination of Domestic Violence, Protection and Support of Victims of Domestic Violence. Together they provide an in-depth legal instrument to protect women from domestic violence. Parties are encouraged to pay a special attention to women victims of gender-based violence and ensure the implementation of the

22. CEDAW Decision: X and Y v. Georgia - European Human Rights Advocacy Centre.

23. Application No. 24/2009.

24. Communication No. 24/2009 X and Y against Georgia.

25. Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, adopted on 11 May 2011, entry into force on 1 August 2014, CETS No. 210. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>

26. Centre for Women, Peace and Security. X and Y v. Georgia. <http://blogs.lse.ac.uk/vaw/landmark-cases/a-z-of-cases/x-and-y-v-georgia>

provisions of the Convention.<sup>27</sup> The convention is of great importance for Georgia since it covers all types of violence against women, such as: “forced marriage, psychological violence, physical violence, domestic violence, sexual violence including rape, forced abortion, forced sterilization, and it obligates the states to introduce relevant legislative amendments in these directions” which are highly relevant in the country.<sup>28</sup> Even though Georgia signed the Convention in 2014, the Georgian Government did not ratify the convention for three years, however, the Georgian Cabinet of Ministers made the decision to ratify the Istanbul Convention on May 19th, 2017, three years after becoming the signatory to the Convention. As a result of ratification, stalking, female genital mutilation, domestic violence and other acts of violence will be more easily punishable by law. The Convention entered into force on September 1st, 2017.<sup>29</sup> The Parliament of Georgia has demonstrated the commitment to combating violence against women and to Istanbul Convention by providing 24 legislative amendments to the domestic legislation in order to harmonize it with the Convention.<sup>30</sup> The amendments include criminalizing stalking, female genital mutilation, forced sterilization, etc. However, as set forth in a recent report by UNDP,<sup>31</sup> major changes still need to be made in the legislation including: the prohibition of sexual harassment, the amendment of definitions of rape and sexual assault, improvement of criminal justice process of domestic violence, etc. The enforcement and effectiveness of the proposed amendments will be measured by the Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence - GREVIO - which is the independent expert body responsible for monitoring the implementation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence by the Parties.<sup>32</sup> As Georgia has only recently ratified the Convention, report on Georgia’s compliance and effective implementation of the Convention will be prepared by April 2020 deadline.<sup>33</sup>

## Beijing Declaration and the Platform for Action

The last of the four world conferences that the United Nations has organized on women was held in 1995 in Beijing. The Beijing Declaration was adopted by 189 countries and its main goal was to serve as the key global document on gender equality. As the Member of the United Nations, Georgian Delegation took part in the adoption of the Beijing Declaration in 1995.<sup>34</sup> It aims to remove “all the obstacles to women’s active participation in all spheres of public and private life through a full and equal share in economic, social, cultural, and political decision-making.”<sup>35</sup> It encompasses the most critical areas of concern in gender equality, such as women and media, women and poverty, education of women, violence against women, women in power and decision-making and others.<sup>36</sup> Up until now, the Beijing Declaration still forms a powerful source of guidance for the governments that have participated in the conference.

27. Article 2(2) of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence.

28. Nozadze, N. Domestic Violence against Women and Challenges of the Istanbul Convention in Georgia. 2015.

29. Council of Europe. Istanbul Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>

30. UN Women. Georgia Ratifies the Istanbul Convention. <http://eca.unwomen.org/en/news/stories/2017/05/georgia-ratifies-the-istanbul-convention>

31. United Nations Development Program. Gender Equality in Georgia: Barriers and recommendations, Volume 1.

32. Council of Europe. Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>

33. Council of Europe. Istanbul Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/timetable>

34. Report of the Government of Georgia on Activities Taken for Fulfillment of Beijing Action Platform.

35. United Nations Fourth World Conference on Women. Beijing Declaration and Platform for Action. September 15, 1995.

36. UN Women. World Conferences on Women. <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

## UN Security Council Resolution #1325

In 2000, UN Security Council adopted the Resolution #1325 on Women, Peace and Security. Among other provisions, Resolution “urges Member States to ensure increased representation of women at all decision-making levels in national, regional, and international institutions [...]”<sup>37</sup> The Government of Georgia approved its second National Action Plan 2016-2017 on the Implementation of the UN Security Council resolutions on Women, Peace and Security. The National Action Plan includes recommendations from various consultations and monitoring sources such as: enabling environment for the increased participation of women in the decision making positions in the security sector, programmes to empower IDP and conflict affected women economically are accessible, awareness on UN Security Council resolution on women, peace and security and so on.<sup>38</sup> As Ms. Sopo Japharidze, Assistant to the Prime Minister of Georgia on Human Rights and Gender Equality Issues, states: “NAP 1325 is one of the key tools to translate the commitments to gender equality and women’s empowerment in Georgia into sustainable results and thus, to contribute to peace, security and democracy in Georgia and in the region.”<sup>39</sup>

## > National Legislation

Since 1990’s Georgia has adopted various legal instruments to further safeguard the protection of gender equality. Starting with the Constitution of Georgia, which guarantees the equal treatment of all people, the country has also adopted:

- The Law of Georgia on Gender Equality;
- The Law of Georgia on Combating Human Trafficking;
- Elimination of violence against women and/or domestic violence, protection and support of victims of violence;
- The Law of Georgia on the Elimination of All Forms of Discrimination.

## Constitution of Georgia

The Constitution of Georgia is the highest law of the state. It underlines the equality for all people in Article 14: “Everyone is born free and is equal before the law regardless of race, color of skin, language, sex, religion, political or other opinions, national, ethnic and social affiliation, origin, property or social status, place of residence.”<sup>40</sup> The Constitution upholds the concept of equal rights for men and women regardless their gender.

## Law of Georgia on Gender Equality

The Law of Georgia on Gender Equality was adopted in 2010 in collaboration with international organizations, government and local NGOs.<sup>41</sup> The law outlines the rights and opportunities that are provided in the Constitution of Georgia and highlights the enforcement mechanisms for their use in

37. UN Security Council Resolution #1325.

38. UN Women Georgia. 2016-2017 National Action Plan of Georgia For Implementation of the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security.

39. Ibid 37.

40. Article 14 of the Constitution of Georgia.

41. Gender Assessment by USAID/Georgia.

practice. The law was adopted to ensure that there is no discrimination between men and women and all are guaranteed equal rights and opportunities. The Law on Gender Equality puts forth the protection of the following rights:

- a. "Equal individual rights and freedoms of men and women;
- b. Equal access to education for men and women and free choice of education at any stage of learning;
- c. Equal rights of spouses;
- d. Equal rights and duties in matters relating to children;
- e. Equal rights and duties of men and women with regard to guardianship, wardship, trusteeship, or adoption of children;
- f. Supporting elimination of violence in families and society;
- g. Free choice of profession or career, promotion, vocational training/retraining;
- h. Assumption of public office based on professionalism, skills and qualifications;
- i. Equal treatment in evaluation of the quality of work of men and women;
- j. Equal social security for men and women in cases of illness and infirmity;
- k. Creation of equal opportunities for men and women to receive health care;
- l. Creation of equal opportunities for men and women to access information."<sup>42</sup>

In addition, the Law introduced the obligation of the permanent Gender Equality Council by the Parliament of Georgia to "[...] define basic trends of the state policy in the gender-related area, ensure the development and implementation of the legislative framework in the field of gender equality, review and approve appropriate strategy and monitor the activities of the bodies accountable to the Parliament of Georgia in the field of gender equality."<sup>43</sup> The council monitors and implements the National Action Plans as well, which strive towards gender equality. As the Council provided in the most recent National Action Plan 2016-2017, revision of the law on Gender Equality is one of the priorities set forth. Proposed change comes as a result of ratification of the Istanbul Convention and the need to synchronize national legislation on gender equality with the international instrument. For the first time, the National Action Plan covers all forms of violence including sexual violence and early marriages. The Plan furthermore proposes to increase the content of the following rights: political participation, education, etc. The National Action Plan furthermore promotes the need to support awareness-raising activities of women's political participation. Most importantly, the Plan envisages advocating legislative changes supporting women's increased political participation by 2017. The indicator for the proposed modification will be measured by passing the amendments to the electoral code regarding the mandatory gender quota.<sup>44</sup>

Article 4 of the Law of Georgia on Gender Equality provides for equal rights for men and women in political life as well. After the adoption of the Law, there have been numerous debates on introducing the mandatory gender quota in the political parties.<sup>45</sup> The issue has risen due to the fact that women's representation in the Parliament of Georgia is very low compared to the global average.<sup>46</sup> Georgia ranks 124th among 193 countries in the

42. Article 4 of the Law of Georgia on Gender Equality.

43. Article 12 of the Law of Georgia on Gender Equality.

44. Gender Equality Council. Action Plan 2016-2017.

45. Pataraiia, B. *Georgian Politics Without Women-Quotas as a Solution to the Problem*; EU-Georgia Association Agenda Implementation Monitoring 2015.

46. Inter-Parliamentary Union and UN Women. 2014.

worldwide as an indicator for women's political participation. Even though women participation in Parliament has grown significantly, women still comprise only 15% of the seats in the Parliament.<sup>47</sup> In this regard, the Organic Law of Georgia on Political Union of Citizens was amended and the financial incentives were provided to parties that voluntarily include women in their campaigns. Article 30 paragraph 7(1) provides that "a party receiving funding under this article shall receive a bonus of 30% of the basic funding if, in the election list presented by this political party or by the relevant electoral bloc (in the case of local self-government elections, in all party lists) at the elections based on the results of which they received funding, at least 30% of female candidates are included in the first, second and every subsequent 10 candidates."<sup>48</sup> Moreover, the Election Code of Georgia provides that when the gender balance is protected during drawing up the party lists, extra funding will be provided as given in Article 115(6) and Article 143(5) of the Organic Law of Georgia on Political Union of Citizens.<sup>49</sup> However, according to research, the incentive has not been enough to encourage parties to include women in their campaigns and the amendment to the law has not yet proved successful.<sup>50</sup>

Since voluntary gender quotas failed to promote inclusion of women in the Parliament and party lists, numerous attempts have been made to introduce the mandatory gender quotas. The most recent proposal was in 2017, which involved the signatures from 37,000 citizens to support the introduction of 50% mandatory gender quotas for parliamentarian and local elections, however, the initiative was not passed by the Parliament.<sup>51</sup>

## Law of Georgia on Combating Human Trafficking

The Georgian Parliament adopted the Law on Combating Human Trafficking in 2006. It sets the legal status of victims and affords protection to all, especially to women and children. This is provided in Article 22 of the Law: "cooperation of the state bodies of Georgia with appropriate foreign state bodies in preventing and combating human trafficking, of protection, support and rehabilitation of victims and persons affected by human trafficking shall be defined under the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and its Additional Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children."<sup>52</sup> The Law aims to set legal ground for the prevention of this type of crime and protect all affected people.

## Elimination of Violence Against Women and/or Domestic Violence, Protection and Support of Victims of Violence

In 2006, the Parliament of Georgia adopted the law on Elimination of Domestic Violence, Protection and Support of Victims of Domestic Violence. The law has been amended in 2014 to afford further protection to women in cases of domestic violence, which was due to the fact that a high number of femicide cases were reported in 2014. Subsequently, Georgia took urgent steps to combat the increasing issue of violence against women

47. GYLA. Women in Georgian Politics - analysis for women's engagement in political/electoral processes during the 2016-2018 election cycle in Georgia, 2017. 13.

48. Article 30 paragraph 7(1) of the Organic Law of Georgia on Political Association of Citizens.

49. Article 115(6) and 143(5) of the Election Code of Georgia.

50. Ibid 9.

51. The Bureau of the Parliament of Georgia. <https://info.parliament.ge/#law-drafting/14155>

52. Article 22 of the Law of Georgia on Combating Human Trafficking.



and incorporated Article 9(1) to the Law to “ensure the identification of and relevant response to cases of domestic violence.”<sup>53</sup> However, following the ratification of the Istanbul Convention and the need to harmonize the existing legislation with the international instrument, the extent of the law was amended and as of today it deals with not only domestic violence but general violence against women as well. The title of the law was also amended as follows: “Elimination of violence against women and/or domestic violence, protection and support of victims of violence.” Accordingly, new changes were introduced within the law including: the introduction to restrictive and protective orders which can now be applied to all facts of violence, right of receiving shelter, emergency medical and psychological assistance to the victim, etc.<sup>54</sup>

## Law of Georgia on the Elimination of All Forms of Discrimination

Georgia has adopted a law on the elimination of all forms of discrimination in May 2014. One of the main reasons for the adoption was to take a step towards the EU-Georgia Visa Liberalization. However, regardless the reasons, it is clearly a step towards gender equality and protection of human rights overall.<sup>55</sup> The Law is “intended to eliminate every form of discrimination and to ensure equal rights of every natural and legal persons under the legislation of Georgia, irrespective of race, skin, color, language, sex, age, citizenship, origin, place of birth, residence, property or title, religion or faith, national, ethnic or social belonging, profession, marital status, health condition, disability, sexual orientation, gender identity and expression, political or other beliefs or other basis.”<sup>56</sup> According to the Law, Public Defender’s Office will be in charge of overseeing anti-discrimination measures. The complaints should be addressed to Public Defenders’ Office, which then tries to mediate between the parties and give recommendations on a problem related to discrimination, however, if the recommendations are disregarded then the case is taken to the court.<sup>57</sup> Despite the progressive circumstance of adopting the anti-discrimination law and its sound theoretical component, the bill does not have an effective mechanism to enforce the prohibition of all forms of discrimination in practice. Nonetheless, the passing of such law is of utmost significance for the development of Georgian society towards gender equality and equality for all.

## METHODOLOGY

The ranking is composed of institutional, programmatic and electoral components. Although the methodology has been refined and modified to some extent the index allows for the meaningful assessment of the developments since 2014. The next ranking conducted in 2014-2015 further refined the methodology and upon careful consideration these changes were implemented in the previous ranking with one additional modification.

53. Ibid Article 9(1).

54. Elimination of violence against women and/or domestic violence, protection and support of victims of violence. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4206478>

55. Transparency International Georgia. New anti-discrimination law: Challenges and achievements.

56. Article 1 of the Law of Georgia On the Elimination of All Forms of Discrimination.

57. As last seen on 11/25/2016 at <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27192>

The composite index, expressed in percentage points, is comprised of the three original components where **electoral** dimension contributes 50% to the aggregate score while each, **institutional** and **programmatic** dimension contribute 25% to the total. The electoral dimension has a higher score because it is considered that in a democracy the elections are the most important instrument that allow for the exercise of the ultimate power. Consequently, the gender equality demonstrated in the electoral component can be considered as an effective output of all previous policies and understandings as well as power distribution within the political party that is translated into equal or unequal representation of women on the electoral ballot, and subsequently, in the elected office.

This year electoral dimension will take into account three components of 2017 Local Elections: mayoral, proportional, and majoritarian elections. Each of these shall contribute equally to the overall electoral score of the index. However, to make the data interpretation easier using decimals we decided to give mayoral component of elections 34% share of the total score, while majoritarian and proportional representation will contribute 33% share each. That is because mayoral races can be considered more important as they are contests for the executive offices, and are limited in number. Each of the three election components described above allow the assessment of gender equality within the party if one looks at the ratio of women candidates for each one of them. The other way of looking at the equality situation is looking at the ratio of elected women. That is because no matter how gender equal the candidate list may seem for any given party if the elected happen to be mostly men one can reasonably conclude that women candidates were apportioned to the bottom of the proportional lists or given the nominations in such majoritarian or mayoral districts where chances for victory were minimal. Such an approach employed by a political party would show an indirect and more subtle form of gender discrimination, and this model accounts for such cases.

Consequently, we will have six components that will comprise the gender equality score for Electoral Dimension - three of them assessing the ratio of women among the proposed candidates and three of them looking at the ratio of women among those elected, more specifically:

- a. Women to men ratio in the proportional lists as presented by the given political party for the 2017 Local Elections of Georgia (16.5% of Electoral Score).
- b. Women to men ratio among the elected representatives of the said party through the proportional system in the 2017 Local Elections of Georgia (16.5% of Electoral Score).
- c. Women to men ratio in majoritarian (SMD – single member district) candidates as presented by the given political party for the 2017 Local Elections of Georgia (16.5% of Electoral Score).
- d. Women to men ratio among the elected representatives of the said party through majoritarian elections in the 2017 Local Elections of Georgia (16.5% of Electoral Score).
- e. Women to men ratio among mayoral candidates for the given political party in the 2017 Local Elections of Georgia (17% of Electoral Score).
- f. Women to men ratio among elected mayors of the said party in the 2017 Local Elections of Georgia (17% of Electoral Score).

**Institutional** component measures the extent of gender awareness as implemented within the party governing bodies and regulations. These are very important as they show how serious the organization is about achieving gender equality in their midst. It is composed of the following indicators each contributing 25% to the total share of the component:

- a. Women to men ratio in management positions of the party's main administrative body and women to men ratio in the governing board (percentage).
- b. The percentage of the budget allocated specifically for gender equality and/or promotion of women's rights.
- c. The existence and operation of an office on women's affairs or gender equality issues. This variable is defined on the basis of the following categories: 0 - does not exist, 1 - exists but is not regulated, 2 - exists and is regulated, 3 - exists, is regulated, and has territorial-level functions (percentage).
- d. The existence and the extent of the activities that center on women and/or gender equality issues. This variable has 5 values: 0 - no activities are carried out with the participation of women, 1 - no specific activities exist on the issue of women, 2 - such activities exist, 3 - activities exist that aim at formulating gender equality policies, 4 - Activities are carried out to increase awareness about women's rights as well as other training activities for women (percentage).

**Programmatic** component evaluates the importance of women and gender equality issues in the political agenda of the party. It is composed of the following two indicators each contributing 50% to the total share of the component:

- a. The presence of women or gender equality issues in the party bylaws or regulations. This variable has 5 values: 0 - is not present, 1 - the bylaws mention gender equality, 2 - bylaws or regulations exist that include concrete mechanisms for promoting gender equality issues, 3 - in the bylaws or regulations exist at least one of the following: compulsory funding for the participation of women in politics, compulsory quotas for intraparty elections, and/or compulsory quotas for regional and central offices of the party, 4 - there are at least two of the aforementioned mechanisms present (percentage).
- b. The existence of CEDAW mechanisms and concrete measures to assure gender equality in party programmes. This variable has 5 values: 0 - does not mention gender equality or women's rights, 1 - general commitment to gender equality is present, 2 - at least one concrete measure to promote gender equality or women's rights is present, 3 - at least two concrete measures to promote gender equality or women's rights are present, 4 - at least three concrete measures to promote gender equality or women's rights are present (percentage).

## > Political Parties

As before, we had to keep the number of political parties we would like to assess optimal. There are around 200 registered political parties and movements in Georgia. Most of them have been inactive for decades. Still, about 3 dozen of them sometimes make themselves visible in the political arena. On the other hand, the number of relevant parties have generally been quite low as we discussed it elsewhere in this paper. Moreover, the political parties become inactive at a very high rate in Georgia, and every new major election typically engenders new entrants that tend to compete more or less successfully before disappearing soon thereafter. To account for the most relevant parties, we decided to include the parties that fulfilled one simple criterion - they should have received at least 3% of the popular vote in the 2017 Local Elections. Five parties qualified: Georgian Dream (GD), United National Movement (UNM), European Georgia (EuGeo), Alliance of Patriots (PA), and Labour Party of Georgia (LAB).

## > Materials and Sources

The information was obtained using publicly available data and structured interviews with political party representatives. The obvious public sources were the parties' official websites and Facebook pages, where we looked for the bylaws, regulations, structural units, activities and programmatic platforms as and if they were available. Some of these contained the information about the organizations' governing bodies as well. Central Electoral Commission's official webpage contained detailed information about the elections and party lists as well as updated bylaws of the parties. We also used EECMD's website - [www.partiebi.ge](http://www.partiebi.ge), which specifically asks the political parties to provide views on the key issues not necessarily covered by their electoral programs.

It has to be emphasized, however, that without the interviews with the political party representatives it would have been next to impossible to obtain all the necessary information. It seems that the political parties generally tend not to have updated profiles on their official websites, and some of the parties did not have general electoral programs for the local elections. The political parties, however, were very much willing to cooperate and provide as much information as possible during the interviews and subsequent communication.

# RANKING RESULTS AND ANALYSIS

## > Electoral Dimension

This component is divided into six parts where the first four contribute 16.5% each and the last two 17% each to the overall score. These are represented in the embedded table below.

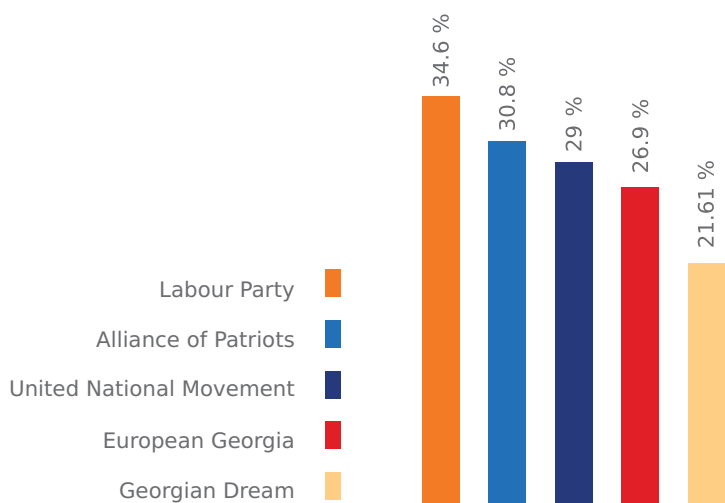
Table 1. Electoral Data for 2017 Local Elections of Georgia

	Political Party Name	Total Candidates	Women	Ratio of Women (%)
a. Proportional List: Fielded Candidates	Labour Party	896	406	45.31%
	Alliance of Patriots	957	316	33.02%
	European Georgia	944	299	31.67%
	United National Movement	948	285	30.06%
	Georgian Dream	968	220	22.73%
b. Proportional List: Seats Obtained	Georgian Dream	577	129	22.36%
	United National Movement	157	26	16.56%
	European Georgia	105	16	15.24%
	Alliance of Patriots	76	11	14.47%
	Labour Party	17	2	11.76%
c. SMD Fielded Candidates	Labour Party	180	47	26.11%
	European Georgia	922	204	22.13%
	United National Movement	896	149	16.63%
	Alliance of Patriots	668	99	14.82%
	Georgian Dream	1087	85	7.82%
d. SMD Elected Candidates	Alliance of Patriots	14	2	14.29%
	United National Movement	24	3	12.5%
	Georgian Dream	1026	79	7.7%
	European Georgia	10	0	0%
e. Mayoral Fielded Candidates	Labour Party	19	4	21.05%
	Alliance of Patriots	43	7	16.28%
	European Georgia	58	7	12.07%
	United National Movement	59	7	11.86%
	Georgian Dream	64	2	3.13%
f. Elected Mayors	Georgian Dream	62	1	1.61%

Based on the information from the Central Election Commission of Georgia.

Consequently, as we plug these data into the formula described in the methodology, we obtain the Electoral ranking of gender equality among the political parties (Chart 1).

Chart 1. Electoral Dimension: Score and Ranking



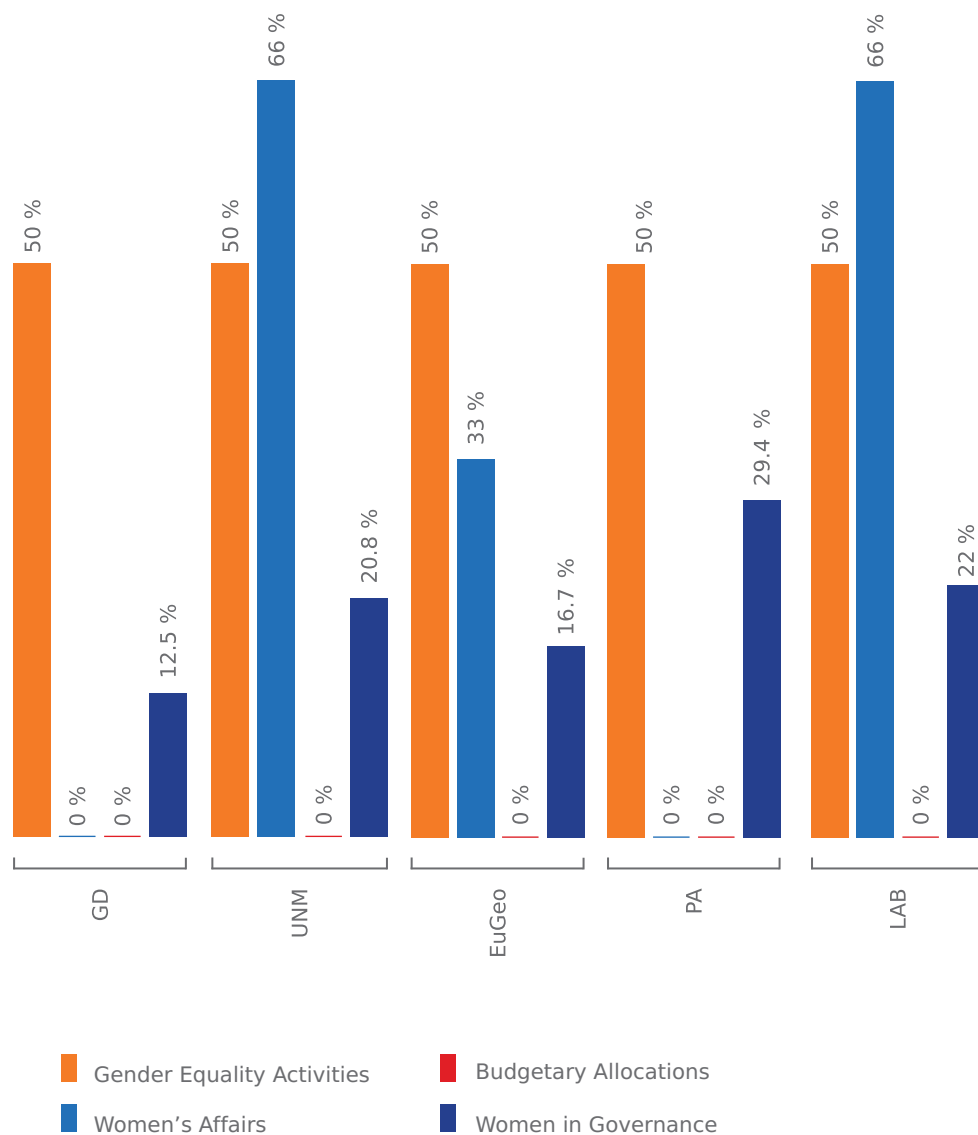
There are some general and specific inferences that can be drawn from this information. General trends demonstrate that women representation is significantly higher in the proportional lists as compared to the majoritarian lists. Women to men ratio are especially low among mayoral lists. This finding is just as the theory predicts that the proportional electoral system favors disadvantaged groups. The opposite effect is even more accentuated when executive positions are at stake. All of the political parties had at least twice as many women in proportional lists than they had among the mayoral candidates. Furthermore, among all parties the ratio of women among those elected was less than

in proportional lists except for GD where the difference was negligible. This also denotes the unequal position of women as parties either place women further down on their proportional lists or nominate them as Single Member District (SMD) candidates in districts where they have less chance to win. It is widely known, that as majoritarian candidates are expected to fund their campaigns and contribute to overall party finances from their own resources, women can rarely outbid men in this regard. Additionally, regarding the SMD elections it may well be that public is more willing to vote for male candidates than their female counterparts. Especially, that is the case in mayoral races - for example, the incumbent that won 63 out of 64 mayoral races had only one women candidate, and she was the only nominee that failed to secure the win. Specific findings demonstrate that the incumbent has the lowest overall score and this also falls within the expected outcomes as the ratio of disadvantaged group among the total number of candidates decreases as the likelihood of winning the seat is higher. That is because for the nominations that are more likely to win the internal competition within the political party is higher and consequently, the disadvantaged groups are less likely to secure nomination.

## > Institutional Dimension

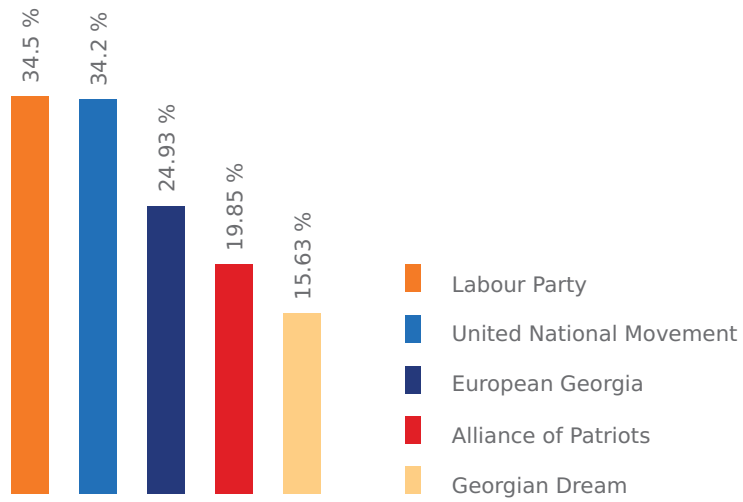
Gathering the data for this component was highly dependent on the updated info communicated by the political party representatives during the interview sessions. We insisted that the relative data provided were submitted in the form of documents or substantiated by independently verifiable sources such as websites. We came across cases where such documents were not provided by the political party and on such occasion exercised discretion to discount their inputs accordingly. The results by component are provided in the Chart 2.

Chart 2. Institutional Dimension Components' Raw Score



The Budgetary Allocations and Women in Governance were the two components that could be more objectively assessed. However, it turned out that none of the political parties have any kind of financial support allotted to gender equality issues in their official budgets. As for the gender equality activities, while all the political parties are willing to engage in them, none of them have regular and financially supported events to promote the issue. Based on these scores, the following composite score and ranking was calculated.

Chart 3. Institutional Dimension: Score and Ranking

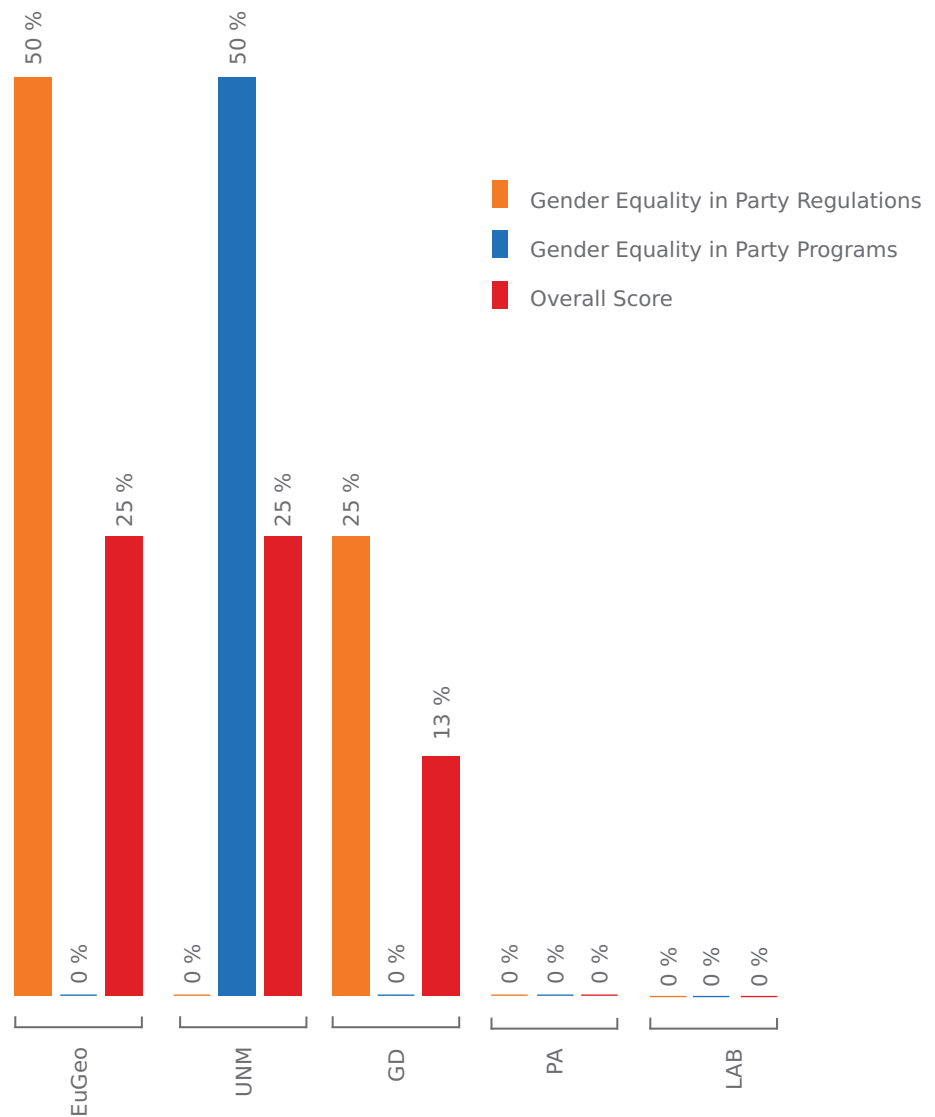


The chart 3 shows that the GD is again at the bottom of the list followed by the PA. The latter scored highest in the party management component but they lag in the remaining components, thus, lowering their overall score. Here, as in the previous dimension, labour party came on top slightly besting the UNM.



## > Programmatic Dimension

Chart 4. Programmatic Dimension: Scores and Ranking



The results here show that except UNM none of the political parties mentioned women rights or gender equality issues in their respective programs, and only GD and EuGeo explicitly committed to having the women's affairs department in their bylaws. PA and LAB did not receive any points in this dimension as they did not address these issues in their 2017 programs, and their bylaws did not commit them to support the gender equality issues by specific mechanisms.

Two charts below show the composite index that is calculated by adding weighted shares of the 3 components.

Chart 5. Gender Equality among Political Parties of Georgia (2017)

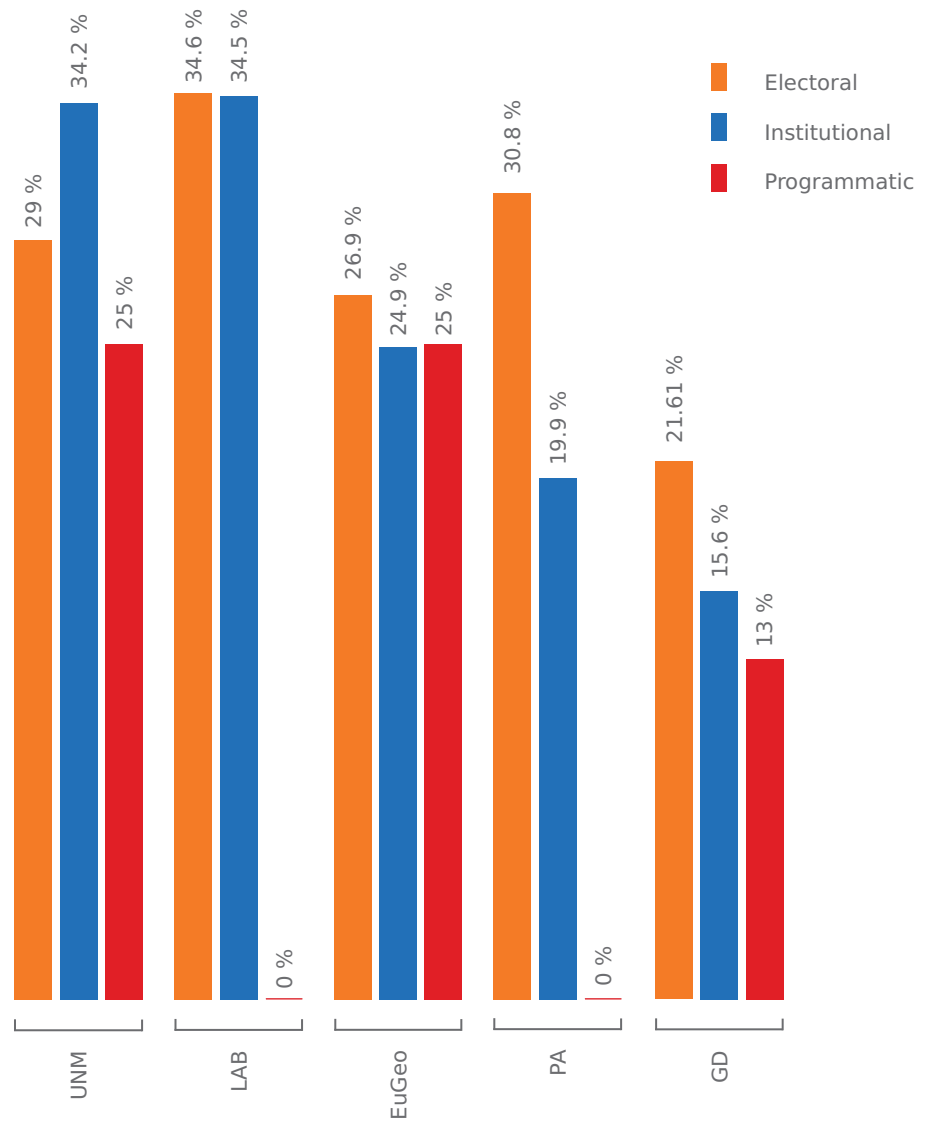
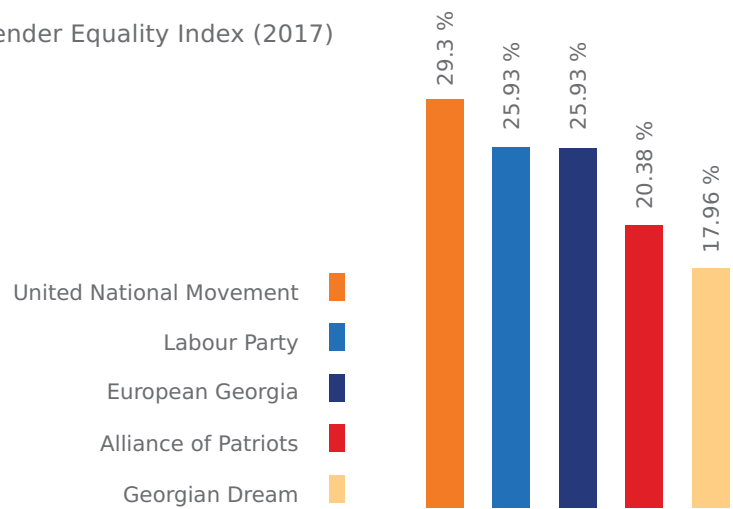


Chart 6. Aggregate Gender Equality Index (2017)



# CONCLUSION

Most of the scholars in the field of comparative politics believe that proportional representation is usually more favorable to minority representation in general and gender representation in particular. As Arend Lijphart demonstrated in his study of 14 developed democracies, the proportional representation on average yielded four times more women in the national legislatures than electoral systems based on plurality principle.<sup>58</sup> The scholar recommended that especially new democracies should opt for the said electoral system for variety of other reasons as well. It allows for the development for political party programs and political pluralism among other things. The results of the present survey demonstrate the truth of these suppositions impressively.

Given the socioeconomic context of Georgia that we described in detail, the political system already favors clientelistic and charismatic linkages between the electorate and the political elite. Consequently, party programs become secondary to these strategies as employed by the parties in electoral competition. The low number of women in politics is a reflection of these realities. As the success of the political party depends on clientelistic potential, women are less suited to offer viable options as potential candidates for the parties. Limited financial support base for the opposition parties and their narrow base preclude party transparency and intraparty democracy as well. The fact that there were no budgetary allocations for gender equality or party bylaws that address the issue meaningfully show that this indeed is the case.

Given the current state of affairs it seems that the only force that can positively impact the gender equality issues in the parties and their overall democratization is the international community. All of the interviews with the party representatives tell the same tale - all the achievements made so far in pursuing these twin goals were accomplished by the support of various international government and nongovernmental organizations.

Compared to the results of the previous ranking, the trends mostly show that the situation remains largely unchanged. The four political parties that figured in both rankings practically keep the same level of gender equality. None of them instituted budgetary changes that would allow them to earmark expenses for gender related issues even in the case where public financing of the parties were increased due to the gender bonus as provided by the relevant law. It is highly recommended that political parties implement the changes that will make sure they are committed to gender equality issues not only through relevant budgetary allocations but also by introducing specific regulations that make sure that women are represented in politics on a more equal basis in the future.

58. Arend Lijphart. *Constitutional Choices for New Democracies*. In Larry Diamond & Marc F. Plattner (Eds.). *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 1996. PP 168-169.





საქართველოს პოლიტიკური პარტიების გენდერული რანგირება პირველად 2014 წელს ჩატარდა. წინამდებარე დოკუმენტი მესამე რანგირებას წარმოადგენს, რომელიც 2017 წელს მოიცავს. მასში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და არ გამოსატავს აღმოსავლეთ ევროპის მრავალპარტიული დემოკრატიის ცენტრის პოზიციას.

# სარჩევი

პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური კონტექსტის მიმოხილვა .....	33
გენდერული თანასწორობა საქართველოში: საკანონმდებლო ჩარჩო .....	37
> გენდერული მეინსტრიმინგი .....	39
> საერთაშორისო კანონმდებლობა .....	38
გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW) .....	38
ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ (სტამბოლის კონვენცია) .....	40
პეკინის დეკლარაცია და მოქმედებათა პლატფორმა .....	41
გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია #1325 .....	42
> ეროვნული კანონმდებლობა .....	42
საქართველოს კონსტიტუცია .....	42
საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ .....	43
საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შესახებ .....	45
საქართველოს კანონი ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ .....	45
საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ .....	46
კვლევის მეთოდოლოგია .....	47
> პოლიტიკური პარტიები .....	49
> რესურსები და წყაროები .....	50
გენდერული რანგირების შედეგები და ანალიზი .....	50
> საარჩევნო კომპონენტი .....	50
> ინსტიტუციონალური კომპონენტი .....	53
> პროგრამული კომპონენტი .....	55
დასკვნა .....	57





# პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური კონტექსტის მიმოხილვა

2017 წელს საქართველოში ჩატარებულმა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებმა პარტია „ქართული ოცნების“ ერთპარტიული მმართველობა განამტკიცა. „ქართულმა ოცნებამ“ ხმათა საერთო რაოდენობის 56%, მერის 64 თანამდებობიდან - 63 და 1087 მაჟორიტარული მანდატიდან - 1025 მიიღო, რამაც საშუალება მისცა პარტიას, კონტროლი აეღო თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტზე ქვეყნის მასშტაბით.<sup>1</sup> შესაბამისად, მიუხედავად ბოლო წლებში განვითარებული მოვლენებისა, რომელიც არა მხოლოდ ახალი პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბებას, არამედ კოალიცია „ქართული ოცნების“ დაშლასაც მოიცავს, საქართველოში არსებულ პოლიტიკურ სისტემას ვერაფრით დავარქმევთ მრავალპარტიულს, ამ სიტყვის ნებისმიერი გაგებით.

რეალურად, საქართველოს პოლიტიკური სისტემა ჯერაც დომინანტური პარტიული სისტემის მახასიათებლებს ინარჩუნებს, რომელიც, ჯოვანი სარტორისეული განმარტებით „ისეთი სისტემაა, სადაც მმართველ პარტიას მუდმივად აქვს გამარჯვებისთვის საჭირო მხარდაჭერა (ანუ მას ემხრობა აბსოლუტური უმრავლესობა)“<sup>2</sup>. 1995 წლიდან, დამოუკიდებელი საქართველოს არსებობის განმავლობაში, მმართველი პარტია თითქმის ყოველთვის ახერხებდა საპარლამენტო მანდატების 50%-ზე მეტის მოპოვებას. სხვა საზომების მიხედვითაც, როგორცაა, მაგალითად, ლააკსო და ტააგებარას პარტიების ეფექტური რიცხვის (ENP) ინდექსი, დასტურდება, რომ 2008 წლის შემდეგ რელევანტური პოლიტიკური პარტიების რაოდენობა საქართველოში მუდმივად ორს ქვემოთ იყო.<sup>3</sup> ENP-ს გამოყენებით, ქვეყანაში ბოლოს ჩატარებული არჩევნების შედეგებზე დაყრდნობით, პარტიების შედარებითი ძალაუფლება იზომება. ხსენებული ინდიკატორები ცხადყოფს, რომ საქართველოში პოლიტიკური ძალაუფლება ძალზე მაღალი კონცენტრირებისკენაა მიდრეკილი და ანგარიშგასაწევი პოლიტიკური პლურალიზმი საკმაოდ შეზღუდულია. საქართველოს პოლიტიკური სისტემა აქტორების ხშირი ცვლილებითაც ხასიათდება. პედერსენის პოლიტიკური არასტაბილურობის ინდექსი ნათლად გვიჩვენებს, რომ მთავრობის შეცვლა მთავარი საკანონმდებლო ორგანოს შემადგენლობასაც დრამატულად ცვლის.<sup>4</sup> ამგვარად, საქართველოში არსებული სისტემა საკმაოდ მიკერძოებულია გამარჯვებული პარტიის მიმართ, ხშირად მასზეც კი არის მორგებული. რელევანტური პოლიტიკური პარტიების სიმცირე და პოლიტიკური სისტემა არასტაბილურობის მაღალ მაჩვენებელს განაპირობებს.

პროცესის ასეთი განვითარების მიზეზები მრავალგვარი და კომპლექსურია. სავარაუდოდ, ამ მიზეზებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი ქვეყნის დემოკრატიის ხარისხს უკავშირდება. მიუხედავად იმისა, რომ უკვე ორ ათწლეულზე მეტია, რაც საქართველომ დამოუკიდებლობა მოიპოვა, იგი არასოდეს მოხვედრილა თავისუფალი ქვეყნების რიცხვში “Freedom House“-ის (FH) მსოფლიოში თავისუფლების ინდექსის მიხედვით.<sup>5</sup> ინდექსის

1. ცენტრალური საარჩევნო კომისია. არჩევნები 2017. <https://results20171021.cec.gov.ge/>
2. ჯოვანი სარტორი. “პარტიები და პარტიული სისტემები”. ECPR Press 2016. 279-280.
3. ლააკსო და ტააგებარა. „ეფექტური რიცხვი პოლიტიკური პარტიებისათვის“. შედარებითი პოლიტიკური მეცნიერებები, ნაწილი 12, #1. აპრილი, 1979. 3-27.
4. პედერსონი, მოგენსი. “ვერობადი პარტიების სისტემის დინამიკა: საარჩევნო მერყეობის სახეცვლილება“. პოლიტიკური კვლევების ევროპული ჟურნალი. 1979. 1-26. <http://janda.org/c24/Readings/Pedersen/Pedersen.htm>
5. Freedom House. „თავისუფლება მსოფლიოში - 1972-2016“. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_Country\\_and\\_Territory\\_Ratings\\_and\\_Statures\\_1972-2016.xls](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_Country_and_Territory_Ratings_and_Statures_1972-2016.xls)

თანახმად, საქართველო სტაბილურად ნაწილობრივად თავისუფალი ქვეყნის სტატუსს ინარჩუნებს, სადაც მისი მაჩვენებელი 3.0-დან (ყველაზე მაღალი შეფასება ნაწილობრივ თავისუფალ კატეგორიაში მყოფი ქვეყნებისთვის) 5.0-მდე (ყველაზე დაბალი შეფასება იმავე კატეგორიაში) ცვალებადია. ამავედროულად, Freedom House-ის “Nations in Transit“-ის ინდექსით, საქართველო მუდმივად მერყეობს დემოკრატიაში და ავტორიტარიზმში შორის, როგორც გარდამავალი მთავრობა, ან ჰიბრიდული რეჟიმი დემოკრატის 4.68-იანი მაჩვენებლით - იგივე მაჩვენებელი დაფიქსირდა 2014 წელსაც.<sup>6</sup> უმეტესად, ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში, საქართველო FH-ს მიერ საარჩევნო დემოკრატიადაა მიჩნეული.<sup>7</sup> აღნიშნული დაკვირვებების შედეგები რომ შევაჯამოთ, საქართველო ნაწილობრივად თავისუფალი ქვეყანაა, რადგან მისი პოლიტიკური და სამოქალაქო თავისუფლებები ჯერ კიდევ ეჭვქვეშ დგას, მაგრამ ის, ამავედროულად, საარჩევნო დემოკრატის მქონე ქვეყანაა. სოციალური და ეკონომიკური საკითხები ჯერ კიდევ გამოწვევად რჩება, მიუხედავად იმისა, რომ მსოფლიო ბანკის 2017 წლის რეიტინგით, ის მე-9 ადგილს იკავებს ბიზნესის კეთების კუთხით.<sup>8</sup> თუმცა 2014-2017 წლებში ეკონომიკური ზრდა საშუალოდ 3.8% იყო, ხოლო მთლიანი შიდა პროდუქტი ერთ სულ მოსახლეზე - მსყიდველობითი უნარის გათვალისწინებით (PPP) - ოდნავ აჭარბებდა 10.000 დოლარს.<sup>9</sup> კიდევ უფრო შემამფოთლებელია UNICEF-ის მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევის შედეგები, რომელმაც 2015-2017 წლებში უკიდურესი და საყოველთაო სიღარიბის მაჩვენებლის ზრდა აჩვენა, განსაკუთრებით, ბავშვებს შორის.<sup>10</sup> უმუშევრობა კვლავაც 11.5%-ს აღემატება და ეს მაჩვენებელი კიდევ უფრო გაიზრდება, თუ გავითვალისწინებთ, რომ დასაქმებულთა ნახევარზე მეტი სოფლის მეურნეობაშია ჩართული - სფეროში, რომელიც მთლიანი შიდა პროდუქტის მხოლოდ 8%-ს შეადგენს. გამოდის, რომ მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის სოფლის მეურნეობას საკმაოდ მწირი შემოსავალი მოაქვს და შესაბამისად, მთლიანი შიდა პროდუქტი ერთ სულ მოსახლეზე გაცილებით დაბალია, ვიდრე ამას ოფიციალური მონაცემები გვიჩვენებს. ამგვარად, დემოკრატიზაციის არადამაკმაყოფილებელი დონე, რომელიც ნაწილობრივ შეიძლება სწორედ ზემოთ მოყვანილი ფაქტორებით აიხსნას, პოლიტიკურ სფეროზე საკმაოდ დიდ გავლენას ახდენს და ვნებს პოლიტიკურ პლურალიზმს. არსებული საარჩევნო სისტემა მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს მმართველ პარტიას - 150 პარლამენტარიდან თითქმის ნახევარი (73) მაჟორიტარული წესით არის არჩეული და 2024 წლამდე ასე გაგრძელდება. ამჟამად მოქმედი საარჩევნო სისტემა საშუალებას აძლევს მმართველ პარტიას, ადმინისტრაციული რესურსები და კლიენტელისტური სტრატეგია თავის სასიკეთოდ გამოიყენოს და არჩევნებისგან (განსაკუთრებით, მაჟორიტარული წესის პირობებში) მაქსიმალური სარგებელი მიიღოს. მეორე მხრივ, დამოუკიდებელი პოლიტიკური მოთამაშეების რაოდენობის ზრდამ ხელი შეუწყო მმართველი პარტიის დომინირებას. რადგან კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ ვეღარ გააგრძელა თანაარსებობა, კოალიციის წევრი პოლიტიკური პარტიების ნაწილი გაიგივდა პარტია „ქართულ ოცნებასთან“ („კონსერვატული პარტია“, „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“), ან გამოეყო მმართველ გუნდს და 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე, 5%-იანი ბარიერი ვერ გადალახა („თავისუფალი დემოკრატები“, „საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“, „ეროვნული ფორუმი“). მსგავსმა პროცესებმა პარტია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობაც“ დააზარალა,

6. Freedom House. „ერები გარდამავალ პროცესში: საქართველოს პროფილი“. <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/georgia>
7. Freedom House. „საარჩევნო დემოკრატის ქვეყნები - 1988-2016“. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Electoral%20Democracy%20Table%2C%20%27%27Yes-No%27%27%20list%2C%20FIW%201989-2016.xlsx>
8. ბიზნესის კეთების რანგირება. <http://www.doingbusiness.org/rankings>
9. მსოფლიოს განვითარების ინდიკატორები. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=GEO>
10. UNICEF საქართველო. მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა - 2017. [http://unicef.ge/uploads/WMS\\_brochure\\_unicef\\_eng\\_web.pdf](http://unicef.ge/uploads/WMS_brochure_unicef_eng_web.pdf)

როცა მის რიგებს „გირჩი“, „ჩვენები“ და მოგვიანებით, „ევროპული საქართველო“ გამოეყო. ამ გარდამავალ პერიოდში, პარტია „ქართული ოცნება“ საქართველოს პარლამენტში 150 მანდატიდან 115-ს ფლობს (განსხვავებით 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებისგან, როცა „ქართულ ოცნებას“ 85 მანდატი ერგო) და გააჩნია საკონსტიტუციო უმრავლესობა. ფაქტი, რომ „ქართულ ოცნებას“ უმრავლესობაზე კონტროლი აქვს არა როგორც კოალიციას, არამედ როგორც პარტიას, ერთპარტიულ დომინირებას მხოლოდ აძლიერებს. 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში „ქართულმა ოცნებამ“ 72 მანდატიდან 71 მიიღო (ერთ-ერთ საარჩევნო ოლქში „ქართულ ოცნებას“ კანდიდატი არ ჰყოლია).<sup>11</sup> საერთო შედეგების მიხედვით, გამოჩნდა სისტემური ხარვეზი, რადგან „ქართულმა ოცნებამ“ საერთო ხმების 48.68% მიიღო, მაგრამ საპარლამენტო ადგილების 76% დაიკავა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ **პარლამენტართა მხოლოდ 15.3% არის ქალი.**<sup>12</sup>

პოლიტიკური სფერო ჯერ კიდევ პოლარიზებული და უთანასწორო რჩება, რადგან ძველი გამოწვევები კვლავაც აქტუალურია და ამასთანავე, ახალი გამოწვევებიც იჩენს თავს. მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წელს დამარცხების შემდეგაც, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ სტაბილურად ინარჩუნებს მეორე ადგილს პოლიტიკური პარტიების რეიტინგში, მმართველი ძალა და ოპოზიცია ერთმანეთის შეურიგებელ მტრებად წარმოიქმნა განაგრძობენ. შემცირდა საზოგადოების ნდობა პოლიტიკური პროცესების მიმართ, რაზეც იმ ამომრჩევლების რაოდენობის მნიშვნელოვნად გაზრდა მეტყველებს, რომელთაც არჩევნების დროს გადაწყვეტილების მიღება უჭირთ.

2010 წელს „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ ინიცირებული საკონსტიტუციო ცვლილებები საკვლევ პერიოდშიც გაგრძელდა - ქვეყანა საპრეზიდენტო ძალაუფლებას გამოემშვიდობა და საპარლამენტო მმართველობაზე გადავიდა. თუმცა ახალი სახელმწიფო მოწყობა კვლავაც დიდ ძალაუფლებას ანიჭებს პრემიერ მინისტრს, პარლამენტთან შედარებით. „ქართული ოცნების“ ზოგიერთი გავლენიანი პოლიტიკოსი გამოთქვამს სურვილს, რომ მომავალში, საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილება გაიზარდოს. ბოლო საკონსტიტუციო შესწორებების თანახმად, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ, საქართველოში პრეზიდენტს პირდაპირი წესით აღარ აირჩევენ. აღნიშნულმა ცვლილებამ ოპოზიციის ხმამაღალი კრიტიკა დაიმსახურა. ცვლილებას არც საზოგადოება უჭერს მხარს. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ცვლილება სწორედ საპარლამენტო მოდელზე გადასვლას მოჰყვა. ამავდროულად, პარლამენტში „ქართული ოცნების“ აბსოლუტური უმრავლესობით ყოფნის პირობებში, სწორედ არჩეულ პრეზიდენტს ჰქონდა ძალაუფლების კონტროლისა და დაბალანსების შანსი. საკონსტიტუციო ცვლილებების თანახმად, 2024 წლიდან ასევე უქმდება მაჟორიტარული წესით არჩევის კომპონენტი, რასაც ოპოზიციაც და ექსპერტებიც დადებითად აფასებენ, თუმცა ბევრი იმედოვნებდა, რომ აღნიშნული ცვლილება უფრო მალე შევიდოდა ძალაში და მრავალპარტიული მმართველობაც შედარებით ადრე მიიღწეოდა.

არაერთგვაროვანი დაფინანსება, რომელსაც პოლიტიკური პარტიები სხვადასხვა წყაროსგან იღებენ, არსებულ უთანასწორობას კიდევ უფრო აღრმავებს. ეფექტიანი ჯერი, რომელიც საარჩევნო ხარჯვას დაარეგულირებს, არ არსებობს - მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით, პოლიტიკურ პარტიებს უფლება არა აქვთ, წინასაარჩევნოდ გასული წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის

11. საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია. შედეგები 2016. <http://cesko.ge/eng/elections/get/18>

12. საქართველოს პარლამენტი. ქალები პარლამენტში. <http://www.parliament.ge/ge/parlamentarebi/qalebi-parlamentshi-23>

0.2%-ზე მეტი დახარჯონ.<sup>13</sup> ფინანსური გარანტიების უზრუნველსაყოფად, საუკეთესო ინსტრუმენტი კერძო შემოწირულობებია. საქართველოს აუდიტის სამსახურის მონაცემებით, 2013 წლიდან, კერძო შემოწირულობების 90%-ზე მეტი მმართველი პარტიის სასარგებლოდ გაკეთდა.<sup>14</sup> მაგალითად, 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის, „ქართულმა ოცნებამ“ შემოწირულობის სახით 15 მილიონი ლარი მიიღო, მაშინ, როცა ოთხი მთავარი პარტიიდან არცერთს მიუღია 2.5 მილიონ ლარზე მეტი. ოპოზიციის მტკიცებით, ბიზნესი გენოლის ქვეშაა, რათა კერძო სექტორის მხრიდან ოპოზიციური პარტიების კამპანიები არ დაფინანსდეს, თუმცა პირდაპირი წნეხი, შესაძლოა, არც არსებობდეს და საჯარო მოხელეები და ბიზნესმენები, უბრალოდ, მიიჩნევენ, რომ სახელისუფლებო ძალის სასარგებლოდ კონტრიბუცია მათსავე ინტერესშია. ბოლოს და ბოლოს, ის, რომ „ქართულ ოცნებას“ სათავეში სწორედ საქართველოს უმდიდრესი ადამიანი, ბიძინა ივანიშვილი უდგას, არის გარანტია, რომ საჭიროების შემთხვევაში, მმართველ პარტიას შეუდარებლად დიდი ფინანსების მობილიზება შეუძლია, ვიდრე სხვა პარტიებს.

გემოთხსენებული გარემოებები ცხადყოფს, რომ მაშინაც კი, თუ მთავრობა უპირატესობის მოსაპოვებლად ადმინისტრაციულ რესურსს არ გამოიყენებს, ოპოზიციას ფინანსური მხარდაჭერის მისაღებად მხოლოდ რამდენიმე დამოუკიდებელი ეკონომიკური წყარო რჩება.

ქვეყნის მასშტაბით გენდერული თანასწორობის მიღწევაზე საუბრისას, უნდა გვახსოვდეს, რომ აღნიშნული დიდწილად და დამოკიდებული გენდერულ თანასწორობაზე „ქართული ოცნების“ შიგნით, რადგან საქართველოში პოლიტიკის მთავარი გამტარებელი სწორედ ეს პარტიაა, განსაკუთრებით მას შემდეგ, რაც 2016 წლიდან მისი წარმომადგენლობა გაიზარდა როგორც ეროვნულ, ასევე ადგილობრივ დონეზე. მნიშვნელობა არა აქვს, გენდერულად რამდენად მგრძობიარენი არიან სხვა პარტიები, თუკი თანასწორობის საკითხი მმართველი ძალისთვის არ იქნება პრიორიტეტული. ჩვენ რამდენიმე წლის განმავლობაში ვიკვლევდით ქალთა წარმომადგენლობის საკითხს სხვადასხვა პოლიტიკურ პარტიაში და უკიდურესად მნიშვნელოვნად მივიჩინეთ, პროგრესის გასაზომად იგივე მეთოდოლოგია შეგვენარჩუნებინა, რომელიც წინა ჯერზე გამოვიყენეთ, რათა წინსვლისა და უკუსვლის შედარების საშუალება გვქონოდა. ჩვენ მიერ გამოყენებული ინდექსის საშუალებით, შესაძლებელი გახდა საქართველოს ძირითად პოლიტიკურ პარტიებში გენდერული თანასწორობის მაჩვენებლის გაზომვა, ყველა იმ ცვლილების გათვალისწინებით, რომელიც ამ პოლიტიკურ პარტიებში 2016 წლის შემდეგ შევიდა ძალაში ან დაიგეგმა. კვლევა ასევე მოიცავს ამ პარტიების მიერ დასახელებული ქალი კანდიდატების 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილეობის მაჩვენებელსა და ხარისხს.

13. საკანონმდებლო მაცნე. „საქართველოს კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28324>

14. აუდიტის სახელმწიფო სამსახური. პოლიტიკური პარტიების მონიტორინგი. <https://monitoring.sao.ge/en>

# გენდერული თანასწორობა საქართველოში: საკანონმდებლო ჩარჩო

გენდერის ცნება ხშირად ასოცირდება ბიოლოგიურ მახასიათებლებთან - მდედრობით ან მამრობით სქესთან, თუმცა ეს ტერმინი უფრო მეტად სოციალური დატვირთვის მქონე და იმ განსხვავებული როლების გამომსახველია, რომელიც ქალებსა და კაცებს სხვადასხვა კულტურაში ეკისრებათ. როგორც „საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ“ განმარტავს, გენდერი არის „სქესთა შორის ურთიერთობის სოციალური ასპექტი, რომელიც გამოხატულია საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში და გულისხმობს სოციალიზაციით განპირობებულ შეხედულებებს ამა თუ იმ სქესზე.“<sup>15</sup> ქალისა და მამაკაცის ფუნქციების განსხვავებულად აღქმას მათი სქესის გამო გენდერული სტერეოტიპი ეწოდება. სწორედ ამ სტერეოტიპებს უნდა ებრძოდეს ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობა, რათა გენდერული თანასწორობის მიღწევა შესაძლებელი გახდეს.

გენდერული თანასწორობა ხშირად ერევათ ქალთა უფლებებში, მიუხედავად იმისა, რომ იგი, თავისი არსით, ქალსა და მამაკაცს შორის თანასწორობას გულისხმობს და მხოლოდ ქალთა უფლებებთან მისი დაკავშირება მართებული არ არის. უმჯობესია ითქვას, რომ როცა ქალთა და მამაკაცთა უფლებები თანაბრად დაცული, გენდერული თანასწორობა სწორედ მაშინ მიიღწევა. ამ დატვირთვით, გენდერული თანასწორობა გულისხმობს საზოგადოებისა და სახელმწიფოს სოციალურ და სამართლებრივ მიდგომებს სხვადასხვა სქესის მიმართ, რომელიც თეორიულადაც და პრაქტიკულადაც, თანასწორია. გამოდის, რომ გენდერული თანასწორობა გულისხმობს ორივე სქესის თანაბარ მონაწილეობას სოციალური ცხოვრების ყველა სფეროში.<sup>16</sup>

კვლევის წინამდებარე თავი წარმოადგენს საქართველოში გენდერული თანასწორობის შესახებ სამართლებრივი ანალიზის განახლებას. მისი მიზანია გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებული იმ ცვლილებების შესწავლა და ინფორმაციული დამუშავება, რომელიც 2017 წელს განხორციელდა.

## > გენდერული მეინსტრიმინგი

სოციალურ, ეკონომიკურ, სამართლებრივ და კულტურულ სფეროებში გენდერული თანასწორობის მისაღწევად, 1995 წელს პეკინში გამართულმა გაეროს მეოთხე მსოფლიო კონფერენციამ გენდერული მეინსტრიმინგი პეკინის სამოქმედო პლატფორმის სტრატეგიადაც სცნო. გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს მიერ გენდერული მეინსტრიმინგი განმარტებულია, როგორც „ქალთა და მამაკაცთა მონაწილეობის შეფასება ყველა დაგეგმილ აქტივობაში, საკანონმდებლო, პოლიტიკურ და პროგრამულ ღონისძიებებში, ყველა მიმართულებით და ყველა დონეზე. ეს არის სტრატეგია, რომელიც უზრუნველყოფს ქალების, ისევე, როგორც მამაკაცების შეხედულებებისა და გამოცდილებების ასახვასა და გათვალისწინებას პოლიტიკის დაგეგმვის, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ სფეროებში, რათა ქალებმა და მამაკაცებმა

15. საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ. მუხლი 3.

16. გენდერული მეინსტრიმინგი. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2014.

თანაბარი სარგებელი მიიღონ და უთანასწორობა არ გაბატონდეს. საბოლოო მიზანი გენდერული თანასწორობის მიღწევაა.<sup>17</sup> აქედან გამომდინარე, გენდერული თანასწორობის მიღწევის პროცესში გენდერულ მენისტრიმინგს კრიტიკული მნიშვნელობა ენიჭება.

საქართველომ გენდერული მენისტრიმინგის სტრატეგიას მხარდაჭერა გამოუცხადა. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში შეიქმნა სპეციალური დეპარტამენტი, რომელიც გენდერული თანასწორობის მიმართულებით მუშაობს და პასუხისმგებლობას იღებს, რომ სახელმწიფომ აღნიშნული საკითხები ყველა აქტივობაში გაითვალისწინოს.<sup>18</sup> უფრო მეტიც, 2017 წელს დამტკიცდა საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს ახალი, გაფართოებული შემადგენლობა, 16 წევრით. გენდერული თანასწორობის საბჭოს მთავარი მიზანი გენდერული თანასწორობის მისაღწევად თანმიმდევრული და ორგანიზებული ქმედებების უზრუნველყოფაა.<sup>19</sup>

იმისთვის, რომ სურათი სრულად და ნათლად დავინახოთ, მნიშვნელოვანია როგორცეროვნული, ასევესაერთაშორისო კანონმდებლობის მხედველობაში მიღება. 1990 წლიდან დღემდე, საქართველომ მრავალი საკანონმდებლო ინსტრუმენტი მიიღო გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად. ნაშრომის შემდეგ ნაწილში შევეცდებით, ის საკანონმდებლო ჩარჩო მიმოვიხილოთ, რომელიც საქართველოში გენდერული თანასწორობის მისაღწევად მოქმედებს.

## > საერთაშორისო კანონმდებლობა

საყოველთაო თანასწორუფლებიანობის უზრუნველსაყოფად საქართველომ რამდენიმე საერთაშორისო დოკუმენტის რატიფიცირება მოახდინა. მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი შემდეგ მექანიზმებთან მიერთებაა: გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW) და მისი ფაკულტატური ოქმი, პეკინის დეკლარაციის რეკომენდაციები და სამოქმედო პლატფორმა, ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ (სტამბოლის კონვენცია) და გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია #1325.

### გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW)

საერთაშორისო საზოგადოებამ 1979 წელს საყურადღებო ნაბიჯი გადადგა, როცა ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW) კონვენცია მიიღო. კონვენციის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ის ფაქტი განაპირობებს, რომ აღნიშნული დოკუმენტი წარმოადგენს ქალისა და მამაკაცის როლების სტერეოტიპულად გადანაწილების აღმოფხვრის მცდელობას და ერთი სქესისთვის მეორესთან შედარებით უპირატესობის მინიჭებასთან ბრძოლის მექანიზმს.

17. გაეროს სოციალური და ეკონომიკური საბჭო. 1997.  
18. საქართველოს სახალხო დამცველი. გენდერული თანასწორობის დეპარტამენტის შესახებ. <http://www.ombudsman.ge/en/specializirebuli-centrebi/genderuli-tanasworoba/genderuli-tanasworobis-centris-shesaxeb>  
19. საქართველოს პარლამენტი. გენდერული თანასწორობის საბჭოს შესახებ. <http://www.parliament.ge/en/saparlamanto-saqmianoba/komisiebi-da-sabchoebi-8/genderuli-tanasworobis-sabcho/sabchos-shesaxeb>

საქართველო საერთაშორისო ინიციატივას 1994 წელს, კონვენციაზე ხელის მოწერით, ყოველგვარი დათქმების გარეშე შეუერთდა. ამ ნაბიჯით საქართველო იღებს ვალდებულებას, დაამარცხოს გენდერული კლიშეები, სტერეოტიპული მიდგომა ქალისა და მამაკაცის როლებისადმი და უზრუნველყოს, რომ ყველა, განურჩევლად სქესისა, თანასწორი იყოს. უფრო კონკრეტულად, მთავრობები, რომლებიც CEDAW-ს მოთხოვნების შესრულების ვალდებულებას იღებენ, პირობას დებენ, აღმოფხვრან ყველა ის გარემოება, რომელიც საზოგადოებაში არსებულ უთანასწორობას განაპირობებს.<sup>20</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ CEDAW მთავრობებს აღებული ვალდებულებების შესრულებას სთხოვს, მას გავლენის მოხდენის არავითარი მექანიზმი არ გააჩნია. თუმცა საყურადღებოა კონვენციის ფაკულტატური ოქმი, რომელიც 2002 წელს მიიღეს. ოქმი შესაძლებლობას აძლევს ინდივიდებს, საჩივრით მიმართონ CEDAW კომიტეტს და ამ ინდივიდების მიმართ სახელმწიფოს მიერ ჩადენილი კანონდარღვევების გამოძიება მოითხოვონ. ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება საქართველომაც მოახდინა, რითაც თანხმობა განაცხადა, განიხილოს მის ტერიტორიაზე მცხოვრები ადამიანების საჩივრები.<sup>21</sup>

ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების შემდგომ, საქართველოს წინააღმდეგ მხოლოდ ერთი სარჩელი შევიდა იმ მიზეზით, რომ სახელმწიფომ მარცხი განიცადა და ვერ მიიღო სათანადო ზომები ოჯახში ძალადობის დასამარცხებლად. საქმეში „X და Y საქართველოს წინააღმდეგ“ ნათქვამია, რომ დედამ და შვილმა „სარჩელი შეიტანეს, რადგან სახელმწიფო უძლური აღმოჩნდა, თავიდან აერიდებინა, გამოეძიებინა და დაესაჯა ხანგრძლივი ფიზიკური ძალადობა, სექსუალური და ფსიქოლოგიური ზეწოლა, რომელსაც დედა და ქალიშვილი ყოფილი ქმრისა და მამის მხრიდან განიცდიდნენ.“<sup>22</sup> დავაში ორი ორგანიზაცია მონაწილეობდა: ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული ცენტრი (EHRAC) და თბილისში, საქართველოში მოქმედი არასამთავრობო ორგანიზაცია „42-ე მუხლი“. გაეროს ქალთა წინააღმდეგ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა გადაწყვეტილება 2015 წელს მიიღო.<sup>23</sup> აღნიშნულ შემთხვევას კრიტიკული მნიშვნელობა გააჩნდა გენდერული თანასწორობის დაცვის მიმართულებით, რადგან ეს იყო საქართველოში მომხდარი ოჯახში ძალადობის პირველი საქმე, რომელიც საერთაშორისო ორგანომ განიხილა. კომიტეტმა დაადგინა, რომ მოსარჩელეთა მიმართ ადგილი ჰქონდა დარღვევებს და საქართველოს სახელმწიფოს შესაბამისი ფინანსური კომპენსაციის გადახდა დააკისრა. კერძოდ, კომიტეტმა დაადგინა სახელმწიფოს მიერ შემდეგი ვალდებულებების შეუსრულებლობა:

- „ქალთა უფლებების იურიდიული დაცვა მამაკაცებთან თანაბარ საფუძველზე და კომპეტენტური ეროვნული სასამართლოების და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების მეშვეობით ქალთა ეფექტიანი დაცვის უზრუნველყოფა დისკრიმინაციისგან;
- თავის შეკავება ქალთა მიმართ რაიმე დისკრიმინაციული აქტის ან მოქმედების ჩადენისაგან;
- ყველა საჭირო ზომის მიღება რომელიმე პირის, ორგანიზაციის ან სანარმოს მხრივ ქალთა დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად;

20. გენდერული მენისტრინი პრაქტიკაში: გაეროს განვითარების პროგრამის ევროპისა და დსთ-ს ქვეყნების რეგიონული ბიუროს რეგიონული პროგრამის სახელმძღვანელო დოკუმენტი.

21. ნადარაია, ლ. „ქალთა მონაწილეობა სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში“. 2013.

22. CEDAW გადაწყვეტილება. „X და Y საქართველოს წინააღმდეგ“. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული ცენტრი.

23. განცხადება #24/2009

- ყველა საჭირო ზომის მიღება, მათ შორის საკანონმდებლოს, იმ მოქმედი კანონების, დადგენილებების, ადათ-წესების და პრაქტიკის შესაცვლელად ან გასაუქმებლად, რომლებითაც დაშვებულია ქალთა დისკრიმინაცია; და
- მამაკაცთა და ქალთა ქცევის სოციალური და კულტურული მოდელების შეცვლა, იმ ცრურწმენების აღმოფხვრისა და იმ ადათ-წესების და სხვა პრაქტიკის გაუქმების მიზნით, რომლებსაც საფუძვლად უდევს ერთ-ერთი სქესის არასრულფასოვნების ან უპირატესობის, ან მამაკაცთა და ქალთა სტერეოტიპულობის იდეა.<sup>24</sup>

ასევე, მსგავსი ვითარებისგან ქალებისა და ბავშვების დასაცავად, კომიტეტმა რამდენიმე რეკომენდაცია მისცა საქართველოს სახელმწიფოს, მათ შორის: სტამბოლის კონვენციის რატიფიცირება, მოსამართლეების, ადვოკატებისა და სამართალდამცავების გადამზადება, ასევე ტრენინგების ჩატარება CEDAW კონვენციაზე. 2015 წელს აღნიშნული გადამწყვეტილების მიღების შემდეგ, საქართველომ რეკომენდაციების შესასრულებლად მთელ რიგ ზომებს მიმართა. ამ ზომებს შორისაა 2017 წლის მაისში „სტამბოლის კონვენციის“ რატიფიცირება პოლიციელების, პროკურორებისა და მოსამართლეებისთვის ტრენინგების ჩატარება ოჯახში ძალადობის საკითხებზე და თავშესაფრებისა და კრიზისული ცენტრების შეთავაზება ძალადობის მსხვერპლთათვის.<sup>25</sup> ზემოთხსენებული ღონისძიებების გატარების მიუხედავად, სახელმწიფოს არ აღმოაჩნდა სათანადო მოქნილობა X-სა და Y-ის მიერ მოთხოვნილი კომპენსაციის გადასახდელად და ეს პუნქტი შესრულებული ჯერაც არ არის.<sup>26</sup> რეკომენდაციების განხორციელებაზე EHRAC და „42-ე მუხლი“ ჯერ კიდევ მუშაობენ.

## ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ (სტამბოლის კონვენცია)

ევროპის საბჭოს კონვენციას ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ საქართველომ ხელი 2014 წელს მოაწერა. კონვენციის მიზანია, დაიცვას ქალები ძალადობის ყოველგვარი ფორმისგან. კონვენცია არის ერთგვარი შემავსებელი საქართველოს კანონისა „ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ.“ ერთობლივად ისინი წარმოადგენენ სიღრმისეულ ინსტრუმენტს ოჯახში ძალადობისაგან ქალთა დასაცავად და უზრუნველყოფენ კონვენციის პირობების შესრულებას.<sup>27</sup> საქართველოს შემთხვევაში, კონვენციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, რადგან იგი ეხება ძალადობის ყველა ფორმას, რომელთა შორისაა: „იძულებით ქორწინება, ფსიქოლოგიური ძალადობა, ფიზიკური ძალადობა, ოჯახში ძალადობა, სექსუალური ძალადობა გაუპატიურების ჩათვლით, იძულებით აბორტი, იძულებით სტერილიზაცია და ვალდებულებას აკისრებს სახელმწიფოებს, გაატარონ შესაბამისი საკანონმდებლო ღონისძიებები აღნიშნული მიმართულებით“, ქვეყანაში არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით.<sup>28</sup> მიუხედავად იმისა, რომ

24. კომუნიკაცია. განცხადება #24/2009. „X და Y საქართველოს წინააღმდეგ“.  
 25. ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ, მიღებულია 2011 წლის 11 მაისს, ძალაში შევიდა 2014 წლის 1 აგვისტოს. CETS No. 210. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>  
 26. ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების ცენტრი. „X და Y საქართველოს წინააღმდეგ“. <http://blogs.lse.ac.uk/vaw/landmark-cases/a-z-of-cases/x-and-y-v-georgia>  
 27. ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ. მუხლი 2(2).  
 28. ნობაძე, ნ. „ოჯახში ძალადობა და სტამბოლის კონვენციასთან დაკავშირებული გამოწვევები საქართველოში“. 2015.



საქართველომ კონვენციას ხელი 2014 წელს მოაწერა, მთავრობამ კონვენციის რატიფიცირება სამი წლის განმავლობაში არ მოახდინა. რატიფიცირების შესახებ გადანაცვებილება მინისტრთა კაბინეტმა 2017 წლის 19 მაისს - ხელმოწერიდან 3 წლის შემდეგ მიიღო. კონვენციის რატიფიცირების შედეგად, დევნა, ქალის სასქესო ორგანოს დასახიჩრება, ოჯახში ძალადობა და ძალადობის სხვა ფორმები უფრო ადვილად დასჯადი ხდება კანონმდებლობის ფარგლებში. კონვენცია ძალაში 2017 წლის 1 სექტემბერს შევიდა.<sup>29</sup> ეროვნული კანონმდებლობისა და კონვენციის პარმონიზაციის მიზნით, საქართველოს პარლამენტმა ეროვნულ კანონმდებლობაში 24 ცვლილება შეიტანა და ამით კიდევ ერთხელ დაადასტურა მზადყოფნა ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრისთვის საბრძოლველად.<sup>30</sup> ცვლილებები ეხება ადევნებას, ქალის სასქესო ორგანოს დასახიჩრებას, იძულებით სტერილიზაციას და ა.შ. მიუხედავად ამისა, როგორც UNDP-ს ახალ ანგარიშშია ხაზგასმული<sup>31</sup>, მთავარი ცვლილებები კანონმდებლობაში ჯერ კიდევ შესატანია, მაგალითად, როგორცაა: სექსუალური შევიწროების აკრძალვა, გაუპატიურებისა და სექსუალური ძალადობის განმარტების შეცვლა, ოჯახში ძალადობის კრიმინალური საქმისწარმოების გაუმჯობესება და ა.შ. აღნიშნული ცვლილებების გატარების პროცესს და ეფექტურობას „ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ მოქმედების ექსპერტთა ჯგუფი“ (GREVIO) გაზომავს - ეს არის დამოუკიდებელ ექსპერტთა წარმომადგენლობა, რომელიც „სტამბოლის კონვენციის“ იმპლემენტაციის მონიტორინგზეა პასუხისმგებელი.<sup>32</sup> რადგან საქართველომ კონვენციის რატიფიცირება ახლახანს მოახდინა, შესრულებისა და ეფექტური იმპლემენტაციის ანგარიშის გამოქვეყნება 2020 წლის აპრილისთვისაა დაგეგმილი.<sup>33</sup>

## პეკინის დეკლარაცია და მოქმედებათა პლატფორმა

ქალების თემაზე გაეროს მიერ ორგანიზებულ ოთხ კონფერენციას შორის ბოლო პეკინში, 1995 წელს ჩატარდა. პეკინის დეკლარაცია 189 ქვეყანამ მიიღო. მისი მთავარი მისია იყო შეესრულებინა გენდერული თანასწორობის თემაზე არსებული საკვანძო საერთაშორისო დოკუმენტის ფუნქცია. 1995 წელს დეკლარაციის მიღებაში საქართველოს, როგორც გაეროს წევრი ქვეყნის დელეგაციაც მონაწილეობდა.<sup>34</sup> დეკლარაციის მიზანია, აღმოფხვრას „ყველა ის დაბრკოლება, რომელიც ხელს უშლის ქალთა აქტიურ მონაწილეობას საზოგადოებრივ და პირად ცხოვრებაში და უზრუნველყოს ქალთა სრული და თანასწორი ჩართულობა ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული მიმართულებით და გადანაცვებილების მიღების პროცესში.“<sup>35</sup> დეკლარაცია გამოყოფს განსაკუთრებით კრიტიკულსფეროებს, როგორცაა: ქალები და მედია, ქალები და სიღარიბე, ქალთა განათლება, ქალთა მიმართ ძალადობა, ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა, ქალთა

29. ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>
30. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია. სტამბოლის კონვენციის რატიფიცირება საქართველოს მიერ. <http://eca.unwomen.org/en/news/stories/2017/05/georgia-ratifies-the-istanbul-convention>
31. გაეროს განვითარების პროგრამა. გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები. თავი 1.
32. ევროპის საბჭო. „სტამბოლის კონვენციის სამოქმედო გეგმა ქალთა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ“. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>
33. ევროპის საბჭოს კონვენცია ქალებზე ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/timetable>
34. საქართველოს მთავრობის ანგარიში პეკინის მოქმედებათა პლატფორმის გეგმის შესასრულებლად განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ.
35. გაეროს ქალთა მეოთხე მსოფლიო კონფერენცია (1995 წლის 15 სექტემბერი). პეკინის დეკლარაცია და მოქმედებათა პლატფორმა.

მონაწილეობა ქვეყნის მართვაში და სხვა.<sup>36</sup> პეკინის კონვენცია დღემდე წარმოადგენს მძლავრ საყრდენს ყველა იმ მთავრობისთვის, რომელმაც 1995 წლის კონფერენციაში მიიღო მონაწილეობა.

## გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია #1325

2000 წელს გაეროს უშიშროების საბჭომ მიიღო რეზოლუცია #1325 ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე. სხვა მრავალ პუნქტთან ერთად, რეზოლუცია „მოუწოდებს წევრ სახელმწიფოებს, გაზარდონ ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიმღებ დონეზე ეროვნულ, რეგიონულ და საერთაშორისო ინსტიტუციებში [...]“<sup>37</sup> საქართველოს მთავრობამ რეზოლუცია #1325-ის მეორე, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა, რომელიც არაერთ კონსულტაციასა და მონიტორინგის რეკომენდაციებს ეყრდნობა ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა: უსაფრთხოების სექტორში გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალთა რაოდენობის გასაზრდელად შესაბამისი გარემოს შექმნა, იძულებით გადაადგილებული და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალების ეკონომიკური გაძლიერებისთვის საჭირო პროგრამების ხელმისაწვდომობა, რეზოლუცია #1325-ის შესახებ ცნობიერების ამაღლება და ა.შ.<sup>38</sup> როგორც პრემიერ მინისტრის თანაშემწე ადამიანის უფლებათა და გენდერული თანასწორობის საკითხებში, სოფიო ჯაფარიძე აცხადებს, „რეზოლუცია #1325-ის ეროვნული სამოქმედო გეგმა ერთ-ერთი ძირითადი სახელმძღვანელო დოკუმენტია იმისთვის, რომ მთავრობის მიერ გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების მიმართულებით აღებული ვალდებულებები გრძელვადიან შედეგებად იქცეს და ამ გზით შეეწყოს ხელი მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და დემოკრატიის დამყარებას როგორც საქართველოში, ასევე რეგიონში.“<sup>39</sup>

## > ეროვნული კანონმდებლობა

1990 წლიდან დღემდე საქართველომ არაერთი საკანონმდებლო ინსტრუმენტი შეიმუშავა გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და შემდგომი უზრუნველყოფის მიზნით. საყურადღებოა, რომ გარდა კონსტიტუციისა, რომელიც ყველა ადამიანისადმი თანასწორი მოპყრობის უპირველესი გარანტია, ქვეყანამ ასევე მიიღო:

- „საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ“;
- „საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შესახებ“;
- „საქართველოს კანონი ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“;
- „საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“.

## საქართველოს კონსტიტუცია

საქართველოს კონსტიტუცია ქვეყნის უმაღლეს საკანონმდებლო დოკუმენტს წარმოადგენს. მისი მეთოთხმეტე მუხლი ყველა ადამიანის თანასწორობას უსვამს ხაზს: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა,

36. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია. ქალთა მსოფლიო კონფერენცია. <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

37. გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია #1325.

38. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის საქართველოს ოფისი. 2016-2017 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ განხორციელებისთვის.

39. იქვე 37.

რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.<sup>40</sup> კონსტიტუცია იცავს მოქალაქეთა - ქალთა და მამაკაცთა თანასწორუფლებიანობის იდეას.

## საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ

საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ 2010 წელს, საერთაშორისო ორგანიზაციების, მთავრობისა და ადგილობრივი არასამთავრობოების თანამშრომლობის შედეგად იქნა მიღებული.<sup>41</sup> კანონი იმ უფლებებსა და შესაძლებლობებს უსვამს ხაზს, რომელთა გარანტიც საქართველოს კონსტიტუციაა და ყურადღებას ამახვილებს მათი განხორციელების პრაქტიკულ მექანიზმებზე. კანონის მიღება მიზნად ისახავდა გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრას და ქალთა და მამაკაცთათვის თანაბარი უფლებებისა და შესაძლებლობების უზრუნველყოფას. დოკუმენტი წინა პლანზე აყენებს შემდეგი პრინციპების დაცვას:

- ა) „ქალისა და მამაკაცის თანასწორი ინდივიდუალური უფლებები და თავისუფლებები;
- ბ) ქალისა და მამაკაცისათვის განათლების მიღების თანაბარი ხელმისაწვდომობა და განათლების თავისუფალი არჩევანი სწავლების ყველა ეტაპზე;
- გ) მეუღლეთა უფლებრივი თანასწორობა;
- დ) შვილებთან დაკავშირებული თანასწორი უფლებები და მოვალეობები;
- ე) ქალისა და მამაკაცის თანასწორი უფლება-მოვალეობები იყვნენ ბავშვთა მეურვეები, მზრუნველები, რწმუნებულები, მშვილებლები;
- ვ) ოჯახსა და საზოგადოებაში ძალადობის აღმოფხვრის ხელშეწყობა;
- ზ) პროფესიის ან სამუშაოს სახეობის თავისუფლად არჩევა, თანამდებობრივი დანიშნულება, პროფესიული მომზადება/გადამზადება;
- თ) საჯარო სამსახურში თანამდებობის დაკავება პროფესიული ნიშნის, უნარ-ჩვევებისა და კვალიფიკაციის შესაბამისად;
- ი) თანასწორი მოპყრობა ქალისა და მამაკაცის მუშაობის ხარისხის შეფასებისას;
- კ) თანაბარი სოციალური უზრუნველყოფა ქალისა და მამაკაცის ავადმყოფობისას და შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის დადგენის შემთხვევაში;
- ლ) თანასწორი შესაძლებლობების შექმნა ქალისა და მამაკაცის ჯანმრთელობის დაცვისას;
- მ) ქალისა და მამაკაცისათვის თანასწორი შესაძლებლობების შექმნა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისას.<sup>42</sup>

ამასთანავე, აღნიშნულმა კანონმა შემოიტანა გენდერული თანასწორობის საბჭოს აუცილებლობა პარლამენტში, რომელიც „საქართველოს კონსტიტუციის, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისად განსაზღვრავს გენდერულ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, უზრუნველყოფს გენდერული თანასწორობის სფეროში საკანონმდებლო ბაზის შექმნასა და განვითარებას, განიხილავს და ამტკიცებს შესაბამის სტრატეგიას, აკონტროლებს გენდერული თანასწორობის საკითხებზე საქართველოს პარლამენტის

40. საქართველოს კონსტიტუცია. მუხლი 14.

41. გენდერული თანასწორობის შეფასება. USAID/Georgia.

42. საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ. მუხლი 4.

წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების საქმიანობას.<sup>43</sup> საბჭო ასევე უზრუნველყოფს გენდერული თანასწორობის მისაღწევად შემუშავებული ეროვნული სამოქმედო გეგმების მონიტორინგსა და იმპლემენტაციას. 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის თანახმად, კანონის გადახედვა ერთ-ერთ პრიორიტეტს წარმოადგენს. შემოთავაზებული ცვლილება სტამბოლის კონვენციის რატიფიკაციის შედეგია და ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო ინსტრუმენტთან ჰარმონიზაციისთვის არის საჭირო. პირველად საქართველოს ისტორიაში, ეროვნული სამოქმედო გეგმა მოიცავს ყველა ტიპის ძალადობას, სექსუალური ძალადობისა და ადრეული ქორწინების ჩათვლით. ის ასევე ითვალისწინებს ისეთი უფლებების წინ წამოწევას, როგორცაა: პოლიტიკური მონაწილეობა, განათლება და ა.შ. სამოქმედო გეგმა ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად ცნობიერების ასამაღლებელი აქტივობების საჭიროებასაც უსვამს ხაზს. რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, დოკუმენტი 2017 წლისთვის ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად საკანონმდებლო ცვლილებების ადვოკატირებასაც ითვალისწინებს. შემოთავაზებული ზომების ეფექტიანობის გასაზომად, ინდიკატორი სწორედ საარჩევნო კოდექსში სავალდებულო გენდერულ კვოტასთან დაკავშირებული ცვლილება უნდა იყოს.<sup>44</sup>

„გენდერული თანასწორობის შესახებ საქართველოს კანონის“ მეოთხე მუხლი ხაზს უსვამს ქალთა და მამაკაცთა თანასწორ უფლებას, ჩართულნი იყვნენ პოლიტიკურ ცხოვრებაში. კანონის მიღების შემდეგ არაერთი დებატი გაიმართა პოლიტიკური პარტიებისთვის სავალდებულო გენდერული კვოტის მიღების შესახებ.<sup>45</sup> აღნიშნული საკითხის წინ წამოწევა საჭირო გახდა იმ ფაქტიდან გამომდინარე, რომ საქართველოს პარლამენტში ქალთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად ჩამორჩება საშუალო მაჩვენებლებს საერთაშორისო მასშტაბით.<sup>46</sup> მსოფლიოს მასშტაბით, ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის მაჩვენებლის მიხედვით, საქართველო 124-ე ადგილზეა 193 ქვეყანას შორის. მიუხედავად იმისა, რომ ქალთა წარმომადგენლობა პარლამენტში საგრძნობლად გაიზარდა, ქალებს ჯერ კიდევ უკავიათ საპარლამენტო მანდატების სრული რაოდენობის მხოლოდ 15%.<sup>47</sup> აქედან გამომდინარე, შესწორებები შევიდა „საქართველოს ორგანულ კანონში მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ და პოლიტიკურ პარტიებს საშუალება მიეცათ, ფინანსური წახალისება მიეღონ საარჩევნო სიებში მეტი ქალის ჩართვის შემთხვევაში. 31-ე მუხლის 7(1) პარაგრაფის თანახმად, „პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას ამ მუხლით დადგენილი წესით, მიიღებს საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, თუ ამ პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე - ყველა პარტიულ სიაში), რომლის შედეგების საფუძველზედაც მიიღო დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.“<sup>48</sup> უფრო მეტიც, საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ნათქვამია, რომ თუკი საარჩევნო სიაში გენდერული ბალანსი დაცული იქნება, ორგანული კანონის 115-ე(6) და 143-ე(5) მუხლების თანახმად, პარტია დამატებით

43. საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ. მუხლი 12.

44. გენდერული თანასწორობის საბჭო. სამოქმედო გეგმა 2016-2017.

45. პატარაია ბ. „ქართული პოლიტიკა ქალების გარეშე - კვოტა, როგორც პრობლემის გადაჭრის მექანიზმი.“ ევროკავშირი-საქართველოს ასოციაციის დღის წესრიგის განხორციელების მონიტორინგი. 2015.

46. პარლამენტისთვის გაერთიანება და გაეროს ქალთა ორგანიზაცია. [http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/wmnm14\\_en%20pdf.ashx](http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/wmnm14_en%20pdf.ashx)

47. საია. „ქალები ქართულ პოლიტიკაში - საქართველოში 2016-2018 წლების საარჩევნო ციკლის პერიოდში ქალთა პოლიტიკურ საარჩევნო პროცესებში ჩართულობის გარემოს შესწავლა“. 2017, გვ. 13.

48. საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ. მუხლი 30, პარაგრაფი 7(1).

დაფინანსებას მიიღებს.<sup>49</sup> მიუხედავად ამისა, როგორც კვლევამ აჩვენა, წამახალისებელი ზომა საკმარისი არ აღმოჩნდა პარტიებისთვის, რათა მათ ქალთა მონაწილეობის გაზრდისთვის შეეწყობთ ხელი. შესაბამისად, მიღებული საკანონმდებლო ცვლილება, ჯერჯერობით, შედეგიანად ვერ ჩაითვლება.<sup>50</sup>

ნებაყოფლობითი გენდერული კვოტების წარუმატებლობას მოჰყვა არაერთი მცდელობა სავალდებულო გენდერული კვოტების მისაღებად. ბოლო წინადადება, რომელიც პარლამენტში 2017 წელს, 37.000 ადამიანის ხელმოწერით შევიდა და 50%-იან სავალდებულო გენდერულ კვოტას ითვალისწინებდა როგორც საპარლამენტო, ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში, პარლამენტმა ჩააგდო.<sup>51</sup>

## საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შესახებ

საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შესახებ პარლამენტმა 2006 წელს მიიღო. კანონი მსხვერპლისთვის სტატუსის მინიჭების და ტრეფიკინგისგან მოქალაქეთა, განსაკუთრებით, ქალებისა და ბავშვების დაცვის საშუალებას იძლევა. როგორც 22-ე მუხლშია ნათქვამი, „საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების თანამშრომლობა უცხო ქვეყნების შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) თავიდან აცილების, მის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის სფეროებში განისაზღვრება „ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ“ გაეროს კონვენციის, მისი დამატებითი ოქმის „ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების, ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ“, „ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციის, საქართველოს მიერ შესაბამის სახელმწიფოებთან დადებული სამართლებრივი ურთიერთდახმარების შესახებ ხელშეკრულებების და საქართველოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების შესაბამისად.“<sup>52</sup> კანონის მიზანია, შექმნას სამართლებრივი საფუძველი მსგავსი ტიპის დანაშაულის აღსაკვეთად და მსხვერპლთა დასაცავად.

## საქართველოს კანონი ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ

2006 წელს პარლამენტმა მიიღო „საქართველოს კანონი ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“. 2014 წელს კანონში შევიდა შესწორება, რომელიც ძალადობის მსხვერპლი ქალების შემდგომ დაცვას უზრუნველყოფს. ცვლილების მიზეზი 2014 წელს დაფიქსირებული ფემიციდის მაღალი მაჩვენებელი გახდა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველომ დაუყოვნებლად გადადგა ნაბიჯები ქალთა მიმართ ძალადობასთან საბრძოლველად და შესაბამისად, კანონში გაჩნდა მე-9 მუხლის 1-ლი პუნქტი, რომლის მიხედვითაც „ოჯახში

49. საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ. მუხლი 115(6) და 143(5).

50. იქვე 9.

51. საქართველოს პარლამენტის ბიურო. <https://info.parliament.ge/#law-drafting/14155>.

52. საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შესახებ. მუხლი 22.

ძალადობის გამოვლენისა და აღკვეთისათვის გამოიყენება სისხლის-სამართლებრივი, სამოქალაქო-სამართლებრივი და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი მექანიზმები.“<sup>53</sup> „სტამბოლის კონვენციის“ რატიფიცირების კვალდაკვალ, საქირო გახდა არსებული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია საერთაშორისო ინსტრუმენტთან, შესაბამისად, კანონში ცვლილება შევიდა და დღეს ის მოიცავს არა მხოლოდ ოჯახში ძალადობას, არამედ ზოგადად, ძალადობას ქალთა მიმართ. შეიცვალა დოკუმენტის სახელიც და დღეს მას ეწოდება „კანონი ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“. აქედან გამომდინარე, კანონში შესული ცვლილებები შეეხო შემდეგ საკითხებს: დამცავ და შემაკავებელ ორდერებს, რომლის გამონერაც ახლა ნებისმიერი სახის ძალადობის შემთხვევაშია შესაძლებელი, თავშესაფრის მიღების უფლებას, მსხვერპლისთვის გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების გაწევას და ა.შ.<sup>54</sup>

## საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ

2014 წლის მაისში პარლამენტმა მიიღო „საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“. კანონის მიღების ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზი ევროკავშირისა და საქართველოს შორის უვიზო მიმოსვლისაკენ ნაბიჯის გადადგმა იყო. თუმცა მიზეზს განსაკუთრებული მნიშვნელობა არა აქვს, რადგან აღნიშნული კანონი მნიშვნელოვან წინსვლად უნდა ჩაითვალოს გენდერული თანასწორობის და ზოგადად, ადამიანის უფლებათა დაცვის მიმართულებითაც.<sup>55</sup> „ამ კანონის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა, რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, ასაკის, მოქალაქეობის, წარმოშობის, დაბადების ადგილის, საცხოვრებელი ადგილის, ქონებრივი ან ნოდებრივი მდგომარეობის, რელიგიის ან რწმენის, ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური კუთვნილების, პროფესიის, ოჯახური მდგომარეობის, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, შებლუდული შესაძლებლობის, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერული იდენტობისა და გამოხატვის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების ან სხვა ნიშნის მიუხედავად.“<sup>56</sup> კანონის თანახმად, „დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და თანასწორობის უზრუნველყოფაზე ზედამხედველობას ახორციელებს საქართველოს სახალხო დამცველი“.

შესაბამისად, საჩივრები უნდა შევიდეს სახალხო დამცველის აპარატში, რომელიც ეცდება, შეასრულოს მედიატორის როლი მხარეებს შორის და შესაბამის რეკომენდაციებსაც გასცემს. გასათვალისწინებელია, რომ თუკი საქმე სასამართლოში გადაინაცვლებს, რეკომენდაციები ძალას კარგავს.<sup>57</sup> მიუხედავად პროგრესული გარემოებებისა, რომელიც ანტიდისკრიმინაციული კანონის მიღებას ახლავს თან და მყარი თეორიული კომპონენტისა, კანონს არ გააჩნია ეფექტური მექანიზმი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრისათვის. მიუხედავად ამისა, ასეთი კანონის მიღებას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საქართველოს საზოგადოების განვითარებისთვის, ასევე გენდერული თანასწორობის და ზოგადად, თანასწორობის მისაღწევად.

53. იქვე, მუხლი 9 (1).

54. „ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4206478>

55. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო. „ახალი ანტიდისკრიმინაციული კანონი: გამოწვევები და მიღწევები“.

56. საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ. მუხლი 1.

57. ბოლო ნახვა. 11/25/2016 <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27192>

# კვლევის მეთოდოლოგია

მოცემული გენდერული რანგირება საარჩევნო, ინსტიტუციონალური და პროგრამული კომპონენტებისგან შედგება. მეთოდოლოგიის დახვეწისა და მოდიფიცირების შედეგად, არსებული რანგირება 2014 წლის შემდეგ მომხდარი მოვლენების შეფასების საშუალებას გვაძლევს. 2014-15 წლებში ჩატარებულმა მომდევნო რანგირებამ მეთოდოლოგია მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა და ეს ცვლილებები დიდი სიფრთხილით დაინერგა წინა რანგირებაში, ერთი მცირე შესწორებით. ზუსტად აღნიშნული ცვლილებების გაანალიზების შემდეგ, გადავწყვიტეთ ახალი მეთოდოლოგიის გამოყენება. შევითანეთ ერთი დამატებითი ცვლილებაც - ვინაიდან საარჩევნო კომპონენტის დათვლისას სრულყოფილი გენდერული თანასწორობა საერთო ქულების 50%-ით იქნებოდა გადმოცემული, ჩავთვალეთ, რომ თავდაპირველი მონაცემი ორზე გავამრავლოთ, ამგვარად, იდეალური გენდერული თანასწორობა გამოიხატება 100%-ით, რაც შინაარსობრივად უფრო ლოგიკურ სურათს გვაძლევს. დანარჩენი ორი კომპონენტის შემთხვევაში, ჯამური ქულები არ საჭიროებენ მსგავს მოდიფიკაციას.

ჯამური ინდექსი, რომელიც პროცენტებითაა გამოხატული, თავის მხრივ, სამი კომპონენტისაგან შედგება, სადაც **საარჩევნო კომპონენტი** ერთიანი მაჩვენებლის 50%-ია, **ინსტიტუციონალური და პროგრამული** პარამეტრების ხვედრითი წილი კი 25-25% შეადგენს. საარჩევნო კომპონენტს შედარებით მაღალი ხვედრითი წილი აქვს, რადგან მიიჩნევა, რომ დემოკრატიისთვის არჩევნები ყველაზე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია, რომელიც ძალაუფლებას გამოცდის. შესაბამისად, საარჩევნო კომპონენტში გამოხატული გენდერული თანასწორობა უკვე გატარებული პოლიტიკისა და მიგნებების ეფექტურ შედეგად შეიძლება ჩაითვალოს, ისევე, როგორც ძალთა გადანაწილება პოლიტიკური პარტიის შიგნით, რომელიც ჯერ პარტიულ საარჩევნო სიებზე, შემდეგ კი საკანონმდებლო ორგანოების წევრთა სიებზე აისახება ქალთა თანასწორობა, ან უთანასწორო წარმომადგენლობით.

წელს საარჩევნო მიმართულება 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების სამ კომპონენტს მოიცავს: მერის, პროპორციულ და მაჟორიტარულ არჩევნებს. თითოეულ მათგანს თანაბარი ხვედრითი წილი გააჩნია. ათწილადების გამოყენების გასამარტივებლად, გადავწყვიტეთ, რომ მერის არჩევნების კომპონენტისთვის 34% მიგვენიჭებინა, მაჟორიტარული და პროპორციული კომპონენტისთვის კი 33-33%. მიზეზი ის გახლავთ, რომ მერის არჩევნები, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების მოსაპოვებლად გამართული ბრძოლა, უფრო მნიშვნელოვნად მიიჩნევა, და თანაც, გამარჯვებულთა რაოდენობაც გაცილებით შეზღუდულია. თუკი ზემოთ აღწერილი კომპონენტების მიხედვით, ქალთა შესაბამის რაოდენობებს გადავხედავთ, თითოეული მათგანი საშუალებას მოგვცემს, დავინახოთ, როგორია შიდაპარტიული ვითარება გენდერული თანასწორობის კუთხით. მეორე გზა კი არჩეული ქალების ხვედრითი წილის გადახედვაა, რადგან მნიშვნელობა არა აქვს, გენდერულად რამდენად დაბალანსებულად გამოიყურება პარტიის მიერ შედგენილი საარჩევნო სია, თუკი არჩეულებს შორის კაცები მნიშვნელოვნად ჭარბობენ. ასეთ შემთხვევაში, სავსებით გონივრულად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ქალი კანდიდატები მხოლოდ პროპორციული სიის ბოლოს აღმოჩნდნენ, ან ისეთ რაიონებში იყვნენ წარმოდგენილი მაჟორიტარობის ან მერობის კანდიდატებად, სადაც გამარჯვების მინიმალური შანსი ჰქონდათ. პოლიტიკური პარტიის მხრიდან ასეთი მიდგომა გენდერული დისკრიმინაციის არაპირდაპირი და შეფარული გზაა, რომელიც მსგავს შემთხვევებში გამოიყენება.

**საარჩევნო კომპონენტი** მოიცავს ექვს ინდიკატორს - სამი მათგანი აფასებს კანდიდატებად წარმოდგენილ ქალთა რაოდენობას, სამი მათგანი კი - არჩეულ ქალთა რაოდენობრივ მაჩვენებელს. უფრო დაზუსტებით:

- ა) ქალების შეფარდება მამაკაცებთან პარტიების მიერ წარმოდგენილ პროპორციულ სიებში 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე (16.5%).
- ბ) შესაბამისი პარტიიდან 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგად პროპორციული სისტემით არჩეული ქალების შეფარდება მამაკაცებთან (16.5%).
- გ) 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში, ქალების შეფარდება მამაკაცებთან ერთმანდატიან მაჟორიტარულ ოლქებში, შესაბამისი პოლიტიკური პარტიის მიხედვით (16.5%).
- დ) ქალების შეფარდება მამაკაცებთან 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგად მაჟორიტარული წესით არჩეულ კანდიდატებს შორის, პარტიების შესაბამისად (16.5%).
- ე) ქალების შეფარდება მამაკაცებთან 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე შესაბამისი პარტიის მიერ წარმოდგენილ მერობის კანდიდატებს შორის (17%).
- ვ) ქალების შეფარდება მამაკაცებთან 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგად არჩეულ მერებს შორის (17%).

**ინსტიტუციონალური კომპონენტი** ზომავს, თუ რამდენად მაღალია გენდერული ცნობიერება პარტიის შიგნით, მის მმართველ ორგანოებში და რამდენად აისახება ეს შიდა რეგულაციებზე. აღნიშნული კომპონენტი შედგება შემდეგი ინდიკატორებისგან (თითოეულს 25% აქვს მინიჭებული):

- ა) ქალების შეფარდება მამაკაცებთან მთავარ ადმინისტრაციულ ორგანოში და ქალების შეფარდება მამაკაცებთან მმართველ საბჭოში (პროცენტული მაჩვენებელი).
- ბ) სპეციფიკურად გენდერული თანასწორობის საკითხებისათვის გამოყოფილი ბიუჯეტის პროცენტული მაჩვენებელი.
- გ) ქალთა და/ან გენდერული თანასწორობის საკითხების დანაყოფის არსებობა და ფუნქციონირება. ცვლადი შემდეგნაირად ფასდება: 0 - არ არსებობს, 1 - არსებობს, მაგრამ არ მუშაობს, 2 - არსებობს და მუშაობს, 3 - არსებობს, მუშაობს და მნიშვნელოვანი ფუნქციებიც გააჩნია (პროცენტული მაჩვენებელი).
- დ) ქალებსა და/ან გენდერული თანასწორობის საკითხებზე ფოკუსირებული აქტივობების რაოდენობა. აღნიშნულ ცვლადს 5 ტიპის შეფასება აქვს: 0 - ქალების მონაწილეობით აქტივობები არ განხორციელებულა, 1 - ქალთა საკითხებთან დაკავშირებით, სპეციფიკური ღონისძიებები არ ჩატარებულა, 2 - ასეთი აქტივობები განხორციელებულა, 3 - განხორციელებულა აქტივობები, რომელიც გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის ფორმულირებას ისახავდა მიზნად, 4 - განხორციელებულია აქტივობები ქალთა უფლებების შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ასაშაღლებლად, ასევე ჩატარებულია ტრენინგები ქალებისთვის (პროცენტული მაჩვენებელი).

**პროგრამული კომპონენტის** მიხედვით, ფასდება ქალთა და გენდერული თანასწორობის საკითხების პრიორიტეტულობა პარტიის დღის წესრიგში. აღნიშნული კომპონენტი შედგება ორი ინდიკატორისგან, რომელთაგანაც თითოზე 50% მოდის:



- ა) რამდენადაა წარმოდგენილი გენდერული თანასწორობის საკითხები პარტიის წესდებასა და რეგულაციებში. აღნიშნულ ცვლადს 5 ტიპის შეფასება აქვს: 0 - არ არის წარმოდგენილი, 1 - წესდებაში ნახსენებია გენდერული თანასწორობა, 2 - წესდება, ან არსებული რეგულაცია მოიცავს კონკრეტულ მექანიზმებს გენდერული თანასწორობის საკითხების წინ წამოსაწევად, 3. წესდება, ან არსებული რეგულაცია ითვალისწინებს მინიმუმ ერთს ჩამოთვლილთაგან: სავალდებულო დაფინანსება ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად, სავალდებულო გენდერული კვოტა, და/ან სავალდებულო კვოტები პარტიის რეგიონულ და ცენტრალურ ოფისებში, 4 - ზემოთ ჩამოთვლილ ინსტრუმენტთაგან, მინიმუმ, ორია წარმოდგენილი (პროცენტული მაჩვენებელი).
- ბ) პარტიულ პროგრამებში CEDAW მექანიზმებისა და კონკრეტული ღონისძიებების არსებობა გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად. აღნიშნულ ცვლადს 5 ტიპის შეფასება აქვს: 0 - გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები საერთოდ არაა ნახსენები, 1 - გენდერული თანასწორობა ზოგადაა ნახსენები, 2 - წარმოდგენილია, მინიმუმ, ერთი კონკრეტული ინსტრუმენტი გენდერული თანასწორობის ან ქალთა უფლებების მხარდასაჭერად, 3 - წარმოდგენილია, მინიმუმ, ორი კონკრეტული ინსტრუმენტი გენდერული თანასწორობის ან ქალთა უფლებების მხარდასაჭერად, 4 - წარმოდგენილია, მინიმუმ, სამი კონკრეტული ინსტრუმენტი გენდერული თანასწორობის ან ქალთა უფლებების მხარდასაჭერად (პროცენტული მაჩვენებელი).

## > პოლიტიკური პარტიები

ისევე, როგორც წინა შემთხვევებში, შევეცადეთ, შესწავლილი პარტიების ოპტიმალური რაოდენობის შენარჩუნებას. საქართველოში ორასამდე პოლიტიკური პარტია და მოძრაობაა რეგისტრირებული. მათი უმრავლესობა ათწლეულების განმავლობაში უმოქმედოა. თუმცა ნაწილი დროდადრო აქტიურდება და პოლიტიკურ სცენას უბრუნდება. მეორე მხრივ, როგორც უკვე ითქვა, რელევანტური პოლიტიკური პარტიების რიცხვი საკმაოდ მცირეა. უფრო მეტიც, პარტიების დიდი ნაწილი, რაღაც ეტაპზე, მოქმედებას წყვეტს, ყოველ ახალ არჩევნებს კი პოლიტიკური აქტორების ახალი ჯგუფის გამოჩენა უძღვის წინ, რომლებიც გარკვეული დროის განმავლობაში მეტ-ნაკლები წარმატებით საქმიანობენ, სანამ მალევე გაუჩინარდებიან. იმისათვის, რომ ყველაზე რელევანტური პოლიტიკური პარტიები მხედველობიდან არ გამოგვრჩენოდა, მარტივი კრიტერიუმით ვიხელმძღვანელებთ: ყურადღება იმ პოლიტიკურ პარტიებზე შევაჩერეთ, რომელმაც 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში ამომრჩეველთა ხმების 3%-ზე მეტი მიიღო. ასეთი პარტია სულ ხუთია: „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო“, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, „ევროპული საქართველო“, „პატრიოტთა ალიანსი“ და „საქართველოს ლეიბორისტული პარტია“.

## > რესურსები და წყაროები

საჭირო ინფორმაციის მიღება შესაძლებელი გახდა საჯარო მონაცემების გამოყენებისა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებთან სტრუქტურული ინტერვიუების ჩატარების შედეგად. ინფორმაციის მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენდა პოლიტიკური პარტიების ვებგვერდები და ფეისბუქ გვერდები, საიდანაც წესდებების, რეგულაციებისა და პროგრამული პლატფორმების შესწავლა გახდა შესაძლებელი. ზოგიერთი მათგანი მმართველი ორგანოს შესახებაც იძლეოდა ინფორმაციას. დეტალური მონაცემების მოპოვება არჩევნებისა და პარტიული სიების შესახებ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვებგვერდზეა შესაძლებელი. ასევე, აქტიურად ვიყენებდით EECMD-ის მიერ შექმნილ ვებგვერდს [www.partiebi.ge](http://www.partiebi.ge), სადაც, პოლიტიკური პარტიების მისამართით, საგანგებოდაა კითხვები დასმული ისეთი საკითხების ირგვლივ, რომლებიც ხშირად რჩება საარჩევნო პროგრამებს მიღმა.

აღსანიშნავია, რომ პარტიების წარმომადგენლებთან ინტერვიუების ჩატარების გარეშე საჭირო ინფორმაციის მიღება შეუძლებელი გახდებოდა. როგორც ჩანს, პოლიტიკური პარტიები მიდრეკილნი არიან, არ განაახლონ ოფიციალური ვებგვერდები. უფრო მეტიც, ზოგიერთი მათგანი ვებგვერდზე საარჩევნო პროგრამასაც კი არ აქვეყნებს. თუმცა პოლიტიკურმა პარტიებმა აქტიურად ითანამშრომლეს ჩვენთან და ინტერვიუსა და შემდგომი კომუნიკაციის პროცესში, კვლევისთვის აუცილებელი ყველა ინფორმაცია მოგვანოდეს.

## გენდერული რანგირების შედეგები და ანალიზი

### > საარჩევნო კომპონენტი

საარჩევნო კომპონენტი დაყოფილია ექვს ნაწილად. პირველ ოთხ ნაწილზე საერთო მაჩვენებლის 16.5% მოდის, ბოლო ორზე კი - 17%. მონაცემები წარმოდგენილია ცხრილი 1-ის და დიაგრამა 1-ის სახით.

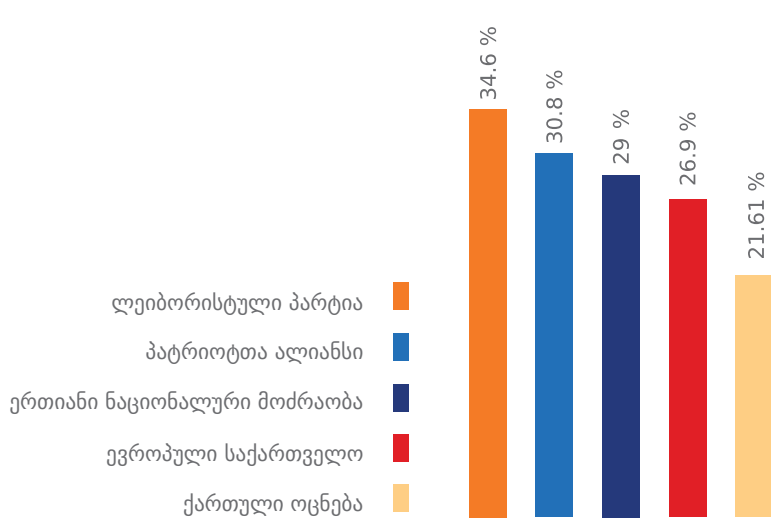
ცხრილი 1. საარჩევნო მონაცემები საქართველოს 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის

	პარტიის დასახელება	კანდიდატების საერთო რაოდენობა	ქალები	ქალების შეფარდება (%)
ა) პროპორციული სიები: წარდგენილი კანდიდატები	ლეიბორისტული პარტია	896	406	45.31%
	პატრიოტთა ალიანსი	957	316	33.02%
	ევროპული საქართველო	944	299	31.67%
	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	948	285	30.06%
	ქართული ოცნება	968	220	22.73%
ბ) პროპორციული სიები: მოპოვებული მანდატები	ქართული ოცნება	577	129	22.36%
	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	157	26	16.56%
	ევროპული საქართველო	105	16	15.24%
	პატრიოტთა ალიანსი	76	11	14.47%
	ლეიბორისტული პარტია	17	2	11.76%
გ) ერთმანდატიანი მაჟორიტარული ოლქები - წარდგენილი კანდიდატები	ლეიბორისტული პარტია	180	47	26.11%
	ევროპული საქართველო	922	204	22.13%
	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	896	149	16.63%
	პატრიოტთა ალიანსი	668	99	14.82%
	ქართული ოცნება	1087	85	7.82%
დ) ერთმანდატიანი მაჟორიტარული ოლქები - არჩეული კანდიდატები	პატრიოტთა ალიანსი	14	2	14.29%
	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	24	3	12.5%
	ქართული ოცნება	1026	79	7.7%
	ევროპული საქართველო	10	0	0%
ე) მერობის კანდიდატები	ლეიბორისტული პარტია	19	4	21.05%
	პატრიოტთა ალიანსი	43	7	16.28%
	ევროპული საქართველო	58	7	12.07%
	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	59	7	11.86%
	ქართული ოცნება	64	2	3.13%
ვ) არჩეული მერები	ქართული ოცნება	62	1	1.61%

მომზადებულია ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მონაცემებზე დაყრდნობით.

შესაბამისად, როდესაც ზემოთ მოტანილი მონაცემები მეთოდოლოგიაში აღწერილ ფორმულაში ჩავსვით, მივიღეთ გენდერული თანასწორობის საარჩევნო კომპონენტის რანგირება პოლიტიკურ პარტიებში (დიაგრამა 1).

დიაგრამა 1. გენდერული თანასწორობის საარჩევნო კომპონენტი



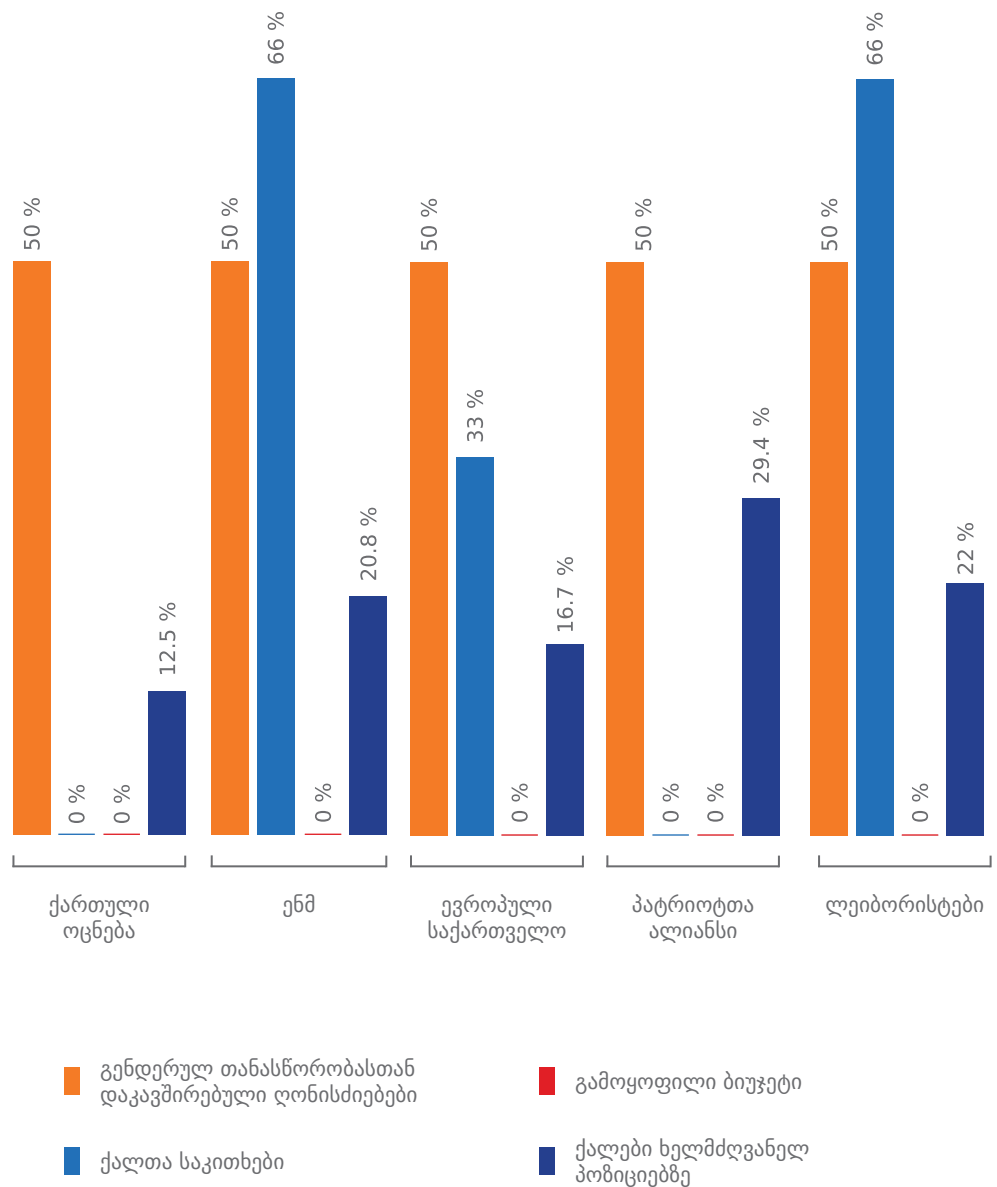
ზემოთ მოცემული ინფორმაციიდან ზოგადი და სპეციფიკური დასკვნების გამოტანა შესაძლებელია. ძირითადი ტენდენცია გვიჩვენებს, რომ პროპორციულ სიებში ქალთა წარმომადგენლობა გაცილებით მაღალია, ვიდრე მაჟორიტარულში. ქალების შეფარდება მამაკაცებთან განსაკუთრებით დაბალია მერობის კანდიდატებს შორის. ეს მიგნება კიდევ ერთხელ ამყარებს თეორიას, რომ პროპორციული საარჩევნო სისტემა არაპრივილეგირებული ჯგუფების სასარგებლოდ მუშაობს. საპირისპირო ფაქტორი კიდევ უფრო ვარაუდის საფუძველს იძლევა მაშინ, როცა რისკის ქვეშ აღმასრულებელი პოსტები დგება. ყველა პარტიას, მინიმუმ, ორჯერ მეტი ქალი ჰყავდა წარმოდგენილი

პროპორციულ სიებში, ვიდრე მერობის კანდიდატად. უფრო მეტიც, ყველა პარტიის შემთხვევაში, არჩეული ქალების შეფარდებითი რაოდენობა პროპორციულ სიებში წარმოდგენილთა რაოდენობაზე ნაკლები იყო, გარდა „ქართული ოცნებისა“ - აქ განსხვავება უმნიშვნელო აღმოჩნდა. ეს ყველაფერი ასევე მიუთითებს იმაზე, რომ პოლიტიკურ პარტიებში ქალები არათანაბარ მდგომარეობაში არიან - ისინი ან საარჩევნო სიის ბოლოს აღმოჩნდებიან, ან ერთმანდატიან მაჟორიტარულ ოლქებში არიან წარმოდგენილი, სადაც გამარჯვების შანსი გაცილებით ნაკლებია. საყოველთაოდ ცნობილია მაჟორიტარობის კანდიდატების მიმართ არსებული მოლოდინი, რომ საკუთარ საარჩევნო კამპანიას ისინი თავად დააფინანსებენ და ასევე, წვლილს შეიტანენ პოლიტიკური პარტიისთვის საჭირო თანხების მობილიზებაში, რაშიც ქალები იშვიათად სჯობნიან მამაკაცებს. გარდა ამისა, რაც შეეხება ერთმანდატიან მაჟორიტარულ ოლქებს, შესაძლოა, მიზეზი ისიც იყოს, რომ საზოგადოება მამაკაც კანდიდატებს უფრო უჭერს მხარს, ვიდრე მათ ქალ კონკურენტებს. ეს განსაკუთრებით მერის არჩევნებს ეხება - მაგალითად, 2017 წლის არჩევნებზე მმართველმა პარტიამ მერობის მხოლოდ ერთი ქალი კანდიდატი წარადგინა და სწორედ ის აღმოჩნდა ერთადერთი კანდიდატი 64-ს შორის, რომელმაც გამარჯვება ვერ შეძლო. სპეციფიკური მიგნებები ცხადყოფს, რომ ჩვენი ანგარიშის მიხედვით, ყველაზე დაბალი საერთო მაჩვენებელი მმართველ პარტიას აქვს, რაც მოსალოდნელ შედეგებზეც ვრცელდება, რადგან მცირდება არაპრივილეგირებული ჯგუფის შეფარდება, კანდიდატების საერთო რაოდენობის ფონზე, ვინაიდან გამარჯვების ალბათობა იზრდება. ამის მიზეზი შიდა პარტიული კონკურენციაა, რომელშიც არაპრივილეგირებული ჯგუფების წარმომადგენლები იშვიათად იმარჯვებენ.

## > ინსტიტუციონალური კომპონენტი

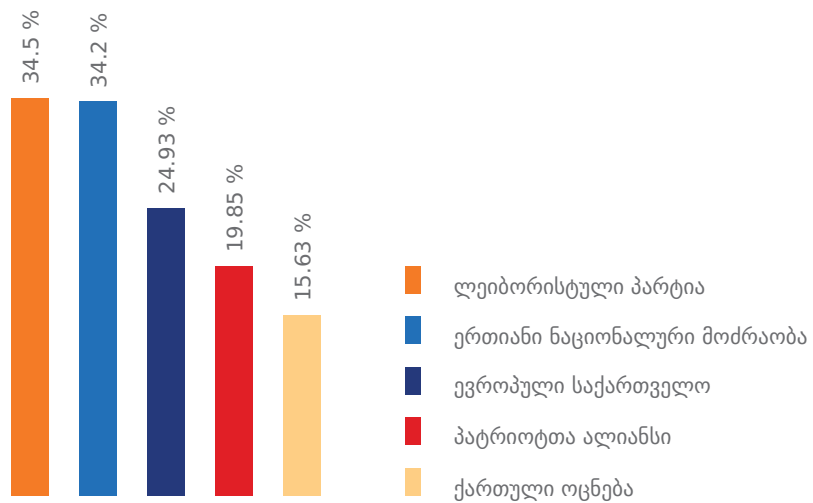
ამ კომპონენტის ანალიზისთვის საჭირო ინფორმაცია დიდწილად ეფუძნება პარტიების წარმომადგენლებთან ჩატარებულ პირისპირ ინტერვიუსს. ჩვენ მოვითხოვეთ, რომ ინფორმაცია მიგველო დოკუმენტის სახით, ან ისეთი სანდო წყაროს საშუალებით, როგორც ვებგვერდია. ზოგიერთმა პარტიამ არ უზრუნველყო ინფორმაციის მონოდება. ასეთ შემთხვევებში, გადავწყვიტეთ, რომ მათი მონაცემები შესაბამისად შეგვემციებინა. ინსტიტუციონალური კომპონენტის ანალიზის შედეგები დიაგრამა 2-შია მოცემული.

დიაგრამა 2. ინსტიტუციონალური კომპონენტის წედილი მონაცემი



გამოყოფილი ბიუჯეტი და ქალები ხელმძღვანელ პოზიციებზე ის ორი კომპონენტია, რომელიც შეიძლება უფრო ობიექტურად შეფასებულიყო. ნებისმიერ შემთხვევაში, გაირკვა, რომ პარტიულ ბიუჯეტში გენდერული თანასწორობის მიმართულებით გამოყოფილი თანხა არცერთ პოლიტიკურ პარტიას არა აქვს. რაც, თავისთავად, არ ნიშნავს იმას, რომ პოლიტიკური პარტიები, საჭიროებიდან გამომდინარე, საერთოდ არ ხარჯავენ ფულს აღნიშნულ საკითხზე, უბრალოდ, ამგვარი დანახარჯები წინასწარ განერილი არ არის. ამ მონაცემებზე დაყრდნობით ქვემოთ მოცემული მაჩვენებელი და რანგირება მივიღეთ.

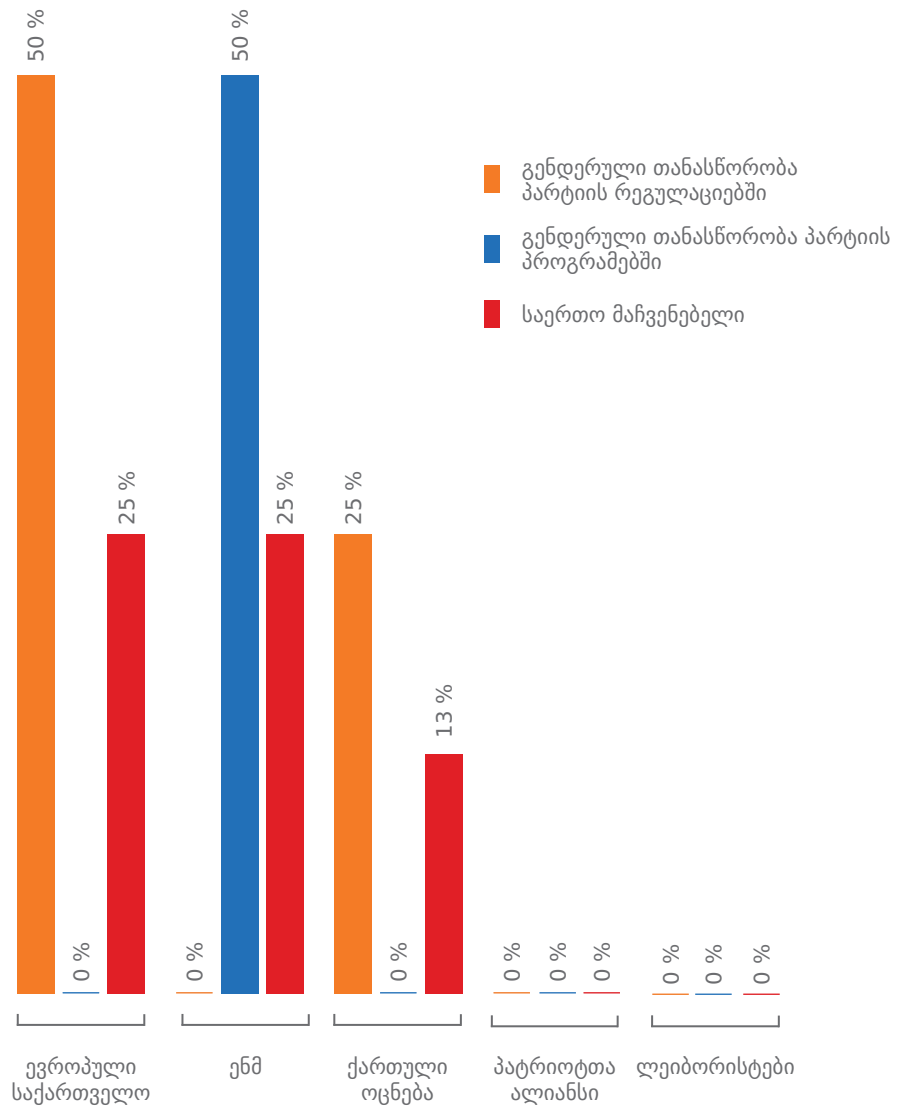
დიაგრამა 3. ინსტიტუციონალური მაჩვენებელი და რანგირება



დიაგრამაში ნაჩვენებია, რომ „ქართული ოცნება“ ამ კომპონენტში ისევ ბოლო ადგილზეა და მას „პატრიოტთა ალიანსი“ უსწრებს. მმართველმა პარტიამ მაღალი შეფასება მიიღო მენეჯმენტის ნაწილში, მაგრამ ის ჩამორჩება სხვა კომპონენტებში, რაც მის საერთო რეიტინგს დაბლა წევს. აქაც, ისევე, როგორც წინა კომპონენტში, მონიწივე ადგილი „ლეიბორისტულმა პარტიამ“ დაიკავა, რომელსაც ოდნავ ჩამორჩება „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“.

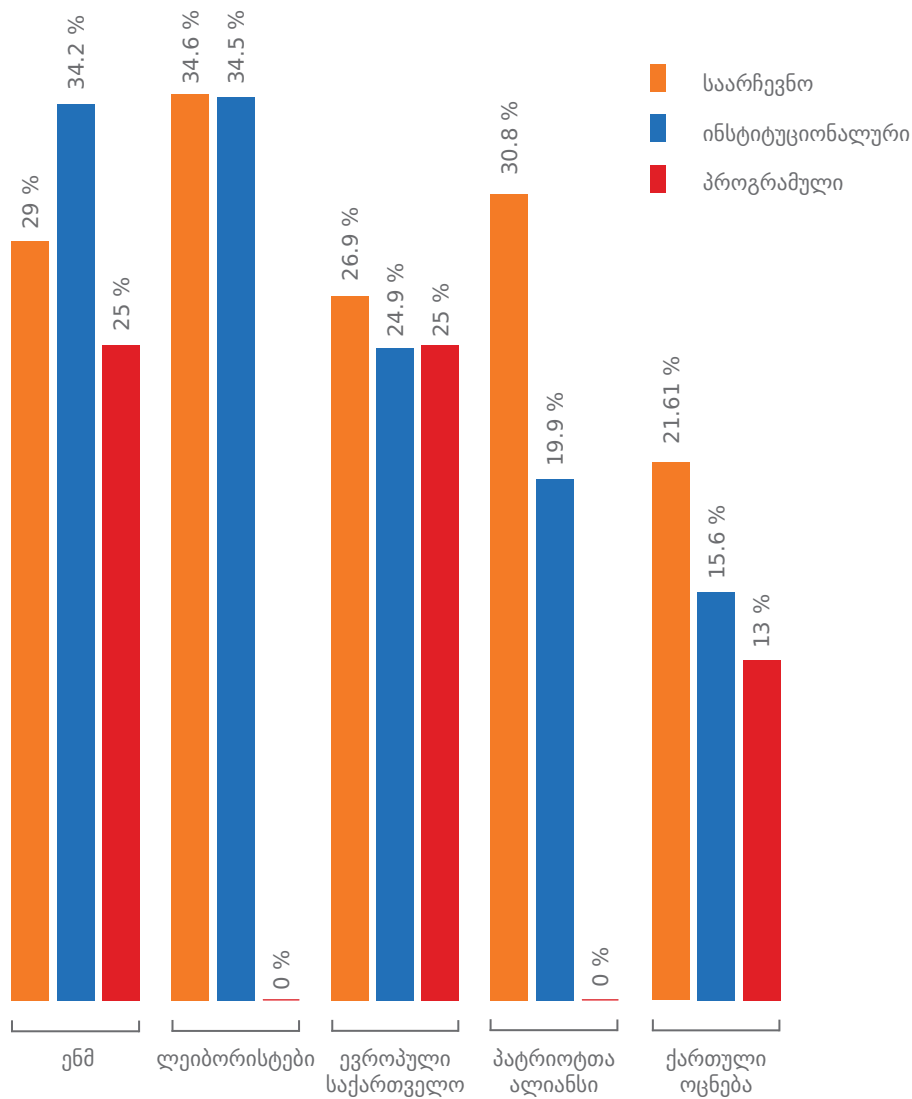
## > პროგრამული კომპონენტი

დიაგრამა 4. პროგრამული კომპონენტის მაჩვენებელი და რანგირება

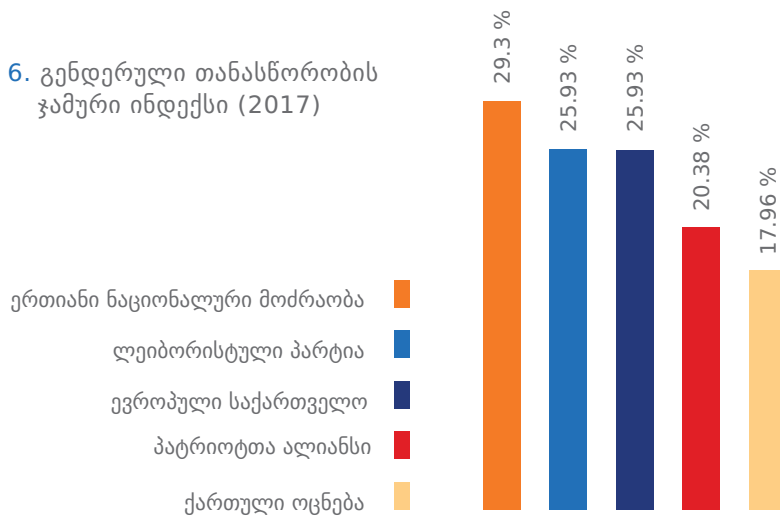


შედეგები გვიჩვენებს, რომ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ გარდა, საარჩევნო პროგრამებში ქალთა და გენდერული თანასწორობის საკითხებზე ყურადღებას არავენ ამახვილებს, პარტიის ქალთა ორგანიზაციების არსებობის ვალდებულებას კი, დებულების მიხედვით, მხოლოდ „ქართული ოცნება“ და „ევროპული საქართველო“ იღებენ. რაც შეეხება „პატრიოტთა ალიანსს“ და „ლეიბორისტულ პარტიას“, მათ ამ ნაწილში შეფასება ვერ მიიღეს, რადგან აღნიშნული საკითხებისთვის 2017 წლის საარჩევნო პროგრამაში ყურადღება არ დაუთმიათ. გენდერული თანასწორობის მხარდასაჭერი საგანგებო მექანიზმების არსებობას არც მათი დებულებები ითვალისწინებს.

დიაგრამა 5. გენდერული თანასწორობა საქართველოს პოლიტიკურ პარტიებში (2017)



დიაგრამა 6. გენდერული თანასწორობის ჯამური ინდექსი (2017)





პოლიტიკის მკვლევართა უმეტესობას მიაჩნია, რომ პროპორციული წარმომადგენლობა უფრო მეტი სარგებლის მომტანია როგორც გენდერული მრავალფეროვნების წარმოჩენის, ასევე ზოგადად, უმცირესობათა წარმომადგენლობის გაზრდის მიმართულებით. განვითარებადი დემოკრატიის მქონე 14 ქვეყანაში ჩატარებული კვლევის შედეგად, არენდ ლაიპპარტი დაადგინა, რომ პროპორციული სისტემის არსებობის შემთხვევაში, ქალთა წარმომადგენლობა, საშუალოდ, ოთხჯერ დიდია.<sup>58</sup> მეცნიერი რეკომენდაციას აძლევს ახალგაზრდა დემოკრატიის ქვეყნებს, ამ და სხვა მიზეზების გამო, პროპორციულ სისტემას მიანიჭონ უპირატესობა, რადგან იგი ხელს უწყობს პარტიის პროგრამულ განვითარებას და პოლიტიკური პლურალიზმის მიღწევაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. წინამდებარე კვლევის შედეგებიც ზემოთ ხსენებული ვარაუდების ნათელი დადასტურებაა.

საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური კონტექსტის გათვალისწინებით, რომელიც დოკუმენტის დასაწყისში დეტალურად მიმოვიხილეთ, ცხადია, რომ პოლიტიკურ სფერო დიდწილად ადამოკიდებული კლიენტელისტიკურ და ქარიზმატულ ბმებზე, რომელიც ელექტორატსა და პოლიტიკურ ელიტას შორის არსებობს. შესაბამისად, საარჩევნო პროგრამები მეორე ადგილზე ინაცვლებს, ისევე, როგორც არჩევნების პერიოდში პარტიის მიერ შერჩეულთა ვინაობა. ქალთა დაბალი პოლიტიკური მონაწილეობა სწორედ ასეთი მიდგომების შედეგია. რადგან პარტიის წარმატება კანდიდატების კლიენტელისტიკურ პოტენციალზეა დამოკიდებული, ქალები, როგორც წესი, ნაკლებად კონკურენტუნარიანები არიან. ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიების ლიმიტირებული ფინანსური შესაძლებლობები და მათი შეზღუდული ბაზისი გამჭვირვალობასა და შიდაპარტიულ დემოკრატიასაც უშლის ხელს. ფაქტი, რომ პოლიტიკური პარტიების უმეტესობას არ გააჩნია გენდერული თანასწორობის მიმართულებით გამოყოფილი ბიუჯეტი და აღნიშნული საკითხი არც წესდებაშია განწერილი, ამის დასტურია.

მოცემული ვითარების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ერთადერთი, ვისაც გენდერული თანასწორობის კუთხით, დადებითი ზემოქმედების მოხდენა შეუძლია პოლიტიკურ პარტიებზე, საერთაშორისო საზოგადოებაა. პარტიების ყველა წარმომადგენელთან ინტერვიუ ერთსა და იმავე ამბავს ჰყვება - ყველა ის მიღწევა, რომელიც გენდერული თანასწორობის მიმართულებით უკვე არსებობს საქართველოს პოლიტიკაში, საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერის შედეგია.

თუ წინა ანგარიშს გადავხედავთ, ცხადი გახდება, რომ ძირითადი ტენდენციები და ზოგადი ვითარება არ შეცვლილა. ოთხი პარტია, რომელიც ორივე ანგარიშში ფიგურირებს, გენდერული თანასწორობის თვალსაზრისით, ძველ ადგილას რჩება. არცერთ მათგანს არ შეუტანია ინსტიტუციური ცვლილებები ბიუჯეტირების მიმართულებით, მიუხედავად იმისა, რომ მათი საჯარო დაფინანსება, არსებული კანონის თანახმად, სწორედ წამახალისებელი ზომის გენდერული ბონუსის გამო გაიზარდა. რეკომენდებულია, პოლიტიკურმა პარტიებმა ისეთი ცვლილებები დანერგონ, რომელიც არა მარტო გენდერულ ბიუჯეტირებას უზრუნველყოფს, არამედ ხელს შეუწყობს სპეციალური ზომების შემოღებას, რათა მომავალში ქალები უფრო თანასწორად იყვნენ წარმოდგენილი პოლიტიკურ ასპარეზზე.

58. არენდ ლაიპპარტი. "საკონსტიტუციო არჩევანი ახალი დემოკრატიებისთვის". ლარი დაიმონდი და მარკ ფ. პლატნერი (რედ). დემოკრატიის გლობალური აღმავლობა. ბალტიმორი: ჯონ ჰოპკინსის უნივერსიტეტის გამოცემა. 1996. გვ. 168-169.







**Eastern European Centre  
For Multiparty Democracy**

Sharashidze 7 | 0179 Tbilisi, Georgia

---

**აღმოსავლეთ ევროპის ცენტრი  
მრავალპარტიული დემოკრატიისათვის**  
შარაშიძის 7 | 0179 თბილისი, საქართველო

[contact@eecmd.org](mailto:contact@eecmd.org) | [www.eecmd.org](http://www.eecmd.org)

