



# საქართველოს პარლამენტის თვითშეფასების ანგარიში

---

10/22/2018

# სარჩევი

<b>მოკლე შეჯამება</b>	<b>3</b>
<b>თვითშეფასების სავარჯიშოს მეთოდოლოგია</b>	<b>6</b>
<b>პარლამენტის წარმომადგენლობითობა</b>	<b>8</b>
<i>თემის მიმოხილვა</i>	8
<i>მიღწევები და გაუმჯობესებები</i>	11
<i>გამოწვევები</i>	11
<i>რეკომენდაციები</i>	14
<b>საპარლამენტო ზედამხედველობა აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე</b>	<b>14</b>
<i>თემის მიმოხილვა</i>	14
<i>მიღწევები და გაუმჯობესებები</i>	17
<i>გამოწვევები</i>	17
<i>რეკომენდაციები</i>	19
<b>პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობა</b>	<b>20</b>
<i>თემის მიმოხილვა</i>	20
<i>მიღწევები და გაუმჯობესებები</i>	21
<i>გამოწვევები</i>	22
<i>რეკომენდაციები</i>	24
<b>პარლამენტის გამჭვირვალობა, ხელმისაწვდომობა და ანგარიშვალდებულება</b>	<b>24</b>
<i>თემის მიმოხილვა</i>	24
<i>მიღწევები და გაუმჯობესებები</i>	26
<i>გამოწვევები</i>	27
<i>რეკომენდაციები</i>	28
<b>პარლამენტის ჩართულობა საერთაშორისო ურთიერთობებში</b>	<b>28</b>
<i>თემის მიმოხილვა</i>	28
<i>მიღწევები და გაუმჯობესებები</i>	29
<i>გამოწვევები</i>	30
<i>რეკომენდაციები</i>	31
<b>გენდერული თანასწორობა და პარლამენტი</b>	<b>32</b>
<i>თემის მიმოხილვა</i>	32
<i>მიღწევები და გაუმჯობესებები</i>	35
<i>გამოწვევები</i>	36
<i>რეკომენდაციები</i>	39
<b>დანართი 1: წყაროები</b>	<b>41</b>
<b>დანართი 2: მონაწილეთა სია</b>	<b>43</b>
<b>დანართი 3: კითხვარი</b>	<b>44</b>
<b>დანართი 4: სამუშაო შეხვედრის დისკუსიის სახელმძღვანელო კითხვები</b>	<b>48</b>

## დიაგრამების სია

დიაგრამა 1: რამდენად ასახავს საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა და საქმიანობა ქვეყანაში არსებულ ჯგუფებს (მაგალითად, ქალებს, რელიგიურ, ეთნიკურ, პოლიტიკურ, სოციალურ, და სხვა ჯგუფებს) და მათ ინტერესებს? .....	10
დიაგრამა 2: რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობას?.....	16
დიაგრამა 3: რამდენად ეფექტიანად არის ჩართული საქართველოს პარლამენტი სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებაში? .....	17
დიაგრამა 4: რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი კანონშემოქმედებით საქმიანობას? .....	21
დიაგრამა 5: რამდენად კარგად უზრუნველყოფს საქართველოს პარლამენტი თავისი საქმიანობის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებას? .....	25
დიაგრამა 6: რამდენად კარგად უზრუნველყოფს საქართველოს პარლამენტი საზოგადოების ჩართულობას საკანონმდებლო საქმიანობაში?.....	26
დიაგრამა 7: როგორ აფასებთ საქართველოს პარლამენტის საქმიანობას საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით? .....	29
დიაგრამა 8: რამდენად ითვალისწინებს საქართველოს პარლამენტი გენდერული თანასწორობის საკითხებს საკანონმდებლო საქმიანობაში?.....	34
დიაგრამა 9: რამდენად გათვალისწინებულია ქალის და კაცის განსხვავებული საჭიროებები საქართველოს პარლამენტის ორგანიზაციულ კულტურასა და ინფრასტრუქტურაში?.....	34

## მოკლე შეჯამება

ღია პარლამენტის ბოლო სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, საქართველოს პარლამენტმა საპარლამენტათმორისო კავშირის (IPU) მიერ შემუშავებული თვითშეფასების ინსტრუმენტის დანერგვის ვალდებულება აიღო. ამ მიზნის განხორციელებაში პარლამენტს სამი ორგანიზაცია დაეხმარა: საპარლამენტათმორისო კავშირი, აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივა (GGI) და გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP) (ამერიიდან “მხარდამჭერი პარტნიორები”). თვითშეფასების ინსტრუმენტი პარლამენტებს ძირითად დემოკრატიულ ფასეულობებზე დაფუძნებული კრიტერიუმების მიხედვით საკუთარი საქმიანობის შეფასებას სთავაზობს. თვითშეფასების მიზანია, დაეხმაროს პარლამენტებს განსაზღვრონ საკუთარი ძლიერი და სუსტი მხარეები, ორგანიზაციული განვითარების საჭიროებები და ინსტიტუციური გაძლიერების პრიორიტეტები.

საქართველოს პარლამენტის თვითშეფასების პროცესი IPU-ს მიერ შემუშავებულ ორ ინსტრუმენტს ეფუძნებოდა: პირველი პარლამენტის ზოგად ფუნქციებს<sup>1</sup>, ხოლო მეორე - გენდერულ მგრძობელობას<sup>2</sup> შეეხება. ეს ინსტრუმენტები დემოკრატიულ პარლამენტს განსაზღვრავს, როგორც:

- წარმომადგენლობითს
- გამჭვირვალეს
- ხელმისაწვდომს
- ანგარიშვალდებულს
- ეფექტიანს.<sup>3</sup>

გენდერულად მგრძობიარე პარლამენტი საკუთარი სტრუქტურის, ოპერაციების, მეთოდების და სამუშაოს ფარგლებში ქალების და კაცების საჭიროებებს უნდა პასუხობდეს<sup>4</sup>. მსოფლიოს მასშტაბით ბევრ ქალს თანაბარი უფლებები და გაძლიერების შესაძლებლობები არ გააჩნია და დისკრიმინაციას და ძალადობას განიცდის. საჭირო და მნიშვნელოვანია, გაიზარდოს პარლამენტის გენდერული მგრძობელობა და ქალი-დეპუტატების რაოდენობა, რომელთა წარმომადგენლობას და გავლენას ხშირად კანონებში, პრაქტიკაში, ქცევასა და კულტურაში დადებითი ცვლილებები მოყვება ხოლმე.

თვითშეფასების ინსტრუმენტი საქართველოს პარლამენტთან მჭიდრო კონსულტაციით ქართულ კონტექსტს მოერგო და საპარლამენტო საქმიანობის ექვს მთავარ სფეროს ფარავს: 1) პარლამენტის წარმომადგენლობითი

<sup>1</sup> საპარლამენტათმორისო კავშირი (2008) Evaluating parliament: A self-assessment toolkit for parliaments

<sup>2</sup> საპარლამენტათმორისო კავშირი (2016) Evaluation the gender sensitivity of parliaments: A self-assessment toolkit

<sup>3</sup> საპარლამენტათმორისო კავშირი (2008) Evaluating parliament: A self-assessment toolkit for parliaments

<sup>4</sup> საპარლამენტათმორისო კავშირი (2016) Evaluation the gender sensitivity of parliaments: A self-assessment toolkit

ფუნქციები; 2) პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი შტოს ზედამხედველობა; 3) პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობა; 4) გამჭვირვალობა, ხელმისაწვდომობა და ანგარიშვალდებულება; 5) პარლამენტის ჩართულობა საერთაშორისო ურთიერთობებში; და 6) გენდერული თანასწორობა პარლამენტში.

მეთოდოლოგია მოიცავდა: მოსამზადებელ ფაზას, თვითშეფასების სამუშაო შეხვედრას და ანგარიშის მომზადებას. მოსამზადებელი ფაზა მოიცავდა სამაგიდო კვლევას, რაც გულისხმობდა პარლამენტის რეგლამენტის და საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების ანგარიშების შესაბამისი ნაწილების ანალიზს. მხარდამჭერმა პარტნიორებმა ასევე შეიმუშავეს მოკლე გამოკითხვა პარლამენტის წევრებისა და თანამშრომლებისათვის.

ანგარიში დაყოფილია ექვს თემატურ სექციად და მოიცავს თემის მოკლე მიმოხილვას (გამოკითხვის შედეგების ჩათვლით), ასევე თვითშეფასების სავარჯიშოს მონაწილეთა მიერ გამოკვეთილი მიღწევების, გამოწვევებისა და რეკომენდაციების ჩამონათვალს.

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეებმა თემატური სექციების უმეტესი ნაწილის შემთხვევაში ხელშესახები მიღწევები გამოკვეთეს. მაგალითად, გამჭვირვალობის, ხელმისაწვდომობის და ანგარიშვალდებულების კუთხით, მონაწილეები შეთანხმდნენ, რომ ღია მმართველობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს შექმნამ და მისმა საქმიანობამ, ასევე სამოქმედო გეგმამ რიგ პოზიტიურ ცვლილებებს შეუწყო ხელი. ეს მოიცავს პარლამენტის ხელმისაწვდომობის გაადვილებას, კომიტეტების სამოქმედო გეგმების შემუშავებასა და გამოქვეყნებას, და საპარლამენტო საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის პროაქტიულ გაზიარებას. მონაწილეებმა ასევე აღნიშნეს, რომ რეგლამენტის შემოთავაზებული ვარიანტი კიდევ უფრო განამტკიცებს საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმებს და პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობას. მონაწილეების მიერ გამოყოფილი კიდევ ერთი მიღწევა ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბოლის კონვენციის) რატიფიკაცია და ამ კონვენციასთან საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაციაა. თუმცა მონაწილეები ექვსი თემატური სექციის რამდენიმე ასპექტზე ვერ შეთანხმდნენ. მათ შორისაა: რა ხარისხით უნდა იყოს წარმოდგენილი ოპოზიცია გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოების საქმიანობაში; რამდენად უნდა იყოს პარლამენტი ჩართული სახელმწიფო ბიუჯეტის შემუშავებასა და ზედამხედველობაში; რამდენად საჭიროა გენდერული კვოტები.

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეები პარლამენტის წინაშე არსებული მთავარი გამოწვევების შესახებ მეტწილად საერთო აზრზე იყვნენ. მაგალითად,

უმეტესობა თანხმდება, რომ პარლამენტს აკლია ანალიტიკური შესაძლებლობები და მტკიცებულებაზე დაფუძნებული კანონშემოქმედებითი პროცესი. ასევე აღინიშნა, რომ პარლამენტი საზედამხედველო ფუნქციას ეფექტიანად ვერ იყენებს, თუმცა არსებობს მოლოდინი, რომ ახალი რეგლამენტი ამ ფუნქციას მნიშვნელოვნად გააძლიერებს. მიღებული კანონების ხარისხისათვის მნიშვნელოვან გამოწვევად კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვა დასახელდა, რაც ასევე ოპოზიციონერი დეპუტატებისა და საზოგადოების გააზრებულ ჩართულობას უშლის ხელს. მონაწილეები ასევე შეთანხმდნენ, რომ არსებობს ბავშვიანი ქალებისათვის მოქნილი სამუშაო საათების დაწესების და/ან შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მოწყობის საჭიროება. მათ ასევე აღნიშნეს, რომ გენდერული საკითხები სათანადოდ არ არის გაგებული. სამუშაო შეხვედროს დროს გენდერული თანასწორობის შესახებ დისკუსიაში ქალები უფრო ღიად და აქტიურად ერთვებოდნენ, ვიდრე კაცები.

თითქმის ყველა თემატური სექციისთვის მთავარ რეკომენდაციას პარლამენტის ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერება წარმოადგენდა. ეს, უპირველეს ყოვლისა, შემოთავაზებული და მიღებული კანონმდებლობის პოტენციალისა და შესაძლო ზეგავლენის ანალიზს გულისხმობს. ეფექტიანი რეგულაციების მიღების წინაპირობად რეგულაციების გავლენის შეფასების (RIA) მეთოდოლოგიის დანერგვა დასახელდა. კიდევ ერთი ზოგადი რეკომენდაცია, რომელიც დისკუსიების დროს დასახელდა, კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვის უკეთ შეზღუდვაა. ეს საკანონმდებლო პროცესის გამჭვირვალობას გაზრდის, კანონპროექტებს უფრო ხელმისაწვდომს გახდის, ხელს შეუწყობს საზოგადოების მეტ მონაწილეობას და უკეთეს კანონმდებლობას უზრუნველყოფს. მონაწილეების მხრიდან კიდევ ერთი რეკომენდაცია გენდერული საკითხების შესახებ ცნობიერების ამაღლება იყო - მათ შორის, კაცების მგრძობელობის გაზრდის მიზნით. ეს გენდერულ საჭიროებებზე მორგებულ კანონშემოქმედებით საქმიანობას შეუწყობს ხელს.

ეს ანგარიში ძირითად ყურადღებას არსებულ მიღწევებსა და გამოწვევებზე ამახვილებს. ამავდროულად, საკანონმდებლო ორგანო რეგლამენტის ახალ პროექტს განიხილავს. რეგლამენტის შემოთავაზებული ვერსია საპარლამენტო ცხოვრების ბევრი ასპექტის გაუმჯობესებას ისახავს მიზნად, მათ შორისაა: საზედამხედველო ფუნქცია და მექანიზმები; საკანონმდებლო პროცესი; ანგარიშვალდებულება და საზოგადოების ჩართულობა. ამ ანგარიშის ბევრი რეკომენდაცია ახალ რეგლამენტში აისახება, თუ მას შემოთავაზებული ფორმით მიიღებენ.

## თვითშეფასების სავარჯიშოს მეთოდოლოგია

თვითშეფასების სავარჯიშოს მიზანი პარლამენტის საქმიანობის ექვსი ძირითადი სფეროს შესახებ გულწრფელი დისკუსიის ხელშეწყობაა. ეს სფეროებია: 1) წარმომადგენლობითობა; 2) პარლამენტის ზედამხედველობა აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე; 3) საკანონმდებლო საქმიანობა; 4) გამჭვირვალობა, ხელმისაწვდომობა და ანგარიშვალდებულება; 5) საერთაშორისო ურთიერთობებში ჩართულობა; და 6) გენდერული თანასწორობა. ანგარიშში გამოყოფილია სფეროები გაუმჯობესებისათვის და მოცემულია კონკრეტული რეკომენდაციები, რათა პარლამენტი უფრო წარმომადგენლობითი, ანგარიშვალდებული, აქტიური და გამჭვირვალე ინსტიტუტად იქცეს.

სავარჯიშო სამ მთავარ ფაზას მოიცავდა:

**მოსამზადებელი ფაზა.** წინასწარი ინფორმაციის შესაგროვებლად, 2018 წლის მაისის ბოლოს IPU-ს ინსტრუმენტებზე დაყრდნობით შემუშავებული მოკლე კითხვარი პარლამენტის ყველა წევრსა და თანამშრომელს გაეგზავნა. კითხვარზე პასუხი 179-მა თანამშრომელმა (122 ქალი და 57 კაცი) და 36-მა დეპუტატმა (7 ქალი და 29 კაცი) გასცა. კითხვარის შედეგები დაყოფილია სქესის მიხედვით და ამ ანგარიშის შესაბამის სექციებშია მოცემული. დიაგრამები გამოყენებულია მხოლოდ თანამშრომლების პასუხების შედეგების წარმოსაჩენად, რადგან გამოკითხვაში მონაწილე დეპუტატების რაოდენობა იმდენად მცირე იყო, რომ შედეგი გრაფიკულად კარგად ვერ აისახა. თუმცა, ყოველი დიაგრამის ქვეშ, თანამშრომლების პასუხებთან შედარების მიზნით, მოცემულია დეპუტატების გამოკითხვის შედეგად მიღებული საშუალო მაჩვენებელი. ადგილობრივმა კონსულტანტებმა ასევე საერთაშორისო გამჭვირვალობისა და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (საია) მიერ შედგენილი ანგარიშების გამოყენებით სამაგიდო კვლევა ჩატარეს. ეს ანგარიშები საპარლამენტო საქმიანობის სხვადასხვა ასპექტს აფასებს, მათ შორის გამჭვირვალობას და საკანონმდებლო საქმიანობას.

**თვითშეფასების სამუშაო შეხვედრა.** სამუშაო შეხვედრა ღია და გამჭვირვალე მმართველობის მუდმივმოქმედი საბჭოს თავმჯდომარის, დეპუტატ ირინა ფრუიძის ხელმძღვანელობით 2018 წლის 11-12 ივნისს ჩატარდა. მოწვევა სამუშაო შეხვედრაში მონაწილეობის მისაღებად ბიუროს წევრებს, საპარლამენტო კომიტეტების თავმჯდომარეებსა და მოადგილეებს, გენდერული თანასწორობის საბჭოსა და ღია და გამჭვირვალე მმართველობის მუდმივმოქმედი საბჭოს წევრებს, ერთ დამოუკიდებელ დეპუტატს, პარლამენტის აპარატის უფროსს, კომიტეტების აპარატების უფროსებს,

პარლამენტის თავმჯდომარის კაბინეტის უფროსს და ფინანსური დეპარტამენტის ხელმძღვანელს დაეგზავნათ. შეხვედრა პარლამენტის თავმჯდომარის პირველმა მოადგილემ და გენდერული თანასწორობის საბჭოს თავმჯდომარემ თამარ ჩუგოშვილმა გახსნა.

სამუშაო შეხვედრა ექვსი სესიისგან შედგებოდა - თითოეული საკუთარი თემით. ყველა სესიას პარლამენტის წევრი ხსნიდა და ყვებოდა იმ პროგრესის შესახებ, რომელსაც პარლამენტმა ამ სფეროში მიაღწია, ასევე შესაბამისი სამომავლო გეგმებისა და შემდგომი განვითარებების შესახებ. გაცნობითი მიმოხილვის შემდეგ იმართებოდა გამოკითხვის შედეგების პრეზენტაცია, სადაც პროცენტული მაჩვენებლები დაყოფილი იყო პარლამენტის თანამშრომლებისა და დეპუტატების პასუხების მიხედვით. დამატებული იყო ინფორმაცია სამაგიდო კვლევიდან. ეს პრეზენტაციები იძლეოდა საბაზისო ინფორმაციას, რომლის გარშემოც მერე ჯგუფური დისკუსიები იმართებოდა. დისკუსიის ხელშეწყობის მიზნით, მონაწილეებს კითხვების ჩამონათვალი გადაეცათ. მონაწილეებს თითოეულ კითხვაზე საკუთარი მოსაზრება 1-დან 5-მდე შკალის ფარგლებში უნდა დაეფიქსირებინათ, სადაც 1 ნიშნავდა - ძალიან ცუდს; 2 - ცუდს; 3 - საშუალოს; 4- კარგს და 5- ძალიან კარგს.

თითოეული სესიის დასასრულს ჯგუფებს სამ კითხვაზე უნდა გაეცათ პასუხი:

1. ბოლო პერიოდში ამ სფეროში ყველაზე მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება რა იყო?
2. ამჟამად რა არის ყველაზე მნიშვნელოვანი ნაკლი?
3. რა ზომების გატარებაა საჭირო ამ ნაკლის აღმოსაფხვრელად?

**ანგარიშის წერის ფაზა.** ბოლო ფაზა ანგარიშის დაწერას მოიცავდა, სადაც თავმოყრილია თვითშეფასების სავარჯიშოს მიგნებები და რეკომენდაციები საპარლამენტო საქმიანობის გაუმჯობესებისათვის. თავდაპირველი ანგარიში ადგილობრივმა კონსულტანტებმა მოამზადეს, რომელსაც მერე GGI-ის, UNDP-ის, IPU-ის და პარლამენტის, მათ შორის ღია და გამჭვირვალე მმართველობის მუდმივმოქმედი საბჭოს და გენდერული თანასწორობის საბჭოს, კომენტარები დაემატა. ეს საბჭოები ასევე თვითშეფასების ზოგად პროცესსაც ედგნენ სათავეში.

პროცესს მხარს უჭერდა აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივა საქართველოში და გაეროს განვითარების პროგრამა გაეროს გენდერული თანასწორობის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში. პროცესში რჩევებით ჩართული იყო საპარლამენტთაშორისო კავშირიც. თვითშეფასების პროცესს ერთი საერთაშორისო და ორი ადგილობრივი ექსპერტი უძღვებოდა.



# პარლამენტის წარმომადგენლობითობა

## *თემის მიმოხილვა*

ამ სესიის მიზანი იყო იმის შეფასება, თუ რამდენად ადეკვატურად ასახავს პარლამენტის და მისი სხვადასხვა უწყებების შემადგენლობა ქვეყნის მრავალფეროვნებას, მათ შორის - პოლიტიკური აზრის, ქალების, მარგინალიზებული ჯგუფების, ახალგაზრდების, რელიგიური და სექსუალური უმცირესობების კუთხით. სესიის მონაწილეებმა ასევე იმსჯელეს, რამდენად ეფექტიანად გამოიყენება პარლამენტის ტრიბუნა იმ საკითხებზე სადებატოდ, რომელიც საზოგადოების ინტერესს წარმოადგენს.

ამჟამინდელი პარლამენტი შერეული საარჩევნო სისტემით აირჩიეს და 73 ერთმანდატიანი მაჟორიტარული ოლქიდან და 77 პარტიული სიით არჩეული დეპუტატისგან შედგება. გეოგრაფიულად პარლამენტში ყველა ოლქია წარმოდგენილი. ბოლო საპარლამენტო არჩევნების დროს პატარა ოლქები ხმათა თანაბრობის უზრუნველყოფის მიზნით გაერთიანდა. მანამდე, მაგალითად, ყაზბეგის ოლქი დაახლოებით 3000 ამომრჩევლით ერთ დეპუტატს ირჩევდა, მაშინ როცა ქუთაისის საარჩევნო ოლქი 100 000-ზე მეტი ამომრჩევლით ირჩევდა ერთ დეპუტატს.

საქართველოს პარლამენტში ეთნიკური წარმომადგენლობა მეტ-ნაკლებად უზრუნველყოფილია. ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული ოლქები, როგორც წესი, დეპუტატებად ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს ირჩევენ (უმეტესწილად - სომხებს ჯავახეთში და აზერბაიჯანელებს - ქვემო ქართლში). ეთნიკური იდენტობები ხშირად ტრადიციულ რელიგიებს ემთხვევა. შესაბამისად, პარლამენტში უმეტესად ქართული მართლმადიდებლური აღმსარებლობის დეპუტატებია წარმოდგენილი, მაგრამ ასევე გრიგორიანი ქრისტიანები და მუსულმანები. რელიგიურ უმცირესობებს გამოკვეთილი წარმომადგენელი არ ყავთ, თუმცა ცალკეული დეპუტატები მათ ინტერესებს აჟღერებენ ხოლმე. რაც შეეხება სექსუალურ უმცირესობებს, მათი ინტერესები მხოლოდ რამდენიმე დეპუტატს თუ გაუჟღერებია და დაუცავს.

პარლამენტის შემადგენლობა განპირობებულია სამი საარჩევნო სუბიექტით, რომელთაც 5%-იანი ბარიერი გადალახეს (ქართული ოცნება, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა და საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი) და ერთმანდატიან ოლქებში არჩეული ორი დამოუკიდებელი კანდიდატით<sup>5</sup>. საკონსტიტუციო ცვლილებების თანახმად, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს ბარიერი 3%-მდე დაიწვეს და ასევე შენარჩუნდება საარჩევნო

<sup>5</sup> ცენტრალური საარჩევნო კომისია (2016), 2016 წლის 8 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების საბოლოო შედეგები <http://cesko.ge/res/docs/20161116144542%E1%83%9D%E1%83%A5%E1%83%9B%E1%83%98.pdf> (2018 წლის 21 სექტემბრის მდგომარეობით)

ბლოკების ფორმირების უფლება<sup>6</sup>. 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნები სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარდება და ბარიერი კვლავ 5% იქნება. პროპორციული სისტემა პარლამენტში პატარა პარტიების მოხვედრის შანსს გაზრდის. თუმცა, 2024 წელს პარტიებს საარჩევნო ბლოკების ფორმირების უფლება არ ექნებათ, რაც განსაკუთრებით პრობლემური პატარა პარტიებისთვის იქნება<sup>7</sup>.

დღევანდელი კონსტიტუციის თანახმად, პარლამენტის წევრი შეიძლება გახდეს 21 წლის და ზემოთ ნებისმიერი მოქალაქე. 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას მხოლოდ ერთ დეპუტატი იყო 30 წელზე უმცროსი და მხოლოდ 20 დეპუტატი იყო 35 წელზე ნაკლები ასაკის (სრული შემადგენლობის 13%). ბოლო საკონსტიტუციო ცვლილებების მიხედვით, დეპუტატების მინიმალური ასაკი 25 წლამდე გაიზარდება<sup>8</sup>.

საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა დაბალია - დაახლოებით 15%. ეს პარლამენტში ქალთა რაოდენობის საშუალო მსოფლიო (23.8%) და ევროპის (27.5%) მაჩვენებლებს (2018 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით) საგრძნობლად ჩამორჩება. საქართველოს პარლამენტში კაცები მნიშვნელოვნად დომინირებენ და ქალი-დეპუტატები გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ 15 კომიტეტიდან ხუთის თავმჯდომარე ქალია.

დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში გენდერული თანასწორობის მიღწევა საქართველოსთვის გამოწვევა აღმოჩნდა. პარლამენტში ქალთა დაბალი წარმომადგენლობა დიდი ხნის პრობლემას წარმოადგენს, რომელსაც როგორც მმართველი გუნდის, ისე ოპოზიციის წარმომადგენელი დეპუტატები აღიარებენ. პოლიტიკაში ქალების და კაცების თანაბარი მონაწილეობა ეფექტიანი დემოკრატიისა და კარგი მმართველობის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. ამის მიუხედავად, 2018 წლის გაზაფხულზე პარლამენტმა არჩეულ თანამდებობებზე დაბალანსებული გენდერული წარმომადგენლობის უზრუნველყოფის მიზნით კვოტების დაწესების შესახებ კანონპროექტი ჩააგდო.

ოპოზიციის მონაწილეობის თვალსაზრისით, პარლამენტის ზოგიერთი მექანიზმი გადაწყვეტილების მიღების დონეზე მათ წარმომადგენლობას უზრუნველყოფს. მაგალითად, ოპოზიციას შეუძლია, დანიშნოს კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილე და მონაწილეობა მიიღოს საერთაშორისო დელეგაციებში. რეგლამენტის შემოთავაზებული ვარიანტი ოპოზიციის უფლებებს კიდევ უფრო გაზრდის. მაგალითად, დროებით საგამომიებო

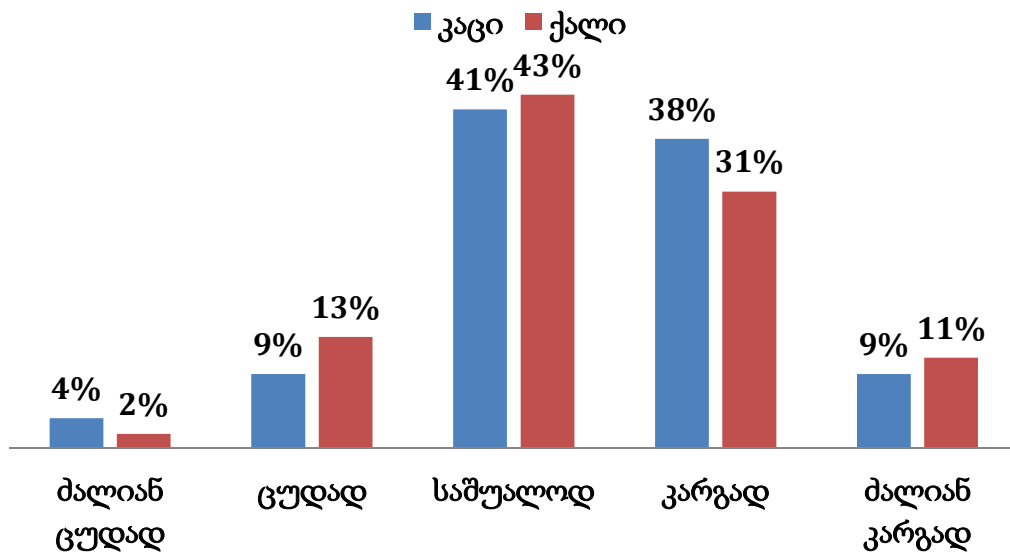
<sup>6</sup> საქართველოს კონსტიტუცია (2018) <https://info.Parliament.ge/file/1/BillReviewContent/179591?>

<sup>7</sup> საქართველოს კონსტიტუცია (2018) <https://info.Parliament.ge/file/1/BillReviewContent/179591?>

<sup>8</sup> საქართველოს კონსტიტუცია (2018) <https://info.Parliament.ge/file/1/BillReviewContent/179591?>

კომისიებში ოპოზიციონერი წევრების რაოდენობა კომისიის სრული შემადგენლობის ნახევარზე ნაკლები არ უნდა იყოს. პარლამენტში ოპოზიციის წარმომადგენლობას ასევე ზოგიერთი კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის დანერგვაც შეუწყობს ხელს. ერთ-ერთი ასეთი მექანიზმია, მაგალითად, ოპოზიციონერი წევრების დანიშვნა მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიმღებ ზოგ თანამდებობაზე. ძლიერი დემოკრატიული პარლამენტების მქონე რიგ ქვეყნებში არსებობს მექანიზმები, რომელიც გადაწყვეტილების მიმღებ ზოგიერთ თანამდებობაზე - მაგალითად, კომიტეტის თავმჯდომარე - ოპოზიციის ყოფნას უზრუნველყოფს. გაერთიანებულ სამეფოში, თანამეგობრობის თითქმის ყველა ქვეყანაში და ბევრ სხვა სახელმწიფოში, საჯარო ანგარიშების (აუდიტის) კომიტეტის თავმჯდომარე ყოველთვის ოპოზიციიდან ირჩევა. ეს ერთ-ერთი წამყვანი კომიტეტია, რომელიც სახელმწიფოს ხარჯებს აკონტროლებს<sup>9</sup>. საქართველოში ამჟამად პარლამენტში არცერთ კომიტეტს ოპოზიციის წევრი არ თავმჯდომარეობს.

დიაგრამა 1: რამდენად ასახავს საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა და საქმიანობა ქვეყანაში არსებულ ჯგუფებს (მაგალითად, ქალებს, რელიგიურ, ეთნიკურ, პოლიტიკურ, სოციალურ, და სხვა ჯგუფებს) და მათ ინტერესებს?



გამოკითხვის შედეგები აჩვენებს, რომ პარლამენტის როგორც ქალი, ისე კაცი თანამშრომლების უმრავლესობა პარლამენტის წარმომადგენლობითობას საშუალო ან საშუალოზე მაღალ ქულით აფასებს. თანამშრომლების შემთხვევაში, ამ კითხვაზე საშუალო ქულა 3.36 და დეპუტატების შემთხვევაში - 3.38-ია. შესაბამისად, პარლამენტის წარმომადგენლობითობის შეფასების კუთხით, დეპუტატებსა და თანამშრომლებს შორის დიდი განსხვავება არ არის.

<sup>9</sup> მაგალითისთვის იხილეთ გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტი, საჯარო ანგარიშების კომიტეტი - ისტორია <https://www.Parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/history-of-committee/> (2018 წლის 4 სექტემბრის მდგომარეობით)

## **მიღწევები და გაუმჯობესებები**

თვითშეფასების სამუშაო შეხვედრის მონაწილეების აზრით, პარლამენტში, ძირითადად, ყველა დიდი მოწყვლადი ჯგუფის ინტერესია წარმოდგენილი. მათ შორისაა, მაგალითად, სიღარიბის ზღვარს მიღმა მცხოვრებთა ინტერესები. ერთ-ერთმა ოპოზიციონერმა დეპუტატმა განაცხადა, რომ რიგი სექტორების ინტერესის ლობირება მაღალი საჯარო ინტერესისა და დონორების მხარდაჭერის გამო დიდი ხანია მიმდინარეობს. მაგალითად, ჯანდაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე პარლამენტში ყოველთვის არიან დეპუტატები, ვინც ეს თემა იცის და მას საზოგადოებისთვის საინტერესო საკითხებზე თემის წამოწევა შეუძლია. ამასთანავე, დროთა განმავლობაში, ცოდნა და გამოცდილება არასაპარლამენტო აქტორებმაც შეიძინეს და თემის ადვოკატირებაც უფრო კარგად შეუძლიათ. მსგავსი ადვოკატირების კონკრეტული შედეგებია ახალი კანონები, როგორცაა ანტი-დისკრიმინაციული კანონი, რაც სწორი მიმართულებით გადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს.

თუმცა, არსებობს სფეროები, რომელიც ნაკლებად ექცევა საჯარო ინტერესის ან დონორთა მხარდაჭერის არეალში. იგივე ოპოზიციონერი დეპუტატი ამბობს, რომ მსგავსი სფეროების (მაგალითად, ავტომობილის მფლობელები) ინტერესთა ჯგუფებისათვის პარლამენტში აქტიური ადვოკატირების საქმიანობაში ჩართვა რთულია.

ზოგადად, პარლამენტის თანამშრომლები აპოლიტიკურად არიან მიჩნეულნი. ბევრი თანამშრომელი პარლამენტში 1991 წელს საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების პერიოდიდან მუშაობს - სხვადასხვა მთავრობებისა და მმართველი გუნდების ქვეშ. ერთმა უფროსმა თანამშრომელმა განაცხადა: “ჩემს დეპარტამენტში ბევრი თანამშრომელი მყავს - სხვადასხვა პოლიტიკური შეხედულებებით. ყველას ესმის, რომ სამსახურში მიუკერძოებელი უნდა იყოს და პოლიტიკური სიმპათიები ხმამაღლა არ უნდა გააჟღეროს, რომ ამან მათ საქმიანობაზე არ იქონიოს გავლენა”.

## **გამოწვევები**

მნიშვნელოვანი დებატები მიმდინარეობს თემაზე, თუ რა გავლენას მოახდენს შერეული საარჩევნო სისტემიდან პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლა პარლამენტის წარმომადგენლობითობაზე. მაგალითად, ზოგი მონაწილე ამტკიცებდა, რომ მაჟორიტარული სისტემის შედეგად მოგებულ პარტიას გაცილებით მეტი ადგილი ხვდება, ხოლო პროპორციული სისტემა პატარა და უფრო მრავალფეროვან პარტიებს პარლამენტში მოხვედრის საშუალებას მისცემს. მეორეს მხრივ, მონაწილეები ამბობდნენ, რომ მაჟორიტარული სისტემა ამომრჩეველთან უფრო მეტ პირდაპირ კონტაქტს

უზრუნველყოფს, რაც ინდივიდუალური დეპუტატების ანგარიშვალდებულებას ზრდის.

უმრავლესობასა და ოპოზიციონერ დეპუტატებს შორის ამ თემაზე კონსენსუსი არ შედგა, თუმცა პარლამენტის წარმომადგენლობითობის კუთხით რამდენიმე საკითხი გამოიკვეთა. ცხარე დისკუსია გაიმართა თემაზე, რამდენად წარმოადგენს პარლამენტი სხვადასხვა ტიპის ამომრჩეველსა და ინტერესთა ჯგუფს. ანგარიშში ეს გამოწვევები შემდეგნაირად არის დაჯგუფებული:

### **ინტერესთა ჯგუფები**

ერთმა ოპოზიციონერმა დეპუტატმა აღნიშნა, რომ ყველა თემა და ინტერესთა ჯგუფი პარლამენტში თანაბრად წარმოდგენილი არ არის:

“იმ თემების შემთხვევაში, რომლის შესახებ საზოგადოების ცნობიერება მაღალია და არც დონორების და პოლიტიკოსების მხარდაჭერა დგას კითხვის ნიშნის ქვეშ, პარლამენტში მსგავს ჯგუფებს სპეციალური წარმომადგენლები წარმოადგენენ. მაგალითად, საკომიტეტო მოსმენებში ხშირად მონაწილეობენ სამოქალაქო საზოგადოების ის ორგანიზაციები, რომელიც ოჯახში ძალადობაზე ან ჯანდაცვის საკითხებზე მუშაობს. ამის მიუხედავად, მნიშვნელოვანი კანონების მიღებისას ბევრ ჯგუფთან კონსულტაცია არ იმართება. ერთ-ერთი ბოლო რეგულაციით იზღუდება ავტომობილების მფლობელთა მიერ ბანკებსა და მიკრო საფინანსო ორგანიზაციებიდან კრედიტების მიღების პირობები. ეს მოსახლეობის დიდ ნაწილზე ახდენს გავლენას, მაგრამ საკონსულტაციო პროცესი ისეთი ინკლუზიური საერთოდ არ ყოფილა, როგორც უნდა ყოფილიყო”.  
(დეპუტატი)

კიდევ ერთმა მონაწილემ გააკეთა განცხადება, რომ პარლამენტი და მისი პრიორიტეტები ქვეყნის ყველა სოციალურ ჯგუფს არ ასახავს. ამ განცხადებას ჯგუფის სხვა წევრები არ დაეთანხმნენ:

“დეპუტატების უმეტესი ნაწილი, ყველა პოლიტიკური ჯგუფიდან, უმცირესობების ჯგუფების ინტერესებს არ იცავს და არც მათ წარმომადგენლად თვლის თავს, რადგან ამისგან პოლიტიკურ დივიდენდებს არ იღებენ”. (დეპუტატი)

ერთმა დეპუტატმა აღნიშნა, რომ პარლამენტის შემადგენლობა ზოგიერთ სექტორსა და პროფესიას არ ასახავს:

“ხშირად, პარტიული სიების შედგენისას, პროფესიულ გამოცდილებაზე მეტი ყურადღება ორატორულ უნარს ეთმობა. შედეგად, ცოტა გვყავს

ისეთი ადამიანი, რომელიც საფინანსო, ეკონომიკურ, გარემოსდაცვით და ა.შ სფეროებს წარმოადგენს”. (დეპუტატი)

ასევე, გამოითქვა მოსაზრებები, რომ პარლამენტის შემაღენლობა საზოგადოების ყველა ჯგუფს სრულად არ უნდა ასახავდეს:

“გაურკვეველია, რატომ უნდა ასახავდეს პარლამენტი ამ ჯგუფებს [ქალები, რელიგიური უმცირესობები, პოლიტიკური, სოციალური და სხვა ჯგუფები]. ეს ჯგუფები ირჩევენ საკუთარ წარმომადგენლებს, რომლებიც შეიძლება სხვადასხვა სქესის, ეთნიკური წარმომავლობის ან რელიგიური შეხედულებების იყონ. შესაბამისად, არ არსებობს საჭიროება, რომ ეს ჯგუფები ზუსტად ან დაახლოებით მაინც იყონ წარმოდგენილნი პარლამენტში”. (თანამშრომელი)

### **ოპოზიციის მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების დონეზე**

ოპოზიციონერმა დეპუტატებმა აღნიშნეს, რომ ოპოზიციას და უმცირესობის პარტიებს კომიტეტის თავმჯდომარეები არ ყავთ, თუმცა ყავთ თავმჯდომარის მოადგილეები და პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები. დებატების მხრივ, ოპოზიციას სიტყვით გამოსვლის უფლება აქვს, როგორც ეს რეგლამენტით არის განსაზღვრული.

### **საზოგადოების ჩართულობა**

ერთმა დეპუტატმა ისაუბრა იმ მექანიზმების ნაკლებობაზე, რომელიც პარტიებს მოსახლეობასთან დაკავშირების საშუალებას აძლევს.

“პარტიები უნდა იცავდნენ სპეციფიკური სოციალური და სხვა ჯგუფის ინტერესებს. თუ პარტიები მოწყვეტილნი არიან საზოგადოებას, როგორ შეიძლება ისინი იყვნენ წარმომადგენლობითი? თუ პარტიის პოპულარობა მხოლოდ მის ლიდერსა და სარეკლამო კამპანიას ეფუძნება, მაშინ ეს პარტია არცერთი ჯგუფის ინტერესებს არ წარმოადგენს”. (თანამშრომელი)

### **ქალების წარმომადგენლობა**

დეპუტატების მხოლოდ 15%-ია ქალი. ამ მაჩვენებლით საქართველო პარლამენტში ქალების წარმომადგენლობის კუთხით რეიტინგებში საკმაოდ დაბალ პოზიციაზეა. თუმცა ამ საკითხს სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფები და ინდივიდუალური აქტორები ამ პოლიტიკური ჯგუფების შიგნით განსხვავებულად ხედავენ. პარლამენტმა გენდერული კვოტების დაწესების შესახებ კანონპროექტი ჩააგდო, მაგრამ დეპუტატების საკმაოდ დიდ ნაწილს კვლავ სჯერა, რომ მსგავსი კანონი მისაღებია. სხვები ქალების დაბალ წარმომადგენლობას მნიშვნელოვან გამოწვევად არ აღიქვამენ. არიან დეპუტატები, რომელთაც მიაჩნიათ, რომ პარლამენტში ქალების დაბალი

რაოდენობა პრობლემაა, თუმცა ეს პრობლემა კვოტების დაწესების გზით კი არ უნდა გადაიჭრას, არამედ ქალებისთვის თანაბარი შესაძლებლობებისა და წახალისებების შექმნის საშუალებით.

### **რეკომენდაციები**

- გაუმჯობესდეს მოქალაქეთა ჩართულობის საპარლამენტო მექანიზმები
- უზრუნველყოფილი იყოს შემოთავაზებული კანონპროექტების ფართო განხილვა და ფართო ინტერესთა ჯგუფების ჩართულობა
- არჩევის შემდეგ დეპუტატებს საკუთარი მანდატის შესასრულებლად საკმარისი უნარ-ჩვევები უნდა გააჩნდეთ
- გაუმჯობესდეს ოპოზიციონერი დეპუტატების მიერ საკუთარი პოზიციის გამოხატვის მექანიზმები. დებატების მხრივ ოპოზიციას სიტყვის უფლება გააჩნია, მაგრამ უფლებები ასევე რეგლამენტში უნდა აისახოს. როგორც მოკლე შეჯამებაში აღინიშნა, თუ ახალი რეგლამენტი შემოთავაზებული ვერსიით მიიღეს, ოპოზიციონერ დეპუტატებს საკუთარი პოზიციის დაფიქსირების უფრო მეტი შესაძლებლობა ექნებათ
- გათვალისწინებულ იქნას სხვა ეროვნული პარლამენტების გამოცდილება ოპოზიციური პარტიების უფლებებთან დაკავშირებით, რათა ყველა დეპუტატს მიეცეს საკუთარი წარმომადგენლობითი ფუნქციის შესრულების შესაძლებლობა
- განახლდეს დებატები და ადვოკატირება საარჩევნო გენდერული კვოტების მიღებასთან დაკავშირებით.

## **საპარლამენტო ზედამხედველობა აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე**

### **თემის მიმოხილვა**

ამ სესიის მიზანი დეპუტატებისთვის ხელმისაწვდომი ზედამხედველობის მექანიზმების, კომიტეტების როლის, სახელმწიფო ბიუჯეტზე პარლამენტის გავლენის და კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგის შესაძლებლობის შეფასება იყო. სესიაზე ასევე შეფასდა პარლამენტის საზედამხედველო ფუნქციის განხორციელებისათვის საჭირო კვლევისა და ინფორმაციის მექანიზმები.

2016 წლის საშემოდგომო და 2017 წლის საგაზაფხულო სესიების საპარლამენტო საქმიანობის შეფასების საიას ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ზედამხედველობის მექანიზმები აქტიურად არ გამოიყენება<sup>10</sup>. 2017 წელს ანგარიშვალდებული

<sup>10</sup> საია (2017). საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის შეფასების ანგარიში: კანონშემოქმედებით და საზედამხედველო საქმიანობის შეფასება

აღმასრულებელი უწყებების დასწრება ათმა კომიტეტმა სულ 65-ჯერ მოითხოვა. 124 სადეპუტატო შეკითხვით 35 სახელმწიფო უწყებას 33-მა დეპუტატმა მიმართა. ამ კითხვების უმეტესობის (100) ავტორი 16 ოპოზიციონერი დეპუტატია. 2017 წელს ოთხ შემთხვევაში ოპოზიციამ საგამოძიებო კომისიის შექმნა მოითხოვა, მაგრამ არცერთი ეს მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.<sup>11</sup> 2018 წელს შეიქმნა ერთი ძალიან მნიშვნელოვანი საგამოძიებო კომისია, რომელსაც ოპოზიციის წევრი თავმჯდომარეობდა. სხვა სახის დროებითი კომისიები უფრო გავრცელებულია და მათი შექმნაც - უფრო მარტივი. მაგალითად, საიას შეფასების პერიოდში (2016 წლის შემოდგომა/2017 წლის გაზაფხული) ორი დროებითი კომისია შეიქმნა<sup>12</sup>. რეგლამენტის შემოთავაზებული ვარიანტი საგამოძიებო კომისიის შექმნის პროცესს მნიშვნელოვნად ამარტივებს.

საერთაშორისო გამჭვირვალობის ანგარიშმა “საქართველოში საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერება”<sup>13</sup> აჩვენა, რომ ზედამხედველობის რიგი მექანიზმები - მაგალითად, სამთავრობო საათი - პარლამენტის მიერ არ გამოიყენება, მიუხედავად იმისა, რომ რეგლამენტით არის გაწერილი.

“კომიტეტები ეფექტურად და სისტემატიზირებულად არ იყენებენ პარლამენტის რეგლამენტით მათთვის მინიჭებულ კონტროლის ისეთ მექანიზმებს, როგორცაა ნორმატიული აქტების შესრულების კონტროლი და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების განხილვა.”<sup>14</sup>

საზედამხედველო ფუნქციასთან დაკავშირებით პარლამენტის თანამშრომელი ქალების და კაცების მოსაზრებები დიდად არ განსხვავდება, როგორც ეს #2 დიაგრამაზე ჩანს. ამ კითხვაზე საშუალო ქულა თანამშრომლებს შორის 3.24 და დეპუტატებს შორის - 2.92 იყო. შესაბამისად, პარლამენტის თანამშრომლები საქართველოს პარლამენტის საზედამხედველო საქმიანობას უფრო პოზიტიურად აფასებენ.

---

<https://gyla.ge/ge/post/saiam-parlamentis-sakanonmdeblo-da-sazedamkhedvelo-saqmianoba-sheafasa#sthash.iKnuTLZU.cbmHHAXv.dpbs> (2018 წლის 28 მაისის მდგომარეობით)

<sup>11</sup> საია (2017). საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის შეფასების ანგარიში: კანონშემოქმედებით და საზედამხედველო საქმიანობის შეფასება <https://gyla.ge/ge/post/saiam-parlamentis-sakanonmdeblo-da-sazedamkhedvelo-saqmianoba-sheafasa#sthash.iKnuTLZU.cbmHHAXv.dpbs> (2018 წლის 28 მაისის მდგომარეობით)

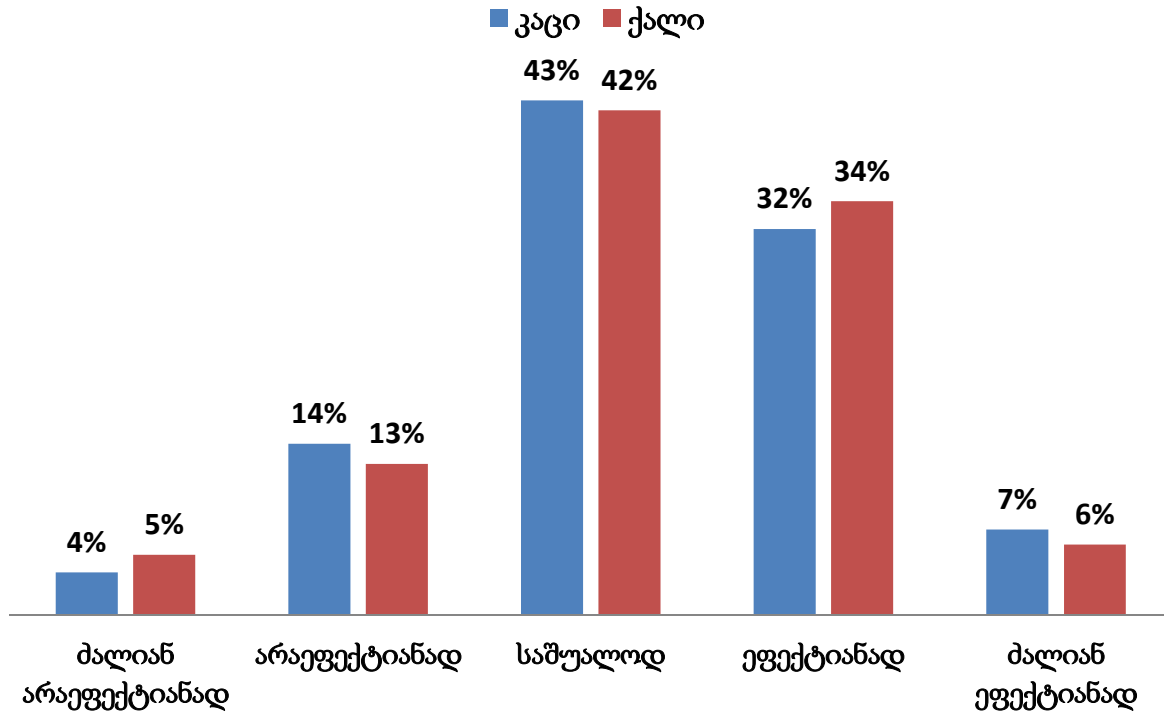
<sup>12</sup> “ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისია” და “სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ფინანსური აუდიტის დროებითი კომისია.” საია (2017) საპარლამენტო საქმიანობის ანგარიში; საკანონმდებლო და საზედამხედველო საქმიანობის შეფასება <https://gyla.ge/ge/post/saiam-parlamentis-sakanonmdeblo-da-sazedamkhedvelo-saqmianoba-sheafasa#sthash.iKnuTLZU.cbmHHAXv.dpbs> (2018 წლის 28 მაისის მდგომარეობით)

<sup>13</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა (2018) “საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერება საქართველოში” <https://www.transparency.ge/ge/post/saparlamento-kontrolis-gazliereba-sakartveloshi> (2018 წლის 27 მაისის მდგომარეობით)

<sup>14</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა (2018) “საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერება საქართველოში” <https://www.transparency.ge/ge/post/saparlamento-kontrolis-gazliereba-sakartveloshi> (2018 წლის 27 მაისის მდგომარეობით)

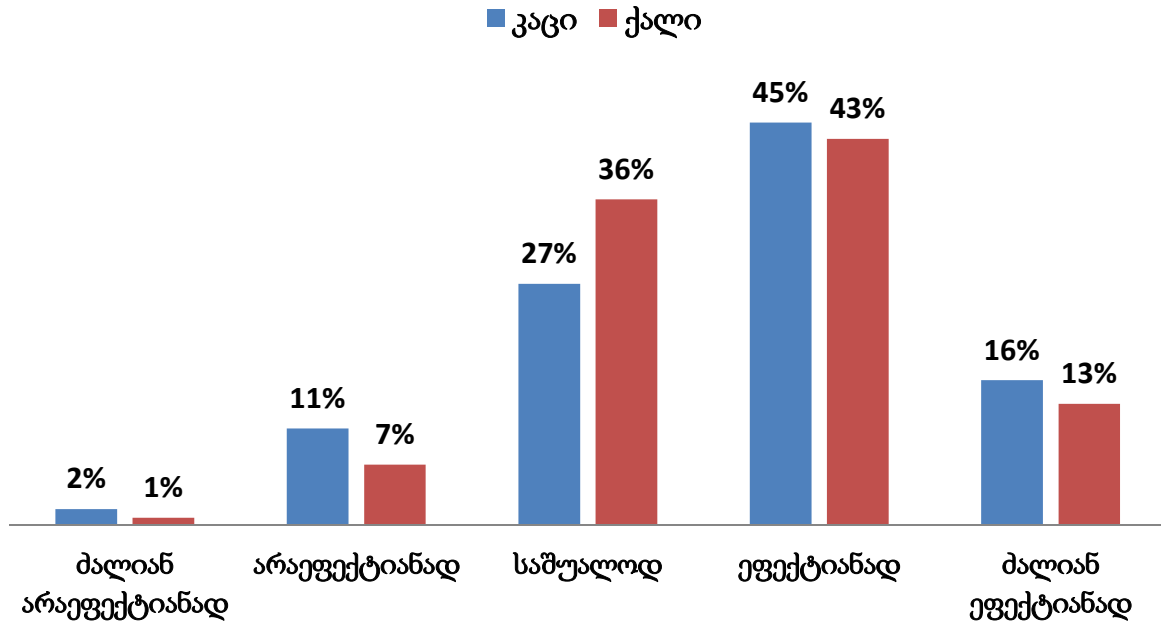


დიაგრამა 2: რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობას?



დიაგრამა #2-ის მსგავსად, დიაგრამა #3 ასევე აჩვენებს, რომ ქალი და მამაკაცი თანამშრომლების მოსაზრებები სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირების საპარლამენტო ფუნქციის შესახებ დიდად არ განსხვავდება. თუმცა, მნიშვნელოვანი სხვაობაა დეპუტატებისა და თანამშრომლების მოსაზრებებს შორის. თანამშრომლების შემთხვევაში საშუალო ქულა ამ კითხვაზე 3.62-ია, ხოლო დეპუტატების შემთხვევაში - 3.08. პარლამენტის თანამშრომლები საქართველოს ბიუჯეტის შემუშავების ფუნქციას უფრო დადებითად აფასებენ.

დიაგრამა 3: რამდენად ეფექტიანად არის ჩართული საქართველოს პარლამენტი სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებაში?



### მიღწევები და გაუმჯობესებები

სესიის მონაწილეები ძირითადად თანხმდებოდნენ, რომ - წინა წლებთან შედარებით - აღმასრულებელ შტოებთან თანამშრომლობა გაუმჯობესდა, თუმცა გასაკეთებელი ჯერ კიდევ ბევრია.

რეგლამენტის ახალი პროექტი, რომელიც 2018 წლის ბოლომდე უნდა მიიღონ, აღმასრულებლის ზედამხედველობის მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებულ მექანიზმებს გვთავაზობს. მათ შორისაა: მინისტრის დაბარება შესაბამის საკომიტეტო მოსმენაზე, “მინისტრის საათის” დაწესება და ინტერპელაციის ფუნქცია; ასევე საკომიტეტო მოკვლევის უფრო მეტი შესაძლებლობა. დამატებით, იზრდება გენდერული თანასწორობის საბჭოს და ღია მმართველობის საბჭოს ფუნქციები და წონა.

### გამოწვევები

დეპუტატებმა პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობის კუთხით ბევრი გამოწვევა დაასახელეს. დისკუსია ძირითად თანამშრომლებში ცოდნის ნაკლებობას და არასაკმარის საზედამხედველო მექანიზმებს შეეხო, თუმცა ახალი რეგლამენტის მიღების შემდეგ ახალი მექანიზმები გაჩნდება. მონაწილეებმა ასევე ფართოდ განიხილეს ბიუჯეტის ზედამხედველობასთან დაკავშირებული გამოწვევები.

კომიტეტები კანონშემოქმედებითი საქმიანობით არიან გადატვირთულნი და საზედამხედველო ფუნქციის შესრულებისთვის მეტი მხარდაჭერა სჭირდებათ. ეს მოიცავს კვლევასა და ანალიზს და ასევე მსგავსი დავალებების შემსრულებელ თანამშრომლებს.

“პარლამენტის საქმიანობა უფრო კანონმდებლობაზეა ორიენტირებული ვიდრე აღმასრულებლის ზედამხედველობის ფუნქციის შესრულებაზე. თუმცა, რადგან ახლა ზედამხედველობის ფუნქცია უფრო რელევანტური გახდა, აპარატს ორივე ფუნქციის შესრულება მოუწევს, რაც ძალიან რთულია”. (დეპუტატი)

“ზედამხედველობის ერთ-ერთი კომპონენტია, მაგალითად, მოქალაქეთა წერილების განხილვა. ხშირად, ეს წერილები კვლევისა და სამართლებრივი ანალიზის გარეშე შემდგომი რეაგირებისათვის ადმინისტრაციულ ორგანოებს ეგზავნებათ. თუ ჩვენ შესაბამის ორგანოებს ანალიზს და რეკომენდაციებს შევთავაზებთ, მაშინ აღმასრულებლის ზედამხედველობა უფრო ეფექტური იქნება”. (თანამშრომელი)

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეები ასევე შეთანხმდნენ, რომ უკვე არსებული რეგულაციების გამოყენება პრაქტიკის საკითხია:

“ზედამხედველობის ზოგიერთი ფუნქცია დეტალურად არის აღწერილი რეგლამენტში, მაგრამ პრაქტიკული რეალობა სხვაა. დეპუტატებს ურჩევნიათ, პირდაპირ დაურეკონ მთავრობის პირებს, რომლებსაც პირადად იცნობენ, ვიდრე პროცედურულ მექანიზმებს დაეყრდნონ.” (დეპუტატი)

ოპოზიციის წარმომადგენლებმა ხაზი გაუსვეს ფაქტს, რომ ბოლო ექვსი წლის განმავლობაში 23-ჯერ მოითხოვეს საგამომიებო კომისიის შექმნა, მაგრამ მხოლოდ ერთი მოთხოვნა დაკმაყოფილდა - ისიც სახალხო პროტესტის ფონზე. ახალი რეგლამენტი - თუ შემოთავაზებული ფორმით მიიღეს - საგამომიებო კომისიების შექმნას მნიშვნელოვნად გაამარტივებს.

ზოგმა მონაწილემ აღნიშნა, რომ საბიუჯეტო პროცესების ზედამხედველობა ეფექტიანი არ არის. ერთის მხრივ, დეპუტატებს ხშირად ფინანსური ცოდნა არ გააჩნიათ და, მეორეს მხრივ, პროცესი სპეციფიკური პროგრამების დეტალური ანალიზის საშუალებას არ იძლევა. სამუშაო შეხვედრის ბევრმა მონაწილემ ასევე დააფიქსირა, რომ პარლამენტი საბიუჯეტო პროცესებში საკმარისად ჩართული არ არის.

“აქ პრობლემები გვაქვს. საჭიროა უფრო ხშირი კომუნიკაცია და არა მხოლოდ ანგარიშების მოსმენა. პრობლემის გადასაჭრელად გუნდური მუშაობა, ერთობლივი დაგეგმვა და ფიქრია საჭირო.” (დეპუტატი)

“[პარლამენტი] ეფექტურად ჩართული არ არის. პარლამენტი მთავრობის მიერ შემოთავაზებულ ბიუჯეტის პროექტს ყოველთვის მხარს უჭერს. სამთავრობო პროექტების დეტალური ანალიზი არ ხდება.”  
(თანამშრომელი)

“[პარლამენტი] საკმარისად ჩართული არ არის. როცა მას აღმასრულებლის თანხმობის გარეშე ბიუჯეტის შეცვლა არ შეუძლია, როგორ შეიძლება, ეფექტურობაზე ვისაუბროთ? ჩვენს პარლამენტში რაც ხდება არის “საფულის ძალის” პრინციპის უპატივცემულობა”  
(დეპუტატი)

“სასურველია, რომ პარლამენტი ბიუჯეტის შემუშავების ყველა დონეზე ჩაერთოს და მმართველი პარტიის წინასაარჩევნო დაპირებების შესრულებისათვის ნამდვილი ლობირება შეძლოს...  
ასევე მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის შესრულების ზედამხედველობის მექანიზმების რეფორმის გაუმჯობესება.” (დეპუტატი)

### **რეკომენდაციები**

- მიმდინარე რეფორმების ეფექტური განხორციელების მიზნით შეიქმნას მონიტორინგისა და შეფასების ძლიერი მექანიზმი
- გაძლიერდეს პარლამენტის აპარატის შესაძლებლობები, განახორციელონ ზედამხედველობის ფუნქციები. ეს საბიუჯეტო პროცესების უკეთ კვლევასა და ანალიტიკურ მხარდაჭერას მოიცავს
- საზედამხედველო ფუნქციების განხორციელების მხარდასაჭერად გამოიყოს კონკრეტული კვალიფიციური თანამშრომლები (განსხვავებით ამჟამინდელი მოდელისა, როცა თანამშრომლები პარლამენტის ყველა ფუნქციის შესრულებაში არიან ჩართულნი). საზედამხედველო ფუნქციები ასევე მოიცავს აღმასრულებელთან მიმდინარე საკითხების შესრულების გადამოწმებას
- შეიქმნას პროცესები, რომელიც ხელს შეუწყობს აღმასრულებლისთვის უფრო სტრუქტურირებული მოთხოვნის წაყენებას (როგორცაა სადეპუტატო შეკითხვა) და ინფორმაციაზე თვალყურის მიდევნებას
- ხელი შეეწყოს გენდერული თანასწორობის საბჭოს მიერ გენდერთან დაკავშირებული კანონმდებლობის განხორციელების ზედამხედველობას.

# პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობა

## *თემის მიმოხილვა*

ამ სესიის მიზანი პარლამენტის კანონშემოქმედებითი უნარის შეფასებაა, ეს უნარი მოიცავს: კანონპროექტების გარშემო სრული და ღია დებატების წარმართვის უზრუნველყოფისათვის საჭირო პროცედურებს; საკომიტეტო პროცედურებს; საკონსულტაციო მექანიზმებს; პოტენციური ზეგავლენის ანალიზს; და გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობ წესებსა და პრაქტიკას.

დემოკრატიული ქვეყნების უმრავლესობის პრაქტიკაში, კანონპროექტების მთავარი ავტორი აღმასრულებელი ხელისუფლებაა და არა - პარლამენტი. 2016 წლის საშემოდგომო და 2017 წლის საგაზაფხულო სესიების დროს, პარლამენტი 186 კანონპროექტიდან 83-ის (45%) ინიციატორი იყო<sup>15</sup>. ეს პარლამენტისთვის მაღალი მაჩვენებელია და საერთაშორისო გამჭვირვალობის მიერ მომზადებულ ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საკანონმდებლო პროცესის ზოგიერთი არსებული პრაქტიკა გაუმჯობესებას საჭიროებს.

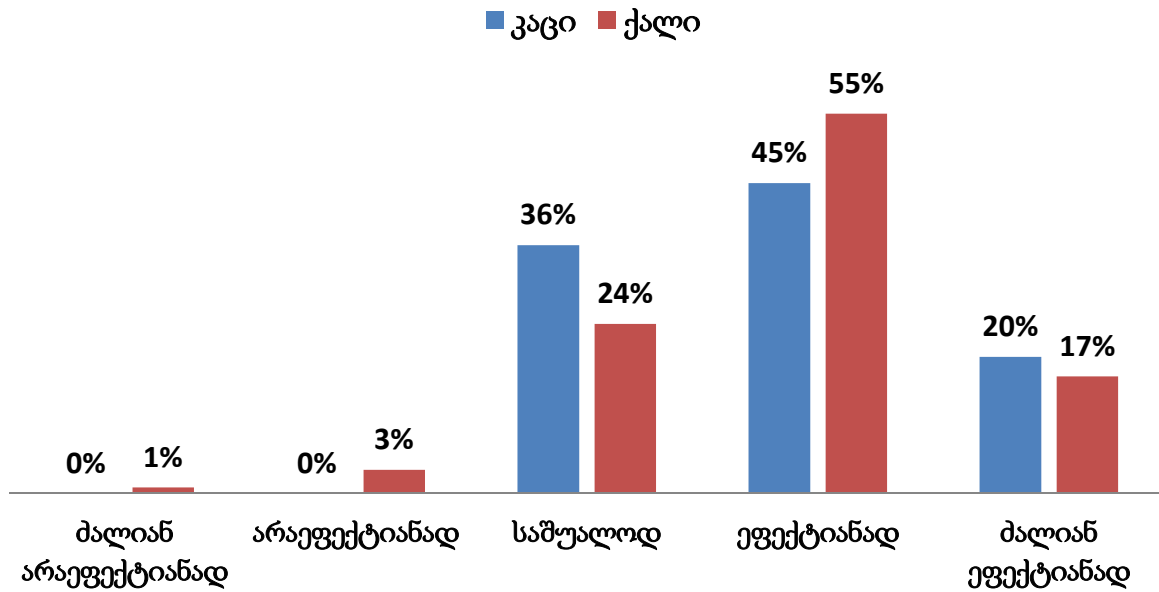
მაგალითად, 2012-2016 წლებში, პარლამენტმა კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის უფლება 437-ჯერ გამოიყენა<sup>16</sup>. შესაბამისად, არსებობს წუხილი, რომ დეპუტატებს კანონპროექტების დეტალური შესწავლისთვის და საზოგადოებასთან კონსულტაციებისთვის საკმარისი დრო არ რჩებათ. პარლამენტმა ასევე რამდენიმე მნიშვნელოვანი კანონის ამოქმედების ვადა გადადო, როგორცაა, მაგალითად, ნაფიც მსაჯულებთან დაკავშირებული რეგულაციები. კანონების ამოქმედების გადავადების მიზეზად ხშირად აღმასრულებელი უწყებების მოუმზადებლობა სახელდება, თუმცა “საერთაშორისო გამჭვირვალობის” ანგარიში ასეთ ახსნას სათუოდ აფასებს.

---

<sup>15</sup> საია (2017). საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის შეფასების ანგარიში: კანონშემოქმედებით და საზედამხებდებლო საქმიანობის შეფასება <https://gyla.ge/ge/post/saiam-parlamentis-sakanonmdeblo-da-sazedamkhedvelo-saqmianoba-sheafasa#sthash.iKnuTLZU.cbmHHAXv.dpbs> (2018 წლის 28 მაისის მდგომარეობით)

<sup>16</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა (2017) მე-8 მოწვევის პარლამენტის საქმიანობის შეფასება <https://www.transparency.ge/en/post/report/performance-Parliament-s-8th-convocation> (2018 წლის 28 მაისის მდგომარეობით)

დიაგრამა 4: რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი კანონშემოქმედებით საქმიანობას?



პარლამენტის არცერთ კაც თანამშრომელს არ შეუფასებია პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობა, როგორც არაეფექტიანი ან ძალიან არაეფექტიანი. დეპუტატებსა და პარლამენტის თანამშრომლებს მოსაზრებებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებები არ არის: თანამშრომლების შემთხვევაში ამ კითხვაზე საშუალო მაჩვენებელი 3.83 ქულაა, ხოლო დეპუტატების შემთხვევაში - 3.67 ქულა.

### მიღწევები და გაუმჯობესებები

პარლამენტის კანონშემოქმედებით უნართან დაკავშირებით რამდენიმე აღსანიშნავი გაუმჯობესებაა. სამუშაო შეხვედრის რამდენიმე მონაწილემ აღნიშნა, რომ - წინა წლებთან შედარებით - პარლამენტი აღმასრულებელთან უფრო სისტემატურად ურთიერთობს და შემოსული კანონპროექტების შესახებ უფრო კარგად ინფორმირებულია. რამდენიმე კომიტეტმა აღმასრულებელ შტოსთან თანამშრომლობით სტრატეგიული და სამოქმედო გეგმები შეიმუშავა. აღმასრულებელი ხელისუფლება ახლა პარლამენტში წელიწადში ორჯერ საკანონმდებლო გეგმებს წარადგენს. ეს კანონშემოქმედებითი პროცესის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი წინ გადადგმული ნაბიჯია.

მონაწილეები შეთანხმდნენ, რომ საკანონმდებლო პროცესში ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან მიღწევას რეგულირების გავლენის შეფასების ინსტიტუციონალიზაციისკენ გადადგმული ნაბიჯები წარმოადგენს.

“მთავარ მიღწევად მიმაჩნია, რომ გასულ წელს რამდენიმე კომიტეტის დიდი ძალისხმევით შედეგად და პარტნიორი საერთაშორისო

ორგანიზაციების, მათ შორის - GGI-ის დახმარებით, მოხდა რამდენიმე რეგულირების გავლენის შეფასების პროექტის პილოტირება. ეს პარლამენტში კარგი პრაქტიკის დამკვიდრებას უწყობს ხელს”. (დეპუტატი)

არსებობს რამდენი სფერო, სადაც პარლამენტი, როგორც პოლიტიკური ორგანო, ნაბიჯების გატარებაზე ერთხმად შეთანხმდა. ასეთია, მაგალითად, ძალადობა ქალების მიმართ. გასულ წელს მოხდა სტამბოლის კონვენციის რატიფიკაცია და, შესაბამისად, ცვლილებები შევიდა იმ კანონებში, რომელიც ქალების წინააღმდეგ ძალადობის ეხება - პარლამენტის სრული მხარდაჭერით და ყოველგვარი წინააღმდეგობის გარეშე.

სამომავლოდ, რეგლამენტის შემოთავაზებული ვარიანტი მნიშვნელოვნად აძლიერებს პარლამენტის კანონშემოქმედებით უნარს, რადგან ახალი რეგლამენტით, კანონმდებლობის შემუშავებისთვის გამოყოფილი დრო იზრდება და კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვის შესაძლებლობა მცირდება. ახალი რეგლამენტით კომიტეტებს კანონპროექტების განხილვისათვის მეტი დრო ექნებათ.

### **გამოწვევები**

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეებმა აღნიშნეს, რომ საკანონმდებლო კომპეტენციასთან დაკავშირებული საკითხები, ძირითადად, პარლამენტის ანალიტიკური უნარების და კანონპროექტების განხილვისათვის საკმარისი დროის ნაკლებობას უკავშირდება. განხილულ იქნა ასევე მნიშვნელოვანი კანონების მიღების დროს წამოჭრილი სირთულეები, მაგალითად, როგორიცაა ანტი-დისკრიმინაციული კანონის მიღება.

მონაწილეების მიერ ხაზგასმული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა პარლამენტში ანალიტიკური უნარების ნაკლებობაა. კანონპროექტების თანმხლები განმარტებითი ბარათები ხშირად ზერელეა და რეგულაციის შესაძლო გავლენის, მათ შორის - ფინანსური შედეგების შესახებ ინფორმაციას არ შეიცავს. კანონპროექტები მტკიცებულებებსა და ანალიზს იშვიათად ეფუძნება. ეს, თავის მხრივ, ან დაბალი ხარისხის კანონების მიღებას იწვევს, ან უკვე მიღებული კანონების შეცვლაზე დროისა და რესურსების ხარჯვას. მონაწილეებმა რეგულირების გავლენის შეფასების ინსტიტუციონალიზაციაზე ისაუბრეს და პარლამენტის ან აღმასრულებელი უწყებების მიერ რეგულირების გავლენის შეფასების ანგარიშების შემუშავების რამდენიმე მაგალითი ახსენეს.

“მაგალითად, ჩვენ შეგვიძლია მოვიყვანოთ უამრავი ცვლილება, რომელიც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ინსტიტუტს შეეხო. უკეთესი იქნება, ამ ცვლილებების სრული და ყოვლისმომცველი ანალიზი ჩატარდეს და იდეალური ვერსია შევიმუშავოთ, ვიდრე რესურსები

უხარჯოთ და ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ცვლილება გავწილოთ. ამ ინსტიტუტთან დაკავშირებით უამრავი ცვლილების მიღება ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ ყოველ ჯერზე მისაღები კანონპროექტის საკმარისი ანალიზი არ ხდება.” (დეპუტატი)

კანონმდებლები სირთულეებს ასევე აღმასრულებლის ინიციატივების განხილვისას აწყდებიან. მთავრობა წელიწადში ორჯერ საკანონმდებლო გეგმებს წარადგენს, მაგრამ სესიის დროს ხშირად გაუთვალისწინებელი საკანონმდებლო ინიციატივებიც რეგისტრირდება მათი სწრაფად მიღების განზრახვით. მსგავსი შემთხვევების გამო, დეპუტატებს მთავრობის ინიცირებული კანონპროექტებისათვის მოსამზადებლად საკმარისი დროის დათმობა უჭირთ.

დეპუტატებისათვის ანალიტიკური მხარდაჭერის აღმოსაჩენად თანამშრომლებს სახელმწიფო უწყებებიდან ინფორმაციის მოპოვება ხშირად უჭირთ:

“მაგალითად, ჩემთვის უფრო ადვილია, ვიპოვო ინფორმაცია კანადის შესახებ, ვიდრე იგივე ინფორმაცია ჩემი ქვეყნის შესახებ” (თანამშრომელი)

კანონების სწრაფად მიღება კანონმდებლობის ხარისხზე აისახება.

“როგორც ახლაგაზრდა დემოკრატია, ხშირად იძულებით გვიწევს ბევრი კანონპროექტის მიღება. მაგრამ ვფიქრობ, რომ ახლა პრიორიტეტი კანონპროექტების ხარისხის გაუმჯობესება უნდა გახდეს.” (დეპუტატი)

“კანონპროექტები ნაჩქარევად განიხილება. პარლამენტარების ინტერესი და მათი კვალიფიკაცია მაღალი არ არის; არც მოსახლეობასთან და დაინტერესებულ ჯგუფებთან იმართება ფართო დიალოგი.” (დეპუტატი)

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეებმა ასევე აღნიშნეს, რომ უფრო რთულია ისეთ საკითხებზე შეთანხმება, როგორცაა სავალდებულო გენდერული კვოტები. პარლამენტის რამდენიმე თანამშრომელმა მიუთითა, რომ საქართველო გამონაკლისი არ არის და გენდერული კვოტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება ყველა ქვეყანას უჭირს. დისკრიმინაციის (არა მხოლოდ გენდერული ნიშნით) წინააღმდეგ მიმართული საკანონმდებლო ცვლილებები განსაკუთრებით პრობლემატურია. საქართველოში ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობა საზოგადოების მიერ “დემონიზებულია”, რადგან ის ეროვნული ღირებულებების წინააღმდეგ მიმართულ ინიციატივად აღიქმება. კანონების შინაარსის სწორი ინტერპრეტაცია არ ხდება, რის გამოც პრაქტიკაში შეუსაბამობები ჩნდება. შედეგად, პარლამენტს ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობისთვის ხელის ხლების ემინია. აღინიშნა, რომ აუცილებელია სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებული საკითხების საკანონმდებლო დონეზე რეგულირება, რადგან “ბევრი შემთხვევა დაფიქსირდა, მაგრამ არც



ქალებმა და არც კაცებმა არ იციან, როგორ დაიცვან თავი, ან ამის გაკეთება გახმაურების შიშის გამო არ შეუძლიათ”. (თანამშრომელი)

### **რეკომენდაციები**

- გაძლიერდეს პარლამენტის ადამიანური რესურსები და ანალიტიკური შესაძლებლობები, მაგალითად - ექპერტების მოსაზრებების გათვალისწინების გზით
- უკეთესი კანონმდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით, გაიზარდოს რეგულაციების გავლენის შეფასების პრაქტიკა
- შეიზღუდოს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვები
- აღმასრულებლის მხრიდან მოწოდებულ იქნას მეტი ინფორმაცია კანონშემოქმედებითი საქმიანობის შესახებ, ასევე იმ კანონმდებლობის დღის წესრიგი, რომლის ინიცირებასაც მთავრობა მიმდინარე წელს გეგმავს; ეს პარლამენტის საკანონმდებლო უნარის გაძლიერებას შეუწყობს ხელს
- გაკონტროლდეს შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტი ეთიკის კოდექსის მიღების გზით
- გაიზარდოს საზოგადოების და დეპუტატების ცნობიერება გენდერულ ნიშნებზე დაფუძნებული დისკრიმინაციის/დანაშაულის შესახებ - სექსუალური შევიწროების ჩათვლით
- გაძლიერდეს კონტაქტი პარლამენტსა და მინისტრებს შორის მოსალოდნელი კანონმდებლობის შესახებ ინფორმაციის გაცვლის გაუმჯობესების მიზნით
- გადაიჭრას კანონპროექტების განხილვის პროცესში რომელიმე ერთი კომიტეტის გადატვირთვის პრობლემა
- გაიზარდოს საზოგადოების, მათ შორის - კერძო სექტორის, ჩართულობა საკანონმდებლო პროცესში.

## **პარლამენტის გამჭვირვალობა, ხელმისაწვდომობა და ანგარიშვალდებულება**

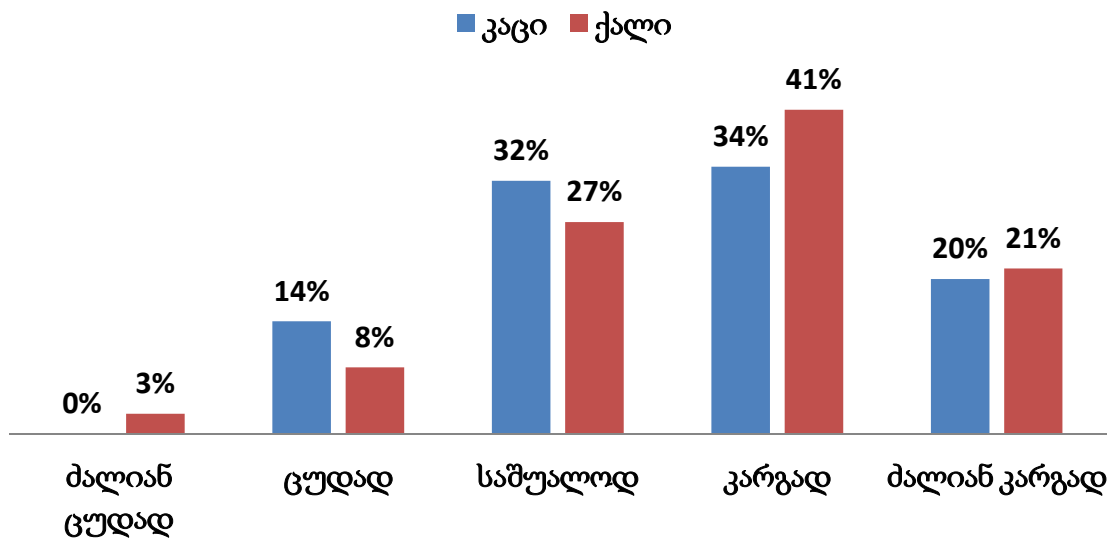
### **თემის მიმოხილვა**

ღია პარლამენტის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში პარლამენტმა საკუთარ თავზე აიღო რიგი ვალდებულებებისა, რომელიც მისი გამჭვირვალობის, ხელმისაწვდომობისა და ანგარიშვალდებულების რიგ ასპექტებს გააუმჯობესებს. “საერთაშორისო გამჭვირვალობის” 2017 წლის ღია პარლამენტის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ანგარიშში აღნიშნულია, თუ რომელი ვალდებულებები შესრულდა, რომელია შესრულების პროცესში და

რომლის შესრულება გადაიდო. რამდენიმე მნიშვნელოვანი ვალდებულება მოიცავს:

- 1.4. კანონშემოქმედებით პროცესში საჯარო კონსულტაციების ჩატარების წესისა და ფორმების შემუშავება;
- 1.5. სპეციალური საჭიროების მქონე პირებისათვის პარლამენტის შენობის ადაპტირება და პარლამენტის მიერ მოქალაქეებისათვის გაწეული სერვისების ხელმისაწვდომობა სპეციალური საჭიროების მქონე პირებისათვის;
- 1.7. პარლამენტის შენობაში მოქალაქეთა შესვლის პროცედურების გამარტივება;
- 2.1. პარლამენტის ვებგვერდზე პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი საჯარო ინფორმაციის ნუსხის გაფართოება;
- 3.1. საქართველოს პარლამენტისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ყოველწლიური შეხვედრის ინსტიტუციონალიზაცია;
- 4.1. საგამოძიებო და სხვა დროებითი კომისიების საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა;
- 4.3. საქართველოს პარლამენტის წევრთა ეთიკის კოდექსის შემუშავება.

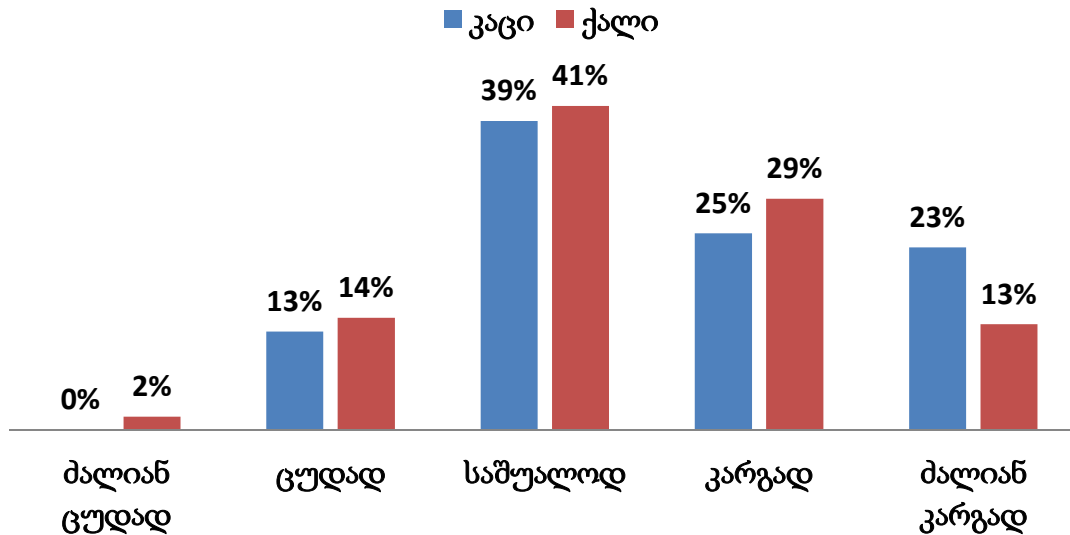
დიაგრამა 5: რამდენად კარგად უზრუნველყოფს საქართველოს პარლამენტი თავისი საქმიანობის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებას?



დიაგრამა #5 აჩვენებს, ქალი თანამშრომლების 62% ფიქრობს, რომ პარლამენტი კარგად ან ძალიან კარგად უზრუნველყოფს თავისი საქმიანობის შესახებ

საზოგადოების ინფორმირებას. მსგავსად კაცი თანამშრომლების მხოლოდ 54% ფიქრობს. საშუალო ქულა თანამშრომლების შემთხვევაში 3.65, ხოლო დეპუტატების შემთხვევაში - 3.00-ია.

დიაგრამა 6: რამდენად კარგად უზრუნველყოფს საქართველოს პარლამენტი საზოგადოების ჩართულობას საკანონმდებლო საქმიანობაში?



დიაგრამა #5-თან შედარებით, კაცი თანამშრომლების ნახევარიც კი (48%) არ ფიქრობს, რომ პარლამენტი საკანონმდებლო პროცესში საზოგადოების ჩართულობას კარგად ან ძალიან კარგად უზრუნველყოფს და ქალი თანამშრომლების მხოლოდ 42% ფიქრობს ასე. თანამშრომლების შემთხვევაში ამ კითხვაზე საშუალო ქულა 3.45, ხოლო დეპუტატების შემთხვევაში - 3.56-ია.

### მიღწევები და გაუმჯობესებები

გამჭვირვალობის, ხელმისაწვდომობისა და ანგარიშვალდებულების კუთხით პარლამენტის მიღწევების შესახებ დისკუსია უმეტესწილად ღია მმართველობის პარტნიორობისა და ღია პარლამენტის ინიციატივის ირგვლივ მიმდინარეობდა. მონაწილეებმა აღნიშნეს, რომ საქართველო ერთ-ერთი პირველი ქვეყანაა, რომელმაც ღია მმართველობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭო შექმნა. 2015 წელს პარლამენტმა საკანონმდებლო ღიაობის დეკლარაციას მოაწერა ხელი და პირველი სამოქმედო გეგმა მიიღო. პირველი ორი სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ბევრი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა, მათ შორის:

- პარლამენტის ვებ-გვერდს კანონპროექტებზე საჯარო კომენტარის დატოვების ფუნქცია დაემატა;
- შეიქმნა საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფის მექანიზმი;

- საპარლამენტო კომიტეტებისთვის ყოველწლიური სამოქმედო გეგმების შემუშავება და გამოქვეყნება სავალდებულო გახდა;
- შემუშავდა პარლამენტის ახალი ვებ-გვერდის კონცეფცია - ვებ-გვერდი შემუშავების პროცესშია და 2019 წლის პირველ კვარტალში ამოქმედდება;
- შემუშავდა პარლამენტისთვის პეტიციების და კანონმდებლობის ელექტრონულად მიწოდების სისტემა, რომელიც ახალი ვებ-გვერდის გაშვების შემდეგ ამუშავდება;
- შეიქმნა პარლამენტის მობილური აპლიკაცია;
- პარლამენტის ვებ-გვერდზე სადეპუტატო კითხვების მუდმივად განახლებადი; მონაცემთა ბაზა შემუშავდა და გამოქვეყნდა.

როგორც წესი, კომიტეტის სხდომები ღიაა და პირდაპირ ეთერში გადაიცემა. ზოგიერთ კომიტეტს სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებთან აქტიური ურთიერთობა აქვს.

### **გამოწვევები**

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეების უმეტესობა ყურადღებას მოქალაქეებთან სხვადასხვა არხებით ეფექტური კომუნიკაციის გამოწვევებზე ამახვილებდა. ეს არხები მოიცავს პირისპირ ინტერაქციას, მედიას და სოციალურ ქსელებს. კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვა საკანონმდებლო პროცესის გამჭვირვალობას ამცირებს.

ერთ-ერთ გამოწვევად მონაწილეებმა არსებული მექანიზმების და ინსტრუმენტების შესახებ საზოგადოების დაბალი ცნობიერება დაასახელეს. ამ მოსაზრებას მმართველი პარტიის და ოპოზიციონერი დეპუტატები იზიარებდნენ. ერთმა დეპუტატმა აღნიშნა:

“არსებობს პარლამენტის უფრო ღია და გამჭვირვალე ინსტიტუტად ჩამოყალიბების პოლიტიკური ნება, მაგრამ ამისთვის საზოგადოებამ და საპარლამენტო ფრაქციებმა არსებული ინსტრუმენტებისა და მექანიზმების შესახებ უნდა იცოდნენ. უნდა გაიზარდოს პარლამენტის იმიჯი.”  
(დეპუტატი)

მონაწილეთა უმრავლესობა ასევე თანხმდება, რომ გამოწვევები ყველაზე თვალნათლივ რეგიონებში, ადგილობრივ დონეზე მოქალაქეებთან კომუნიკაციის კუთხით შეინიშნება. ამ მიმართულებით რამდენიმე კომიტეტმა რამდენიმე პოზიტიური ნაბიჯი გადადგა, მათ შორისაა ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი, რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტი, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი და საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტი. ადგილობრივ დონეზე მოქალაქეებთან

კომუნიკაციის მხრივ გენდერული თანასწორობის საბჭო და ღია მმართველობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოც აქტიურობენ.

მონაწილეებმა აღნიშნეს, რომ საკანონმდებლო პროცესის ტემპი მოქალაქეთა ჩართულობისთვის პრობლემებს ქმნის.

“მეტი დრო უნდა დაეთმოს საპარლამენტო პროცესის თითოეულ ფაზას, რომ დეპუტატებისა და საზოგადოების მეტი ჩართულობა იყოს უზრუნველყოფილი. ძალიან ბევრი კანონი დაჩქარებული წესით მიიღება.” (დეპუტატი)

### **რეკომენდაციები**

- გაიზარდოს ცნობიერება საპარლამენტო ცხოვრებისა და სამოქალაქო ჩართულობის ინსტრუმენტების შესახებ
- განმტკიცდეს ჩართულობა და კომუნიკაცია ადგილობრივ დონეზე - მაჟორიტარი დეპუტატების საქმიანობის პარალელურად, რომლებსაც ამომრჩეველი პირდაპირი წესით ირჩევს
- შეიქმნას მეტი შესაძლებლობები საპარლამენტო საქმიანობაში ახალგაზრდობის ჩართვის მიზნით, მათ შორის - ჩატარდეს აქტიური კამპანიები სკოლებში
- პარლამენტის გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის მიზნით, მიღებულ იქნას ეთიკის კოდექსი
- შესწავლილ იქნას სხვა ქვეყნების საზოგადოებასთან ურთიერთობის პრაქტიკა და განხილულ იქნას მისი ადაპტაცია საქართველოსთვის
- სტანდარტის გაუმჯობესების მიზნით მოხდეს კომიტეტებს შორის საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარება. ეს შეიძლება მოიცავდეს კომიტეტების სამოქმედო გეგმებისა და ანგარიშების ვებ-გვერდზე განთავსებას. ზოგიერთი კომიტეტი ამას უკვე აკეთებს; თუმცა, მნიშვნელოვანია, რომ მსგავსი პრაქტიკა ყველა საპარლამენტო კომიტეტმა დანერგოს.

## **პარლამენტის ჩართულობა საერთაშორისო ურთიერთობებში**

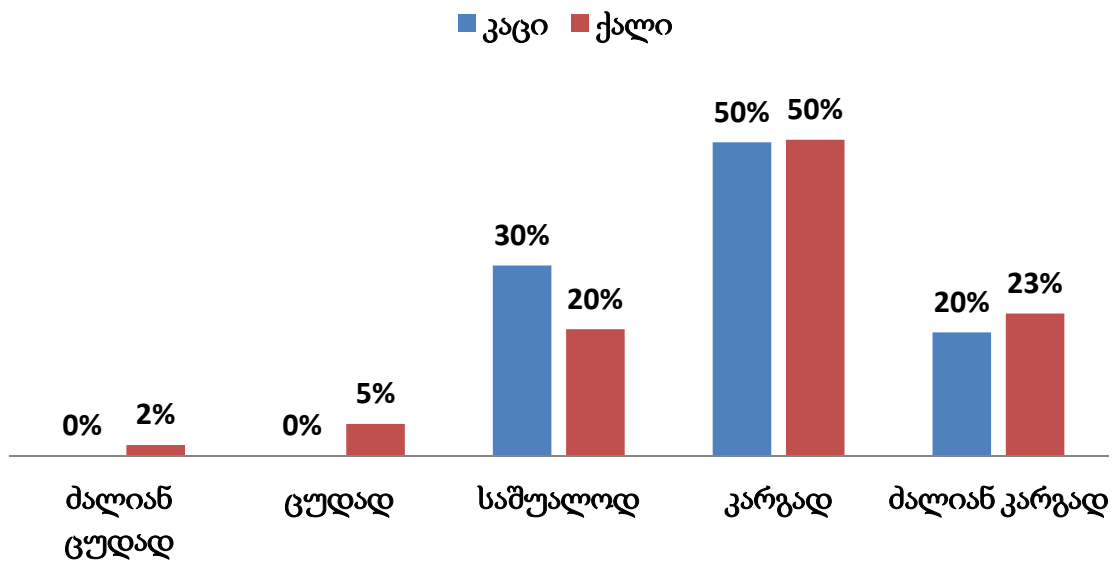
### **თემის მიმოხილვა**

საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით საქართველოს პარლამენტის ორი მთავარი პრიორიტეტი ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში საქართველოს ინტეგრაციის და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მიმართ არაღიარების პოლიტიკის ხელშეწყობაა. ორივე მიმართულება საერთაშორისო დონეზე უამრავ ძალისხმევას მოითხოვს. პარლამენტის მხრიდან წამყვანი პირები პარლამენტის თავმჯდომარე, საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტი, ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი და მუდმივმოქმედი და დროებითი საპარლამენტო

დელეგაციები არიან. მნიშვნელოვანია პარლამენტის როლი აღმასრულებელი უწყებების და ყველაზე მეტად - საგარეო საქმეთა სამინისტროს - ზედამხედველობის კუთხით.

საქართველოს პარლამენტი ელჩების დანიშვნაში აღარ მონაწილეობს, რაც საგარეო პოლიტიკაზე გავლენის შესაძლებლობაზე მოქმედებს. ევროპასთან ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების ფარგლებში, პარლამენტი ევროპასთან დაკავშირებული საგარეო საკითხების კუთხით სულ უფრო აქტიურ როლს თამაშობს. მნიშვნელოვანია პარლამენტის როლი ასევე ნატოში შესვლის პროცესში.

დიაგრამა 7: როგორ აფასებთ საქართველოს პარლამენტის საქმიანობას საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით?



პარლამენტის ქალი და კაცი თანამშრომლები პარლამენტის ჩართულობას საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით დადებითად აფასებენ. მნიშვნელოვანი განსხვავება არც თანამშრომლებსა და დეპუტატებს შორის შეინიშნება: საშუალო ქულა ამ კითხვაზე თანამშრომლების შემთხვევაში 3.88 და დეპუტატების შემთხვევაში - 3.89-ა.

### მიღწევები და გაუმჯობესებები

მიმდინარე მოწვევის პარლამენტმა საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების საკითხებზე მნიშვნელოვანი ზეპარტიული რეზოლუციები მიიღო, რითაც ევრო-ატლანტიკურ მისწრაფებებს და რუსული ოკუპაციის მიმართ პოზიციას მეტი პოლიტიკური წონა მიანიჭა. მონაწილეებმა ასევე აღნიშნეს აქტიური

თანამშრომლობა სხვა პარლამენტებთან და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის არაღიარების პოლიტიკის ხელშეწყობა.

პარლამენტის როლი ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების კუთხითაც მნიშვნელოვანია. ევროპასთან ინტეგრაციის და ასოცირების ხელშეკრულების იმპლემენტაციის მიმართულებით პარლამენტის კანონშემოქმედებით, საზედამხედველო და საზოგადოებასთან ურთიერთობის საქმიანობას ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი უწევს კოორდინაციას. უფრო მეტიც: კომიტეტი საერთაშორისო პარტნიორებს აწვდის ინფორმაციას საქართველოში მიმდინარე რეფორმებისა და ევროპასთან ინტეგრაციის პროგრესის შესახებ; ქმნის საპარლამენტო პარტნიორობებს; და ხელს უწყობს ევროკავშირის ინსტიტუტებთან და წევრ-სახელმწიფოებთან თანამშრომლობის გაძლიერებას.

სამუშაო შეხვედრის მონაწილეებმა აღნიშნეს, რომ პარლამენტი ასევე აქტიურად მუშაობს გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ საერთაშორისო ვალდებულებებთან (სტამბოლის კონვენცია, გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია 1325) კანონმდებლობის თანხვედრაში მოსაყვანად. თუმცა კანონი სექსუალური შევიწროების შესახებ ჯერ კიდევ შესათანხმებელი და მისაღებია.

ძალიან ინტენსიურად მიმდინარეობს მუშაობა არაღიარების პოლიტიკის მიმართულებით - პარლამენტი საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და სხვა ქვეყნების პარლამენტებთან მჭიდრო კავშირებს ამყარებს.

### **გამოწვევები**

საერთაშორისო ურთიერთობებში პარლამენტის ჩართულობა ბევრ გამოწვევას წარმოშობს. ერთ-ერთ ასეთ გამოწვევაზე ერთმა მონაწილემ ისაუბრა და სხვებიც ერთხმად დაეთანხმნენ. ეს კვლევისა და ანალიზის ნაკლებობას ეხება. ერთმა დეპუტატმა კონკრეტული მაგალითი მოიყვანა:

“კარგია, რომ საზღვარგარეთ ჩვენს კოლეგებთან ინტენსიური ურთიერთობები გვაქვს. მაგრამ ასევე უნდა ვიცოდეთ, რა ტიპის ურთიერთობები უნდა გვქონდეს კონკრეტულ ქვეყნებთან. ამისთვის დეტალური ანალიზია საჭირო. ანალიზი მხოლოდ პარლამენტის შიგნიდან კი არ უნდა მოდიოდეს, არამედ გარედანაც. ამჟამად ჩვენ რეაგირების რეჟიმში ვართ, მხოლოდ პრობლემებზე ვპასუხობთ. პროაქტიულ რეჟიმზე უნდა გადავიდეთ.” (დეპუტატი)

ერთ-ერთ გამოწვევად დასახელდა საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტთან შედარებით უფრო მეტი ყურადღების გამახვილება თავდაცვისა და

უსაფრთხოების კომიტეტის შესაძლებლობების განვითარებაზე. საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტს სჭირდება ტრენინგები და მხარდაჭერა, რომ საგარეო საქმეთა სამინისტროსთან ეფექტიანად ითანამშრომლოს. ერთმა მონაწილემ აღნიშნა, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ საგარეო საქმეთა მინისტრი ან მოადგილე პარლამენტში მოდიან, პარლამენტის მხრიდან სისტემატური, გრძელვადიანი ზედამხედველობისთვის ცოტა შესაძლებლობაა. ამის ერთ-ერთი მიზეზი არის ის, რომ უფრო მეტი ყურადღება სხვა კომიტეტებს ეთმობა მაშინ, როცა საგარეო ურთიერთობა კომიტეტს აღმასრულებელზე ზედამხედველობის მიზნით უნარებისა და მექანიზმების შექმნა სჭირდება:

“დონორების მხარდაჭერა თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტზეა ფოკუსირებული. აღმასრულებელზე ზედამხედველობის ფუნქციის პრაქტიკაში განხორციელების შესწავლით მნიშვნელოვან სარგებელს საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტიც ნახავდა. სადეპუტატო კითხვების გაგზავნისა და თემატური სესიების ჩატარების გარდა არსებობს სხვა პრაქტიკული მოსაზრებებიც, რომელიც ზედამხედველობას უფრო ეფექტიანს გახდის.” (დეპუტატი)

კიდევ ერთ გამოწვევად სხვადასხვა უწყებებს შორის ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებულ საკითხებზე კოორდინაციის ნაკლებობა დასახელდა:

“ჩვენ [როგორც ხელისუფლებას] უნდა გვქონდეს ხედვა, სად ვხედავთ ჩვენს თავს, ვთქვათ, 20 წლის შემდეგ”.

უფრო მეტიც - ერთმა მონაწილემ აღნიშნა, რომ არსებობს სივრცე, პარლამენტი ოკუპირებულ ტერიტორიებთან პოლიტიკურ დიალოგში ჩაერთოს. ერთ-ერთი ასეთი მექანიზმი შეიძლება იყოს 1325 რეზოლუცია, რომელიც პოსტ-კონფლიქტურ სიტუაციებში ქალების ჩართულობას ითხოვს. შესაბამისად, გენდერული თანასწორობის საბჭოს დიალოგის წარმართვაში საკუთარი როლის შესრულება შეუძლია.

### **რეკომენდაციები**

- განვითარდეს პარლამენტის ანალიტიკური შესაძლებლობები, განსაკუთრებით როგორც ეს საგარეო ურთიერთობებს და საგარეო საქმეებს ეხება
- ჩატარდეს აქტიური და ფართო დისკუსიები საერთო ხედვისა და პრიორიტეტების შემუშავების მიზნით



- გაიზარდოს პარლამენტის ჩართულობა 1325 რეზოლუციის შესრულების ეროვნული სამოქმედო გეგმის გადახედვის და განხორციელების მიმართულებით
- მოფიქრებულ იქნას, როგორ შეიძლება ჩაერთოს პარლამენტი დისკუსიაში ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ
- განმტკიცდეს პოზიტიური თანამშრომლობა საქართველოს, მოლდოვასა და უკრაინას შორის.

## გენდერული თანასწორობა და პარლამენტი

### *თემის მიმოხილვა*

ამ სესიის მიზანი პარლამენტის გენდერული პასუხისმგებლიანობის, არსებული ხარვეზებისა და გამოწვევების შეფასება იყო, ასევე იმის გარკვევა, ზოგადად, როგორ ესმის პარლამენტს ტერმინი “გენდერული თანასწორობა”. 2018 წლის მარტში სავალდებულო გენდერულ კვოტებზე კენჭისყრის შედეგებიდან გამომდინარე, დისკუსია ასევე შეეხო იმ ნაბიჯებს, რომელიც ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაუმჯობესების მიზნით გადაიდგა.

ქალები საქართველოს მოსახლეობის ნახევარზე მეტს შეადგენენ, თუმცა პარლამენტში მათი წარმომადგენლობა მხოლოდ 15%-ია. რამდენიმე პარტიამ საარჩევნო სიებისთვის სავალდებულო გენდერული კვოტა დააწესა. IPU-ს ეროვნულ პარლამენტებში ქალების მსოფლიო კლასიფიკაციაში საქართველოს 193 ქვეყნიდან 125-ე ადგილი უკავია<sup>17</sup> და ევროპაში მხოლოდ ორ-სამ ქვეყანას უსწრებს. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოში ჩატარებული არჩევნების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ამ ტემპით გენდერული ბალანსის მიღწევას დიდი დრო დასჭირდება. 150 დეპუტატიდან ქალი მხოლოდ 23-ია. პარლამენტის თავმჯდომარის ორი მოადგილე, მათ შორის- პირველი მოადგილე, ქალია; 15-დან ხუთი კომიტეტის თავმჯდომარე ქალია და რვა კომიტეტს ქალი თავმჯდომარის მოადგილე ყავს.

პარლამენტი გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და მხარდაჭერის პროცესში მნიშვნელოვანი მხარეა. საპარლამენტო ზედამხედველობის პროცესი ქმნის შესაძლებლობას, რომ გაკონტროლდეს, რამდენად თანმიმდევრულად მუშაობს საქართველოს მთავრობა გენდერული თანასწორობის მიღწევის მიმართულებით. ამ მიზნით 2004 წელს პარლამენტმა გენდერული თანასწორობის საბჭო შექმნა. მოგვიანებით, 2010 წელს გენდერული თანასწორობის შესახებ საქართველოს კანონის მიღების და პარლამენტის რეგლამენტში შესაბამისი ცვლილებების შეტანის შემდეგ, გენდერული საბჭო

<sup>17</sup> საპარლამენტაშორისო კავშირი, Women in National Parliaments, available at <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (2018 წლის 29 ივნისის მდგომარეობით)

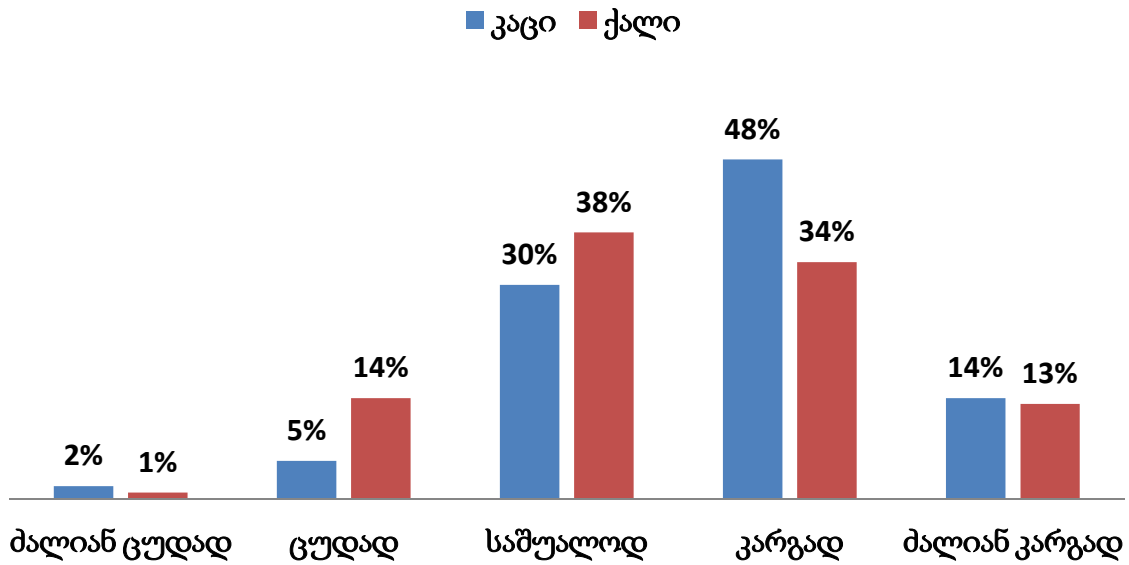
პარლამენტის მუდმივმოქმედ უწყებად ჩამოყალიბდა. საბჭოში სულ 17 დეპუტატია და მისი მთავარი ამოცანა ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის შემუშავება, გენდერულ თანასწორობაზე ორიენტირებული კანონმდებლობის გაუმჯობესება, აღმასრულებელი შტოს საქმიანობის კონტროლი და გენდერული თანასწორობის საკითხების შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებაა.

სამუშაო შეხვედრის დროს მონაწილეებმა განაცხადეს, რომ წინა წლებთან შედარებით, საბჭო გააქტიურდა. თანამშრომლებმა ასევე აღნიშნეს, რომ დადებითი ნაბიჯი გენდერული თანასწორობის საბჭოს მიერ საკუთარი სამოქმედო გეგმების შემუშავების პრაქტიკაა - პირველად 2017 წელს და მერე - 2018-2020 წლებისთვის.

საბჭოს ეფექტიანობას ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფცია 2006 წლის შემდეგ პირველად 2017 წელს გადაიხედა. უფრო მეტიც, საბჭომ 2017 წელს კანონმდებლობის გენდერული გავლენის შეფასების (GIA) მეთოდოლოგია დანერგა. GIA გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონით გათვალისწინებული, გენდერის მეინსტრიმინგის ერთ-ერთი საშუალებაა, თუმცა აქამდე პრაქტიკაში არასდროს განხორციელებულა. პილოტური შეფასება ორი კანონის/კანონპროექტის შემთხვევაში განხორციელდა: ნარკოპოლიტიკის ლიბერალიზაციის რეფორმა და შრომის კოდექსი. GIA-ს ანალიზი საბჭოს და პარლამენტის კომიტეტების თანამშრომლებმა პარლამენტის მხარდაჭერის პროექტების დახმარებით განახორციელეს.

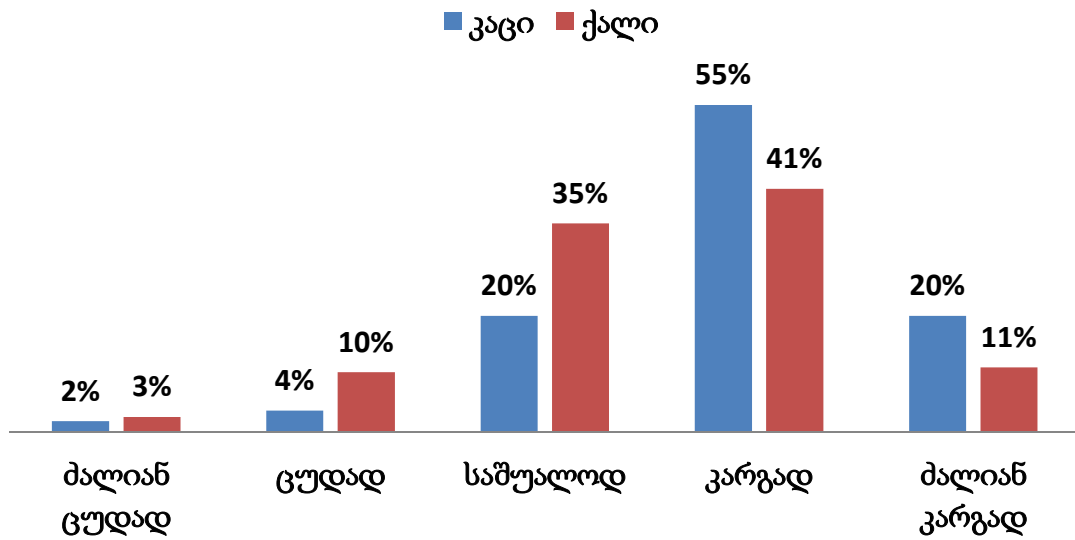
პარლამენტის ინსტიტუციური მექანიზმების შემდგომი გაძლიერების მიზნით, რეგლამენტში დაგეგმილი ცვლილებები გენდერული თანასწორობის საბჭოს საზედამხედველო ფუნქციის გაძლიერებას და საბჭოსთან მუდმივმოქმედი სამდივნოს შექმნას ისახავს მიზნად. ეს ცვლილებები საბჭოს ეფექტიანი საქმიანობისა და ინსტიტუციური მეხსიერების ჩამოყალიბებისათვის საკმაოდ მნიშვნელოვანია. სამუშაო შეხვედრამდე ჩატარებული გამოკითხვის პროცესში რამდენიმე საკითხი გამოიკვეთა.

დიაგრამა 8: რამდენად ითვალისწინებს საქართველოს პარლამენტი გენდერული თანასწორობის საკითხებს საკანონმდებლო საქმიანობაში?



შედეგი აჩვენებს, რომ კაცი თანამშრომლების თითქმის ნახევარი (48%) თვლის, რომ პარლამენტი საკანონმდებლო საქმიანობაში გენდერული თანასწორობის საკითხებს კარგად ითვალისწინებს. ამ მოსაზრებას ქალი თანამშრომლების მხოლოდ 34% იზიარებს. დეპუტატებისა და თანამშრომლების პასუხები მნიშვნელოვნად არ განსხვავდება: საშუალო ქულა თანამშრომლების შემთხვევაში 3.53, ხოლო დეპუტატების შემთხვევაში - 3.47-ია.

დიაგრამა 9: რამდენად გათვალისწინებულია ქალის და კაცის განსხვავებული საჭიროებები საქართველოს პარლამენტის ორგანიზაციულ კულტურასა და ინფრასტრუქტურაში?



როგორც დიაგრამა #9 აჩვენებს, კაცი თანამშრომლების ნახევარზე მეტი (55%) თვლის, რომ ქალისა და კაცის საჭიროებები საქართველოს პარლამენტის

ორგანიზაციულ კულტურასა და ინფრასტრუქტურაში კარგად არის გათვალისწინებული. ქალი თანამშრომლების მხოლოდ 41% ფიქრობს ასე. დეპუტატებისა და თანამშრომლების პასუხები მნიშვნელოვნად არ განსხვავდება: საშუალო ქულა თანამშრომლების შემთხვევაში 3.61, ხოლო დეპუტატების შემთხვევაში - 3.39-ია. რამდენიმე თანამშრომელმა აღნიშნა, რომ მათ კითხვა ვერ გაიგეს; ზოგიერთმა თქვა, რომ ქალებს და კაცებს განსხვავებული საჭიროებები არ აქვთ.

გამოკითხვაში რამდენიმე დეპუტატმა აღნიშნა, რომ “შესაძლებელია, ქალების სამუშაო გრაფიკი უფრო მოქნილი იყოს - მათი საჭიროებებიდან გამომდინარე. ჩემი აზრით, ეს საკითხი ადმინისტრაციასთან უნდა განიხილოს. ნებისმიერ შემთხვევაში, არ მგონია, რომ ვინმეს ამაზე სერიოზულად ჰქონდეს ნაფიქრი: ეს არის, რაც არის და შეიძლება, არც არავის დაუჩივლია ამ თემაზე. კარგი იქნება ამ საკითხის უკეთ გაგების მიზნით კვლევა ჩატარდეს.”

### **მიღწევები და გაუმჯობესებები**

მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტის წევრების მხოლოდ 15%-ია ქალი, თანამდებობების განაწილება ქალებსა და კაცებს შორის უფრო დაბალანსებულია. პარლამენტის თავმჯდომარის ორი მოადგილე ქალია, კომიტეტების ერთ მესამედს ქალები თავმჯდომარეობენ და 15 კომიტეტიდან რვას ქალი თავმჯდომარის მოადგილე ყავს. შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ ქალები პარლამენტის საქმიანობაში აქტიურად არიან ჩართულები. სამუშაო შეხვედრის დროს ასევე აღინიშნა, რომ პარლამენტის თანამშრომლებს შორის ქალები ჭარბობენ - 928 თანამშრომლიდან 516 ქალია. 72 ხელმძღვანელი თანამდებობიდან, 37 უფროსი და მენეჯერული თანამდებობა ქალებს უჭირავს.<sup>18</sup>

სამუშაო შეხვედრის დროს თანამშრომლებმა აღნიშნეს, რომ გენდერული თანასწორობის საბჭო პარლამენტის ძლიერი სტრუქტურაა და მჭიდროდ თანამშრომლობს გენდერული თანასწორობის, ქალთა წინააღმდეგ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის უწყებთაშორის კომისიასთან, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების გენდერული თანასწორობის საკითხებზე მომუშავე ორგანოს წარმოადგენს. საბჭო აქტიურად მონაწილეობდა კომისიის ხელმძღვანელობით 2018-2020 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმების შემუშავების პროცესში. ეს გეგმები მოიცავს ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ სამოქმედო გეგმას; ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე და გენდერულ თანასწორობაზე გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების განხორციელების სამოქმედო გეგმას; და ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული სამოქმედო გეგმის ქალთა გაძლიერების თავს.

<sup>18</sup> წერილი #9372/2-7

2017 და 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმების მიღების პარალელურად, გენდერულმა თანასწორობის საბჭომ 2017 წელს პირველად ჩაატარა კანონმდებლობის გენდერული ზეგავლენის ანალიზი. საბჭო ასევე ხელს უწყობს მტკიცებულებაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის დამკვიდრებას. ამის მაგალითია პარლამენტის მხარდამჭერი პროექტების დახმარებით 2018 წელს განხორციელებული კვლევა *გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები*, რომელმაც შეაფასა საქართველოს საკანონმდებლო ბაზა და პოლიტიკა გენდერული თანასწორობის კუთხით საერთაშორისო ვალდებულებებთან და საუკეთესო პრაქტიკასთან მიმართებაში და შეიმუშავა შესაბამისი რეკომენდაციები. გენდერული თანასწორობის შესახებ სახელმწიფო კონცეფციის პროექტს სწორედ ეს კვლევა დაედო საფუძვლად და ასევე მის საფუძველზე მოხდება გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის გადახედვა.

## **გამოწვევები**

შეხვედრის დროს რამდენიმე პრობლემატური საკითხი გამოიკვეთა. ეს საკითხებია: 1. ცოდნა გენდერული თანასწორობის შესახებ; 2. დისკრიმინაცია გენდერული ნიშნით; 3. ბალანსი სამსახურსა და პირად ცხოვრებას შორის; და 4. ქალების ეკონომიკური გაძლიერება.

### **1. ცოდნა გენდერული თანასწორობის შესახებ:**

სამუშაო შეხვედრის დროს კაცები გენდერული თანასწორობის საკითხების მიმართ ნაკლებ ინტერესს იჩენდნენ და მათთვის რთული იყო იმის გაგება, რომ ქალები თანასწორ მდგომარეობაში არ არიან. კაცებმა გენდერული თანასწორობის შესახებ სათანადოდ არ იციან და ქალების საჭიროებებისა და საკითხებისადმი სენსიტიურები არ არიან. კვლავ ჭარბობს სტერეოტიპული აზროვნება და მიდგომები. გენდერული თანასწორობის საკითხებისადმი ინტერესის ნაკლებობა ერთმა თანამშრომელმა დაადასტურა, რომელმაც განაცხადა, რომ “გენდერული საბჭოს სამდივნოსთვის თანამშრომლების შესარჩევად კონკურსი სამჯერ გამოვაცხადეთ. გასაუბრების ეტაპზე კაცი პარლამენტის თანამშრომლების შერჩევა ვცადეთ, მაგრამ ვერ ვიპოვეთ კაცი, რომელიც გენდერული თანასწორობის საკითხებში კვალიფიციური იქნებოდა”.

### **2. დისკრიმინაცია გენდერული ნიშნით:**

შეხვედრის დროს წამოიჭრა საკითხი, რომ - კაცებისგან განსხვავებით - ქალი პოლიტიკოსები უფრო მეტ შეურაცხყოფას განიცდიან. ქალი პოლიტიკოსები ბულინგის მსხვერპლნი არიან - არა მხოლოდ პარლამენტში, არამედ საზოგადოებაშიც. შესაბამისად, ქალები პოლიტიკაში მოსვლას თავს არიდებენ, რადგან დიდია ალბათობა, რომ ისინი სასტიკი თავდასხმების სამიზნე გახდებიან - უფრო მეტად, ვიდრე კაცი პოლიტიკოსები. ქალები კაცების აგრესიულობას ხშირად გრძნობენ. კაცმა კოლეგამ შეიძლება, იგივე აზრი

გამოთქვას, მაგრამ ეს მის წინააღმდეგ სიმულვილის ენის გამოყენებას, აგრესიას და შეურაცხყოფას არ გამოიწვევს - განსხვავებით ქალებისგან. ერთმა დეპუტატმა აღნიშნა, რომ “ჯერ კიდევ მყარია მოსაზრება, რომ კაცები ქალებზე ჭკვიანები არიან”.

შესაბამისად, პარლამენტის საქმიანობაში უფრო მეტი ქალის ჩართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მისი კულტურის ცვლილებაა საჭირო. კიდევ ერთმა დეპუტატმა განაცხადა, რომ “ჩვენ ვიცით, რომ ხანდახან ქალები დისკრიმინაციის მსხვერპლნი არიან. როცა თანამშრომლების მიმართ დისკრიმინაციაზე ვსაუბრობთ, საქართველოს კანონმდებლობაზე უნდა ვისაუბროთ. ვგულისხმობ კანონს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, რომელიც საშუალებას აძლევს ყველა ადამიანს, მიმართოს სახალხო დამცველს ან სასამართლოს და აღადგინოს უფლებები. ვიცით, რომ კანონმდებლობის ცვლილებაა საჭირო, მაგრამ ეს ადვილი არ არის, ვინაიდან საქართველოში ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობა “დემონიზებულია”, რადგან ის ეროვნული ღირებულებების წინააღმდეგ მიმართულ ინიციატივად აღიქმება. შესაბამისად, პარლამენტს ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობის მიღების ემინია”.

კიდევ ერთმა დეპუტატმა აღნიშნა, რომ “შედეგად, ქალებს გადასარჩენად უფრო მეტი მორალური სიმტკიცე სჭირდებათ მაშინ, როცა კაცები მსგავსი დისკრიმინაციის მსხვერპლნი უფრო იშვიათად ხდებიან. რაც შეეხება სტერეოტიპებს, ნდობა გადაწყვეტილების მიმღებ თანამდებობაზე ქალების ყოფნასთან დაკავშირებით იზრდება, მაგრამ მოსაზრებები, რომ “ქალი ადრე უნდა წავიდეს სამსახურიდან, რომ ოჯახს მიხედოს”, კვლავ გავრცელებულია. ამიტომაც ჯერ კიდევ არსებობს შუშის ჭერი, რომელიც მკაფიოდ გამოხატული არ არის, მაგრამ დასტურდება იმ ფაქტით, რომ საარჩევნო კამპანიებში ბევრი ქალია ჩართული, მაგრამ, საბოლოო ჯამში, პარლამენტში ადგილებს კაცები იკავებენ.”

გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის ფარგლებში ასევე განხილულ იქნა სექსუალური შევიწროების საკითხიც. თანამშრომლები აღნიშნავენ, რომ სხვა თანამშრომლებისა და დეპუტატების მხრიდან სექსუალური თავდასხმის მსხვერპლნი არასდროს გამხდარან, მაგრამ მაინც მიაჩნდათ, რომ სექსუალური შევიწროება კანონით უნდა რეგულირდებოდეს. მათ ახსნეს, რომ ეს თემა ჯერ კიდევ ტაბუდადებულია და არავის სურს ამაზე საუბარი, მაშინაც კი, თუ სექსუალური შევიწროების მსხვერპლნი არიან. ერთმა დეპუტატმა განაცხადა, რომ “როდესაც სტამბოლის კონვენციაზე დაყრდნობით ცვლილებები მოვამზადეთ, სექსუალური შევიწროების საკითხზე მზადყოფნა და კონსენსუსი არ არსებობდა. მოგვიანებით მივხვდით, რომ თემა ძალიან მნიშვნელოვანია და უფრო და უფრო მეტ ყურადღებას იპყრობს. შედეგად, ვიმედოვნებ, რომ არსებული ხარვეზები დროულად აღმოიფხვრება და მივალთ კონსენსუსამდე

და ამ მიმართულებით და პარლამენტის წევრების უმრავლესობის მხარდაჭერით მივიღებთ საკანონმდებლო ცვლილებებს.”

### **3. სამსახურისა და პირადი ცხოვრების ბალანსი:**

აპარატის თანამშრომელმა აღნიშნა, რომ თანამშრომლებს შორის გენდერული თანასწორობა მეტ-ნაკლებად დაცულია, თუმცა ბავშვების მოვლის არანაირი პირობები არ არსებობს. ქალი დეპუტატებიც დაეთანხმნენ მოსაზრებას, რომ საჭიროა ბავშვებისათვის სპეციალური ადგილის გამოყოფა და აღნიშნეს, რომ არარეგულარული სამუშაო საათები აქვთ, რაც მათ პირად ცხოვრებაზე ახდენს გავლენას. ერთმა თანამშრომელმა განაცხადა: “პრობლემა იმაში კი არ არის, რომ სკოლის საათების შემდეგ დასაქმებულებს პარლამენტის შენობაში ბავშვები ვერ შემოყავთ. უნდა არსებობდეს ბავშვების ოთახი, სადაც მშობლებს ბავშვის ცოტა ხნით დატოვება შეეძლებათ. თანამშრომლებს ბავშვებისათვის ძალიან ცოტა დრო აქვთ.” კაც თანამშრომლებს ვერ წარმოუდგენიათ, რომ ქალი თანამშრომლებისათვის ბავშვებისთვის სპეციალური ადგილის გამოყოფა მნიშვნელოვანია. სამსახურისა და პირადი ცხოვრების ბალანსის მხრივ, ეს უკანასკნელი ფაქტობრივად არ არსებობს, რადგან დეპუტატებს განსაზღვრული სამუშაო საათები არ აქვთ.

რეგულარული სამუშაო საათების არარსებობა ქალი და კაცი დეპუტატებისთვის სამსახურსა და პირად ცხოვრებას შორის ბალანსის დაცვას ართულებს. ერთმა დეპუტატმა აღნიშნა: “ბალანსი სამსახურსა და პირად ცხოვრებას შორის დეპუტატებისა და თანამშრომლებისთვის რეალობაში არ არსებობს. ვფიქრობ, ეს ჩვენი პოლიტიკური კულტურის პრობლემა უფროა, ვიდრე პარლამენტის. უნდა აღინიშნოს, რომ პარლამენტი სხვა ქალაქში მდებარეობს, პლენარული სხდომები სხვა ქალაქში ტარდება და ეს დამატებით პრობლემებს ქმნის. პირადად ჩემთვის ფეხმძიმობის დროს სამუშაო პროცესში ჩართვა ძალიან რთული იყო. ნებისმიერი დეპუტატი [რომელიც არჩეული ვადის განმავლობაში ფეხმძიმედ იყო] დაადასტურებს, რომ იგივე პრობლემის წინაშე იდგა.”

### **4. ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება:**

ყველა მონაწილე დაეთანხმა მოსაზრებას, რომ გენდერული თანასწორობის მიღწევაში ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება მნიშვნელოვან როლს თამაშობს. საქართველოში ქალები ხშირად ეკონომიკური ძალადობის მსხვერპლნი არიან, რასაც კაცი დეპუტატებიც ადასტურებენ. ერთმა დეპუტატმა აღნიშნა, რომ “კიდევ ერთი პრობლემური საკითხი, რომელსაც ხაზი უნდა გავუსვათ - ქალთა ეკონომიკური დამოკიდებულებაა. საჯარო რეესტრის მონაცემთა ანალიზის თანახმად, საქართველოში ქონებას ძირითადად კაცები ფლობენ. როცა ქალები ეკონომიკურად ძლიერები არ არიან, მათ თავისუფლებაზე საუბარი შეუძლებელია. შესაბამისად, ამ თემებზე ხმამაღლა უნდა ვისაუბროთ და საზოგადოების ფსიქოლოგია ნელ-ნელა შევცვალოთ.”

შეხვედრის მონაწილეებს სჯერათ, რომ ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება სავალდებულო გენდერულ კვოტებთან პირდაპირ კავშირშია. როგორც დეპუტატებმა განაცხადეს, “კაცები მხოლოდ სიტყვიერად თანხმდებიან იმას, რომ ქალების ეკონომიკური გაძლიერება მნიშვნელოვანია. ისინი ამ პრობლემას სერიოზულად არ ეკიდებიან. ქალები ძალადობის მსხვერპლნი იმიტომ ხდებიან, რომ ეკონომიკურად დამოკიდებულები არიან. ამიტომაც გვჭირდება მეტი ქალი პარლამენტში. ისინი ამ საკითხებზე მყისიერ რეაგირებას მოახდენენ. მინდა, ჩემს კაც კოლეგებს მოვუწოდო, ქალების პოლიტიკურ მონაწილეობას აქტიურად დაუჭირონ მხარი.”

## **რეკომენდაციები**

მიღებულ იქნას ეთიკის კოდექსი, რომელიც ასევე შეეხება პარლამენტში გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის და სექსუალური შევიწროების საკითხებს

შეიცვალოს და დამტკიცდეს თანამშრომლების ქცევის ახალი კოდექსი, რომელიც ამჟამინდელი რედაქციით სექსუალური შევიწროების და სხვა გენდერულ საკითხებს არ ფარავს

სექსუალური შევიწროების საკითხები კანონის დონეზე დარეგულირდეს ხელი შეეწყოს ქალი დეპუტატებისადმი სოლიდარობის გამოჩენას, როდესაც ისინი შეურაცხყოფისა და დისკრიმინაციის მსხვერპლნი არიან გამოიყოს სპეციალური სივრცე ბავშვის მოვლისათვის, სადაც მშობლები (დეპუტატები და თანამშრომლები) ცოტა ხნით ბავშვების დატოვებას შეძლებენ

თანამშრომლებს მიეცეთ შესაძლებლობა, ისარგებლონ მოქნილი სამუშაო გრაფიკით, მშობლის შვებულებით და ა.შ

პარლამენტში კაცებისთვის ჩატარდეს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები მამების დეკრეტულ შვებულებასთან დაკავშირებით და წახალისებულ იქნას დეკრეტის გამოყენება

პარლამენტში დასაქმებულებისათვის (დეპუტატებისა და აპარატისთვის) ჩატარდეს ტრენინგები გენდერული თანასწორობის და გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის სხვადასხვა მექანიზმების შესახებ გაძლიერდეს პარლამენტში არჩეული ქალების შესაძლებლობები და უნარები

გაიზარდოს ქალების ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გათვალისწინებულ იქნას გენდერული ბალანსი თანამშრომლების აყვანისა და დაწინაურების დროს

გამოყენებულ იქნას IPU-ს რესურსები გენდერულად სენსიტიური პარლამენტის ხელშეწყობის და სხვა პარლამენტების გამოცდილების შესწავლის მიზნით



მოხდეს გენდერული ზეგავლენის შეფასების ინსტიტუციონალიზაცია  
ჩატარდეს გენდერული საჭიროებების ანალიზი, რათა გამოიკვეთოს  
ხარვეზები, გამოწვევები და აპარატისა და დეპუტატების საჭიროებები.

## დანართი 1: წყაროები

ცენტრალური საარჩევნო კომისია (2016), 2016 წლის 8 ოქტომბრის  
საპარლამენტო არჩევნების საბოლოო შედეგები

<http://cesko.ge/res/docs/20161116144542%E1%83%9D%E1%83%A5%E1%83%9B%E1%83%98.pdf> ((2018 წლის 21 სექტემბრის მდგომარეობით)

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი (2018)

<https://info.Parliament.ge/file/1/BillReviewContent/179591?>

ევროპის კომისია (2017), Joint Staff Working Document: Association Implementation Report on Georgia

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association\\_implementation\\_report\\_on\\_georgia.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_implementation_report_on_georgia.pdf) (2018 წლის 21 სექტემბრის მდგომარეობით)

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2017), საქართველოს  
პარლამენტის საქმიანობის მონიტორინგის ანგარიში:საკანონმდებლო და

საზედამხედველო საქმიანობის შეფასება <https://gyla.ge/ge/post/saiam-parlamentis-sakanonmdeblo-da-sazedamkhedvelo-saqmianoba-sheafasa#sthash.iKnuTLZU.cbmHHAXv.dpbs>

(2018 წლის 28 მაისის  
მდგომარეობით)

საპარლამენტათმორისო კავშირი (2008), Evaluating Parliament: A self-assessment toolkit for parliaments

საპარლამენტათმორისო კავშირი (2016), Evaluation of the gender sensitivity of parliaments: A self-assessment toolkit

საპარლამენტათმორისო კავშირი, Women in National Parliaments, available at <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (2018 წლის 29 ივნისის მდგომარეობით)

საქართველოს პარლამენტის ვებ-გვერდი, <http://www.Parliament.ge/en/>

საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო (2017), მე-8 მოწვევის  
პარლამენტის საქმიანობის შეფასება

<https://www.transparency.ge/ge/post/report/merve-motsvevis-parlamentis-4-tsliani-sakmianobis-shepaseba> (2018 წლის 28 მაისის მდგომარეობით)

საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო (2018), საპარლამენტო  
კონტროლის გაძლიერება საქართველოში

<https://www.transparency.ge/ge/post/saparlamento-kontrolis-gazliereba-sakartveloshi>  
(2018 წლის 27 მაისის მდგომარეობით)

გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტი, ისტორია - საჯარო ანგარიშების  
კომიტეტი [https://www.Parliament.uk/business/committees/committees-a-  
z/commons-select/public-accounts-committee/history-of-committee/](https://www.Parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/history-of-committee/) (2018 წლის 4  
სექტემბრის მდგომარეობით).

## დანართი 2: მონაწილეთა სია

გამოქვეყნებას არ ექვემდებარება

# დანართი 3: კითხვარი

## საქართველოს პარლამენტის თვითშეფასების კითხვარი

საქართველოს პარლამენტმა, „ღია პარლამენტის“ მიმდინარე წლის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, აიღო ვალდებულება, დანერგოს საპარლამენტაშორისო კავშირის (IPU) მიერ შემუშავებული პარლამენტის თვითშეფასების ინსტრუმენტი. ეს ინსტრუმენტი დაეხმარება საქართველოს პარლამენტს ორგანიზაციული განვითარების საჭიროებების გამოვლენასა და სამომავლო პრიორიტეტების დასახვაში. შედეგად, მივიღებთ ინსტიტუციურად უფრო ძლიერ პარლამენტს, რომელიც უკეთესად გაუმკლავდება მის წინაშე არსებულ გამოწვევებს.

თვითშეფასების ინსტრუმენტის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილი წინამდებარე კითხვარია. ის სულ 10 კითხვისგან შედგება და მისი შევსება დაახლოებით 10-15 წუთს წაგართმევთ. კითხვარი ანონიმურია. კითხვარის შედეგების პრეზენტაცია და განხილვა მოხდება დაჯამებული სახით პარლამენტის თვითშეფასებისადმი მიძღვნილ სამუშაო შეხვედრაზე. თქვენი მონაწილეობა გამოკითხვაში და გულწრფელი პასუხები ძალიან მნიშვნელოვანია ხარისხიანი დისკუსიისთვის და სწორი პრიორიტეტების განსაზღვრისთვის.

გთხოვთ, შეავსოთ კითხვარი 2018 წლის 4 ივნისამდე. ამ თარიღის შემდეგ კითხვარის ბმული აღარ იქნება ხელმისაწვდომი.

გმადლობთ თანამშრომლობისთვის!

### 1. სქესი

მამრ.  
მდედრ.

### 2. რამდენად ასახავს საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა და საქმიანობა ქვეყანაში არსებულ ჯგუფებს (მაგალითად, ქალებს, რელიგიურ, ეთნიკურ, პოლიტიკურ, სოციალურ, და სხვა ჯგუფებს) და მათ ინტერესებს?

5 = ძალიან კარგად  
4 = კარგად  
3 = საშუალოდ  
2 = ცუდად  
1 = ძალიან ცუდად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

### 3. რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი კანონშემოქმედებით საქმიანობას?

- 5 = ძალიან ეფექტიანად
- 4 = ეფექტიანად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = არაეფექტიანად
- 1 = ძალიან არაეფექტიანად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

4. რამდენად ითვალისწინებს საქართველოს პარლამენტი გენდერული თანასწორობის საკითხებს საკანონმდებლო საქმიანობაში ?

- 5 = ძალიან კარგად
- 4 = კარგად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = ცუდად
- 1 = ძალიან ცუდად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

5. რამდენად ეფექტიანად არის ჩართული საქართველოს პარლამენტი სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებაში?

- 5 = ძალიან ეფექტიანად
- 4 = ეფექტიანად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = არაეფექტიანად
- 1 = ძალიან არაეფექტიანად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

6. რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობას?

- 5 = ძალიან ეფექტიანად
- 4 = ეფექტიანად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = არაეფექტიანად
- 1 = ძალიან არაეფექტიანად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

7. რამდენად კარგად უზრუნველყოფს საქართველოს პარლამენტი თავისი საქმიანობის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებას?

- 5 = ძალიან კარგად
- 4 = კარგად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = ცუდად
- 1 = ძალიან ცუდად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

8. რამდენად კარგად უზრუნველყოფს საქართველოს პარლამენტი საზოგადოების ჩართულობას საკანონმდებლო საქმიანობაში?

- 5 = ძალიან კარგად
- 4 = კარგად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = ცუდად
- 1 = ძალიან ცუდად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

9. როგორ აფასებთ საქართველოს პარლამენტის საქმიანობას საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით?

- 5 = ძალიან კარგად
- 4 = კარგად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = ცუდად
- 1 = ძალიან ცუდად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ:

10. რამდენად გათვალისწინებულია ქალის და მამაკაცის განსხვავებული საჭიროებები საქართველოს პარლამენტის ორგანიზაციულ კულტურასა და ინფრასტრუქტურაში?

- 5 = ძალიან კარგად
- 4 = კარგად
- 3 = საშუალოდ
- 2 = ცუდად
- 1 = ძალიან ცუდად

საჭიროების შემთხვევაში, გთხოვთ, განმარტოთ



## დანართი 4: სამუშაო შეხვედრის დისკუსიის სახელმძღვანელო კითხვები

### პარლამენტის წარმომადგენლობითობა

რამდენად ადეკვატურად ასახავს პარლამენტის და მისი სხვადასხვა სატრუქტურული ერთეულების შემადგენლობა ქვეყანაში არსებულ განსხვავებებს?

- რამდენად წარმოდგენილია ქვეყანაში არსებული სხვადასხვა პოლიტიკური აზრი (მაგალითად, როგორც ეს პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებულ ხმებში აისახა) პარლამენტისა და მისი სატრუქტურული ერთეულების საქმიანობაში?
- როგორ არიან ქალები წარმოდგენილი პარლამენტსა და მის სხვადასხვა სატრუქტურულ ერთეულებში?
- რამდენად ადვილია ქალისთვის იყოს არჩეული პარლამენტის წევრად?
- რამდენად წარმომადგენლობითია პარლამენტი და მისი სატრუქტურული ერთეულები მარგინალური/მოწყვლადი ჯგუფების და რეგიონების კუთხით?
- რამდენად წარმომადგენლობითია პარლამენტი და მისი სატრუქტურული ერთეულები უმცირესობების კუთხით (მაგ: რელიგიური თუ სექსუალური უმცირესობები)?
- რამდენად წარმომადგენლობითია პარლამენტი და მისი სატრუქტურული ერთეულები ყველა ასაკობრივი ჯგუფის კუთხით, განსაკუთრებით კი ახალგაზრდების?

რამდენად საკმარისია პარლამენტის მიერ მიღებული ზომები და ღონისძიებები უმცირესობის/ოპოზიციური პარტიების საპარლამენტო საქმიანობაში ეფექტური მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად?

რამდენად ეფექტიანია პარლამენტი, როგორც საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვის ფორუმი?

### საპარლამენტო ზედამხედველობა აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე

რამდენად გამართულია პარლამენტის წევრების ხელთ არსებული ზედამხედველობის მექანიზმები?

რამდენად ეფექტიანად ახორციელებენ კომიტეტები საზედამხედველო ფუნქციას?

რამდენად ახერხებს პარლამენტი გავლენა მოახდინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირებაზე და აკონტროლოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულება, მათ შორის გენდერული ჭრილის გათვალისწინებითაც?

რამდენად კარგად ახერხებს პარლამენტი კანონმდებლობის განხორციელების მონიტორინგს?

რამდენად ეფექტურად უზრუნველყოფს პარლამენტი აღმასრულებელი შტოს თანამდებობის პირების დანიშვნის კონტროლს და მათ ანგარიშვალდებულებას?

რამდენად ხელმისაწვდომია კვლევები, ინფორმაცია და სხვა საშუალებები პარლამენტის ყველა წევრისთვის და პარლამენტში არსებული ყველა ჯგუფებისთვის?

### **პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობა**

რამდენად ეფექტურია/დამაკმაყოფილებელია პროცედურები, რომელიც პარლამენტში კანონპროექტების ღია და სრულ განხილვას უზრუნველყოფს?

რამდენად ეფექტურია პროცედურები, რომლის საფუძველზეც ხდება კანონპროექტების კომიტეტებში განხილვა და მათში ცვლილებების შეტანა?

რამდენად სისტემატური და გამჭვირვალეა ის პროცედურები, რომლის საფუძველზეც ხდება კონსულტაციები კანონმდებლობის შესახებ დაინტერესებულ მხარეებთან/ჯგუფებთან?

ახლავს თუ არა კანონპროექტებს საკმარისი მტკიცებულებები, ანალიზი, პოტენციური გავლენის შეფასება, მათ შორის გენდერულ ჭრილში

- საკმარისია თუ არა გამოყოფილი ბიუჯეტი და ადამიანური რესურსი მტკიცებულებებზე-დაფუძნებული კვლევის ჩასატარებლად?

რამდენად ზუსტად უზრუნველყოფს პარლამენტი კანონმდებლობის კონსტიტუციასთან, ქვეყნის საერთაშორისო ვალდებულებებთან (მაგალითად, კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ), თუ ადამიანის უფლებებთან შესაბამისობას?

სხვა კანონმდებლობასთან შედარებით, ექმნება თუ არა გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ კანონმდებლობას (მაგ. ანტი-დისკრიმინაციული კანონი, საარჩევო კოდექსი (კვოტები), გენდერული თანასწორობის კანონი) მეტი სირთულეები საკანონმდებლო პროცესში?

რამდენად ეფექტურად ახორციელებს პარლამენტი გენდერული თანასწორობის პოპულარიზაციას?

- რამდენად ეფექტურად ახორციელებს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო გენდერული თანასწორობის წახალისებას როგორც პარლამენტის შიგნით, ისე მისი საკანონმდებლო და საზედამხებელო ფუნქციების განხორციელების პროცესში? [აქვს თუ არა საბჭოს საკმარისი უფლებამოსილება, რესურსები და მხარდაჭერა ეფექტურად განახორციელოს აღნიშნული ფუნქციები?]
- რამდენად სენსიტიურია ქვეყნის კონსტიტუცია გენდერული თვალსაზრისით? სხვა კანონები?

### **პარლამენტის გამჭვირვალობა, ხელმისაწვდომობა და ანგარიშვალდებულება**

რამდენად კარგად იცნობს მოსახლეობა პარლამენტის საქმიანობას და მის წევრებს?

- რამდენად ღია და ხელმისაწვდომია პარლამენტი მედიისა და საზოგადოებისთვის?
- რამდენად ეფექტურად ახორციელებს პარლამენტი საზოგადოების ინფორმირებას მისი საქმიანობის შესახებ, მრავალფეროვანი საინფორმაციო არხების გამოყენებით?
- რამდენად ინტენსიური და წარმატებულია პარლამენტის მცდელობები, დააინტერესოს ახალგაზრდა თაობა პარლამენტის საქმიანობით?
- რამდენად სისტემატურად ახერხებენ პარლამენტის წევრები საკუთარი ამომრჩევლების წინაშე ანგარიშგებას?
- რამდენად აქვთ მოქალაქეებს შესაძლებლობა, გამოხატონ საკუთარი აზრი და პირდაპირ ესაუბრონ მათ წარმომადგენლებს პრობლემების შესახებ, მიუხედავად პარტიული კუთვნილებისა?

რა შესაძლებლობები აქვთ მოქალაქეებს, პირდაპირ ჩაერთონ საკანონმდებლო პროცესში (მაგ. წინადადება, პეტიცია, რეფერენდუმი, ა.შ.)?

რამდენად ეფექტურად ახორციელებს პარლამენტი მისი წევრებისა და თანამშრომლების ქცევის რეგულირებას?

რამდენად გამჭვირვალე და გამართულია საპარლამენტო საქმიანობაში ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ პროცედურები?

რამდენად ხელმისაწვდომია პარლამენტი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის?

## **პარლამენტის ჩართულობა საერთაშორისო პოლიტიკაში**

რამდენად ეფექტიანად ახორციელებს პარლამენტი მთავრობის საგარეო პოლიტიკის კონტროლს და წვლილი შეაქვს მასში?

რამდენად ეფექტიანად უზრუნველყოფს პარლამენტი ასოცირების ხელშეკრულების ვალდებულებების განხორციელებას ეროვნულ დონეზე?

როგორ უზრუნველყოფს პარლამენტი არსებული და მომავალი კანონმდებლობის შესაბამისობას გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ საერთაშორისო და რეგიონულ ვალდებულებებთან (როგორცაა CEDAW, სტამბოლის კონვენცია ან გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია 1325)?

რამდენად აქტიურადაა ჩართული პარლამენტი ოკუპირებულ ტერიტორიებთან პოლიტიკური დიალოგის წარმოების ხელშეწყობაში?

## **გენდერული თანასწორობა და პარლამენტი**

### ***კულტურა***

არსებობს თუ არა დისკრიმინაციული და დამამცირებელი სტერეოტიპები ქალებთან დაკავშირებით პარლამენტში?

### ***პოლიტიკა და ინფრასტრუქტურა***

აქვს თუ არა პარლამენტს შემუშავებული პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს დისკრიმინაციისგან თავისუფალ, გენდერულად მგრძობიარე და ოჯახებისთვის family-friendly სამუშაო გარემოს?

- არის თუ არა შემუშავებული ანტი-დისკრიმინაციული და ანტი-ძალადობრივი პოლიტიკა და მექანიზმები პარლამენტის მიერ, რომელიც უზრუნველყოფს ძალადობისა და დისკრიმინაციის შესახებ მიღებულ საჩივრებზე რეაგირებას, მათ შორის ანონიმური შეტყობინება, დამოუკიდებელი გამოძიება, ტრენინგები, ინფორმაციისა და ცნობადობის გაზრდის პროგრამები, მედიაცია, ემოციური მხარდაჭერა და იურიდიული დახმარება? მათი არსებობის შემთხვევაში, მიმართულია თუ არა ეს ზომები პარლამენტის ყველა თანამშრომლის და წევრის მიმართ?
- უჭერს თუ არა პარლამენტი მხარს და რა დოზით დეკლარაციებისა და თანამშრომლების სამუშაო და პირადი ცხოვრების ბალანსს? (მაგ. დეკრეტული შვებულება მამებისთვის, ბავშვთა მოვლისთვის აუცილებელი პირობები, სამუშაო საათები, სხვა).

## **პოლიტიკური პარტიები**

საერთო ჯამში, არის თუ არა პარლამენტში წარმოდგენილი პოლიტიკური პარტიები გენდერულად სენსიტიური?

- [არის თუ არა გენდერული თანასწორობა პარტიის წესდების ნაწილი? აქვს თუ არა პარტიას ეფექტური შიდა მექანიზმები, რომელიც მათ რიგებში და ხელმძღვანელ პოზიციებზე ქალების ყოფნას უზრუნველყოფს? ხელს უწყობს თუ არა პარტიის შეხვედრების მოწყობა სამსახურისა და პირადი ცხოვრების ბალანსს? იცავს თუ არა პარტია გენდერულ ბალანსს საპარლამენტო კომიტეტებში დანიშვნების დროს?]

### **აპარატი**

- დაცულია თუ არა გენდერული ბალანსი პარლამენტის აპარატში მომუშავე თანამშრომლებს შორის?
- არიან თუ არა ქალები და მამაკაცები თანაბრად წარმოდგენილნი პარლამენტის აპარატში წამყვან პოზიციებზე თუ არჩევით თანამდებობებზე, როგორცაა დეპარტამენტების უფროსები და კომიტეტების თავმჯდომარეები?
- როგორ უწყობს პარლამენტი ხელს ქალების და მამაკაცების თანაბარი შესაძლებლობების განვითარებას?