



ევროკავშირი  
საქართველოსთვის



საქართველოს  
ახალგაზრდა  
იურისტთა  
ასოციაცია



# საქართველოს 2022-2030 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის მონიტორინგის ინსტრუმენტი



გამოცემის ხელმძღვანელი: თამარ ონიანი  
ავტორი: ლიკა ჯალაღანია  
რედაქტირება და დიზაინი: ხათუნა ყვირალაშვილი

პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირისა (EU) და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და, შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის შეხედულებებს.

## სარჩევი

აბრევიატურები .....	3
შესავალი .....	4
1. მონიტორინგის მეთოდოლოგიის დოკუმენტის შესახებ.....	7
1.1. რას მოიცავს დოკუმენტი?.....	7
1.2. ვისთვის არის განკუთვნილი დოკუმენტი? .....	7
2. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის მოკლე მიმოხილვა.....	8
2.1. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია 2014-2020 წლებისთვის .....	8
2.2. ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგია 2022-2030 წლებისთვის .....	10
2.3. ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავებასა და განხორციელებაზე პასუხისმგებელი უწყება .....	12
3. პოლიტიკის ციკლი და მისი ეტაპები .....	14
3.1. საერთაშორისო მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტების და მიდგომების მიმოხილვა.....	14
3.2. საქართველოში მოქმედი რეგულაციები პოლიტიკის ციკლსა და მის ეტაპებთან დაკავშირებით .....	17
4. როგორ განვახორციელოთ სტრატეგიის მონიტორინგი და შეფასება: ძირითადი მიდგომები და აუცილებელი ნაბიჯები.....	18
4.1. სტრატეგიის განსაზღვრის და დაგეგმვის შეფასება .....	18
ცხრილი 1. სტრატეგიის განსაზღვრის და დაგეგმვის შეფასების სქემა .....	19
4.2. ეროვნული სტრატეგიის მოქმედების (აღსრულების) მონიტორინგი და შეფასება .....	21
4.2.1. ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაში გარდაქმნა .....	21
ცხრილი 2. სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობების შესაბამისობა ეროვნულ სტრატეგიასთან .....	21
4.2.2. სტრატეგიის შინაარსობრივი აღსრულების შეფასება.....	23
ცხრილი 3. სტრატეგიის აღსრულების მონიტორინგი და შეფასება.....	24
ცხრილი 4. ნიმუში N1. ....	26
ცხრილი 4. ნიმუში N2. ....	28
4.3. სტრატეგიის მონიტორინგისა და თვითშეფასების შეფასება .....	30
ცხრილი 5. მაკოორდინირებული მექანიზმის მუშაობის შეფასების სქემა .....	30
ტერმინთა განმარტებები.....	32
გამოყენებული ლიტერატურა .....	36
სასარგებლო ბმულები .....	39

## აბრევიატურები

CEDAW	ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენცია
EIGE	გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი
EU	ევროკავშირი
HRBA	ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა
OECD	ეკონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია
OHCHR	გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისი
PESTLE	პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციოლოგიური, ტექნოლოგიური, სამართლებრივი, გარემოს ანალიზი
SDGs	მდგრადი განვითარების მიზნები
SWOT	ძლიერი მხარეების, სუსტი მხარეების, შესაძლებლობების, საფრთხეების ანალიზი
UN	გაერო
UNDP	გაეროს განვითარების პროგრამა
სოგი	სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა

---

## შესავალი

სამოქალაქო საზოგადოებას - ადამიანის უფლებათა დაცვით ორგანიზაციებს, საინიციატივო ჯგუფებს, think-tank-ებსა თუ კვლევით ორგანიზაციებს დიდი მნიშვნელობა ენიჭებათ სახელმწიფოს მხრიდან პოლიტიკის ეფექტიან განხორციელებასა და მონიტორინგში. სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა პოლიტიკის ციკლის სხვადასხვა ეტაპზე არა მხოლოდ მონაწილეობითი პოლიტიკის წარმოების მთავარი ელემენტია, არამედ ის უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ინსტიტუტების მეტ გამჭვირვალობას, ანგარიშვალდებულებას და აძლიერებს საზოგადოების ჩართულობას მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ პროცესებში.

პოლიტიკის ციკლში მონიტორინგსა და შეფასებას განსაკუთრებული ადგილი აქვს. მართალია, სახელმწიფო უწყებებს თავადვე აქვთ ვალდებულება, განხორციელონ მათი საქმიანობის მონიტორინგი და ანგარიშგება საზოგადოებასთან, თუმცა ალტერნატიული მონაცემები და ანალიზი საშუალებას იძლევა, გარე დამკვირვებლის პერსპექტივით მოხდეს საკითხის შესწავლა. ეს სახელმწიფო სტრუქტურებს შესაძლებლობას აძლევს, უკეთ დაინახონ არსებული გამოწვევები და მიიღონ შესაბამისი ზომები მათ აღმოსაფხვრელად. ამრიგად, სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან ალტერნატიული შეფასებები და ანგარიშგება ურთიერთთანამშრომლობისა და ადვოკატირების მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. ის ასევე ხელს უწყობს სახელმწიფო უწყებებს, კოლექტიური ძალისხმევით დაძლიონ კონკრეტულ სფეროში არსებული გამოწვევები და მეტად გაითვალისწინონ საზოგადოების ინტერესები და საჭიროებები პოლიტიკის დაგეგმვის ყველა ეტაპზე.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის სხვადასხვა სფეროში არაერთი სახელმწიფო სტრატეგია თუ სამოქმედო გეგმა მოქმედებდა, 2014 წლამდე არ არსებობდა სახელმწიფოს ერთიანი, გრძელვადიანი და სისტემური ხედვა. ეს, თავის მხრივ, აბრკოლებდა ადამიანის უფლებების ყოველდღიურ ცხოვრებაში რეალიზებას ისევე, როგორც კომპლექსური და თანმიმდევრული რეფორმების განხორციელების შესაძლებლობას.

2014 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა პირველი ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის)<sup>1</sup> მიღებით მნიშვნელოვანი პროგრესული ნაბიჯი გადაიდგა ადამიანის უფლებების დაცვის მიმართულებით. ამ დოკუმენტს, რომელიც ამ კუთხით სახელმწიფოს პოლიტიკის განმსაზღვრელი მთავარი ინსტრუმენტი იყო და უზრუნველყოფდა პრიორიტეტული სფეროებისა და მისი აღსრულების ძირითადი ჩარჩოს შემუშავებას, სახელმწიფოს მიერ დადგენილ/ჩამოყალიბებულ პოლიტიკის დოკუმენტებს შორის ფუნდამენტური მნიშვნელობა ენიჭებოდა.

---

<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის 2014-2020 წლებისთვის“ დამტკიცების შესახებ, 2014, იხ. <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2348314?publication=0> [26/09/2023].

2022 წლის 5 სექტემბერს საქართველოს მთავრობამ ადამიანის უფლებათა დაცვის უკვე რიგით მეორე, 2022-2030 წლების სტრატეგია მიიღო, რომელიც პარლამენტმა 2023 წლის 23 მარტს დაამტკიცა.<sup>2</sup> ახალი სტრატეგია მოიცავს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების განვითარების სახელმძღვანელო პრინციპებს საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში და ასახავს საქართველოში ადამიანის უფლებების კუთხით არსებული მდგომარეობის სასურველ მომავალს 2030 წლისთვის.<sup>3</sup>

სტრატეგიის აღსრულების მთავარი ინსტრუმენტი ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სამოქმედო გეგმაა. სწორედ ის განსაზღვრავს სტრატეგიით გათვალისწინებული პრიორიტეტების, მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად საჭირო კონკრეტულ აქტივობებს, მათი შედეგების ინდიკატორებს, პასუხისმგებელ და პარტნიორ უწყებებს, შესრულების ვადებს, ბიუჯეტსა და დაფინანსების წყაროს.

სტრატეგიის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, პოლიტიკის ციკლში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას არსებითი როლი აქვს, რაც გულისხმობს როგორც სახელმწიფოს მხრიდან საზოგადოების ფართო ჩგუფებთან ანგარიშვალდებულებიან ურთიერთობას, მათი არსებითი მონაწილეობის უზრუნველყოფას, ისე თავად ამ ორგანიზაციებისა და სხვადასხვა საინიციატივო ჯგუფის მხრიდან ალტერნატიული ანგარიშების წარმოებას, რეკომენდაციების შემუშავებას, გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მიზნით სათანადო ადვოკატირებას სახელმწიფო უწყებებთან და, ბოლოს, მათი გათვალისწინების მიზნით, შესაბამისი ნაბიჯების გადადგმას სახელმწიფოს მხრიდან. 2014 წელს, სტრატეგიის მიღების პარალელურად, საქართველოს მთავრობამ გარკვეული ზომები მიიღო სამოქალაქო საზოგადოების მეტი ინკლუზიისთვის პოლიტიკის შექმნის, ჩამოყალიბებისა და შესრულების პროცესებში. მათ შორის, საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს სამდივნომ შექმნა 9 თემატური სამუშაო ჯგუფი,<sup>4</sup> რომლებშიც სახელმწიფო უწყების წარმომადგენლები, დაინტერესებულ და თემატურ საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად, სამოქმედო გეგმის შესრულების საკითხს განიხილავდნენ და, პერიოდულად, სამოქალაქო საზოგადოებას აწოდებდნენ ინფორმაციას მიმდინარე პროცესზე. თავის მხრივ, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებიც აქტიურად ჩაერთნენ პირველი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის პროცესში.<sup>5</sup>

თუმცა, ბოლო წლებში მონაწილეობითი პოლიტიკა გაუარესების ტენდენციისკენ გადაიხარა. ეს კი საჭიროებს სახელმწიფო ინსტიტუტებსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის კავშირების გამყარებას, თანამშრომლობის გაძლიერებასა და ანგარიშვალდებულების

<sup>2</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2022–2030 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 2023, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5757268?publication=0> [26/09/2023].

<sup>3</sup> იქვე.

<sup>4</sup> EU-UNDP Joint Project “Human Rights for All”, In partnership with the Human Rights Secretariat, Administration of the Government of Georgia, Recommendations on a proper monitoring system and ongoing activities for the Georgian National Human Rights Action Plan, იხ. <https://myrights.gov.ge/uploads/docs/86235040HRNAPRecommendationsReport.Eng.pdf> [26/09/2023].

<sup>5</sup> მაგ. იხ. საიას მიერ მომზადებული დოკუმენტი, საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის 2014 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ ანგარიშის შეფასება, <https://gyula.ge/files/samoqmedo%20gegma.pdf>; ასევე, GDI, ანგარიში ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის I და II თავების შესრულებასთან დაკავშირებით, იხ. <https://gdi.ge/storage/files/doc/006.pdf> [26/09/2023].

---

პრინციპების დაცვას სახელმწიფოს მხრიდან, რადგან მხოლოდ ამ პრინციპებზე დაყრდნობით არის შესაძლებელი ე.წ. კარგი მმართველობის და დემოკრატიის უზრუნველყოფა. არსებულ რეალობაში სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან საქართველოს მთავრობის/შესაბამისი უწყებების პოლიტიკის დოკუმენტების შესრულების შეფასება და მონიტორინგი განსაკუთრებულ და პრინციპულ მნიშვნელობას იძენს. შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია, დაენმაროს სამოქალაქო საზოგადოებასა და უფლებადამცველ ორგანიზაციებს, პოლიტიკის ციკლის თითოეულ ეტაპზე სწორად დაგეგმონ და განსაზღვრონ მათი მხრიდან განსახორციელებელი ნაბიჯები, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის მონიტორინგს კოორდინირებული და თანმიმდევრული გზით.

---

## 1. მონიტორინგის მეთოდოლოგიის დოკუმენტის შესახებ

### 1.1. რას მოიცავს დოკუმენტი?

მონიტორინგის მეთოდოლოგიის დოკუმენტი მიმოიხილავს პოლიტიკის ციკლის ეტაპებს და ამ ციკლის მომწესრიგებელ ეროვნულ და საერთაშორისო ინსტრუმენტებს. მასში ასევე განსაზღვრულია ის ზომები, პრაქტიკული გზები და საშუალებები, რომლებიც სამოქალაქო საზოგადოებამ და უფლებადამცველმა ორგანიზაციებმა უნდა განახორციელონ ციკლის თითოეულ ეტაპზე სახელმწიფოს პოლიტიკის დოკუმენტების ეფექტიანი მონიტორინგისთვის.

ეს დოკუმენტი საქართველოში შექმნილი პირველი მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტია, რომლის მიზანია, დაეხმაროს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს შემდგომში 2022-2030 წლების სტრატეგიისა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმების მონიტორინგის პროცესში. თუმცა, შემოთავაზებული რეკომენდაციები თანაბრად რელევანტურია სხვა პოლიტიკის დოკუმენტების მონიტორინგისთვისაც.

შესაბამისად, დოკუმენტი საშუალებას მისცემს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს, ადამიანის უფლებების სხვადასხვა სფეროში არსებული პოლიტიკის დოკუმენტების მონიტორინგი განახორციელონ თანმიმდევრულად და ერთიანი სტანდარტით.

#### **მონიტორინგის მეთოდოლოგიის დოკუმენტის მიზანია:**

1. *მონიტორინგის როლის გაძლიერება* - პოლიტიკის დოკუმენტების აღსრულების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების, უფლებადამცველი ორგანიზაციების როლის წარმოჩენა და მათი ფუნქციების განსაზღვრა;
2. *მონიტორინგის ერთიანი და თანმიმდევრული სტანდარტის დამკვიდრება* - პრაქტიკული რეკომენდაციების და ინსტრუქციების შეთავაზებით, სამოქალაქო საზოგადოებისა და უფლებადამცველი ორგანიზაციებისთვის პოლიტიკის დოკუმენტების აღსრულების მონიტორინგის და შეფასების ერთიანი მიდგომის ჩამოყალიბება;
3. *ცნობიერების ამაღლება* - სამოქალაქო საზოგადოების და უფლებადამცველი ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაძლიერება ცნობიერების ამაღლებით.

### 1.2. ვისთვის არის განკუთვნილი დოკუმენტი?

მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტები განკუთვნილია არასამთავრობო უფლებადამცველი ორგანიზაციებისთვის, think-tank-ების, სამოქალაქო და საზოგადოებრივი ინიციატივების და კვლევითი ორგანიზაციებისთვის, რომლებიც ზედამხედველობას უწევენ, ან სურთ, რომ გაუწიონ სახელმწიფოს მიერ დადგენილი პოლიტიკის განხორციელებას, აქტიურად არიან ჩართულნი ადამიანის უფლებების დაცვის ადვოკატირების პროცესებში.



---

## 2. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის მოკლე მიმოხილვა

### 2.1. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია 2014–2020 წლებისთვის

საქართველოს პირველ ეროვნულ სტრატეგიას საფუძვლად დაედო საქართველოში საკონსტიტუციო და სამართლებრივი რეფორმებისა და ადამიანის უფლებათა საკითხებში ევროკავშირის სპეციალური მრჩევლის, თომას ჰამარბერგის ანგარიში „საქართველო გარდამავალ პერიოდში“.<sup>6</sup> ამ ანგარიშის შესაბამისად, მთავრობის უწყებათაშორისმა საბჭომ მოამზადა საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა 2014 წლის 30 აპრილს დაამტკიცა.<sup>7</sup>

სტრატეგია, რომელიც 23 მიმართულებას მოიცავდა, ითვალისწინებდა სისტემური მიდგომის ჩამოყალიბებას საქართველოს ყველა მოქალაქის უფლებათა რეალიზაციისა და სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ ამ უფლებებთან დაკავშირებული ვალდებულებების დროულად შესასრულებლად.<sup>8</sup>

სტრატეგიით გათვალისწინებული პრიორიტეტების და ამოცანების სათანადოდ შესასრულებლად, მთავრობამ დაამტკიცა სამი ეროვნული სამოქმედო გეგმა 2014-2015<sup>9</sup>, 2016-2017<sup>10</sup> და 2018–2020<sup>11</sup> წლებისთვის. 2020 წელს საქართველოს ხელისუფლებამ არსებულ სამოქმედო გეგმას ახალი თავი დაამატა, რომელიც სექსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის (სოგი) ნიშნით მოწყვლადი ჯგუფების დისკრიმინაციას და თანასწორობის პოლიტიკას შეეხებოდა.<sup>12</sup>

---

<sup>6</sup> Thomas Hammarberg, GEORGIA IN TRANSITION, Report on the human rights dimension: background, steps taken and remaining challenges, იხ. <http://www.humanrights.ge/admin/editor/uploads/pdf/Georgia%20in%20Transition-Hammarberg.pdf> [26/09/2023].

<sup>7</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის 2014-2020 წლებისთვის“ დამტკიცების შესახებ, 2014, იხ. <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2348314?publication=0> [26/09/2023].

<sup>8</sup> იქვე.

<sup>9</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №445, 2014 წლის 9 ივლისი, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2391005?publication=0> [26/09/2023].

<sup>10</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №338, 2016 წლის 21 ივლისი, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3350412?publication=0> [26/09/2023].

<sup>11</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №182, 2018 წლის 17 აპრილი, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ, იხ. <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4153833?publication=0> [26/09/2023].

<sup>12</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №116, 2020 წლის 17 თებერვალი, „ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 17 აპრილის №182 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4800846?publication=0> [26/09/2023].

სამოქმედო გეგმების ვადის ამოწურვის შემდეგ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამ მოამზადა შესრულების ანგარიშები<sup>13</sup> ყველა შესაბამისი სამინისტროსა და სხვა სახელმწიფო უწყებების მონაწილეობით და პარლამენტს განსახილველად წარუდგინა.

სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმების განსაკუთრებული მნიშვნელობის მიუხედავად, ისინი გარკვეულ ხარვეზებს შეიცავდა. მაგალითად, სტრატეგიით განსაზღვრული ამოცანები ძალიან ფართოდ ან ზედმეტად ვიწროდ იყო ჩამოყალიბებული. ამასთანავე, სამოქმედო გეგმების ინდიკატორები ვერ აკმაყოფილებდა სპეციფიკურობის, გაზომვადობის, მიღწევადობის, რელევანტურობისა და დროით შებოჭილობის ე.წ. SMART მოთხოვნებს. დამატებით, მართალია, სამოქმედო გეგმები მოიცავდა ბიუჯეტის შესაბამის გრაფას, თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში, ისინი ღიად იყო დატოვებული შესაბამისი ინფორმაციის მითითების გარეშე. გარდა ამისა, სტრატეგიით განსაზღვრული ზოგიერთი მიზანი (მაგალითად, სათანადო საცხოვრებლის უფლებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულება და უსახლკარობის პრობლემის გადაჭრა)<sup>14</sup> არ აისახა სამოქმედო გეგმაში კონკრეტული აქტივობების სახით ან/და ზოგიერთი ამოცანა სამოქმედო გეგმაში მხოლოდ მოგვიანებით გაჩნდა (მაგალითად, სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა<sup>15</sup>).

ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ მთავრობის მიერ მომზადებული შესრულების ანგარიშები არ შეეხებოდა სტრატეგიას და არ აღწერდა მისი შესრულების იმ ტექნიკურ თუ შინაარსობრივ ხარვეზებს, რომლებიც სტრატეგიით განსაზღვრული პრიორიტეტების, მიზნებისა თუ ამოცანების ეფექტიანად განხორციელების პროცესში მნიშვნელოვან გამოწვევებს ქმნიდა. ანგარიშები მოიცავდა მხოლოდ გეგმებით გათვალისწინებულ აქტივობებს და არა ანალიტიკურ, არამედ მხოლოდ აღწერილობით შინაარსს. შესაბამისად, ისინი ვერ უზრუნველყოფდა კონკრეტულ უფლებრივ სფეროში ინტერვენციით გამოწვეული ცვლილების შეფასებას და მათი გავლენების შესწავლას.<sup>16</sup>

აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიის განხორციელების შეფასების მიზნით, მომზადდა დამოუკიდებელი ანგარიშებიც,<sup>17</sup> რომლებიც, ძირითადად, მიმოიხილავს სტრატეგიით დადგენილ თითოეულ პრიორიტეტთან მიმართებით სახელმწიფოს მიერ გატარებულ ღონისძიებებს. იმავდროულად, მომავალი მიდგომებისთვის აანალიზებს იმ ხარვეზებს,

<sup>13</sup> ანგარიშები ხელმისაწვდომია: <https://myrights.gov.ge/ka/reports/progress%20reports/> [26/09/2023].

<sup>14</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის 2014-2020 წლებისთვის“ დამტკიცების შესახებ, 2014, თავი 21, იხ. <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2348314?publication=0> [26/09/2023].

<sup>15</sup> იქვე, თავი 12.

<sup>16</sup> EU-UNDP Joint Project “Human Rights for All”, In partnership with the Human Rights Secretariat, Administration of the Government of Georgia, Recommendations on a proper monitoring system and ongoing activities for the Georgian National Human Rights Action Plan, იხ.

<https://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/86235040HRNAPRecommendationsReport.Eng.pdf> [26/09/2023].

<sup>17</sup> მეგი ნიკოლსონი, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020) განხორციელება საქართველოში, პროგრესი, გამოწვევები და რეკომენდაციები მომავალი მიდგომებისათვის, 2019, იხ.

[https://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/3009Final-Updated-GEO2211-Georgia-ReportontheNHRS2014-2020\\_AOG\\_edited.pdf](https://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/3009Final-Updated-GEO2211-Georgia-ReportontheNHRS2014-2020_AOG_edited.pdf) [26/09/2023]; ასევე, იხ. მეგი ნიკოლსონის მიერ მომზადებული შუალედური ანგარიში, „ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით“, 2017, ხელმისაწვდომია:

<https://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/8512ReportonimplementationHumanRightsStrategyGEOEWMIUNDP.PDF> [26/09/2023].

რომლებიც კონკრეტულ ამოცანათა შესრულების პროცესში გამოვლინდა. ამის მიუხედავად, პირველი სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმების ვადა ისე ამოიწურა, რომ არ შეფასებულა, რა რეალური გავლენა და შედეგები იქონია გატარებულმა ღონისძიებებმა ადამიანთა ყოველდღიურ ცხოვრებაზე.

## 2.2. ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგია 2022-2030 წლებისთვის

ეროვნული სტრატეგია 2022-2030 წლებისთვის რიგით მეორე დოკუმენტია, რომელიც სახელმწიფოში ადამიანის უფლებათა დაცვის მთავარ მიმართულებებსა და პრინციპებს აღგენს. როგორც თავად სტრატეგიაშია აღნიშნული,<sup>18</sup> დოკუმენტში წარმოდგენილია ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების განვითარების სახელმძღვანელო პრინციპები საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში და ასახულია საქართველოში ადამიანის უფლებების კუთხით არსებული მდგომარეობის სასურველი მომავალი 2030 წლისთვის.<sup>19</sup> სტრატეგია ეყრდნობა პოზიციას, რომ შესაბამისი სახელმწიფო რესურსები უნდა გამოიყოს ადამიანის უფლებების ეფექტიანი დაცვის, როგორც უმთავრესი პრიორიტეტული საკითხისთვის. ამასთანავე, ეროვნული სტრატეგია ქვეყნის მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებას სტრატეგიის განუყოფელ ნაწილად მიიჩნევს,<sup>20</sup> კერძოდ, „ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიას საფუძვლად უდევს ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა, როგორც დოკუმენტის ძირითადი პრინციპი. ეს პრინციპი წითელ ხაზად გასდევს სტრატეგიას და მხედველობაში იქნა მიღებული თითოეული პრიორიტეტის, მიზნის თუ ამოცანის ჩამოყალიბებისას, განმარტებისას, ხოლო მოგვიანებით გათვალისწინებული იქნება მისი აღსრულებისას (მათ შორის, სამოქმედო გეგმების შემუშავებისას).“<sup>21</sup>

წინამორბედისგან განსხვავებით, ახალი სტრატეგია განსხვავებულ და მეტად მოქნილ სტრუქტურას ეყრდნობა, რომლის საფუძველზეც, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული საკითხები ოთხი პრიორიტეტული მიმართულების ქვეშ გაერთიანდა და მათთან შეკავშირებული 27 მიზანი გამოიყო.

ახალი სტრატეგიით განსაზღვრული პრიორიტეტული მიმართულებებია:

1. მართლმსაჯულების, სამართლის უზენაესობის პრინციპების, ინსტიტუციური დემოკრატიის გამყარება და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებით ეფექტიანი სარგებლობა;
2. ეკონომიკური და სოციალური უფლებების დაცვის გაძლიერება და ამისთვის სისტემური გარანტიების გაუმჯობესება;

<sup>18</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2022-2030 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 23.03.2023, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5757268?publication=0> [26/09/2023].

<sup>19</sup> იქვე.

<sup>20</sup> იქვე.

<sup>21</sup> იქვე, თავი 3, გვ. 72.

3. თანასწორობის კონსტიტუციური გარანტიების ასახვა სახელმწიფო პოლიტიკაში, მათი დანერგვა პრაქტიკაში და ადამიანის უფლებებით და თავისუფლებებით სარგებლობა დისკრიმინაციის გარეშე;
4. რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ტერიტორიების უკანონო ოკუპაციის შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის, მათ შორის, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა, საოკუპაციო ხაზის მიმდებარე სოფლების მოსახლეობისა და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ადამიანების უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა.

მართალია, ახალი სტრატეგია სტრუქტურულად უფრო გამართულია, თუმცა, წინამორბედისგან განსხვავებით, გარკვეულ უფლებრივ საკითხებთან მიმართებით შინაარსობრივად დასუსტებულია და რეალურად არ პასუხობს ქვეყანაში არსებულ ზოგიერთ პრობლემასა და გამოწვევას. კერძოდ, ახალი სტრატეგია არ მოიცავს სახელმწიფო ინსტიტუტებთან, მაგალითად, სპეციალურ საგამოძიებო სამსახურთან დაკავშირებულ ზოგიერთ პრობლემას, ლგბტ+ ჯგუფის უფლებებთან დაკავშირებულ ასპექტებს, უსაზღვრობის საკითხებსა და სხვ.<sup>22</sup>

სტრატეგიით გაწერილი პრიორიტეტული მიმართულებების ქვეშ განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების შესასრულებლად, როგორც პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოშია<sup>23</sup> მითითებული, უნდა შემუშავდეს ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა. ამ გეგმით, თითოეულ მიზანსა და ამოცანასთან დაკავშირებით უნდა განისაზღვროს სახელმწიფოს მიერ გასატარებელი ღონისძიებები და აქტივობები, შესაბამის ინდიკატორებთან, პასუხისმგებელ უწყებებსა და ბიუჯეტთან ერთად. აქედან გამომდინარე, სამოქმედო გეგმა სრულ თანხვედრაში უნდა იყოს სტრატეგიით დასახულ მიზნებსა და ამოცანებთან, გეგმის ინდიკატორები კი უნდა ემსახურობდეს ამ დოკუმენტებით დასახული პრიორიტეტების პრაქტიკული განხორციელების გაზომვას. სამოქალაქო საზოგადოებამ ასევე ყურადღება უნდა გაამახვილოს, ერთი მხრივ, გაწერილია თუ არა სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმისთვის საჭირო ბიუჯეტი და დაფინანსების წყარო და, მეორე მხრივ, არსებული ბიუჯეტი და დაფინანსების წყარო რამდენად შეესაბამება და ადეკვატურია იმ მიზნებისა და ამოცანების შესასრულებლად, რომლებიც პოლიტიკის დოკუმენტებით არის განსაზღვრული.

ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სტრატეგიაში ცალკეა გამოყოფილი სპეციფიკური ინდიკატორები, რომლებიც სამოქმედო გეგმებზე მუშაობისას უნდა გაითვალისწინოს როგორც მთავრობამ, ისე სამოქალაქო საზოგადოებამ.

<sup>22</sup> სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ერთობლივი მოსაზრებები ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით, 31.07.2023, ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/files/%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%96%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98.pdf> [18.08.2023]; დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის მოსაზრებები საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიის თაობაზე, იხ. <https://www.democracyresearch.org/files/216ეროვნული%20სტრატეგია.pdf> [26/09/2023].

<sup>23</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629, 2019 წლის 20 დეკემბერი, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/4747283/0/ge/pdf> [26/09/2023].

## 2.3. ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავებასა და განხორციელებაზე პასუხისმგებელი უწყება

ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების და განხორციელების მიზნით, 2013 წელს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თავმჯდომარეობით შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭო.<sup>24</sup> საბჭოს დებულების მე-3 მუხლის მიხედვით, მისი სამუშაო ამოცანებია:

- ა) ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში საქართველოს მთავრობის ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება;
- ბ) ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის განხილვა და დასამტკიცებლად საქართველოს მთავრობისთვის წარმოდგენა;
- გ) ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების კოორდინაცია და ანგარიშგება შესაბამისი თემატური სამუშაო ჯგუფების/კომისიების საშუალებით;
- დ) ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგი;
- ე) ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშების საფუძველზე, საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით/რეზოლუციით მიღებული რეკომენდაციების შესრულების კოორდინაცია;
- ვ) გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის, სახელმწიფოებო ორგანოებისა და უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის ანგარიშების საფუძველზე, საქართველოს პარლამენტის/პარლამენტის კომიტეტის მიერ მიღებულ დადგენილებაში/დასკვნაში ასახული ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შესრულების კოორდინაცია;
- ზ) უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა.

თავის საქმიანობაში საბჭოს მხარს უჭერს ადამიანის უფლებათა სამდივნო, რომელიც საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის სტრუქტურული ერთეულია და იგი 2014 წელს შეიქმნა.<sup>25</sup> უწყებათაშორისი საბჭოს დებულების მე-5 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით,

<sup>24</sup> საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 5 ივლისის №169 დადგენილება „ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებელი უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“, იხ. [https://www.gov.ge/files/276\\_37536\\_698125\\_169.pdf](https://www.gov.ge/files/276_37536_698125_169.pdf); უწყებათაშორისი საბჭო დღევანდელი ფორმით ფუნქციონირებს 2016 წლიდან, იხ. ადამიანის უფლებების უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ 2016 წლის 13 დეკემბრის საქართველოს მთავრობის დადგენილება №551, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3465313?publication=0> [26/09/2023].

<sup>25</sup> სამდივნოს შესახებ ინფორმაცია იხ. <https://myrights.gov.ge/ka/about/Human%20Rights%20Secretariat> [10.11.2023]; ასევე, აღსანიშნავია, რომ 2023 წლის 12 ივლისის ცვლილება შევიდა „საქართველოს მთავრობის

სამდივნო ახორციელებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგს საბჭოს მიერ მიღებული მონიტორინგის მეთოდოლოგიით. შესაბამისი სამინისტროები და გეგმის სხვადასხვა ელემენტზე პასუხისმგებელი უწყებები ამზადებენ წლიურ ანგარიშებს მიღწეული წარმატების შესახებ. ამ ანგარიშების საფუძველზე, ადამიანის უფლებათა სამდივნო ამზადებს ანგარიშს საქართველოს პარლამენტში განსახილველად.

საინტერესოა, რომ პოლიტიკის არც ერთი დოკუმენტი თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი არ უთითებს, ვინ არის ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის შესრულების ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებელი. ეს არც 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტშია ნახსენები. ტექსტში მხოლოდ აღნიშნულია, რომ მისი შესრულების უზრუნველსაყოფად შემუშავდება სამოქმედო გეგმები: „სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე პასუხისმგებელ სამინისტროებსა და სხვა უწყებებს დაევალებათ ყოველწლიური ანგარიშების წარდგენა მიღწეული პროგრესის შესახებ. სამოქმედო გეგმის წლიური მოქმედების ვადის ამოწურვის შემდეგ **ადამიანის უფლებათა სამდივნო მოამზადებს მისი შესრულების ერთიან შემაჯამებელ ანგარიშს**, რომელსაც საქართველოს მთავრობა ადამიანის უფლებათა უწყებათაშორისი საბჭოს გავლით წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს.“<sup>26</sup>

როგორც ზემოთ აღინიშნა, 2014-2020 წლების ეროვნული სამთავრობო სტრატეგიის შესრულების ანგარიშიც, მთავრობის დაკვეთით, გარე, დამოუკიდებელ მკვლევართა (საერთაშორისო დონორების/ორგანიზაციების მხარდაჭერით) მიერ მომზადდა. შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ არ მომზადებულა ეროვნული სტრატეგიის შესრულების სახელმწიფო ანგარიში და არ შეფასებულა, რა რეალური გავლენა და შედეგები იქონია გატარებულმა ღონისძიებებმა ადამიანთა ყოველდღიურ ცხოვრებაზე. საბჭომ/სამდივნომ მოამზადა მხოლოდ სტრატეგიის საფუძველზე მიღებული ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შესრულების ანგარიშები. აქედან გამომდინარე, 2022-2030 წლების სტრატეგიის შესრულების საზომად მთავრობის ადმინისტრაციამ, შესაძლოა, კვლავ სამოქმედო გეგმების შესრულების ანგარიშები გამოიყენოს.

---

ადმინისტრაციის დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 26 ივნისის №340 დადგენილებაში და შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტი, დადგენილება ამოქმედდა 2023 წლის 1-ლი სექტემბრიდან, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5868204?publication=0> [10.11.2023]; მისი ფუნქციაა, მათ შორის, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, შესრულების ხელშეწყობისა და შესრულების შეფასების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობის უზრუნველყოფა; ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტის საქმიანობას ხელმძღვანელობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მრჩეველი ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში.

<sup>26</sup> ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სამთავრობო სტრატეგია 2022-2030 წლებისთვის, გვ. 74.

---

### 3. პოლიტიკის ციკლი და მისი ეტაპები

#### 3.1. საერთაშორისო მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტების და მიდგომების მიმოხილვა

პოლიტიკის ციკლი (policy cycle) კომპლექსური პროცესია, რომლის პრაქტიკაში განხორციელება სახელმწიფო მმართველობის პრინციპების - ანგარიშვალდებულების, ღიაობისა და გამჭვირვალობის - დაცვას უზრუნველყოფს<sup>27</sup> და ქმნის ინსტრუმენტს სახელმწიფოს შესაბამისი სტრუქტურების ეფექტიანი მუშაობისთვის. სახელმწიფოს მხრიდან პოლიტიკის ციკლის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად განხორციელება მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოების საშუალებას იძლევა, რაც ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების, მოსახლეობის საჭიროებებისა და ინტერესების დაკმაყოფილების, საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტიაა.

პოლიტიკის ციკლის ეფექტიანი განხორციელების შესახებ არსებული საერთაშორისო მეთოდოლოგიური მექანიზმები, კერძოდ, ეკონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაციის (OECD), გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) და გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტის (EIGE)<sup>28</sup> მიერ შექმნილი ინსტრუმენტები პოლიტიკის წარმოების და შეფასების შესახებ, სრულყოფილად აფასებს პოლიტიკის ციკლის თითოეულ ეტაპს მათი კუმულაციური ეფექტით.

ამ მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტებში<sup>29</sup> პოლიტიკის ციკლის ეტაპები სხვადასხვა ტერმინოლოგიით არის მოხსენიებული, თუმცა, ფუნდამენტურად თითოეული მათგანი ერთ სქემას ეფუძნება. კერძოდ, ისინი ეყრდნობა ხუთ ელემენტს და მოიცავს მათ შეფასებას.<sup>30</sup>

---

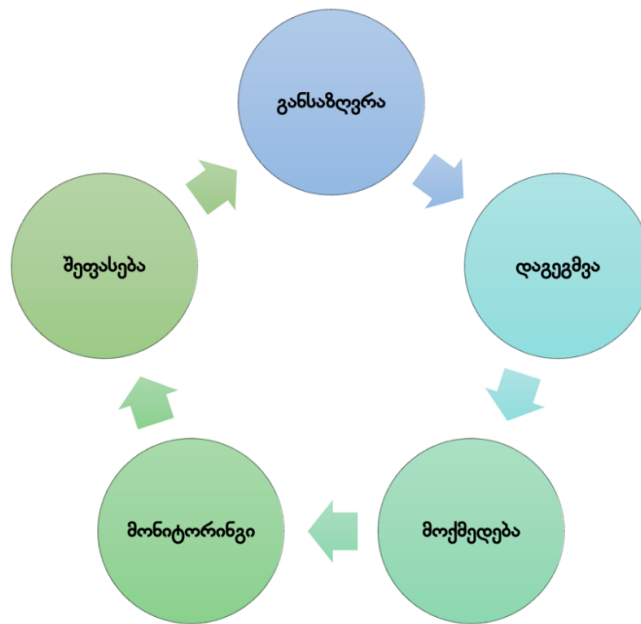
<sup>27</sup> OECD, Open Government. The Global Context and Way Forward. 2016, იხ. [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/open-government\\_9789264268104-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/open-government_9789264268104-en#page4) [26/09/2023].

<sup>28</sup> EIGE, Step-by-step-toolkit, იხ. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits> [26/09/2023].

<sup>29</sup> OECD, Open Government in Sale, Marocco. Chapter 5. Open Government Initiatives and Practices, იხ. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/11517029-en/index.html?itemId=/content/component/11517029-en#> [26/09/2023].

<sup>30</sup> Andrew Chapman, Tetsuo Tezuka, Benjamin Craig Mclellan (2016). Strengthening the Energy Policy Making Process and Sustainability Outcomes in the OECD through Policy Design, Administrative Sciences 6(3):9, იხ.

[https://www.researchgate.net/publication/305639737\\_Strengthening\\_the\\_Energy\\_Policy\\_Making\\_Process\\_and\\_Sustainability\\_Outcomes\\_in\\_the\\_OECD\\_through\\_Policy\\_Design](https://www.researchgate.net/publication/305639737_Strengthening_the_Energy_Policy_Making_Process_and_Sustainability_Outcomes_in_the_OECD_through_Policy_Design) [26/09/2023]; ასევე, OECD, 2017. Development Policy Tools, Evidence-based Policy Making for Youth Well-being, A Toolkit, იხ. [https://www.oecd-ilibrary.org/development/evidence-based-policy-making-for-youth-well-being\\_9789264283923-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/evidence-based-policy-making-for-youth-well-being_9789264283923-en) [26/09/2023].



გრაფიკული გამოსახულება 1. პოლიტიკის განხორციელების ციკლი

**განსაზღვრა** - ეს ეტაპი გულისხმობს კონკრეტულ სფეროში პრიორიტეტული საკითხების იდენტიფიცირებას, რისთვისაც გამოიყენება სიტუაციური ანალიზის, საჯარო კონსულტაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობის მეთოდები. ამ ეტაპზე ხდება თვისებრივ და რაოდენობრივ რესურსებზე დაყრდნობით ინფორმაციის შეგროვება, რომლის ერთ-ერთი წყარო ქვეყნის მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებები, საერთაშორისო ინდექსები და საქართველოს მიმართ გაცემული რეკომენდაციებია.

**დაგეგმვა** - ამ ეტაპზე ხდება გამოვლენილი პრობლემებისა და საჭიროებების შესაბამისად კონკრეტულ უფლებრივ ჩარჩოსთან მიმართებით მისაღწევი მიზნისა და ამოცანების იდენტიფიცირება, ბიუჯეტის და ფინანსური საჭიროებების გაწერა და ჩამოყალიბება. ამ პროცესში ასევე დიდი მნიშვნელობა აქვს საჯარო კონსულტაციებსა და სხვადასხვა სფეროს ექსპერტების მონაწილეობას.

**მოქმედება** - ეს ეტაპი დაგეგმილი და დამტკიცებული დოკუმენტების პრაქტიკაში აღსრულებას ემსახურება. ეროვნული სტრატეგიის განსახორციელებლად, როგორც წესი, უნდა შემუშავდეს მოკლე ან გრძელვადიანი სამოქმედო გეგმები, რომლებშიც ასევე გაიწერება ამისთვის აუცილებელი ბიუჯეტი, რესურსები და პასუხისმგებელი უწყებები. სამოქმედო გეგმები სრულად უნდა შეესაბამებოდეს სტრატეგიას და ემსახურებოდეს მისი მიზნებისა და ამოცანების მიღწევას რეალისტური გზებით.

**მონიტორინგი** - მონიტორინგის ეტაპს არსებითი მნიშვნელობა აქვს. ის საშუალებას იძლევა, გამოვლინდეს დოკუმენტის (პოლიტიკის) განხორციელების/აღსრულების პროცესში არსებული ხარვეზები და გამოიყოს საჭირო რესურსები მათ აღმოსაფხვრელად.

**შეფასება** - შეფასება, როგორც წესი, ხორციელდება თვითშეფასების გზით, რაც გულისხმობს პოლიტიკით (ამ დოკუმენტის მიზნებისთვის - სტრატეგიით) დადგენილი მიზნებისა და ამოცანების შესრულების შეფასებას. პოლიტიკის განსაზღვრის ეტაპის მსგავსად, ესეც



ანალიტიკური პროცესია. სტატისტიკური ინფორმაციის გარდა, ამ ეტაპზე ანალიტიკურად უნდა გაიზომოს პროგრესი, რეგრესი ან ცვლილების არარსებობა, ასეთის არსებობის შემთხვევაში.

პოლიტიკის განხორციელების ციკლის თითოეული ეს ეტაპი, თავის მხრივ, ქვეეტაპებს მოიცავს. მაგალითად, სიტუაციური ანალიზი, რომელიც კონკრეტულ სფეროში არსებული პრობლემების, საჭიროებებისა და გადაწყვეტის გზების მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ინფორმაციის შეგროვებას გულისხმობს, პოლიტიკის განსაზღვრის ეტაპის ქვეეტაპია, ინდიკატორებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავება კი - დაგეგმვის ეტაპის ქვეეტაპი და ა.შ.

ადამიანის უფლებათა სფეროში არსებულ პოლიტიკის დოკუმენტებში ციკლის თითოეულ ეტაპზე, მათ შორის, მიზნების, ამოცანებისა თუ აქტივობების ფორმულირებისას, გასათვალისწინებელია სხვადასხვა ურთიერთმკვეთი საკითხი. ერთ-ერთი ასეთი საკითხია **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა (HRBA)**. ის გულისხმობს სახელმწიფოებისა და მათი ინსტიტუტების, როგორც მოვალეობის მატარებლების, მიერ ადამიანის უფლებების პატივისცემას, დაცვასა და შესრულებას. ეს მიდგომა ფოკუსირდება ყველა ადამიანის, როგორც უფლების მატარებლის, შესაძლებლობების გაძლიერებაზე, რათა ისინი ინფორმირებულნი იყვნენ და შეძლონ საკუთარი უფლებების დაცვის მოთხოვნა და ამ უფლებებით სარგებლობა. ამრიგად, მიდგომის მიზანია, გააძლიეროს როგორც მოვალეობის, ისე უფლებამოსილების მატარებლები უფლებათა რეალიზების პროცესში. ის თანაბარ მნიშვნელობას ანიჭებს, როგორც ინტერვენციების პროგრამირებას, ისე მისი შინაარსის განსაზღვრას, განხორციელებას და მიღებულ შედეგებს, რომელთა ცენტრში მუდმივად უნდა იყვნენ ადამიანები და მათი უფლებები.<sup>31</sup>

პოლიტიკის ციკლის ყველა ეტაპზე შესასრულებელ პრინციპთა შორისაა **გენდერული მენისტრიმინგი და სოციალური ინკლუზია (GSI)**.<sup>32</sup> ამ პრინციპებზე დაფუძნებული ინსტრუმენტების გამოყენება აუცილებელია პოლიტიკის ციკლის გენდერული მგრძობელობისა და სოციალური ინკლუზიის უზრუნველსაყოფად. საერთაშორისო ინსტრუმენტების<sup>33</sup> თანახმად, აუცილებელი და გადამწყვეტია გენდერული და სოციალური ინკლუზიის პერსპექტივის მენისტრიმინგი ადამიანის უფლებების ყველა სფეროსთან მიმართებით.<sup>34</sup> შესაბამისად, მთავრობებმა და სხვა აქტორებმა ხელი უნდა შეუწყონ მას ყველა პოლიტიკასა და პროგრამაში, რათა ნებისმიერი გადაწყვეტილება დაეფუძნოს ინკლუზიის პრინციპებს, ქალსა და კაცზე გავლენების შეფასებასა და გენდერულ ანალიზს.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> European Commission, Applying the Human Rights Based Approach to international partnerships. An updated Toolbox for placing rights-holders at the centre of EU's Neighbourhood, Development and International Cooperation, 2021, იხ. [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/swd-2021-human-right-based-approach\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/swd-2021-human-right-based-approach_en.pdf);

ასევე, UNDP, Applying a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation and Programming: A UNDP Capacity Development Resource Capacity Development Group Bureau for Development Policy UNDP, September 2006, იხ. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Human-Rights.pdf> [26/09/2023].

<sup>32</sup> გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), გენდერული მენისტრიმინგის ციკლი, იხ. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming/policy-cycle#define> [26/09/2023].

<sup>33</sup> CoE, GENDER MAINSTREAMING Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998, იხ. <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf> [26/09/2023].

<sup>34</sup> გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), რა არის გენდერული მენისტრიმინგი - ძირითადი კონცეპტები, იხ. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming#group-policy-cycle>.

<sup>35</sup> UN, Beijing Declaration and Platform for Action (BPfA), 1995, para. 189.

ამრიგად, პოლიტიკის ეფექტიანობისთვის ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომისა და გენდერული და სოციალური ინკლუზიის მეინსტრიმინგი პოლიტიკის ციკლის ყველა ეტაპზე უნდა განხორციელდეს.

### 3.2. საქართველოში მოქმედი რეგულაციები პოლიტიკის ციკლსა და მის ეტაპებთან დაკავშირებით

საქართველოში 2019 წლამდე არ არსებობდა პოლიტიკის ციკლის ერთიანი სტანდარტი, რომელიც უწყებებს მისცემდა მიმართულებას, რა კონკრეტული მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტები უნდა გამოეყენებინათ ამა თუ იმ სფეროში კონცეფციის, სტრატეგიის, სამოქმედო გეგმისა ან პროგრამის განსახორციელებლად საერთაშორისო სტანდარტებზე დაყრდნობით. ეს კი, მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო საჯარო უწყებებისთვის, რადგან ქმნიდა ერთგვარ ბუნდოვანებას როგორც პოლიტიკის შემუშავების, ისე მისი შეფასების პროცესში.

ამ გამოწვევის საპასუხოდ, 2019 წელს საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება N629 „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“.<sup>36</sup> მისი მიზანია ერთიანი პროცედურების, მეთოდოლოგიისა და სტანდარტების დადგენით, შედეგებზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების დანერგვა, ასევე, საქართველოში არსებული პოლიტიკის დოკუმენტების, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესის ხელშეწყობა.

ეს დოკუმენტი ქმნის სახელმწიფოში საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების ერთიან სტანდარტს. დადგენილებას თან ახლავს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო და მისი დანართები:

დანართი 1: სიტუაციის ანალიზის ჩატარების ინსტრუქცია

დანართი 2: ლოგიკური ჩარჩოს შემუშავების ინსტრუქცია

დანართი 3: ინდიკატორების პასპორტის შემუშავების ინსტრუქცია

დანართი 4: სამოქმედო გეგმის შემუშავების ინსტრუქცია

დანართი 5: საკოორდინაციო მექანიზმის შემუშავების ინსტრუქცია

დანართი 6: მონიტორინგის ინსტრუქცია

დანართი 7: შეფასების ინსტრუქცია

<sup>36</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629, 2019 წლის 20 დეკემბერი, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/4747283/0/ge/pdf> [26/09/2023].

#### 4. როგორ განვახორციელოთ სტრატეგიის მონიტორინგი და შეფასება: ძირითადი მიდგომები და აუცილებელი ნაბიჯები

ეროვნული სტრატეგიის აღსრულების მონიტორინგისა და შეფასებისთვის შემუშავებული წინამდებარე მეთოდოლოგიური დოკუმენტი, საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებულ ინსტრუმენტსა (დადგენილება N629) და OECD-ის, EIGE-ისა და UNDP-ის მიერ დადგენილ სტანდარტებზე დაყრდნობით, მიმოიხილავს პოლიტიკის ციკლის ეტაპებს.

ამ დოკუმენტის მიზნებისთვის, საერთაშორისო მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტებზე დაყრდნობით, მონიტორინგისა და შეფასების ინსტრუმენტი შინაარსობრივად დაყოფილია სამ ნაწილად:

- **პოლიტიკის განსაზღვრისა და დაგეგმვის კრიტერიუმების შესრულების მონიტორინგი და შეფასება** - ეს გულისხმობს პოლიტიკის შემუშავებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრისათვის საჭირო მოსამზადებელი სამუშაოს ჩატარების ხარისხს და რელევანტურობას (იხ. ქვეთავი 4.1.).
- **პოლიტიკის შინაარსობრივი აღსრულების, კრიტერიუმების შესრულების მონიტორინგი და შეფასება** - ეს ინსტრუმენტი მოიცავს ეროვნული სტრატეგიის ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმად გარდაქმნის პროცესის შეფასებას და, ასევე, ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმისგან დამოუკიდებელ, შინაარსობრივ აღსრულებას (იხ. ქვეთავი 4.2.).
- **პოლიტიკის თვითმონიტორინგისა და თვითშეფასების შეფასება** - ეს მოიცავს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს (მაკოორდინირებელი მექანიზმის) საქმიანობის მონიტორინგს და მის მიერ მომზადებული ანგარიშების შეფასებას (იხ. ქვეთავი 4.3.).

მეთოდოლოგიის ამგვარი ჩამოყალიბება საშუალებას იძლევა, პოლიტიკის ციკლის ყველა ეტაპი თანაბრად და სრულყოფილად შეფასდეს. ამან ხელი უნდა შეუწყოს, ერთი მხრივ, არსებული სტრატეგიის ეფექტიან და თანმიმდევრულ მონიტორინგს სამოქალაქო საზოგადოების, უფლებადამცველი ორგანიზაციებისა და სხვა დაინტერესებული პირების მხრიდან, ასევე სტრატეგიის იმპლემენტაციას პრაქტიკაში, ხოლო, მეორე მხრივ - შემდგომ ეტაპებზე სახელმწიფოს მიერ მეტად სრულყოფილი და საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავებას.

##### 4.1. სტრატეგიის განსაზღვრის და დაგეგმვის შეფასება

პოლიტიკის დოკუმენტის განსაზღვრისა და დაგეგმვის ეტაპი ადამიანის უფლებათა კონკრეტულ სფეროში პრობლემებისა და გამოწვევების იდენტიფიცირებას და მის ანალიზს გულისხმობს.

ეს კი სიტუაციური ანალიზის, საჯარო კონსულტაციების, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაცემული რეკომენდაციებისა და საქართველოს მიერ აღებული ვალდებულებების სინთეზის გზით ხორციელდება. თუმცა, გამომდინარე იქიდან, რომ ეროვნული სტრატეგიის შემუშავების შემდგომ მასში ცვლილებები არ აისახება, ამ ეტაპის შეფასება ერთჯერადი აქტია.



*გრაფიკული გამოსახულება*

**როგორ და რამდენად პასუხობს ეროვნული სტრატეგია პოლიტიკის დოკუმენტის განსაზღვრისა და დაგეგმვის ეტაპის კრიტერიუმებს, სამოქალაქო საზოგადოებამ და უფლებადამცველმა ორგანიზაციებმა ამ საკითხების მონიტორინგის დროს შეფასების შემდეგი სქემით უნდა იხელმძღვანელონ (ცხრილი 1).**

**შეფასების სქემა სტრატეგიით განსაზღვრულ თითოეულ პრიორიტეტთან მიმართებით ცალ-ცალკე უნდა შეივსოს.**

*ცხრილი 1. სტრატეგიის განსაზღვრის და დაგეგმვის შეფასების სქემა*

შეკითხვა	კი	არა	ნაწილობრივ	დეტალური კომენტარი
ეროვნული სტრატეგია ეფუძნება თუ არა კონკრეტულ სფეროში სახელმწიფოს მიერ დამუშავებულ სიტუაციურ ანალიზს?				
რამდენად ეფუძნება სიტუაციური ანალიზი სანდო და დამოუკიდებელ წყაროებს? მაგალითად, საერთაშორისო ორგანიზაციების ანგარიშები, სახალხო დამცველის ანგარიშები და სხვ.				
რამდენად იყვნენ ჩართულები სახელმწიფო უწყებები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები შესაბამისი პრიორიტეტების, მიზნების, ამოცანებისა თუ ინდიკატორების განსაზღვრაში?				
ასახავენ თუ არა მიზნები და ამოცანები კონკრეტულ უფლებასთან მიმართებით არსებულ საჭიროებებს?				
იყო თუ არა მხედველობაში მიღებული				

ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა მიზნებისა და ამოცანების ფორმულირებისას?				
იყო თუ არა გათვალისწინებული გენდერული და სოციალური ინკლუზიის პერსპექტივა მიზნებისა და ამოცანების ფორმულირებისას?				
ჩატარდა თუ არა კონსულტაციები საზოგადოების ფართო ჯგუფებთან, სამოქალაქო საზოგადოებასთან და იყო თუ არა უზრუნველყოფილი შესაბამისი ჯგუფების არსებითი მონაწილეობა? (მათ შორის, შშმ, ქალთა უფლებების დაცვის ორგანიზაციები, ლგბტ+ ჯგუფზე მომუშავე ორგანიზაციები, ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებზე მომუშავე ორგანიზაციები, სოფლად მცხოვრები მოსახლეობა და სხვ.).				
რამდენად შეესაბამება, სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნები და ამოცანები ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრ ვალდებულებებს?				
შესაბამება თუ არა სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნები და ამოცანები ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მიერ ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების აღსრულების ფარგლებში ნაკისრ ვალდებულებებს?				
შესაბამება თუ არა სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნები და ამოცანები გაეროს სახელმეკრულებო ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების აღსრულების ფარგლებში ნაკისრ ვალდებულებებს?				
რამდენად შეესაბამება/ეხმიანება სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნები და ამოცანები ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ორგანოების მიერ საქართველოს მიმართ გაცემულ რეკომენდაციებს/დაკისრებულ ვალდებულებებს?				

## 4.2. ეროვნული სტრატეგიის მოქმედების (აღსრულების) მონიტორინგი და შეფასება

ამ თავში განხილულია მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის აღსრულების მონიტორინგისა და შეფასების ორი ძირითადი ინსტრუმენტი:

- ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაში გარდაქმნა, რომლის შედეგად, ფასდება სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობების შესაბამისობა ეროვნულ სტრატეგიასთან.
- ეროვნული სტრატეგიის შინაარსობრივი აღსრულების შეფასების ინსტრუმენტი, რომელიც მოიცავს სტრატეგიის აღსრულების მონიტორინგისა და შეფასების ტექნიკურ ცხრილსა და ანალიტიკურ ტექსტს.

### 4.2.1. ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაში გარდაქმნა

სტრატეგიის სამოქმედო გეგმად გარდაქმნის პროცესის დროს **სამოქალაქო საზოგადოებამ და უფლებადამცველმა ორგანიზაციებმა უნდა შეაფასონ სტრატეგიით განსაზღვრული კონკრეტული მიზნისა და ამოცანის შესასრულებლად საჭირო აქტივობები. კერძოდ, მნიშვნელოვანია, სამოქმედო გეგმის შემუშავების ეტაპზე გაანალიზდეს, სახელმწიფოს მიერ გაწერილი კონკრეტული აქტივობა რამდენად შესაბამისი, თანმიმდევრული, ეფექტიანი, ეფექტური, გავლენის მქონე და მდგრადია.**<sup>37</sup>

*წინამდებარე ცხრილი ივსება თითოეული მიზნის და ამოცანის ქვეშ გამოყოფილ აქტივობასთან მიმართებით.*

ცხრილი 2. სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობების შესაბამისობა ეროვნულ სტრატეგიასთან<sup>38</sup>

აქტივობა	კრიტერიუმი	კითხვა	შეფასება			რეკომენდაცია
			კი	არა	ნაწილობრივ	
	შესაბამისობა	რამდენად შეესაბამება აქტივობა საზოგადოების თუ ქვეყნის საჭიროებებს, გლობალურ პრიორიტეტებს, პარტნიორთა და დონორთა პოლიტიკას?				

<sup>37</sup> OECD DAC, APPLYING EVALUATION CRITERIA THOUGHTFULLY, 2021, იხ. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/543e84ed-en/index.html?itemId=/content/publication/543e84ed-en> [26/09/2023].

<sup>38</sup> ამ ექვსი კრიტერიუმისთვის გენდერული ჭრილის მისადაგების მეთოდოლოგიისთვის იხ. OECD, APPLYING EVALUATION CRITERIA THOUGHTFULLY, 2021. Chapter 3. Using the Evaluation Criteria in Practice. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d1aca6d0-en.pdf?expires=1689015559&id=id&accname=guest&checksum=55D49FE635F3964BD55E3E102B60F54D> [26/09/2023].

	<b>თანმიმდევრულობა</b> <sup>39</sup>	რამდენად შეესაბამება აქტივობა ქვეყნის შიგნით თუ გარეთ გატარებულ სხვა ინტერვენციებს (მაგალითად, სხვა სტრატეგიით ან/და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობა)?				
	<b>ეფექტიანობა</b>	რამდენად არის ფინანსური რესურსები/ბიუჯეტი გადანაწილებული/გამოყენებული?				
	<b>ეფექტურობა</b>	რამდენად შესაძლებელია ამ აქტივობით მიზნის თუ ამოცანის მიღწევა?				
	<b>გავლენა</b>	რა გავლენა/შედეგი აქვს/ექნება აქტივობას?				
	<b>მდგრადობა</b>	რამდენად განგრძობადი იქნება აქტივობით მიღწეული შედეგები/სარგებელი?				

ყურადსაღებია, რომ შეიძლება „ეფექტიანობის“ კრიტერიუმის შეფასების ან/და ექსპერტიზის საშუალება არ ჰქონდეს უფლებადამცველ ორგანიზაციას. ამიტომ, სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან მონიტორინგის/შეფასების მიზნებისთვის, ამ კრიტერიუმით უნდა შემოწმდეს, რამდენად არის გამოყოფილი ფინანსური რესურსები სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული კონკრეტული აქტივობის შესასრულებლად და რა არის ამ ფინანსური რესურსების წყარო (მაგალითად, სახელმწიფოს ბიუჯეტი, დონორი ორგანიზაციები და სხვ.).

იმის გათვალისწინებით, რომ ცხრილში მითითებული კრიტერიუმების საფუძველზე შეფასება სამოქმედო გეგმის შემუშავების ეტაპზე უნდა განხორციელდეს, მნიშვნელოვანია, ამ პროცესშივე იყოს უზრუნველყოფილი სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა. თუ ამ უკანასკნელის შეფასების მიხედვით, რომელიმე კრიტერიუმი არ იქნება დაკმაყოფილებული, მნიშვნელოვანია, რომ ამ დოკუმენტს ცალკე ქვეთავად მოსდევდეს **რეკომენდაციების სექცია**. ალტერნატიულმა მოსაზრებებმა და პოზიციებმა შეიძლება საშუალება მისცეს მთავრობას, სამოქალაქო საზოგადოების შეფასებების და რეკომენდაციების მხედველობაში მიღებით, უფრო მეტად დახვეწოს სამოქმედო გეგმა მისთვის საბოლოო სახის მიცემამდე.

<sup>39</sup> აღსანიშნავია, რომ პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში განსაზღვრულია ექვსი ძირითადი კრიტერიუმი. მათ შორისაა „თანმიმდევრულობა“, რომელიც არ გამოიყო საქართველოს პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესში. თუმცა, საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტი ამ კრიტერიუმსაც ითვალისწინებს.

#### 4.2.2. სტრატეგიის შინაარსობრივი აღსრულების შეფასება

ეროვნული სტრატეგიის შინაარსობრივი აღსრულების ანუ სტრატეგიით განსაზღვრულ მიმართულებებში არსებული პროგრესის, რეგრესისა თუ ცვლილების/შედეგის არარსებობის ანალიზი სხვადასხვა გზით არის შესაძლებელი. ზოგადად, ფართოდ არის გავრცელებული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმით შეფასება, თუმცა, ეს მისი სრულყოფილი შეფასების მხოლოდ არაპირდაპირი საშუალებაა. მართალია, სწორედ სამოქმედო გეგმაში უნდა გაიწეროს ის ინდიკატორები, რომელთა გაზომვის შედეგადაც გამოიკვეთება ცვლილებები კონკრეტულ სფეროში, თუმცა, ასეთ შემთხვევაში ნაკლებია როგორც სამოქმედო გეგმასა და სტრატეგიას შორის შესაძლო აცდენის გამოვლენის შანსი, ისე სამოქმედო გეგმების გაუმჯობესების ადვოკატირების შესაძლებლობები.

ამრიგად, სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან სამოქმედო გეგმისგან დამოუკიდებლად ეროვნული სტრატეგიის შინაარსობრივი შეფასება განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია. ეს საშუალებას იძლევა, სხვადასხვა ეტაპზე გამოვლინდეს პროცესში არსებული ხარვეზები და შესაბამისი ადვოკატირებით განხორციელდეს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების ცვლილება ან/და შემდგომ სამოქმედო გეგმაში მათი ასახვა.

ეროვნული სტრატეგიის შინაარსობრივი მონიტორინგი და შეფასება, როგორც წესი, ხორციელდება ორჯერ - შუალედურად<sup>40</sup> და ბოლოს - მისი ვადის გასვლის შემდეგ.

ამ ქვეთავით განსაზღვრული ინსტრუმენტი ეფუძნება გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მიერ შემუშავებულ სქემას/ცხრილს. ის გამოყენებული იყო უკრაინის ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის შესაფასებლად,<sup>41</sup> რომელიც, თავის მხრივ, საერთაშორისოდ დადგენილ სტანდარტებს პასუხობს. თუმცა, მოხდა ინსტრუმენტის **ადაპტირება და მორგება** საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიასთან მისი განსხვავებული სტრუქტურულიდან გამომდინარე.

ამ ინსტრუმენტის საშუალებით, **სამოქალაქო საზოგადოებამ და უფლებადამცველმა ორგანიზაციებმა** სტრატეგიით განსაზღვრული კონკრეტული მიზნის მიღწევა და ამოცანის შესრულება უნდა შეაფასონ ორი მეთოდის - ტექნიკური ცხრილისა და ანალიტიკური ტექსტის სინთეზით, რომლებიც, თავის მხრივ, შემდეგი ინსტრუმენტებით უნდა დამუშავდეს:

<sup>40</sup> 2022-2030 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის შემთხვევაში, შუალედური ანგარიში, სასურველია, განხორციელდეს 2026 წელს.

<sup>41</sup> UNDP, Ukrainian Helsinki, Evaluation of the implementation of the National Human Rights Strategy (2016-2019). Scientific publication. Under the editorship: S. Kolyshko, O. Kryvko, K. Semorkina, O. Pavlichenko, Kyiv, 2020, იხ. <https://www.undp.org/ukraine/publications/assessment-national-human-rights-strategy-implementation> [26/09/2023].



**ა) სტრატეგიის აღსრულების მონიტორინგისა და შეფასების ტექნიკური ცხრილი**

*ცხრილი 3. სტრატეგიის აღსრულების მონიტორინგი და შეფასება*

სტრატეგიული მიზანი			ინდიკატორები (ძირითადი მაჩვენებელი) <sup>42</sup>
მიიღწა	ნაწილობრივ მიიღწა	არ მიიღწა	სტატუსი/მონაცემი:  შეფასება:  წყარო:
<b>ამოცანები</b>			
შესრულდა	ნაწილობრივ შესრულდა	არ შესრულდა	

როგორც უკრაინის ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის შესრულების ანგარიშის მეთოდოლოგიაშია აღნიშნული, ზემოთ მითითებული ცხრილის გამოყენებისთვის რაოდენობრივი და თვისებრივი მონაცემების შეგროვებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, რათა სტრატეგიით გათვალისწინებული მიზნების შესრულების სტატუსი შეფასდეს.

თუმცა, ამ ცხრილის შესავსებად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რაოდენობრივი მონაცემები, რათა სტრატეგიით განსაზღვრულ ინდიკატორებში ცვლილება შეფასდეს. აქ იგულისხმება ის ინდიკატორები, რომლებიც თავად სტრატეგიითაა განსაზღვრული. სწორედ მისი გავლით უნდა მოხდეს მიზნის მიღწევისა და ამოცანის შესრულების შეფასება.

თავად ცვლილების შეფასება დროში გაწეული პროცესია და მის გამოსაყენებლად, სულ მცირე, ორი მონაცემია საჭირო - საბაზისო და მიმდინარე. მხოლოდ ამ გზით შეიძლება გაიზომოს პროგრესი, რეგრესი თუ ცვლილების არარსებობა კონკრეტულ სფეროსთან/საკითხთან მიმართებით ინტერვენციამდე და მის შემდგომ.

ამგვარი საბაზისო ინფორმაციის მოსაპოვებლად საუკეთესო წყაროა საქართველოს ეროვნული სტატისტიკის სამსახურის (საქსტატი) მიერ დამუშავებული მონაცემები.<sup>43</sup> თუმცა, ვინაიდან ქვეყანაში ყველა უფლებასა და საკითხთან მიმართებით მასალები ან არ არსებობს ან არასრულყოფილია, სამოქალაქო საზოგადოებამ და უფლებადამცველმა

<sup>42</sup> ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიაში, „ინდიკატორის“ ნაცვლად, გამოყენებულია ტერმინი „ძირითადი მაჩვენებელი“.

<sup>43</sup> საქსტატის მიერ დამუშავებული მონაცემები ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: [www.geostat.ge](http://www.geostat.ge) [26/09/2023].

ორგანიზაციებმა უნდა იხელმძღვანელონ საერთაშორისო და რეგიონულ დონეზე არსებული ყველა მონაცემით (საერთაშორისო ინდექსები, ქულები, რაოდენობრივი შეფასებები და სხვ.), რომელიც ქვეყანაში ამ ინფორმაციის არარსებობის ფაქტს დააზღვევს.

**საერთაშორისო ინდექსების მაგალითები:**

Corruption Index (CI) - კორუფციის ინდექსი

Consumer Price Index (CPI) - მომხმარებლიანობის ინდექსი

Global Gender Gap Index (GGI) - გენდერული სხვაობის ინდექსი

Gender Inequality Index (GII) - გენდერული უთანასწორობის ინდექსი

GINI index - მსოფლიო ბანკის სიღარიბის და უთანასწორობის ინდექსი

Human Development Index (HDI) - ადამიანური განვითარების ინდექსი

Human Rights and Rule of Law Index - ადამიანის უფლებების და კანონის უზენაესობის ინდექსი

RSF Press Freedom Ranking - პრესის თავისუფლების ინდექსი

Social Institutions and Gender Index (SIGI) - სოციალური ინსტიტუტებისა და გენდერის ინდექსი

Women's Economic Opportunities Index (WEOI) - ქალების ეკონომიკური შესაძლებლობების ინდექსი

თუმცა, სამწუხაროდ, ზოგიერთ სფეროში არც საერთაშორისო მონაცემები მოიპოვება საქართველოსთან მიმართებით. ამიტომ, შესაძლოა, კონკრეტული საკითხი ტექნიკური/სტატისტიკური შეფასების გარეშე დარჩეს. **ასეთ შემთხვევაში, ცხრილშივე უნდა მიეთითოს, რომ მონაცემი არ მოიპოვება.**

**ბ) ანალიტიკური ტექსტი - სფეროში არსებული მდგომარეობის ანალიზი და ცხრილის შინაარსობრივი განმარტება**

ანალიტიკური ტექსტის შესამუშავებლად საჭიროა თვისებრივი და რაოდენობრივი (არსებობის შემთხვევაში) მონაცემების მოგროვება და, მათზე დაფუძნებით, სიტუაციური ანალიზის განხორციელება.

აღნიშნული კი სამოქალაქო საზოგადოებამ და უფლებადამცველმა ორგანიზაციებმა შემდეგი გზებით უნდა გააკეთონ:

- კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვნა გარკვეული პერიოდულობით კონკრეტულ საკითხზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებიდან (სამინისტროები, სსიპ-ები, ადგილობრივი თვითმმართველობები და სხვ.).
- შესაბამის სახელმწიფო უწყებათა ოფიციალურ ვებგვერდებზე საჯაროდ გამოქვეყნებული ინფორმაციის - პოლიტიკის დოკუმენტის, ანგარიშის, პუბლიკაციის, სტატისტიკის, პრესრელიზის, კვლევითი დოკუმენტის - მოპოვება და დამუშავება.

- ადგილობრივი უფლებადამცველი არასამთავრობო ორგანიზაციების ანგარიშების, კვლევების, სხვადასხვა ტიპის აკადემიური მასალის დამუშავება.
- ადგილობრივი და საერთაშორისო კვლევითი ორგანიზაციებისა და აკადემიური დაწესებულებების პუბლიკაციების დამუშავება.
- საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო და სპეციალური ანგარიშების დამუშავება.
- საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ საქართველოს შესახებ გამოქვეყნებული ანგარიშების, რეკომენდაციების თუ კვლევების დამუშავება.
- ინტერვიუება - საჯარო უწყებებთან; არასამთავრობო უფლებადამცველ ორგანიზაციებთან; სფეროს დამოუკიდებელ ექსპერტებთან; საქართველოში მომუშავე საერთაშორისო ორგანიზაციებთან; ბენეფიციარებთან და კონკრეტულ ჯგუფებთან, რომელთა უფლებებიც დაირღვა.

ამრიგად, ამ ორი კონკრეტული მეთოდის სინთეზით შესაძლებელი იქნება თითოეული მიზნის და ამოცანის სრულყოფილი შეფასება. თვალსაჩინოებისა და მეტი სიცხადისთვის იხილეთ **ნიმუში N1** და **ნიმუში N2**. შეფასება კონკრეტულ მიზანთან მიმართებით ამ ნიმუშების მსგავსად უნდა გამოიყურებოდეს.

**ცხრილი 4. ნიმუში N1.**

სტრატეგიული მიზანი			ინდიკატორები
მიიღწა	ნაწილობრივ მიიღწა	არ მიიღწა	
დანაშაულის პრევენციის მექანიზმების გაძლიერება, გამოძიების ხარისხის გაზრდობადი გაუმჯობესება და ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა სამართალდამცავი ორგანოების მიერ.			
<b>ამოცანები</b>			
შესრულდა	ნაწილობრივ შესრულდა	არ შესრულდა	1. დანერგულია ახალი მიდგომები სისხლის სამართლის მედიაციისა და ალდგენითი მართლმსაჯულების პოლიტიკის განხორციელების კუთხით.
ა) დანაშაულის პრევენციის მექანიზმების გაძლიერება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, მათ შორის, ერთიანი და მდგრადი პოლიტიკის დანერგვით;			

<p>ბ) საგამოძიებო სისტემის რეფორმა – საგამოძიებო და საპროკურორო ფუნქციების სისტემური გამიჯვნა გამოძიების ხარისხის ასამაღლებლად;</p>	<p><b>სტატუსი/მონაცემი:</b> [არის თუ არა ახალი მიდგომები დანერგილი?]</p> <p><b>შეფასება:</b> [თუ არ არის - ძალიან მოკლედ შეაფასეთ. თუ არის - ასევე ძალიან მოკლედ შეაფასეთ, რამდენად აკმაყოფილებს მოთხოვნებს]</p> <p><b>წყარო:</b> [სტატუსის/მონაცემის და შეფასების წყარო მიუთითეთ]</p>
<p>გ) პროკურორების ინდივიდუალური დამოუკიდებლობის შემდგომი ზრდა პროკურატურის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების განსამტკიცებლად;</p>	<p>2. საგამოძიებო და საპროკურორო ფუნქციების გამიჯვნის რეფორმის ეფექტიანი განხორციელებისთვის არსებობს შესაბამისი საკანონმდებლო ბერკეტები;</p> <p><b>სტატუსი/მონაცემი:</b> [შეიქმნა თუ არა ეს ბერკეტები?]</p> <p><b>შეფასება:</b> [ძალიან მოკლედ შეაფასეთ, როგორია ეს ბერკეტები]</p> <p><b>წყარო:</b> [სტატუსის/მონაცემის და შეფასების წყარო]</p>
<p>დ) ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) დანაშაულის პრევენციის, გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის, მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დაცვისა და თანამშრომლობის პოლიტიკის ეფექტიანი განხორციელება.</p>	<p>3. საქართველო ინარჩუნებს შეფასების უმაღლეს საფეხურს აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის ყოველწლიურ ანგარიშში ტრეფიკინგთან ბრძოლის მიმართულებით.</p> <p><b>სტატუსი/მონაცემი:</b> [შეიქმნა თუ არა ეს ბერკეტები?]</p> <p><b>შეფასება:</b> [ძალიან მოკლედ შეაფასეთ, როგორია ეს ბერკეტები]</p> <p><b>წყარო:</b> [სტატუსის/მონაცემის და შეფასების წყარო]</p>

ამ ცხრილს უნდა მოჰყვეს მოკლედ და მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ანალიტიკური ტექსტი, რომელშიც მოცემული იქნება კონკრეტულ სფეროში არსებული მდგომარეობის ანალიზი და ცხრილის შინაარსობრივი განმარტება, ზემოთ მოცემული ინსტრუქციის/მეთოდების შესაბამისად.

ამავე ნაწილში უნდა მიეთითოს, არის თუ არა საკმარისი ის მაჩვენებლები (ინდიკატორები), რომლებიც მთავრობას ჰქონდა განსაზღვრული ამ ამოცანებისა და მიზნების შესასრულებლად/მისაღწევად, ხოლო, თუ არ არის - რა ინდიკატორები უნდა დამატებოდა.

**ცხრილი 4. ნიმუში N2.**

სტრატეგიული მიზანი			ინდიკატორები
მიიღწა	ნაწილობრივ მიიღწა	არ მიიღწა	<p>1. ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესაბამისად ევროკავშირის დირექტივების ასახვის მაჩვენებელი ეროვნულ შრომის კანონმდებლობაში;</p> <p><b>სტატუსი/მონაცემი:</b> [რაოდენობრივი მაჩვენებელი]</p> <p><b>შეფასება:</b> [არის თუ არა ევროკავშირის დირექტივები ასახული ეროვნულ კანონმდებლობაში? როგორ?]</p> <p><b>წყარო:</b> [მიუთითეთ სტატუსის/მონაცემის და შეფასების წყარო]</p>
შრომითი უფლებების ეფექტიანი დაცვა და შრომის უსაფრთხოების სისტემების განგრძობადი გაუმჯობესება.			
<b>ამოცანები</b>			
შესრულდა	ნაწილობრივ შესრულდა	არ შესრულდა	<p>2. სამუშაო ადგილზე დაშავების/გარდაცვალების სიხშირე 100 000 დასაქმებულზე;</p> <p><b>სტატუსი/მონაცემი:</b> [მიუთითეთ სტრატეგიამდელი საბაზისო მონაცემი და შეფასებისას არსებული მონაცემი]</p>
ა) შრომის კანონმდებლობაზე არსებული საზედამხედველო მექანიზმების განვითარება და გაძლიერება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად; შრომის უსაფრთხოების მექანიზმების გაძლიერება სამუშაო ადგილებზე;			
ბ) შრომითი მედიაციის სისტემის გაძლიერება; სოციალური დიალოგის ეფექტიანი და განგრძობადი განვითარება ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებზე;			

<p>გ) შრომის კანონმდებლობის ეფექტიანი განხორციელებისთვის შესაფერისი პირობების შექმნა და შრომის ინსპექციის სამსახურის გაძლიერება.</p>	<p><b>შეფასება:</b> <i>[შეფასეთ ძალიან მოკლედ ცვლილების ხარისხი]</i></p> <p><b>წყარო:</b> <i>[სტატუსის/მონაცემის და შეფასების წყარო, მაგ. საქსტატი]</i></p> <p>3. შრომითი ნორმების ეფექტიანი აღსრულების მიზნით ჩატარებული ინსპექტირებების რაოდენობა, შემოწმებული მოქმედი სუბიექტების პროცენტული მაჩვენებელი.</p> <p><b>სტატუსი/მონაცემი:</b> <i>[მიუთითეთ სტრატეგიამდელი საბაზისო მონაცემი და შეფასებისას არსებული მონაცემი]</i></p> <p><b>შეფასება:</b> <i>[მიუთითეთ, როგორ აფასებთ ამ მონაცემს]</i></p> <p><b>წყარო:</b> <i>[მიუთითეთ მონაცემის და შეფასების წყარო, მაგ. შრომის ინსპექციის ანგარიში]</i></p>
--	--

ამ ცხრილს უნდა მოჰყვეს მოკლედ და მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ანალიტიკური ტექსტი, რომელშიც მოცემული იქნება კონკრეტულ სფეროში არსებული მდგომარეობის ანალიზი და ცხრილის შინაარსობრივი განმარტება, ზემოთ მოცემული ინსტრუქციის/მეთოდების შესაბამისად.

ამავე ნაწილში უნდა მიეთითოს, არის თუ არა საკმარისი ის მაჩვენებლები (ინდიკატორები), რომლებიც მთავრობას ჰქონდა განსაზღვრული ამ ამოცანებისა და მიზნების შესასრულებლად/მისაღწევად, ხოლო, თუ არ არის - რა ინდიკატორები უნდა დამატებოდა. ამრიგად, შეფასებას აუცილებლად უნდა მოჰყვეს რეკომენდაციების ქვეთავი, რომელშიც მოცემული იქნება მკაფიო რეკომენდაციები, რა უნდა გაკეთდეს უწყებების მხრიდან, რათა შეფასებისა და მონიტორინგის დროს იდენტიფიცირებული ხარვეზები გამოსწორდეს.

#### 4.3. სტრატეგიის მონიტორინგისა და თვითშეფასების შეფასება

ეს ქვეთავი შეეხება ადამიანის უფლებათა დაცვის უწყებათაშორისი საბჭოსა და საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს (მაკოორდინირებელი მექანიზმის) მუშაობის მონიტორინგს, შესაბამისად, მათ მიერ მომზადებული ანგარიშების შეფასებას.

ცხრილი 5. მაკოორდინირებელი მექანიზმის მუშაობის შეფასების სქემა

ინდიკატორი	კი	არა	ნაწილობრივ	შეფასება	ანალიზი
შექმნილია ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე ზედამხედველი/მაკოორდინირებელი მექანიზმი (საბჭო/სამდივნო)					
შექმნილია სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგისთვის შესაბამისი თემატური სამუშაო ჯგუფები/კომისიები					
სამუშაო ჯგუფების/კომისიების მუშაობა და შეხვედრები მიმდინარეობს რეგულარულად, დადგენილი წესის შესაბამისად					
სტრატეგიისა და გეგმის განხორციელების პროცესში საბჭო უზრუნველყოფს არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობას					
საბჭო/სამდივნო სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით ამზადებს წინადადებებს და რეკომენდაციებს, რომლებსაც წარუდგენს საქართველოს მთავრობას და პრემიერ-მინისტრს					
სამოქმედო გეგმების ანგარიშები მომზადებულია დადგენილ ვადებში					

სამოქმედო გეგმების ანგარიშები ეფუძნება თვისებრივ და რაოდენობრივ რელევანტურ, დამოუკიდებელ და საერთაშორისო წყაროებს					
სამოქმედო გეგმების ანგარიშები ანალიტიკური დოკუმენტებია და ასახავს საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილ ხარვეზებს, დაბრკოლებებსა თუ ხელისშემშლელ გარემოებებს.					

მაკორდინირებელი მექანიზმის მუშაობის შეფასებას აუცილებლად უნდა მოჰყვეს დამატებითი ქვეთავი, რომელშიც მოცემული იქნება მკაფიო **რეკომენდაციები**, რა უნდა გაკეთდეს უწყებების მხრიდან, რათა შეფასებისა და მონიტორინგის დროს იდენტიფიცირებული ხარვეზები გამოსწორდეს.



---

## ტერმინთა განმარტებები

### ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა (HRBA)<sup>44</sup>

ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის დროს გამოიყენება მუშაობის ხუთი ძირითადი პრინციპი (ე.წ. PANEL),<sup>45</sup> კერძოდ:

- ა) მონაწილეობა
- ბ) ანგარიშვალდებულება და კანონის უზენაესობა ყველასთვის
- გ) დისკრიმინაციის აკრძალვა და თანასწორობა
- დ) გაძლიერება
- ე) კანონიერება

ამგვარი მიდგომა:

- აძლიერებს სახელმწიფოთა/მოვალეობის მატარებელთა შესაძლებლობებს ადამიანის უფლებების დაცვისა და გენდერული თანასწორობის ვალდებულებების შესასრულებლად.
- ამაღლებს ადამიანთა ცნობიერებას მათი უფლებების შესახებ და აძლიერებს მათ შესაძლებლობებს, მოითხოვონ ამ უფლებების დაცვა.
- აძლიერებს არსებით მონაწილეობას ინკლუზიური ჩართულობის გზით და ფოკუსირებულია თანამშრომლობაზე იმ ჯგუფებსა და თემებთან, რომლებიც მიტოვებულნი არიან (left behind) და მოწყვლად სიტუაციებში ცხოვრობენ.
- აერთიანებს გენდერულ განზომილებას ყველა ქმედების დაგეგმვაში, განხორციელებაში და მონიტორინგში, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობისა და სქესის/გენდერის ნიშნით დისკრიმინაციისა და უთანასწორობის აღმოფხვრაში.
- აძლიერებს იმ ჯგუფებს, რომლებიც დისკრიმინაციისა და უთანასწორობის რისკის ქვეშ არიან, რათა მათ მოითხოვონ საკუთარ უფლებებზე წვდომა (მაგ. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ლგბტ+ პირები, ეთნიკური ან სხვა უმცირესობები და მკვიდრი მოსახლეობა).
- ხელს უშლის განვითარების ინტერვენციების მავნე შედეგებს, როგორცაა დისკრიმინაციის გაძლიერება ან ადამიანის უფლებების შელახვა, „არ ავნო“ პრინციპის ინკორპორირებით.

---

<sup>44</sup> European Commission, Applying the Human Rights Based Approach to international partnerships. An updated Toolbox for placing rights-holders at the centre of EU's Neighbourhood, Development and International Cooperation, 2021, გვ. 5, იხ. [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/swd-2021-human-right-based-approach\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/swd-2021-human-right-based-approach_en.pdf).

<sup>45</sup> National Human Rights Institutions (NHRIs), Human Rights Based Approach, იხ. <https://ennhri.org/about-nhris/human-rights-based-approach/#:~:text=The%20HRBA%20is%20underpinned%20by,and%20Equality%2C%20Empowerment%20and%20Legality.>

- ხელს უწყობს პოლიტიკის განვითარებას კანონების, ნორმების, სტანდარტებისა და პრინციპების ფარგლებში.

## გენდერული მენისტრიმინგი

გენდერული მენისტრიმინგი „არის ქალებისა და კაცებისთვის იმ შედეგების შეფასების პროცესი, რომლებიც ყველა სფეროსა და ყველა დონეზე მოჰყვება ნებისმიერ დაგეგმილ ქმედებას, მათ შორის, კანონმდებლობას, პოლიტიკურ მიმართულებებსა თუ პროგრამებს. ეს სტრატეგია გულისხმობს ქალებისა და კაცების წინაშე არსებული პრობლემების, მათ მიერ დაგროვილი გამოცდილების გათვალისწინებას პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში; პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში იმგვარად, რომ თანაბარი სარგებელი მოუტანოს ქალებსა და კაცებს, არ დაუშვას უთანასწორობა. საბოლოო მიზანია გენდერული თანასწორობის მიღწევა.“<sup>46</sup>

ევროსაბჭო გენდერულ მენისტრიმინგს განსაზღვრავს, როგორც „(რე)ორგანიზებას, გაძლიერებას, განვითარებას და შეფასებას პოლიტიკის პროცესებისა იმგვარად, რომ გენდერული პერსპექტივა ინკორპორირებული იყოს პოლიტიკის ყველა საფეხურსა და სფეროში იმ აქტორების მხრიდან, რომლებიც პოლიტიკის შექმნაში არიან ჩართულნი.“<sup>47</sup> ამრიგად, გენდერული მენისტრიმინგი სპეციფიკურ კონტექსტზე მორგებულ სტრატეგიულ მიდგომებს წარმოადგენს და მოიცავს ტექნიკურ, ინსტიტუციურ ზომებს ამ მიზნის მისაღწევად.

## სოციალური ინკლუზია

სოციალური ინკლუზია „არის საზოგადოებაში ინდივიდების და ჯგუფების მონაწილეობის პირობების გაუმჯობესების პროცესი, კერძოდ, შესაძლებლობის, საშუალებებისა და ღირსების უფლების დაცვის გაძლიერება მათთვის, ვინც საკუთარი იდენტობის გამო არახელსაყრელ მდგომარეობაშია ჩაყენებული“.<sup>48</sup> მსგავს განმარტებას იყენებს გაეროც, რომლის მიხედვითაც, „სოციალური ინკლუზია არის პროცესი, რომელიც უზრუნველყოფს სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის რისკის ქვეშ მყოფი პირების შესაძლებლობებს და შესაბამის რესურსებს, რათა მიიღონ სრულყოფილი მონაწილეობა ეკონომიკურ, სოციალურ, პოლიტიკურ, კულტურულ ცხოვრებაში და ისარგებლონ ცხოვრების სტანდარტით, რომელიც ნორმალურად ითვლება საზოგადოებაში, სადაც ისინი ცხოვრობენ. ის უზრუნველყოფს მათ უფრო სრულფასოვან მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღებაში,

<sup>46</sup> ECOSOC Agreed Conclusions 1997/2.

<sup>47</sup> Council of Europe. Gender mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Strasbourg, 1998.

<sup>48</sup> The World Bank, Social Inclusion, nb. <https://www.worldbank.org/en/topic/social-inclusion#1> [26/09/2023].

რაც გავლენას ახდენს მათ ცხოვრებასა და ფუნდამენტურ უფლებებზე ხელმისაწვდომობაზე.“<sup>49</sup>

ხშირად სოციალური ინკლუზია უფრო ვიწროდ, სპეციფიკურად შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინკლუზიის საჭიროებას/აუცილებლობას გულისხმობს.

## სიტუაციური ანალიზი

სიტუაციური ანალიზი კონკრეტულ სფეროში არსებული გარემოსა და სიტუაციის ბაზისის გამოსაკვლევად და შესაფასებლად გამოიყენება. ის საშუალებას იძლევა, მეტი სიცხადით მოხდეს პროცესების დაგეგმვა და საჭირო მოქმედებათა პრიორიტეტიზაცია.<sup>50</sup> „სიტუაციის ანალიზის სწორად და ეფექტიანად ჩატარება მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც ამ ეტაპზე გამოვლენილ პრობლემებზე უნდა შემუშავდეს პოლიტიკის ლოგიკური ჩარჩო (პრიორიტეტების, მიზნების, ამოცანებისა და შესაბამისი შედეგების ინდიკატორები).“<sup>51</sup>

სიტუაციური ანალიზი უზრუნველყოფს შესაძლო რისკებისა და სარგებლის იდენტიფიცირებას როგორც უშუალოდ ინტერვენციის სფეროში, ისე იმ უწყების ქვეშ, რომელმაც ინტერვენცია უნდა განახორციელოს. როგორც წესი, სიტუაციური ანალიზის პროცესისთვის სხვადასხვა ინსტრუმენტი გამოიყენება, რომელთა შორისაა, PESTLE (პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, ტექნოლოგიური, სამართლებრივი და გარემოსდაცვითი ფაქტორები), ასევე, SWOT ანალიზი (ძლიერი და სუსტი მხარეები, შესაძლებლობები და საფრთხეები).<sup>52</sup>

სიტუაციის ანალიზის დროს პასუხი უნდა გაეცეს შემდეგ კითხვებს:

- რა სახის პრობლემასთან გვაქვს საქმე?
- როგორია პრობლემის მასშტაბი (ზომა) და მისი გავრცელება (მუნიციპალური, რეგიონული და ა.შ.)?
- რა ფაქტორები შეიძლება იწვევდეს ამ პრობლემას?
- ვისზე და რაზე ახდენს პრობლემა გავლენას?
- ვის გააჩნია უნარი და შესაძლებლობა, ყველაზე ეფექტიანად მართოს ან გადაჭრას პრობლემა?
- რამდენი ხანია, რაც პრობლემა არსებობს? როგორია მისი ისტორიული მაჩვენებლები? უარესდება, ერთ დონეზეა თუ უმჯობესდება?
- როგორ შეიცვლება პრობლემა მომავალში? გაიზრდება, შემცირდება თუ იგივე დარჩება?

<sup>49</sup> UN, leaving no one behind, Identifying Social Inclusion and Exclusion, გვ. 19, იხ. <https://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf> [26/09/2023].

<sup>50</sup> IAEA, Situational Analysis, იხ. <https://www.iaea.org/resources/nuclear-communicators-toolbox/methods/planning/situational-analysis#:~:text=“Situational%20analysis”%20helps%20develop%20a,planning%20process%20and%20prioritises%20actions.>

<sup>51</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629, პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო, გვ. 16.

<sup>52</sup> იქვე.

---

## საბაზისო მონაცემი (baseline data)

საბაზისო ეწოდება საწყის მონაცემს, რომელიც შეგროვებულია ინტერვენციის დაწყებამდე. ის არის ერთგვარი ათვლის წერტილი, რადგან შემდგომი მონაცემების შეგროვება და შედარება ხდება საბაზისო მონაცემთან პროგრესის შესაფასებლად.

## ინდიკატორი

ადამიანის უფლების ინდიკატორი არის სპეციფიკური ინფორმაცია ადამიანის უფლებების სტანდარტებსა და ნორმებთან დაკავშირებული ობიექტის, მოქმედების, აქტივობის, შემთხვევის თუ შედეგის მდგომარეობის შესახებ. ის პასუხობს და ასახავს ადამიანის უფლებების პრინციპებსა და წუხილებს. ამასთანავე, შესაძლოა, ის გამოყენებული იყოს ადამიანის უფლებების ხელშეწყობისა და იმპლემენტაციის შეფასების, აგრეთვე, მონიტორინგისთვის. ინდიკატორი შეიძლება იყოს რაოდენობრივი, ხარისხობრივი, ასევე, ფაქტსა და განსჯაზე დაფუძნებული.

არსებობს **სხვადასხვა ტიპის ინდიკატორები**:

**სტრუქტურული ინდიკატორი** - სტრუქტურული ინდიკატორები გვხმარება სახელმწიფოს განზრახვის, აღიარებისა და ვალდებულების აღქმაში, მიიღოს ზომები ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპების შესაბამისად, მაგალითად, ხელისუფლების მიერ რატიფიცირებული ადამიანის უფლებების საერთაშორისო ხელშეკრულებები; მიღებული საკანონმდებლო აქტები და პოლიტიკა.

**პროცესის ინდიკატორი** - პროცესის ინდიკატორები ხელს უწყობს სახელმწიფოს ძალისხმევის შეფასებას პოლიტიკის დონისძიებებისა და სამოქმედო პროგრამების განხორციელების გზით ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებების სასურველ შედეგებად გარდაქმნის მიმართულებით, მაგალითად: ბიუჯეტის განსაზღვრაზე დაფუძნებული ინდიკატორები; მოსახლეობის მიზნობრივ ჯგუფებზე საჯარო პროგრამების გავრცელების მაჩვენებელი; ადამიანის უფლებების დარღვევების შესახებ მიღებული საჩივრები და უფლებათა აღდგენის პროპორცია.

**შედეგის ინდიკატორი** - შედეგების ინდიკატორები ხელს უწყობს სახელმწიფოს ძალისხმევის შედეგების შეფასებას ადამიანის უფლებებით სარგებლობის შემდგომ განვითარებაში. სამუშაო პროცესში ჩართულ პირთა წილი, რომლებიც სოციალური უზრუნველყოფის სქემაში/სქემებში მონაწილეობენ; მართლმსაჯულებასთან მიმართებით გამოვლენილი დარღვევები და დაზარალებულთა პროპორცია, რომლებმაც მიიღეს კომპენსაცია გონივრულ ვადაში; განათლების სფეროში გამოკვეთილი მიღწევები (მაგალითად, ახალგაზრდებისა და ზრდასრულთა წიგნიერების დონე) მოსახლეობის მიზნობრივი ჯგუფების მიხედვით.

---

## გამოყენებული ლიტერატურა

### ნორმატიული აქტები

ადამიანის უფლებების უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ 2016 წლის 13 დეკემბრის საქართველოს მთავრობის დადგენილება №551.

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 5 ივლისის №169 დადგენილება „ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებული უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №182, 2018 წლის 17 აპრილი, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №338, 2016 წლის 21 ივლისი, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №445, 2014 წლის 9 ივლისი, საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629, 2019 წლის 20 დეკემბერი, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №116, 2020 წლის 17 თებერვალი „ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 17 აპრილის №182 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 2014.

საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2022–2030 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 2023.

საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2022-2030 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ, 23.03.2023.

Chapman, Andrew; Tezuka, Tetsuo; Mclellan, Benjamin Craig (2016). Strengthening the Energy Policy Making Process and Sustainability Outcomes in the OECD through Policy Design, Administrative Sciences 6(3):9.

Council of Europe (1998). GENDER MAINSTREAMING Conceptual framework, methodology and presentation of good practices.

ECOSOC (1997). Agreed Conclusions 1997/2.

European Commission (2021). Applying the Human Rights Based Approach to international partnerships. An updated Toolbox for placing rights-holders at the centre of EU's Neighbourhood, Development and International Cooperation.

Johnson, David (2017) EU-UNDP Joint Project "Human Rights for All", In partnership with the Human Rights Secretariat, Administration of the Government of Georgia, Recommendations on a proper monitoring system and ongoing activities for the Georgian National Human Rights Action Plan.

National Human Rights Institutions (NHRIs), Human Rights Based Approach.

OECD (2016). Open Government. The Global Context and Way Forward.

OECD (2017). Development Policy Tools, Evidence-based Policy Making for Youth Well-being, A Toolkit.

OECD (2019). Open Government in Sale, Marocco. Chapter 5. Open Government Initiatives and Practices.

OECD DAC (2021). APPLYING EVALUATION CRITERIA THOUGHTFULLY.

UN (1995). Beijing Declaration and Platform for Action (BPfA).

UN (2016). leaving no one behind, Identifying Social Inclusion and Exclusion.

UNDP (2016). Applying a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation and Programming: A UNDP Capacity Development Resource Capacity Development Group Bureau for Development Policy UNDP.

UNDP (2020). Ukrainian Helsinki, Evaluation of the implementation of the National Human Rights Strategy (2016-2019). Scientific publication. Under the editorship: S. Kolyshko, O. Kryvko, K. Semorkina, O. Pavlichenko, Kyiv.

გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), გენდერული მენისტრიმინგის ციკლი.

---

გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE), რა არის გენდერული მენსტრინგი - ძირითადი კონცეპტები.

### *კვლევები /ანგარიშები*

Hammarberg, Thomas (2013). GEORGIA IN TRANSITION, Report on the human rights dimension: background, steps taken and remaining challenges.

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის მოსაზრებები საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიის თაობაზე.

ნიკოლსონი, მეგი (2017). შუალედური ანგარიში, „ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით“.

ნიკოლსონი, მეგი (2019). ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020) განხორციელება საქართველოში, პროგრესი, გამოწვევები და რეკომენდაციები მომავალი მიდგომებისთვის.

საია (2015). საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის 2014 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ ანგარიშის შეფასება.

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ერთობლივი მოსაზრებები ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით (2023).

საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI), ანგარიში ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის I და II თავების შესრულებასთან დაკავშირებით.

---

## სასარგებლო ბმულები

- პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო, 2019, ხელმისაწვდომია: <https://www.undp.org/ka/georgia/publications/პოლიტიკის-დაგეგმვის-მონიტორინგისა-და-შეფასების-სახელმძღვანელო-2019>
- დევიდ ჯონსონი, სახელმძღვანელო წესები საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შედგენის, მონიტორინგისა და ანგარიშგებისათვის, 2017, ხელმისაწვდომია: <https://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/2295HRNAPdraftingandreportingguidelines.Geo.pdf>
- Jeremy Sarkin, Reinvigorating and Transforming the Role of the Human Rights Council (HRC) in Georgia into a National Mechanism for Reporting and Follow-up (NMRF) in line with Global Practice, 2019, ხელმისაწვდომია: <https://myrights.gov.ge/uploads/files/docs/5633ENGFULLGeorgiaHumanRightsCouncilReport14January2019.pdf>
- OECD, Practical Tools for Strengthening the Monitoring and Evaluation System at the Sub-National Level, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/colombia-toolkit-en-def.pdf>
- UNDP, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა არსებითი მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, 2023, ხელმისაწვდომია: <https://www.undp.org/ka/georgia/publications/pwds-participation-in-decision-making>
- UNDP, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე ორიენტირებული ადგილობრივი ბიუჯეტირების გზამკვლევი, 2022, ხელმისაწვდომია: <https://www.undp.org/ka/georgia/publications/disability-inclusive-budgeting>
- OHCHR, Human Rights Indicators, A Guide to Measurement and Implementation, 2012. ხელმისაწვდომია: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf)