პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო სიებში გენდერული კვოტირების სისტემის დანერგვის აუცილებლობის საკითხი საქართველოში

აბსტრაქტი

დღეს მრავალ სახელმწიფოში, მათ შორის საქართველოშიც მიმდინარეობს მუშაობა ქალთა პოლიტიკური წარმომადგენლობის ზრდის უზრუნველსაყოფად. პროცესის დასაჩქარებლად ხელისუფლებისა და სამოქალაქო სექტორის ერთობლივი ინიციატივით შემუშავდა წამახალისებელი საკანონმდებლო ნორმა პოლიტიკური პარტიებისათვის, ქალთა წარმომადგენლობის კვოტირებასთან დაკავშირებით, რომელმაც სამწუხაროდ ვერ გაამართლა და არ იმუშავა საქართველოში. სწორედ ამიტომ, აღნიშნული პრობლემის დაძლევის საშუალებად სავალდებულო გენდერული კვოტირების შემოღება მესახება. ბოლო პერიოდში ჩატარებულმა არაერთმა კვლევამ ცხადყო, რომ საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობა მხარს უჭერს ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის იდეას და სავალდებულო გენდერული კვოტირების შემოღებას პოლიტიკური პარტიებისათვის.

საკვანძო სიტყვები: გენდერული თანასწორობა, გენდერული კვოტა, ქალთა პოლიტიკური წარმომადგენლობა.

ქვეყნის სტაბილური დემოკრატიული განვითარებისთვის აუცილებელია გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა, ქალისა და მამაკაცის თანაბარი უფლებების დაცვა და ქალებისათვის შესაბამისი ხელშეწყობა, რომ უფრო აქტიურად იყვნენ ჩართულები საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ საქმიანობაში. აღნიშნული პრობლემის დაძლევა კი სახელმწიფოსა და პოლიტიკური პარტიების დახმარების გარეშე, ფაქტობრივად, წარმოუდგენელია. აუცილებელია, რომ სახელმწიფომ ამ კუთხით შეიმუშაოს სხვადასხვა მექანიზმები და კვლავაც გააგრძელოს ქალთა დახმა-

რება წამახალისებელი პროგრამებისა თუ ინიციატივის მეშვეობით და, რაც მთავარია, ხელი შეეწყოს პოლიტიკურ პარტიათა სტრუქტურებში ქალთა კარიერულ წინსვლასა და მათ აქტიურ მონაწილეობას ქვეყნის წარმომადგენლობით ორგანოებში. პოლიტიკურმა პარტიებმა უნდა გააცნობიერონ თავიანთი როლი და პასუხისმგებლობა გენდერული თანასწორობის წახალისების კუთხით, როგორც თავიანთ შიდა სტრუქტურებში, ასევე არჩევით ორგანოებში. მათ უნდა გააძლიერონ შიდა დემოკრატია, გამჭვირვალობა, ანგარიშვალდებულობა და ლეგიტიმაცია. დღეს საქართველოს პარლამენტში ქალთა რაოდენობა არ ქმნის „კრიტიკულ მასას“, რაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ძალზედ მნიშვნელოვანია. სწორედ ამიტომ, აუცილებელია საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ სფეროებში ქალთა პასიურობის დაძლევა, რაც, ერთის მხრივ, ჩვენი ქვეყნის არასახარბიელო ეკონომიკური მდგომარეობითა და, მეორეს მხრივ, ქვეყანაში შემორჩენილი პატრიარქალური ნორმებითაა განპირობებული. მიუხედავად პოლიტიკური დაწინაურების გზაზე არსებული მრავალი პრობლემისა და დაბრკოლებისა, საქართველოში ქალები ნელა, მაგრამ მტკიცედ მიიწევენ წინ და აღწევენ კიდეც წარმატებას პოლიტიკაში.

პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა მონაწილეობის უფლება ადამიანის ერთ-ერთი ფუნდამენტური უფლებათაგანია, ხოლო გენდერული ბალანსის არსებობა წარმომადგენლობით ორგანოებში, დემოკრატიის ძირითად პრინციპს წარმოადგენს. საქართველოში, დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობის კუთხით, უაღრესად მნიშვნელოვანია ქალისა და მამაკაცის თანაბარი მონაწილეობა პოლიტიკაში. ქალების ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ხელს შეუწყობს ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკური და სოციალური პროცესების წარმატებით განხორციელებას. სამწუხაროდ, ამ მხრივ საქართველოში არც თუ სა-

ხარბიელო მდგომარეობაა. ბოლო წლებში მიღწეული პროგრესის მიუხედავად, ქალები კვლავაც არასათანადოდ არიან წარმოდგენილნი გადაწყვეტილებების მიმღებ ორგანოებში. პოლიტიკაში ქალთა აქტიურობა სამომავლოდ ხელს შეუწყობს ისეთი უმნიშვნელოვანესი საკითხების წინ წამოწევას, როგორიც არის ეკოლოგიის, ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, განათლების და დასაქმების სფეროები. პოლიტიკასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა ჩართულობამ, შესაძლოა, ამ სფეროებში პრობლემების აღმოფხვრის ახლებური და უფრო ეფექტური ხედვა შემოიტანოს.

რამდენიმე ფაქტორი შეიძლება გამოიყოს იმ ძირითად საჭიროებათა ასახსნელად, თუ რატომ უნდა იყვნენ ქალები პოლიტიკაში:

პირველ რიგში ეს არის სამართლიანობის არგუმენტი, ქალები საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობას, 52.31%-ს წარმოადგენენ (საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული ბიურო, 2015) და მათ გააჩნიათ სრული უფლება, რომ პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიმღებ ყველა დონეზე არჩევნების გზით მოპოვებულ მანდატებს ფლობდნენ. ანუ, იქ, სადაც ხდება ქვეყნის მოსახლეების ნების ფორმირება.

მეორე, ეს გახლავთ განსხვავებულ ინტერესთა არგუმენტი, რაც იმას ნიშნავს, რომ ქალებს მამაკაცებისაგან განსხვავებული, სოციალურად კონსტრუირებული ინტერესები გააჩნიათ, სწორედ ამიტომ აუცილებელია აგრეგირებული იქნას მათი ინტერესები გადაწყვეტილების მიმღებ დონეზე. ქალებს აქვთ თავიანთი სპეციფიკური ინტერესები და შესაბამისად, მამაკაცებს არ ძალუძთ მათ ლობირება გაუწიონ. აუგუსტ ბებელი თავის "ქალი და სოციალიზმი"-ში აღნიშნავდა, რომ "როგორც მუშა თავის ინტერესის დაცვას ბურჟუას არ ანდობს, ისე ქალმა თავის ინტერესის დაცვა მამაკაცს არ უნდა მიანდოსო" (ბებელი, 1906).

მესამე ფაქტორი, თუ რატომ უნდა იყვნენ ქალები წარმოდგენილნი პოლიტიკაში, ეს გახლავთ გამოცდილების არგუმენტი. ქალებსა და მამაკაცებს განსხვავებული გამოცდილება გააჩნიათ. ქალები ფლობენ უნიკალურ გამოცდილებას, განათლების, ჯანდაცვის, გარემოს დაცვისა და სოციალურ სფეროებში.

მეოთხე მიზეზი ქალთა პოლიტიკაში ყოფნის აუცილებლობისა, ეს არის პოლიტიკური სისტემის ცვლილების საჭიროება. გაცილებით უფრო მეტმა ქალმა პოლიტიკაში შესაძლოა შეცვალოს პოლიტიკური სისტემა. კორუფციის შესახებ ჩატარებულმა კვლევებმა ცხადყო, რომ ქალები უფრო ნაკლებად არიან მიდრეკილნი კორუფციისაკენ და იშვიათად იქცევიან ოპორტუნისტულად, ვიდრე მამაკაცები (Dollar,1999).

პარლამენტთაშორისი კავშირის კვლევებმა ცხადყო, რომ ქალთა ჩართულობა პოლიტიკაში ქმნის განსხვავებებს. თანამედროვე პოლიტიკა გახდა უფრო ფართო მასებზე და ზოგადად ქალთა საჭიროებებზე მორგებული და გამოავლინა ნამდვილი წინსვლა გენდერული თანასწორობის რეალიზების კუთხით, რაც უკეთესი დემოკრატიის, გაზრდილი გამჭვირვალობისა და გაუმჯობესებული მმართველობის შედეგია. უფრო მეტად ადამიანური და გენდერულად მგრძნობიარე მიდგომა უფრო მეტ ნდობას აღძრავს მოქალაქეებში პოლიტიკისადმი დამოკიდებულებაში (IPU, 2000).

ქალთა პოლიტიკური წარმომადგენლობის ზრდის საჭიროების შემდგომ არგუმენტს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ საქართველოს მოსახლეობას სურს იხილოს გაცილებით მეტი ქალი პოლიტიკაში. აღსანიშნავია, რომ მოქალაქეებში იზრდება მოთხოვნა, იხილონ ქალების უკეთესი წარმომადგენლობა პოლიტიკაში. მაგალითად: NDI–ის მიერ საქართველოში 2014 წელს ჩატარებული კვლევის ფარგლებში დაისვა კითხვა პარლამენტში არსებული გენდერული გადანაწილების შესახებ და აღმოჩნდა,

რომ ჩვენი ქვეყნის მოსახლეობის 56%-ისათვის 17 ქალი პარლამენტარი (მეცხრე მოწვევის პარლამენტის პერიოდში) ქალთა ძალიან მცირერიცხოვანი წარმომადგენლობა იყო და ფიქრობდა, რომ პარლამენტში ქალი დეპუტატების რიცხვის გაზრდა დადებით ასახვას ჰპოვებდა ქვეყნის შემდგომ განვითარებაზე (Women's Political Participation in Georgia, NDI, 2016). ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის NDI–ის 2016 წლის ნოემბერში ჩატარებული კვლევის მიხედვით, სავალდებულო გენდერული კვოტის იდეამ საზოგადოების დიდ ნაწილში მხარდაჭერა ჰპოვა. NDI-ის კვლევის ფარგლებში გამოკითხული კაცების 45% და ქალების 48% პარლამენტში სავალდებულო გენდერული კვოტის შემოღებას უჭერს მხარს.

საარჩევნო სისტემა და ქალთა წარმომადგენლობა

არსებობს გარკვეული კავშირი საარჩევნო სისტემასა და არჩევით ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობას შორის. საერთო ჯამში იმ სახელმწიფოებში, რომლებიც პროპორციულ საარჩევნო სისტემას იყენებენ, არჩევით ორგანოებში ქალებს საშუალოდ მანდატების 20% აქვთ მოპოვებული, ხოლო ერთმანდატიანი მაჟორიტარული სისტემის მქონე სახელმწიფოებში კი - 9%, თუმცა ცნობილმა მკვლევარმა მეტლენდმა (Richard & Matland, 2003) დაადგინა, რომ განვითარებად სახელმწიფოებში არ არსებობს სისტემური კავშირი საარჩევნო სისტემასა და ქალთა რაოდენობას შორის. მან გამოთქვა მოსაზრება, რომ აუცილებელია არსებობდეს პოლიტიკური განვითარების გარკვეული დონე, რათა ქალებმა ეფექტურად შესძლონ ისეთი ინსტიტუტის გამოყენება, როგორიც არჩევნებია, საკუთარი უფლებების დასაცავად.

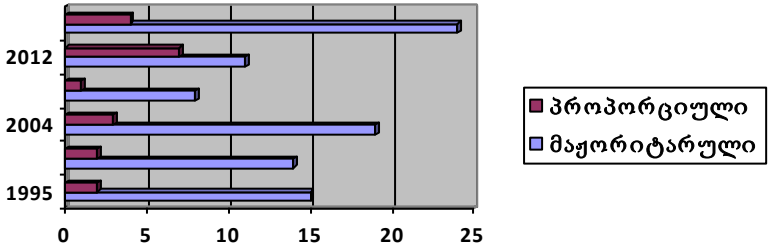
დემოკრატიულ საზოგადოებაში პოლიტიკური პარტიები პოლიტიკური ურთიერთობების უმთავრეს სუბიექტებს წარმოადგენენ. მათ უმნიშვნელოვანესი როლი ეკისრებათ სოციალური

სამართლიანობის და გენდერული თანასწორობის დამკვიდრებასა და ქალთა უფლებების დაცვაში. ქალთა წარმომადგენლობა პოლიტიკურ პარტიაში პოლიტიკური ორგანიზაციის შიდა დემოკრატიის განვითარებისა და საზოგადოების დემოკრატიული სიმწიფის სათანადო ინდიკატორია. ისინი კვლავაც რჩებიან უმთავრეს ინსტრუმენტად ქალთა პოლიტიკაში დაწინაურების გზაზე, რომლებიც წამყვან როლს თამაშობენ კანდიდატთა რეკრუტირებისა და ნომინირების პროცესში. შესაბამისად, ქვეყნის წარმომადგენლობით ორგანოებში ქალთა რაოდენობის ზრდა პოლიტიკური პარტიების მხარდაჭერისა და ამ კუთხით გადადაგმული მათი ნაბიჯების გარეშე, ფაქტობრივად, წარმოუდგენელია. პარტიები და მათში მოქმედი შიდა პოლიტიკა უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობს კანდიდატურის წამოყენების მსურველობიდან კანდიდატობისკენ მიმავალ გზაზე, რაზეც გავლენას ახდენს პარტიების წესდებებში ჩადებული კანდიდატთა შერჩევის პროცედურები და პარტიის შიგნით ქალთა პოლიტიკაში ჩართულობის მიმართ არსებული განწყობები. აღნიშნული პროცესის დასაწყისში საკუთარი კანდიდატურის წამოყენების უფლების მქონე ქალთა და მამაკაცთა რაოდენობა თითქმის თანაბარია, მაგრამ, როდესაც საკანონმდებლო ორგანოს წევრთა რაოდენობაზე მიდგება საქმე, ქალთა რიცხვი მნიშვნელოვნად მცირდება.

საქართველოში არსებობს სისტემური კავშირი საარჩევნო სისტემასა და ქალთა წარმომადგენლობას შორის. შერეული საარჩევნო სისტემის ფარგლებში პროპორციული საარჩევნო სისტემით პარლამენტსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში მეტი ქალი იქნა არჩეული, ვიდრე მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით. 2014 წლის არჩევნების შედეგად, პროპორიცული სისტემით არჩეულ კანდიდატებს შორის ქალებმა 14,7% შეადგინეს, ხოლო მაჟორიტარების 7,2%-ი. ფაქტია, რომ

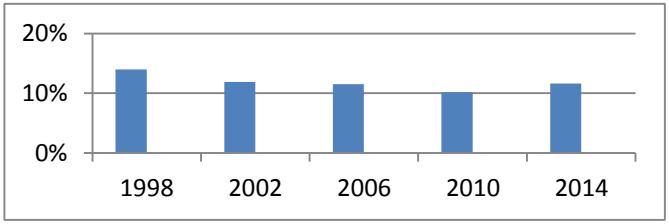
ქალებმა პროპორციული საარჩევნო სისტემით ორჯერ მეტი მანდატი მოიპოვეს (იხ. დიაგრამა N 1 და N 2).

დიაგრამა N 1. საქართველოში ქალთა მიერ მოპოვებული მანდატები მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების მიხედვით.



დიაგრამა N 2.

წლების მიხედვით საქართველოში არჩეულ ქალთა წარმომადგენლობა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში



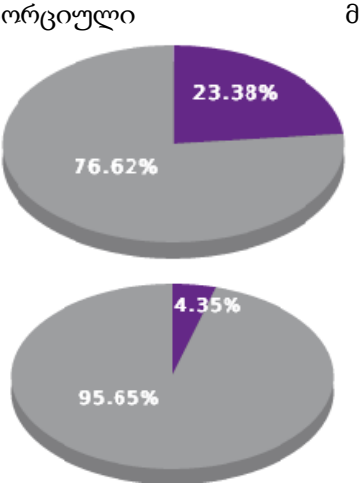
წყარო: ცენტრალური საარჩევნო კომისია

რაც შეეხება 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებს, არჩევნებში ქალებმა მანდატების საერთო რაოდენობის 16 % (24 მანდატი) მოიპოვეს. შედეგების გენდერულმა ანალიზმა გვიჩვენა, რომ მაჟორიტარებში ქალები შეადგენდნენ კანდიდატების საერთო რაოდენობის 17%-ს, პროპორციულ სიებში - 37%-ს. არჩევნების შემდეგ საკანონმდებლო ორგანოში პროპორციული სიით 23.38%-ი ქალი დეპუტატი, ხოლო საქართველოს 48 ოლ-

ქში მაჟორიტარობის მეორე ტურის ჩატარების შემდეგ 4.35% ქალი დეპუტატი იქნა არჩეული. (იხ. დიაგრამა 3).

დიაგრამა N 3.

2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე პროპორციული და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული დეპუტატები



წყარო: ცენტრალური საარჩევნო კომისია

გენდერული კვოტირება, როგორც ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის საშუალება

პოლიტიკურ სფეროში, ქალთა მეტი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ უმთავრეს და ეფექტურ მექანიზმად მთელს მსოფლიოში განიხილება დროებითი ზომების მიღება, რომლის გავრცელებულ მეთოდსაც წარმოადგენს გენდერული კვოტირება. გენდერული კვოტირება გულისხმობს პოლიტიკურ და მმართველობით პროცესებში, ქალთა გაზრდილი როლის უზრუნველსაყოფ იძულებით და დროებით ზომას, რომელსაც

მსოფლიოს მრავალი ქვეყანა და პოლიტიკური ორგანიზაცია იყენებს, მისი მიზანია გადალახოს პოლიტიკისგან ქალების იზოლირების არსებული მდგომარეობა და ჩართოს ქალები პოლიტიკურ პროცესებში. იგი ქალთა აქტიურ ჩართულობაზე პასუხისმგებლობას აკისრებს იმ სტრუქტურას, რომელიც აკონტროლებს პოლიტიკაში რეკრუტირების პროცესს, შესაბამისად, გენდერული კვოტა შესაძლებელია განსაზღვრული იყოს სახელმწიფო კანონმდებლობით, ანუ სავალდებულო ხასიათის, ან დაწესებული იყოს შიდა პარტიული წესით, ნებაყოფლობითი, რომელიც საკმაოდ გავრცელებულია, მაგალითად, სკანდინავიურ სახელმწიფოებში. კვოტები გამოიყენება როგორც არჩევით, ასევე დანიშვნით თანამდებობებთან მიმართებით. კანონმდებლობით განსაზღვრული კვოტა და რეზერვირებული ადგილები, შესაძლებელია სხვადასხვა მოცულობის იყოს, მაგალითად, 30%-იანი. ეს მიჩნეულია „კრიტიკულ მასად“, რომელიც საშუალებას აძლევს ქალებს ზეგავლენა მოახდინონ სახელმწიფო პოლიტიკაზე, არსებობს 40% და ასევე 50% კვოტაც ევროპის ისეთ სახელმწიფოებში, როგორიცაა საფრანგეთი, გერმანია, ნორვეგია. გენდერული კვოტა მოქმედებს არამხოლოდ დასავლეთის განვითარებულ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, არამედ მსოფლიოს იმ ნაწილშიც, სადაც დემოკრატიაზე და განსაკუთრებით კი კონსოლიდირებულ, პოლიარქიული დემოკრატიის შესახებ ალბათ ცოტა რთულია საუბარი. მაგალითად რუანდაში, ეკვადორში, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში და მოზამბიკაში, დაწესებულია ასევე 40% და 50%-იანი კვოტა ქალებისათვის.

პროპორციული საარჩევნო სისტემის დროს, არის შემთხვევები, როდესაც კანონით არ არის განსაზღვრული ქალთა და მამაკაცთა რიგითობა სიაში, რაც ქმნის იმის საშიშროებას, რომ პოლიტიკურმა პარტიებმა ქალი კანდიდატები შესაძლოა სიის ბო-

ლოში მოაქციონ და აქედან გამომდინარე, წარმატების მცირე შანსი დაუტოვონ.

სახელმწიფოთა მნიშვნელოვან ნაწილში კვოტა დაწესებულია შიდა პარტიული წესით, ამ მეთოდის მედროშედ ნორვეგია ითვლება, სადაც, ჯერ კიდევ 1975 წელს მემარცხენე-სოციალისტურმა პარტიამ შემოიღო 40%-იანი კვოტა ორივე სქესისათვის. 40%-იანი კვოტა ასევე დაწესებული აქვს ნორვეგიის ლეიბორისტულ პარტიას (1983), ცენტრისტულ პარტიასა (1989) და ქრისტიანულ-სახალხო პარტიას (1993). შედეგად, დღეს ნორვეგიის მოქმედ პარლამენტში დეპუტატთა 39% ქალია.

გერმანიაში არც კონსტიტუციითა და არც საარჩევნო კანონით არ არის განსაზღვრული გენდერული კვოტა, მაგრამ პოლიტიკური პარტიები მიმართავენ შიდაპარტიულ კვოტირებას საარჩევნო სიის ფორმირებას. მაგალითად, გერმანიის დემოკრატიული სოციალიზმის პარტიას (PDS) დაწესებული აქვს 50%-იანი კვოტა, ისევე როგორც „ალიანსი 90/მწვანეებს“ (50%, 1986), ქრისტიან-დემოკრატიულ კავშირს (30%) და სხვა. 1980-იანი წლებიდან გერმანიის თითქმის ყველა პოლიტიკურმა ძალამ მხარი დაუჭირა კვოტირებას, რამაც გამოიწვია ის, რომ თუ 1983 წელს ბუნდესტაგის წევრთა რაოდენობის მხოლოდ 10%-ს შეადგენდნენ ქალები, ეს რიცხვი დღეს 36%-ია.

არის სახელმწიფოები, სადაც გენდერული კვოტირება კონსტიტუციითაა განსაზღვრული, მაგალითად საფრანგეთი, სადაც კონსტიტუცია ითვალისწინებს მამაკაცებისა და ქალების თანაბარი წვდომის ხელშეწყობას საარჩევნო მანდატებსა და არჩევით თანამდებობებზე. საფრანგეთის საარჩევნო კანონის მიხედვით, პოლიტიკური პარტიები ვალდებულნი არიან სია შეადგინონ ისე, რომ ორივე სქესის წარმომადგენლებს შორის სხვაობა არ აღემატებოდეს 2%-ს. წინააღმდეგ შემთხვევაში პარტიებს უწესდებათ ფინანსური ჯარიმა, რომელიც გამოიანგარიშდება შემ-

დეგნაირად: პარტიებს სახელმწიფო დაფინანსება, რომელიც მათ მიიღეს, არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობის საფუძველზე, შეუმცირდებათ იმ პროცენტით, რომელიც კანდიდატების მთლიან რაოდენობაში თითოეული სქესის კანდიდატების მთლიანი რაოდენობის ¾-ის ექვივალენტი იქნება. მაგალითად: თუ სიაში წარმოდგენილი კანდიდატების 60% არის კაცი და 40% ქალი, ან პირიქით, ე.ი სხვაობა არის 20%, რომლის 3/4 არის 15. შესაბამისად, პოლიტიკური პარტია დაჯარიმდება და შეუმცირდება დაფინანსება 15%-ით. საფრანგეთში ასევე მიმართავენ შიდაპარტიულ ნებაყოფლობით კვოტირებასაც, მაგალითად, სოციალისტურ პარტიას, 1990 წლიდან, დაწესებული აქვს 50%-იანი კვოტა.

გენდერული კვოტა მოქმედებს არამხოლოდ დასავლეთის განვითარებულ, დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, არამედ მსოფლიოს იმ ნაწილშიც, სადაც დემოკრატიისა და განსაკუთრებით კი, კონსოლიდირებული, პოლიარქიული დემოკრატიის შესახებ საუბარი რთულია. მაგალითად, მოზამბიკში დაწესებულია 40%-იანი კვოტა ქალებისათვის. ბრაზილიაში, სადაც გენდერული კვოტა მოქმედებს საკანონმდებლო დონეზე და ადგილების 20% ქალებისთვისაა განკუთვნილი, ასევე არგენტინაში (30%) და ა.შ.

გენდერული კვოტების ნაირსახეობიდან და გავლენიდან გამომდინარე, უმნიშვნელოვანესია ქვეყანამ არსებულ საარჩევნო სისტემას მიუსადაგოს კვოტების სწორი ფორმა, რათა მისი გამოყენება ქვეყნისთვის ეფექტური აღმოჩნდეს. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია ქვეყნის კონტექსტისა და საზოგადოების განწყობების გათვალისწინება.

საქართველოში შერეული საარჩევნო სისტემაა, როგორც პროპორციული, ისე მაჟორიტარული. მრავალი კვლევა ადასტურებს, რომ მაჟორიტარული სისტემა ნაკლებ შანსს აძლევს ქა-

ლებს პოლიტიკაში მოსასვლელად. ექსპერტები, რომლებიც ამ მიმართულებით წლების მანძილზე აქტიურად მუშაობენ, ამბობენ, რომ ინტეგრაციის პროცესში ერთ-ერთი ხელისშემშლელი ფაქტორი გაუმართავი საარჩევნო სისტემაა. საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესებაზე მომუშავე სამთავრობო და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები, რომლებიც ამ თემაზე აქტიურად მუშაობენ, მიიჩნევენ, რომ საარჩევნო სისტემის მოდერნიზაცია აუცილებელია.

2016 წელს ცეესკოში რეგისტრირებულ საარჩევნო კვალიფიციურ სუბიექტთა სიებიდან ნათლად ვლინდება, რომ რაც უფრო მივდივართ ბოლო ადგილებისაკენ, სადაც, ზოგადად, სადეპუტატო მანდატის შანსი მნიშვნელოვნად იკლებს, ქალთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად მატულობს. (იხ. ცხრილი 4)

ცხრილი 4.

ქალი კანდიდატების რიგითობა პარტიულ სიებში

საარჩევნო სუბიექტი	1-10	10-20	20-30	30-40	40-50	კანდიდატთა რაოდენობა	ქალები სრულ სიაში
“ქართული ოცნება”	4	2	0	1	2	155	18
“ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა”	3	3	2	1	4	200	49
“პატრიოტთა ალიანსი”	3	2	4	3	3	195	74
“თავისუფალი დემოკრატები”	3	4	3	3	3	200	65
”ლეიბორისტული პარტია”	3	4	3	3	2	168	68
“რესპუბლიკური პარტია”	4	4	3	4	3	137	46

”პაატა ბურჭულაძე-სახელმწიფო ხალხისათვის”	0	0	2	5	1	197	30
”დემოკრატიული მოძრაობა ნინო ბურჯანაძე”	3	3	4	4	4	165	67
“ეროვნული ფორუმი”	1	2	3	4	5	131	35
“ჯონდი ბაღათურია-ქართული დასი”	5	4	3	4	4	133	67

2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინ ქალთა პოლიტიკაში ჩართულობის საჭიროებას დეკლარირებულად თითქმის ყველა რეგისტრირებული პოლიტიკური პარტია აღიარებდა, თუმცა ფაქტია, რომ ქალთა პოლიტიკური ჩართულობა და გაძლიერება მათთვის პრიორიტეტი არ ყოფილა, რაც კიდევ ერთხელ დადასტურდა როგორც საკანონმდებლო დონეზე, ისე უშუალოდ წინასაარჩევნოდ, როდესაც აქტიურ პოლიტიკაში მხოლოდ ერთეული ქალებისთვის აღმოჩნდა ადგილი. კერძოდ, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე „ქართულმა ოცნებამ“ მაჟორიტარობის კანდიდატად მხოლოდ 4 ქალი წარადგინა, პარტიული სიის პირველ ოცეულში კი – 6 ქალი. „ქართული ოცნების“ სრულ სიაში 155 კანდიდატიდან მხოლოდ 18 იყო ქალი. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ 200 კანდიდატიდან 48 იყო ქალი კანდიდატი. ამ მხრივ შედარებით უკეთ წარმოაჩინეს თავი “თავისუფალმა დემოკრატებმა” და “რესპუბლიკურმა პარტიამ” რომლებმაც პარტიულ სიაში 30-პროცენტიანი კვოტა დაიცვეს. მათ მაჟორიტარებად 9-9 ქალი წარადგინეს, პარტიული

სიის პირველ ოცეულებში კი - 7-7, თუმცა სამწუხაროდ, აღნიშ-ნულმა პოლიტიკურმა სუბიექტებმა 5%-იანი ბარიერის გადალ-ხვა და პარლამენტში შესვლა ვერ მოახერხეს. რაც შეეხება საარ-ჩევნო ბლოკმა "ბურჭულაძე -სახელმწიფო ხალხისათვის" მაჟო-რიტარ კანდიდატად 8 ქალი წარადგინდა, თუმცა საარჩევნო სი-ის პირველ ოცეულში არც ერთი ქალი არ ჰყავდა წარმოდგენი-ლი.

საქართველოში დღეისათვის მოქმედი საარჩევნო კოდექსი გენდერულად ნეიტრალურ დოკუმეტს წარმოადგენს, ვინაიდან იგი არ ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობისა და ქალთა პოლიტიკური აქტივობის ხელშეწყობის სავალდებულო მექანიზ-მებს. ქვეყანაში ერთ-ერთ სერიოზულ პრობლემად კვლავაც რჩე-ბა პოლიტიკურ პარტიათა სიების ფორმირების/კანდიდატთა ნო-მინირების ცენტრალიზებული და პატრონაჟული ტიპის სისტე-მები და პარტიაში ქალთა დაწინაურების გაუმჭვირვალე და აბ-სოლიტურად ბუნდოვანი მექანიზმები, რაც საქართველოში ქალ-თა დაწინაურებისა და გადაწყვეტილების მიღების დონეზე მა-თი წარმომადგენლობის ზრდის შემაფერხებელ ფაქტორს წარმო-ადგენს.

დღევანდელი მონაცემებით პარლამენტში ქალთა წარმო-მადგენლობით საქართველო 1998 წლის მსოფლიო საშუალო მაჩვენებელსაც კი ვერ აღწევს. 2015 წლის მონაცემების მიხედ-ვით, საქართველოში პარლამენტში ქალების მონაწილეობის სა-შუალო მაჩვენებელი (11,3%) უფრო დაბალია, ვიდრე არაბული ქვეყნების (19%). ხოლო 2015 წლის 1 ივნისის მონაცემებით მსოფლიოს 190 ქვეყანას შორის საქართველო მხოლოდ 106-ე ად-გილზეა ქალთა წარმომადგენლობით პარლამენტში. საქართვე-ლოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის ტემპს თუ დავაკვირდებით, დავინახავთ, რომ ,,ქალთა წარმომადგენ-ლობა საქართველოს პარლამენტში 22 წლის განმავლობაში მხო-

ლოდ 5%-ით გაიზარდა. თუ საქართველოში აღნიშნული ტემპი გაგრძელდება, ფაქტია, რომ მსოფლიოში ამჟამად დამკვიდრებულ საშუალო მაჩვენებლს ანუ 22,2-%-ს სავარაუდოდ 44 წელიწადში მიაღწევს, ხოლო გაეროს მიერ დასახული მიზანი, ანუ 30%-იანი ქალთა წარმომადგენლობა საგანგებო ძალისხმების გარეშე მიუღწეველი რჩება. ბუნებრივია ჩნდება კითხვა, რა არის გამოსავალი? არსებულ სიტუაციაში ერთადერთ გამოსავლად ქალთა პოლიტიკაში მონაწილოების ზრდის უზრუნველსაყოფად კვოტირება მიგვაჩნია.

საქართველოს კანონმდებლობა გენდერული კვოტების შესახებ

გამოცდილება აჩვენებს, რომ ბოლო ათწლეულების მანძილზე ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის სწრაფი ზრდისა თუ გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრის მიზნით, მსოფლიოს მრავალი სახელმწიფო გენდერული კვოტის სხვადასხვა სისტემას იყენებს. გენდერული ბალანსის მისაღწევად კვოტირება დროებითი მექანიზმია, რომელსაც თავის დროზე საკმაოდ ეფექტურად იყენებდნენ სკანდინავიის ქვეყნები, დღეისათვის კი აფრიკული ქვეყნებიც. სწორედ 30%-იანი კვოტირების შემდეგ დაიწყო რუანდის პარლამენტის ტრანსფორმაცია და დღეს ამ ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოს ქვედა პალატაში 63.8%-ს ქალები წარმოადგენენ. თუმცა კვოტირების სისტემაზე იგივე სკანდინავიის ქვეყნები ერთბაშად არ გადასულან და მანამდე გარკვეული სახის მოსამზადებელი სამუშაოები ჩატარდა.

საქართველოს პარლამენტში გენდერული კვოტების შესახებ დისკუსია ჯერ კიდევ 2003 წელს იქნა ინიცირებული. 2003 წლის აგვისტოში კვოტირების საკანონმდებლო ინიციატივის განხილვისას კენჭისყრის პროცედურაში მხოლოდ 67 დეპუტატმა მიიღო მონაწილეობა და შესაბამისად, ინიციატივა ჩავარდა.

ასევე განუხილველი დარჩა 32 ათასი ამომრჩევლის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო ინიციატივა.

დღეს საქართველოს წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებზე წარდგენილ კანდიდატთა სიებში გენდერული ბალანსის დაცვას პოლიტიკურ პარტიებს არც კონსტიტუცია და არც საარჩევნო კოდექსი არ ავალდებულებს. პარტიული სიის შედგენის წესს განსაზღვრავენ პარტიები და საარჩევნო ბლოკები. პარტიული სიის შედგენისას სქესთა შორის ბალანსის დაცვას წამახალისებელი და არა სავალდებულო ხასიათი აქვს, რის შემდეგაც, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებულ დამატებით დაფინანსებას მიიღებენ. სხვადასხვა საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციების დიდი ძალისხმევით და პოზიტიური ცვლილებების მოლოდინით, 2011 წელს საქართველოს კანონში „პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვით, საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც იღებს დაფინანსებას ამ მუხლით დადგენილი წესით, მიიღებს დაფინანსებაზე დანამატს 10%-ის ოდენობით, თუ მის მიერ წარდგენილ პარტიულ სიაში ყოველ 10 კანდიდატს შორის განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 20%-ით. მოგვიანებით, ამ ნაწილში შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვითაც ამ მოთხოვნის შესრულების შემთხვევაში საარჩევნო სუბიექტი 30%-იან დანამატს მიიღებდა. კანონი ძალაში შევიდა 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადებისთანავე. მიუხედავად ამისა, მექანიზმი ქმედითი ვერ გახდა, ხოლო პარტიები, რომლებმაც გამოიყენეს ეს შესაძლებლობა, საერთოდ ვერ მოხვდნენ პარლამენტში და მხოლოდ აიღეს დამატებითი დაფინანსება. თუ დავაკვირდებით საქართველოში პარლამენტისა და განსაკუთრებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგებს, ვნა-

ხავთ, რომ აღნიშნულმა წამახალისებელმა ნორმამ გენდერული სტატისტიკის გაუმჯობესების თვალსაზრისით გავლენა ვერ მოახდიანა ჩვენს ქვეყანაში.

სწორედ პრობლემის აქტუალობიდან გამომდინარე, 2015 წელს გენდერულ კვოტირებასთან დაკავშირებული ორი ინიციატივა იქნა წარდგენილი საქართველოს პარლამენტში. ერთ-ერთის ინიციატორი იყო ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის (Task Forse) სამუშაო ჯგუფში შემავალი ქალთა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები. აღნიშნული საკანონმდებლო ინიციატივა გულისხმობდა 50%–იან კვოტას პროპორციულ სისტემაში, ანუ მთლიანობაში მაქსიმუმ 38 ქალს საქართველოს 150 კაციან პარლამენში, რაც დეპუტატთა საერთო რაოდენობის 25%–ია. ცვლილებები უნდა შესულიყო „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“. პარტიული სიის შედგენის წესს განსაზღვრავდნენ პარტიები და საარჩევნო ბლოკები იმგვარად, რომ სიის ყოველი მეორე იქნებოდა განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი. თუ პარტიის მიერ წარდგენილ სიაში არ იქნებოდა დაცული ყოველი მეორე განსხვავებული სქესის 50%-იანი ბალანსი, პოლიტიკურ პარტიას დაუბრუნდებოდა სია კორექტირებისათვის.

ზემოთხსენებული ინიციატივისგან განსხვავებით, მეორე პროექტის ავტორი გახლდათ საქართველოს მერვე მოწვევის პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს წევრი და ყოფილი პარლამენტარი ნანა ყეინიშვილი. აღნიშნული ინიცირებული კანონპროექტი პოლიტიკური პარტიებისათვის, ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის უზრუნველსაყოფად არ ადგენდა სავალდებულო იურიდიულ მექანიზმებს. მოცემული კანონპროექტის მიხედვით, საკანონმდებლო დონეზე მიღებული უნდა ყოფილიყო ისეთი წამახალისებელი ნორმები, რომლებიც ხელს შეუწყობდა გენდერული დისბალანსის დაძლევას. კანონპროექტის შესაბამისად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსს დაემატებოდა

ნორმა, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს პარლამენტში არ-ჩევნებში მონაწილეობის მიღების მიზნით წარსადგენ პროპორ-ციულ საარჩევნო სიებში, ყოველ პირველ ექვს კანდიდატს შო-რის, მესამე და მეექვსე კანდიდატი წარმოდგენილი უნდა ყოფი-ლიყო განსხვავებული სქესის. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერ-თიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის 71 პუნქტი უნდა ჩამოყალიბებულიყო შემდეგნაირად: პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას, მიიღებს საბაზო დაფი-ნანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 40%-ის ოდენობით, თუ კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულ-ში წარმოდგენილი ყოველი მეორე კანდიდატი ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესისაა. სამწუხაროდ საქართველოს პარლამენ-ტის ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა მხარი არ დაუჭირა არც ერთ პროექტს და ორივე პროექტი პროექტი საკომიტეტო მოსმე-ნაზევე ჩავარდა.

ფაქტია, რომ ბოლო წლებში პოლიტიკურ პარტიებისათვის შემუშავებულმა ფინანსურმა წამახალისებელმა ნორმამ, გაეზარ-დათ ქალთა წარმომადგენლობა თავიანთ პარტიულ სიებში ფი-ნანსური დანამატის სანაცვლოდ, სამწუხაროდ არ იმუშავა სა-ქართველოში და შესაბამისად, დღემდე ვერ მოხერხდა არსებუ-ლი გენდერული დისბალანსის დაძლევა საქართველოს წარმო-მადგენლობით ორგანოებში. სწორედ ამიტომ, ქართველ ქალთა ბრძოლა პოლიტიკური წარმომადგენლობის მოსაპოვებლად არ კარგავს აქტუალობას და კვლავაც გრძელდება. ბოლო პერიოდში საქართველოში ჩატარებულმა კვლევებმა ცხადყო საქართველოს მოსახლეობის მზაობა, იხილოს გაცილებით მეტი ქალი პოლი-ტიკაში საკმაოდ მაღალია და საზოგადოება მხარს უჭერს კვო-ტირების სისტემის შემოღებას. საქართველოსათვის, როგორც დე-მოკრატიული სახელმწიფოსათვის საზოგადოების განწყობა უმ-ნიშვნელოვანესი ფაქტორია, სწორედ ამიტომ აუცილებელია,

რომ პოლიტიკოსებმაც ამას უნდა შეუქმნან შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა, რომ ქალთა პოლიტიკური წარმომადგენლობა მნიშვნელოვნად გაიზარდოს ქვეყნის წარმომადგენლობით ორგანოებში, იქ, სადაც ხდება საქართველოს მოსახლეობის ნების ფორმირება.

არსებული რეალობის გათვალისწინებით, უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად ერთადერთ გამოსავლად გვესახება საარჩევნო სისტემის ფარგლებში სავალდებულო კვოტირების შემოღება, ასევე უნდა დადგინდეს პარტიულ სიებში განსხვავებული სქესის კანდიდატთა განაწილების წესი და დაწესდეს ეფექტური სანქცია კვოტირების დარღვევის შემთხვევაში.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Andersen, Margrethe Holm, *Women in politics. A case study of gender relations and women's political participation in Sukumaland, Tanzania*. Aalborg: University of Aalborg, 1992.
2. Donk, Mirjam Van, *Local government. A strategic site of struggle for gender equity*. Agenda, no. 45. South Africa http://www.agenda.org.za/mirjam.htm
3. Dollar, David, Raymond Fisman & Roberta Gatti, *Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government*. New York: World Bank, 1997 (Policy research report on gender and development, working paper series, no. 4)
4. 2013 Human Development Report http://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-profiles/Geo.pdf
5. Inter Parliamentary Union (IPU), *Politics. Women's insight*. Geneva: IPU, 2000 (Reports and documents, no. 36).
6. Leijenaar, Monique, *Political autonomy of women and good governance*. *Discussion paper.* DGIS, 1996.
7. Matland, R. E., 1998. Women's Legislative Representation in National Legislatures: A Comparison of Democracies in Developed and Developing Countries. Legislative Studies Quarterly 28 (1), 109-125
8. The Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), 2014, "The gender equality index of Georgian political parties"(ნანახია: 2014.05.11)
9. United Nations Development Programme (UNDP), 2013, "Gender and Elections in Georgia" http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/DZ/undp-gender-and-elections-in-georgia-2013/view
10. საზოგადოების განწყობა საქართველოში: 2016 წლის ნოემ-ბრის კვლევის შედეგები ჩატარებული NDI–ის დაკვეთით CRRC–საქართველოს მიერ. https://drive.google.com/file/d/0B4Ga_NfYjme2NmRCZTVoVFltVGM/view (ნანახია: 01.21.2017)
11. საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი, მე-6 პუნქტი, http://www.cesko.ge/uploads/other/17/17893.pdf# (ნანახია: 23.07.15)
12. კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ, 30-ე მუხლი, მე-7 ნაწილი, https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28324%23part_27

13. ქალები პოლიტიკაში [Prime Time – ქართული ონლაინ გაზეთი #1], http://ptpress.ge/index.php?year=695&magazine_id=-1&topic_id=6778#.VYq7svntmko (ნანახია: 23.07.15)
14. ჭანიშვილი მ., „ ქალები პოლიტიკაში. კვოტით თუ მის გარეშე“ [ბლოგი]. 22.05.2015 http://forbes.ge/news/706/qalebi-politikaSi, (ნანახია: 23.07.15)
15. ქალთა ფონდი საქართველოში: http://www.womenfundgeorgia.org/?30/436/, (ნანახია: 23.07.15)
16. ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, Women in National Parliaments, World Average: www.ipu.org/wmn-e/arc/world150698.htm, (ნანახია: 23.07.15)

Eka Darbaidze

The Issue of Necessity Introducing the System of Gender Quota in the Electoral lists of Political Parties in Georgia

Abstract

Today many states, like Georgia, are working to increase women's political representation. To speed up the process Georgian government and civil sector initiated legislative norm in order to encourage political parties to rise women's representation. In 2016 parliamentary election was held under the amended law that included a provision of increased supplementary public funding of 30% to parties that include three women for every 10 candidates on the lists. Unfortunately this initiative did not work in Georgia. Therefore, we believe that the means of resolving the problem is the introduction of obligatory gender quotas.

Gender quota is one of the possibilities to achieve gender equality. Quotas aim at defending women from political isolation. Because a majority of the world's population are women, it is logical that this group should have appropriate representation in the decision-making process. This argument gradually started to gain the support in the World; therefore, the quota system for women has been successfully used in almost every country around the world. Several recent studies have shown that the majority of the population supports the idea of increasing the

representation of women and the introduction of mandatory gender quotas for political parties.

Key words: gender equality, gender quotas, women's political representation.