

Student
Journal of
Social **S**ciences

სტუდენტთა უუნალი
სოციალურ მეცნიერებებში



პოსტკონფლიქტურ პერიოდში ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მექანიზმები საქართველოში:
2010-20 წლების ანალიზი

ირმა ჩხეიძე
სოფიო ნარიმანიძე

სახელმწიფო მართვის და საჯარო პოლიტიკის სამაგისტრო პროგრამა

სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

E-mail: irma.chkheidze611@sps.tsu.edu.ge

E-mail: sopio.narimanidze9685@pes.tsu.edu.ge

აბსტრაქტი

ომის დესტრუქციული გავლენა საზოგადოების ყველა წევრზე მოქმედებს, მაგრამ ქალები განსაკუთრებული მონყვლადობით გამოირჩევიან. ისინი კონფლიქტისგან განსხვავებულ გამოცდილებას იღებენ, რაც აუცილებლად უნდა იქნას გათვალისწინებული პოსტკონფლიქტური რეკონსტრუქციის პროცესში.

საქართველოსთვის შეიარაღებული კონფლიქტები და მისგან გამონწყველი სოციო-ეკონომიკური სისტემების მოშლა ახლო წასრულის ნაწილია და მოსახლეობაზეც შესაბამის გავლენას ახდენს. 2020 წლის მონაცემებით, ქვეყანაში 290 ათასამდე იძულებით გადაადგილებული პირი ცხოვრობს, ხოლო მათ უმრავლესობას ქალები და გოგონები წარმოადგენენ (არჯევანიძე, 2020).

ქალთა საკითხებით, საერთაშორისო პოლიტიკური აქტორების განსაკუთრებული დაინტერესების გამო, საქართველოში, ისევე როგორც ბევრ სხვა ქვეყანაში, დონორების ინიცირებით არაერთი პროგრამა ხორციელდება, რომელიც ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებას ისახავს მიზნად.

წინამდებარე სტატია ანალიზებს საქართველოში, 2010-20 წლებში, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიმართულებით არსებულ პოლიტიკას, მის ტრანსფორმაციას და აღნიშნულ პროცესში, საერთაშორისო აქტორების ჩართულობას. მოცემული მიზნის მისაღწევად შესწავლილ იქნა როგორც საერთაშორისო დონორების, ისე სახელმწიფოს მიერ ინიცირებული პროგრამები.

სტატიის თეორიულ ჩარჩოდ გამოყენებულია პიტერ დრაკერის „ცვლილებების თეორია“, რომელიც ხსნის, თუ რა ტიპის ცვლილებების მოტანა შეუძლია გაძლიერებაზე ორიენტირებულ პროგრამებს (1957). მეთოდოლოგიური თვალსაზრისით, ნაშრომი ეფუძნება თვისებრივ კვლევას, კერძოდ, სიღრმისეული ინტერვიუების მეთოდს და მონაცემთა შინაარსობრივ ანალიზს. საკვლევო პროგრამები და გამოკითხული რესპონდენტები მიზნობრივი შერჩევის საფუძველზე შეირჩნენ.

ჩვენს მიერ ჩატარებული კვლევა ცხადყოფს, რომ 2010-20 წლებში, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების თვალსაზრისით, საქართველოს პოლიტიკამ პოზიტიური ცვლილებები განიცადა, რაზეც მეტწილად საერთაშორისო აქტორებმა იქონიეს გავლენა. მიუხედავად ამისა, გრძელვადიანი წარმატების მისაღწევად საჭიროა სწორხაზოვანი და თანმიმდევრული პოლიტიკა, რომელიც ამჟამად სახელმწიფო პოლიტიკაში არაა ასახული. გამონწვევის ადრესაცია ინტერსექტორული კოორდინაციით უნდა მოხდეს, სადაც საერთაშორისო ორგანიზაციები, ადგილობრივი ხელისუფლება და სამოქალაქო სექტორი თანაბრად გაინაწილებენ პასუხისმგებლობას.

საკვანძო სიტყვები: ქალები, ეკონომიკური გაძლიერება, პოსტკონფლიქტური, ტრანზიცია, ტრანსფორმაცია, საერთაშორისო დონორები, პროგრამები.

შესავალი

შეიარაღებულ კონფლიქტს უამრავი ადამიანის სიცოცხლე ეწირება, მაგრამ მას ბევრად უფრო გრძელვადიანი ზიანის მოტანაც შეუძლია, რაც ადამიანთა იძულებით გადაადგილებასა და მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესებაში გამოიხატება. გარდა იმ ფსიქოლოგიური,

ფიზიკური და ემოციური სტრესისა, რისი გადატანაც კონფლიქტის შემდგომ პერიოდში ადამიანებს უნევთ, ძალიან მნიშვნელოვანია ეკონომიკური სტრესფაქტორების, რომლებიც ადამიანთა ცხოვრების თითოეულ სფეროზე ახდენს გავლენას. ამ უკანასკნელ პარამეტრში კი გენდერული უთანასწორობა ყველაზე მეტად იკვეთება.

კონფლიქტურ და პოსტკონფლიქტურ კონტექსტში გენდერის კვლევების მიმართულება მე-20 საუკუნის 80-იანი წლებიდან განვითარდა, რასაც ისტორიულმა და სოციალურ-პოლიტიკურმა მოვლენებმა შეუწყო ხელი. 90-იან წლებში წარმოებული შეიარაღებული კონფლიქტების შედეგად, მსოფლიოში, ქვეყნის შიგნით იძულებით გადაადგილებულ პირთა რაოდენობა კრიტიკულად გაიზარდა (არჯევანიძე, 2020). აღნიშნულმა კონტექსტმა მრავალ სახელმწიფოს შესაბამისი სამართლებრივი ინტრუმენტების დანერგვისაკენ უბიძგა, რაც იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაცვას, მხარდაჭერასა და გაძლიერებას გულისხმობდა. როგორც აღნიშნავენ, მშვიდობის შენარჩუნება ომის მოგებაზე ბევრად უფრო კომპლექსური და ხანგრძლივი პროცესია, რომელშიც სხვადასხვა აქტორია ჩართული (Anderlini & El-Bushra, 2004). იმისთვის, რომ ომგამოვლილი საზოგადოების აღდგენის და სოციალური რეკონსტრუქციის პროცესში, მშვიდობისკენ ტრანზიციის პროცესი წარმატებული იყოს, მნიშვნელოვანია, რომ ამ ტიპის საზოგადოებამ საჭირო რესურსი შექმნას და გრძელვადიან პერიოდში, ჰუმანიტარულ და საერთაშორისო დახმარებაზე დამოკიდებული არ დარჩეს (Meintjes, Pillay, & Turshen, 2004).

კონფლიქტისა და გენდერის კვლევით სფეროში, ომის, როგორც იზოლირებულად მასკულიზურ სივრცედ აღქმის პრობლემაზე, დიდხანს საუბრობდნენ, ვინაიდან ამ პერსპექტივიდან დაზარალებულად მხოლოდ კონფლიქტში უშუალოდ ჩართული სუბიექტი მოიაზრებოდა. ომის კონტექსტში გენდერული განზომილების შემოტანამ კვლევითი სფერო სხვა მიმართულებით წაიყვანა, რომელიც აუცილებლად მოიცავს ქალთა გამოცდილებებსაც (არჯევანიძე, 2020). კონფლიქტი როგორც ქალებისთვის, ასევე კაცებისთვის, ეკონომიკურ და სოციალურ სირთულეებთანაა დაკავშირებული, თუმცა კონფლიქტის კონტექსტში ქალების გამოცდილებას თან ერთვის გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია და ძალადობა. აღსანიშნავია, რომ კონფლიქტამდელ პერიოდში არსებული გენდერული სოციო-ეკონომიკური უთანასწორობა, პოსტკონფლიქტურ კონტექსტში, ქალებს კიდევ უფრო მონყვლადს და დაუცველებს ხდის (Perianes, 2018).

ამ მიმართულებით, ზოგიერთი ავტორი, კითხვას შემდეგნაირად აყალიბებს: არის თუ არა პოსტკონფლიქტური პერიოდი ქალებისთვის ახალი შესაძლებლობების მომტანი? ისტორიულად, კონფლიქტის პერიოდში ქალებს უწევდათ ახალი სოციალური როლების მორგება, მათ შორის, ოჯახსა თუ თემში ეკონომიკური სტაბილობის შენარჩუნება. საქართველოში, 1990-იან წლებში, აფხაზეთსა და ცხინვალში განვითარებული მოვლენების კვალდაკვალ, ქართველმა ქალებმა როლური ცვლილებების მსგავსი გზა განვლეს. აფხაზეთის კონფლიქტის შემდეგ, შინ დაბრუნებული მამაკაცების დიდმა ნაწილმა ვერ შეძლო შესაბამისი სამსახურის პოვნა და ეკონომიკურად გააქტიურება, რასაც ექსპერტები ტრავმატული მასკულიზმით ხსნიან (არჯევანიძე, 2020). ამის საპასუხოდ, ოჯახების ფინანსურად უზრუნველყოფის მიზნით, ქალებმა არამხოლოდ სამუშაო პროფილი შეიცვალეს, არამედ სრულიად ახალ გამოწვევებს შეეჭიდნენ. 90-იან წლებში მიმდინარე

პროცესები დიდი გამოწვევა აღმოჩნდა სახელმწიფო ინსტიტუტებისთვის. სახელმწიფომ იძულებით გადაადგილებული პირების მინიმალური სერვისებით უზრუნველყოფა ვერ შეძლო, ამიტომ ისინი იძულებულნი გახდნენ, რომ შრომითი ემიგრაციის გზას დადგომოდნენ, რომელიც თვითგადარჩენის ერთადერთ გზად ესახებოდათ. 90-იან წლებში, საქართველო 400 ათასამდე მოქალაქემ დატოვა. მათ დიდ ნაწილს სწორედ ქალები შეადგენდნენ (ჭელიძე, 2000).

დევნილთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე დიდი გავლენა იქონია სახელმწიფოს პოლიტიკამ, რომელიც ორივე თაობის¹ დევნილთა მიმართ განსხვავებული იყო. პირველი თაობის შემთხვევაში, სახელმწიფო არ იყო სათანადოდ მომზადებული, რათა მათი განსახლებისა და ელემენტარული რესურსებით უზრუნველყოფის პოლიტიკა ოპერატიულად წარემართა. ამას თან ერთვოდა ხელისუფლების მიერ გაუღებელი ნარატივი იმასთან დაკავშირებით, რომ დევნილები აუცილებლად შინ დაბრუნდებოდნენ. ამ იდეით შთაგონებულმა დევნილებმა ვერ შეძლეს ეკონომიკური განვითარების კიბეზე დაწინაურება.

2008 წლის კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული პირები განსხვავებულ რეალობაში აღმოჩნდნენ. მათი მისამართით აღარ უღერდებოდა შინ დაბრუნების რიტორიკა, რასაც თან დაერთო განსახლებისა და შესაბამისი რესურსებით აღჭურვის ოპერატიული პოლიტიკა. სახელმწიფოს მობილიზებაში დიდი როლი ითამაშეს საერთაშორისო დონორებმა და საქართველოს მიერ ნაკისრმა საერთაშორისო ვალდებულებებმა (სილრმისეული ინტერვიუ გენდერის მკვლევართან, 24.10.21).

ხშირად, პოსტკონფლიქტურ პერიოდში, გენდერული როლების ხელახალი რე-მასკულინიზაცია ხდება, მაგრამ ომისშემდგომი აღდგენის პროცესი იძლევა ქალების გაძლიერების პოტენციურ შესაძლებლობას, რათა მათი აგენტობა და ეკონომიკური როლი წინ წამოიწიოს. ის, თუ რამდენად დაინერგება პრაქტიკაში აღნიშნული შესაძლებლობები, ბევრ ფაქტორზეა დამოკიდებული. მიუხედავად ამისა, ავტორები მიიჩნევენ, რომ „ომი ქალებს ახალ შესაძლებლობებს სთავაზობს ცხოვრების ტრანსფორმაციისთვის“ (Meintjes, Pillay, & Turshen, 2004). კონფლიქტის შემდგომ პერიოდში, ქვეყნებს არსებითი ტექნიკური და ფინანსური დახმარება ენიჭებათ, რაც ძირეული ეკონომიკური და პოლიტიკური გარდაქმნებისკენ უნდა იქნას მიმართული და უზრუნველყოს მშვიდობის შენარჩუნება. ხშირად, მსგავსი დახმარებები მიმართულია მონყვლადი ჯგუფების, მათ შორის ქალების გაძლიერებისკენ. შემოსული დაფინანსებები, საერთაშორისო პროგრამები და პროექტები, ნაციონალური რეკონსტრუქციის პრიორიტეტების სწორად დასახვაზე უშუალო გავლენას ახდენს. პროცესში ქალთა მონაწილეობა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, რათა განისაზღვროს მათი საჭიროებები და შემდგომ, სათანადო ასახვა ჰპოვოს ადგილობრივ საკანონმდებლო დონეზე. (Anderlini & El-Bushra, 2004).

ყოველივე ზემოთაღნიშნულიდან გამომდინარე, წინამდებარე კვლევის მიზანია, შევისწავლოთ, რა გავლენა მოახდინა საერთაშორისო აქტორების ჩართულობამ საქართველოს ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების პოლიტიკის ტრანსფორმაციაზე 2010-20 წლების დროით ჩარჩოში. იმისათვის, რომ გვეპასუხა კვლევის კითხვისთვის, თუ რა სოციალური ცვლილებების მოტანას ისახავს მიზნად,

¹ პირველი თაობის დევნილებად მოიაზრებიან აფხაზეთის კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულები, ხოლო მეორე თაობის დევნილებად-2008 წლის ომის შედეგად დაზარალებული პირები.

საერთაშორისო დონორების მიერ ინიცირებული, ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული პროგრამები საქართველოში, დავისახეთ შემდეგი ამოცანები:

- სამაგიდო კვლევის საშუალებით შევისწავლეთ საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო და საქართველოს მიერ რატიფიცირებული საერთაშორისო დოკუმენტები;
- საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მიერ გამოქვეყნებული კვლევები და ანგარიშები;
- გავაანალიზეთ ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული ადგილობრივი პროგრამები.

ლიტერატურის მიმოხილვა

დიდი ხნის განმავლობაში, ომსა და მშვიდობაში, ქალთა წვლილი არასათანადოდ ფასდებოდა. სინამდვილეში, ქალები აქტიურად მონაწილეობენ როგორც კონფლიქტის პრევენციის, ასევე მშვიდობის შენარჩუნების აქტივობებში. ომის შემდგომ კონტექსტში, ეკონომიკური აღდგენისა და სოციალური რეკონსტრუქციის პროცესში, ჯგუფურად თუ ინდივიდუალურად, ფორმალურად თუ არაფორმალურად, ქალების წვლილი ხელისუფლებისა და საერთაშორისო აქტორების დახმარების საპირწონედ შეგვიძლია მივიჩნიოთ. ამის მიუხედავად, ოფიციალური მოლაპარაკებების პროცესში ქალების ჩართულობა მინიმალურია (Sørensen, 1998).

შეიარაღებული კონფლიქტების შესწავლაში გენდერული პერსპექტივა 1990-იანი წლებიდან გაძლიერდა, როდესაც მსოფლიო არაერთმა ეთნო-კონფლიქტმა მოიცვა და მასში სამოქალაქო საზოგადოება ჩაერთო. კონფლიქტების მრავალრიცხოვნობიდან გამომდინარე, ყურადღების ცენტრში ქალები მოექცნენ, რამაც ნათლად დაგვანახა, რომ მათ არამხოლოდ მსხვერპლის, არამედ სამშვიდობო ადვოკატის როლის მორგებაც შეუძლიათ. ნიამ რეილი აღნიშნავს, რომ ამ დიდი პოტენციალის მიუხედავად, კონფლიქტის შემდგომი ტრანზიციისა და რეკონსტრუქციის პერიოდში, არ ხდება მათი ჩართვა ყველა შესაძლო დონეზე და რაც მთავარია, უგულებელყოფილია მათი საომარი გამოცდილება და საჭიროებები (Reilly, 2007). საკუთარ სტატიაში, გამოცდილებასთან დაკავშირებულ მსგავს ნარატივს ავითარებს ანა შნაიდერი და ამასთანავე, ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ პოსტკონფლიქტური ტრანზიციის პროცესში, კონფლიქტის შედეგად იძულებით ადგილმონაცვლე ქალები, პასიურ როლს თამაშობენ მშვიდობის მშენებლობასა და სოციალურ-პოლიტიკურ ტრანსფორმაციაში. ავტორი მიიჩნევს, რომ საერთაშორისო საზოგადოებისა და აქტორების დახმარებით, კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალები მნიშვნელოვან პარტნიორებად იქცევიან, რომლებსაც ფუნდამენტური სოციალური ცვლილებების მოტანა შეუძლიათ. აღნიშნული ცვლილება სწორედ ქალების გაძლიერებით იწყება, რაც საბოლოოდ შესაძლებლობათა ფანჯრის გახსნაში გამოიხატება, რისი საბოლოო პროდუქტიც საზოგადოებაში ქალების როლური ცვლილებაა (Snyder, 2008).

ტერმინი „გაძლიერება“ ბოლო რამდენიმე ათწლეულია, რაც სამეცნიერო ლიტერატურაში ერთ-ერთ ყველაზე ხშირად გამოყენებად კონცეფციად მიიჩნევა. ავტორები თანხმდებიან, რომ გაძლიერების კონცეფცია გულისხმობს ინდივიდისთვის იმ უნარის განვითარებას, რომლის მეშვეობითაც სტრატეგიულ და ეფექტურ გადაწყვეტილებებს მიიღებს (Kabeer, 2001). ქალების გაძლიერების მნიშვნელოვანი ატრიბუტი არჩევანის ტრანსფორმაციული ძალაა. რიგი ავტორების მიხედვით, ქალთა

გაძლიერება როგორც ინსტიტუციურ, ისე ინდივიდუალურ დონეზე, ძირეული პატრიარქალური ნორმების სტრუქტურულ ცვლილებას მოითხოვს (Abril, 2009).

შვედეთის საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობის სააგენტოს (SIDA) 2009 წლის ანგარიშის თანახმად, პოსტკონფლიქტური რეკონსტრუქცია ქვეყანას წარსულში დაშვებული შეცდომების გამოსწორების, გარკვეული ჯგუფების აგენტობის წინ წამოწევის და საზოგადოებაში სოციალური ცვლილებების ინიცირების საშუალებას აძლევს. ამის გამორჩეულ მაგალითს ლიბერია წარმოადგენს, სადაც გენდერული თანასწორობა და ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება განახლებული საზოგადოების მნიშვნელოვან ელემენტად იქცა, კონფლიქტური სიტუაცია კი ამ ცვლილებების მთავარი იმპულსი აღმოჩნდა. ამიტომაც, შეიძლება ითქვას, რომ გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის ტრანსფორმაცია, ქალებისთვის ახალ შესაძლებლობებს გვთავაზობს და მათ ეკონომიკურ აგენტობას ავითარებს (Abril, 2009).

ეკონომიკური გაძლიერების თვალსაზრისით, პოსტკონფლიქტური ტიპის ქვეყნები ყველაზე მონყვლადები არიან, რადგანაც მათ კონფლიქტის დამანგრეველ შედეგებთან უწევთ გამკლავება, რაც მეტწილად სახელმწიფო ინსტიტუტების რეკონსტრუქციას მოითხოვს. ომის შემდეგ ქვეყნის ეკონომიკური აღდგენა გადამწყვეტი და კომპლექსური პროცესია, რომელიც პირდაპირ თუ ირიბად, პოსტკონფლიქტურ კონტექსტში, ქალთა საარსებო წყაროს აყალიბებს. ისტორიულად, ქალები იმ სოციალურ ფენას მიეკუთვნებიან, რომელსაც ნაკლები ანაზღაურება და ხელმისაწვდომობა აქვს რესურსების განკარგვასა და კონტროლზე. კონფლიქტურ და პოსტკონფლიქტურ კონტექსტში სწორედ ამ ფაქტორების ინტენსიფიკაცია ხდება. აღნიშნული რისკ-ფაქტორების გათვალისწინებით, პოლიტიკაში გენდერული მენისტრიმინგის ტენდენცია დაინერგა, რაც გულისხმობს პოლიტიკის რეორგანიზაციას, გაუმჯობესებას, განვითარებას და შეფასებას გენდერული თანასწორობის პერსპექტივით. იგი მმართველობის ყველა დონესა და ეტაპზე, გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის დანერგვისკენაა მიმართული. ამის მიუხედავად, კვლევები ცხადყოფს, რომ ქალები სახელმწიფო პროგრამებისგან ღებულობენ გაცილებითი ნაკლებ სარგებელს, ვიდრე მამაკაცები (Jashi, 2005). ამის მიზეზები კომპლექსურია, დაწყებული რესურსებისადმი არათანაბარი ხელმისაწვდომობით, დამთავრებული უსაფრთხოების განსხვავებული აღქმებით.

პოსტკონფლიქტური ეკონომიკური რეკონსტრუქცია, პირველ ყოვლისა, ხელისუფლების მხრიდან ინიციატივების შემუშავებით და ახალი პოლიტიკური ჩარჩოს შექმნით იწყება, რომელშიც განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებები აისახება. უფრო კონკრეტულად, ეკონომიკური რეკონსტრუქცია გულისხმობს ინფრასტრუქტურისა და საწარმოო ობიექტების რეაბილიტაციას და განვითარების გეგმის შესაბამისად, ადამიანური რესურსის მობილიზაციას. ხელისუფლების ინიციატივების შესასრულებლად საერთაშორისო აქტორები ფინანსურ რესურსებს გამოყოფენ კრედიტის, სესხის თუ დახმარების სახით. მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული ხელისუფლება და გარე აქტორები გადამწყვეტ როლს თამაშობენ ომის შედეგად დანგრეული ეკონომიკის აღდგენაში, ომისშემდგომი რეკონსტრუქციის პროცესში თითოეული ინდივიდის წვლილი მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ისინი ავითარებენ ინდივიდუალურ თუ კოლექტიურ სტრატეგიებს, რომლის მიზანიც განვითარება და ეკონომიკური მდგომარეობის გამოსწორებაა (Sørensen, 1998). თუ ეკონომიკურ

გაძლიერებას განგრძობად პროცესად მივიჩნევთ, უნდა გავითვალისწინოთ ის ფაქტიც, რომ ეს პროცესი სხვადასხვა განზომილებებში მიმდინარეობს², ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება კი ყველა მათგანს მოიცავს. საბოლოოდ, საზოგადოება იღებს სრულფასოვან ეკონომიკურ აქტორად ჩამოყალიბებულ ქალს, რომელიც პოსტკონფლიქტური რეკონსტრუქციის პროცესში საკუთარი წვლილის შესატანად მზადაა (მარგველაშვილი, 2017).

პოსტკონფლიქტური ტრანზიციის პროცესში, საერთაშორისო აქტორების მიერ, ადგილობრივი მოსახლეობის კრიტიკული როლი, ხშირად იჩრდილება. ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, პოსტკონფლიქტური პერიოდის გენდერული ასპექტი, საერთაშორისო პოლიტიკის დღის წესრიგშიც დადგა, ხოლო ქალთა გაძლიერებაზე ორიენტირებული პოლიტიკა, საერთაშორისო აქტორების დეკლარირებულ და გაცხადებულ მიზნებშია შეტანილი. ამ მიმართულებით განსაკუთრებით მაღალი აქტივობით გამოირჩევა გაერო (UN), მსოფლიო ბანკი, ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (OSCE) და სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციები.

ადგილობრივი პოლიტიკის ფორმულირებასა და სოციალური ცვლილებების ნაწილში, საერთაშორისო აქტორების ჩართულობის მნიშვნელობაზე საუბრობს მარინა დოდლოვა. მისი შეფასებით, საერთაშორისო დონორები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ ადგილობრივი პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში. ისინი არათუ იქვემდებარებენ, არამედ გამოკვეთენ ადგილობრივ ინიციატივებს და სხვადასხვა პროგრამის საშუალებით აუმჯობესებენ მათ. საგულისხმოა, რომ ნებისმიერი ორგანიზაცია და საერთაშორისო აქტორი, პოლიტიკის იმპლიმენტაციის დონეზე, საკუთარ ინტერესებს და პრიორიტეტებს ანიჭებს უპირატესობას, რაც მათ მიერ ინიცირებული პროგრამის მიმართულებაზეც აისახება (Dodlova, 2020).

გაძლიერებაზე ორიენტირებული პროგრამების მნიშვნელობაზე და მათ მიერ გამოწვეულ ცვლილებათა ჯაჭვზე ყურადღებას ამახვილებს, პიტერ დრაკერის „ცვლილებების თეორია“, რომელიც წინამდებარე ნაშრომის თეორიულ ჩარჩოდ გამოვიყენეთ (1957). თეორიის პირვანდელი სახე დრაკერის წიგნში, „მენეჯმენტის პრაქტიკაში“ გამოჩნდა, ხოლო იმ ფორმით, რომლითაც ის ჩვენს ნაშრომშია წარმოდგენილი, სამეცნიერო ასპარეზზე 90-იან წლებში გამოჩნდა. ცვლილებების თეორია ხშირად განიმარტება, როგორც კავშირი გარკვეულ აქტივობებსა და სასურველ შედეგებს შორის. თეორია ხსნის, თუ რა წვლილი შეაქვთ აქტივობებს³ ცვლილებების ჯაჭვში (Rogers, 2014).

ნებისმიერ პროგრამას, მის მხარდამჭერსა და დონორს ესაჭიროება იმის მკაფიო აღქმა, თუ რა ცვლილებების მოტანას ისახავს მიზნად მათი ინიციატივა და როგორ უნდა მიაღწიონ სასურველ შედეგს. ცვლილებების თეორია სწორედ ის ინსტრუმენტია, რომელიც შესაბამისი სტრატეგიის დაგეგმვით და განხორციელებით ხელს უწყობს სოციალური ცვლილების მოტანას. პრობლემის იდენტიფიცირების, დაინტერესებული მხარეების განსაზღვრის და მათთან კონსულტაციის შემდეგ აუცილებელია, რომ განისაზღვროს სამოქმედო გეგმა, შესაბამისი რესურსი და ის გრძელვადიანი და მოკლევადიანი მიზნები, რომლის დადგომისკენაც ვისწრაფვით (სოციალური მეწარმეობის სახელმძღვანელო, 2019).

² გამოიყოფა გაძლიერების სამი დონე: თვითგაძლიერება, ორმხრივი გაძლიერება და სოციალური გაძლიერება.

³ იგულისხმება პროექტები, პროგრამები და პოლიტიკა-„policy“.

საერთაშორისო ორგანიზაციების მასშტაბური ქმედებების მიუხედავად, კონფლიქტის კვლევებში მიიჩნევა, რომ ეფექტური და მდგრადი რეკონსტრუქცია დიდწილად განისაზღვრება და ნარჩუნდება ადგილობრივი მოსახლეობის, ეროვნული ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოებების ჩართულობითა და შესაძლებლობებით. სწორედ ამიტომ, საერთაშორისო დონორები ადგილობრივ ორგანიზაციებს მიმართავენ და მათთან თანამშრომლობით ცდილობენ ტრანზიციის პროცესის ხელშეწყობას (Anderlini & El-Bushra, 2004).

მეთოდოლოგია

ჩვენი კვლევა მიზნად ისახავდა, შეგვესწავლა, თუ რა გავლენა მოახდინეს საერთაშორისო აქტორებმა, 2010-20 წლებში, საქართველოს ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების პოლიტიკასა და მის ტრანსფორმაციაზე. საკვლევი კითხვიდან გამომდინარე გვსურდა, დაგვედგინა, თუ რა სოციალური ცვლილებების მოტანას ისახავდა მიზნად საერთაშორისო დონორების მიერ ინიცირებული, ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული პროგრამები. აღნიშნული მიზნიდან გამომდინარე, დასახული ამოცანების ფარგლებში, სამაგიდო კვლევის საშუალებით, შევისწავლეთ გენდერული თანასწორობის მიმართულებით, საქართველოში არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო, საქართველოს მიერ რატიფიცირებული დოკუმენტების სამართლებრივი ბუნება და ჩვენს საკვლევ საკითხთან კავშირში მყოფი უცხოენოვანი ლიტერატურა. ამას გარდა, გავეცანით საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების საბოლოო ანგარიშებს და მათ მიერ ჩატარებული ადგილობრივი კვლევის შედეგებს.

კვლევისთვის საჭირო ინფორმაციის მოსაპოვებლად ჩავატარეთ 6 სიღრმისეული ინტერვიუ, როგორც საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების ექსპერტებთან (UN Women Georgia, ფონდი „ტასო“), ისე ქალთა თემატიკაზე მომუშავე ექსპერტებთან და ერთ-ერთი პროგრამის დევნილ ბენეფიციართან, რომელიც 2008 წლის კონფლიქტის შედეგად დაზარალდა.

კვლევის ფარგლებში მივმართეთ არაალბათური შერჩევის ერთ-ერთ სახეს - მიზნობრივ შერჩევას, რომლის საფუძველზეც შევარჩიეთ ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული ოთხი სახელმწიფო პროგრამა და საერთაშორისო დონორების მიერ ინიცირებული რამდენიმე პროგრამა, რომელიც ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის შედეგად განხორციელდა. რაც შეეხება კვლევის ლიმიტს, სიღრმისეული ინტერვიუების მეთოდით გამოკითხული რესპონდენტები შეირჩნენ ხელმისაწვდომობის პრინციპით. კვლევის ფარგლებში გაანალიზებული პროგრამების თვალსაზრისით, მიზნობრივი შერჩევის მეშვეობით შეირჩა სპეციფიკური პროგრამები და არა ყველა მათგანი.

საკანონმდებლო ჩარჩო და ინსტიტუციური დიზაინი ქალთა პოლიტიკის მიმართულებით

მსოფლიოში არაერთი მაგალითი მოიძებნება, როდესაც პოსტკონფლიქტური ტრანზიციის მძიმე პროცესში, წინარე საომარი გამოცდილება დიდი სტიმული აღმოჩნდა იმისთვის, რომ ქვეყანას გენდერული თანასწორობისა და ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიმართულებით არსებული პოლიტიკა შეემუშავებინა (Abril, 2009). ამ მხრივ გამონაკლისი არც საქართველოა, რომელმაც

საერთაშორისო დონეზე ნაკისრი პასუხისმგებლობების კვალდაკვალ, შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩო და ინსტიტუციური დიზაინი შექმნა. საერთაშორისო დონეზე, საქართველო ისეთი ცნობილი დოკუმენტების ხელმომწერია, როგორცაა CEDAW და სტამბოლის კონვენციები⁴. ორივე დოკუმენტი გენდერული თანასწორობის მიღწევასა და ხელშეწყობაზეა ორიენტირებული, რაც პირდაპირ კავშირშია ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებასთან. ექსპერტთა მოსაზრებით, მათ შორის მიზგზ-შედგობრივი კავშირი არსებობს (სიღრმისეული ინტერვიუ საფარის მკვლევართან, 22.10.21).

პირველი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, სადაც ყურადღება გენდერული თანასწორობის მნიშვნელობასა და თანაბარ შესაძლებლობებზე მახვილდება, საქართველოს კონსტიტუციაა. საკანონმდებლო თვალსაზრისით პირველი გარდატეხა გენდერული თანასწორობის შესახებ არსებული კანონი იყო, რომელიც საქართველომ 2010 წელს მიიღო. აღნიშნულ კანონს წინ უძღოდა გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფცია, რომელიც 2006 წლით თარიღდება. ქალთა სასარგებლოდ, 2014 წლიდან მოქმედებს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ.

ზემოთხსენებული დოკუმენტების არსებობა იმის უტყუარი მტკიცებულებაა, რომ გენდერული თანასწორობის თვალსაზრისით, საქართველოში არსებული საკანონმდებლობა ჩარჩო სრულ თანხვედრაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან, რაც საერთაშორისო აქტორების ჩართულობისა და საქართველოს მიერ ნაკისრი პასუხისმგებლობების შედეგია, თუმცა ყურადღების მიღმა არ უნდა დავგვრჩეს ის ფაქტი, რომ ფორმალურ დონეზე არსებული ნარატივი პრაქტიკაში სრულად ვერ რეალიზდება, რასაც თან ერთვის ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული შესაბამისი კანონის/დოკუმენტის არქონა. ეს ადასტურებს იმას, რომ ქვეყანას არ აქვს ერთიანი ხედვა ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სამომავლო პერსპექტივებზე და სპეციფიკური პოლიტიკის შემუშავების თაობაზე (საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, 2021).

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების კოორდინირებული მუშაობის უზრუნველსაყოფად და ქალთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, ქვეყანაში მოქმედებს ისეთი მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური მექანიზმი, როგორც საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საბჭოა, რომელიც გენდერულ საკითხებზე სისტემურ და კოორდინირებულ მუშაობას უზრუნველყოფს. ხსენებული საბჭო აქტიურად თანამშრომლობს თვითმმართველ ორგანოებთან, რომლებსაც 2017 წლიდან აკისრიათ გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის პასუხისმგებლობა. აღნიშნული საბჭოები, ყველა მნიშვნელოვან პროცესში, გენდერული კონტურის შეტანაზე არიან ორიენტირებულები. ისინი მუნიციპალიტეტებს ექვემდებარებიან, რომლებსაც ყოველწლიურ ანგარიშს აბარებენ.

უნდა აღინიშნოს, რომ თითოეული მუნიციპალიტეტის მერიაში ვხვდებით გენდერულ საკითხებზე პასუხისმგებელ პირს, რომელიც ადგილობრივი და საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებას უწევს მონიტორინგს. ის აქტიურად თანამშრომლობს მუნიციპალიტეტის გენდერულ საბჭოსთან და კურირებს საბჭოს სხდომაზე წარსადგენ საკითხებსა და დოკუმენტებს. დაკისრებული პასუხისმგებლობების მიუხედავად, ამ თანამდებობაზე მყოფი პირები მეტწილად გენდერული თანასწორობის საბჭოს მდივნის ფუნქციებს ასრულებენ და ტექნიკური ღონისძიებების

⁴ საქართველო CEDAW კონვენციას 1994 წელს შეუერთდა, სტამბოლის კონვენციას კი-2014 წელს.

განხორციელებით შემოიფარგლებიან (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული პოლიტიკის შეფასება, 2020).

ქვეყანაში არსებულმა არაერთმა კონფლიქტმა, დევნილობამ და ოკუპაციამ, რამაც არსებითი გავლენა იქონია ქალთა ჯგუფებზე, ბიძგი მისცა სხვადასხვა ორგანიზაციის ჩამოყალიბებას. ამჟამად ქალთა არაერთი ორგანიზაცია მუშაობს საზღვრისპირა სოფლებში მცხოვრებ გოგონებთან და ქალებთან, მათი პრობლემებისა და საჭიროებების იდენტიფიცირების მიზნით, რათა მიღებული ინფორმაცია აისახოს პოლიტიკის დოკუმენტებში. საქართველოში, 2011 წლის 27 დეკემბერს, „ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს N1325, 1820, 1888, 1889 და 1960 რეზოლუციების განსახორციელებელი 2012-2015 წლების პირველი ეროვნული სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა, რომლის მიზანი კონსოლიდირებული და კოორდინირებული ქმედებების განსაზღვრა იყო. სამოქმედო გეგმა მოიცავდა 1325 რეზოლუციის მთავარ ასპექტებს. განმახორციელებელთა შორის მნიშვნელოვანი როლი ჰქონდათ დაკისრებული საქართველოს თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროებს. 2014 წელს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით, ძირითადი ტენდენციების გამოსაკვეთად განხორციელდა შუალედური შეფასება. აღმოჩნდა, რომ ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების მაღალი ხარისხით მხოლოდ ის უწყებები გამოირჩეოდნენ, სადაც კონკრეტული დოკუმენტი არეგულირებდა ნაკისრი ვალდებულებების განხორციელებას ან გამოყოფილი იყო პასუხისმგებელი თანამდებობის პირი. ამიტომაც, მნიშვნელოვანია, თითოეულმა განმახორციელებელმა უწყებამ შეიმუშაოს კონკრეტული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. 2018-2020 წლების გეგმაც იმეორებს წინა წლების გეგმის ძირითად ასპექტებს. ჩვენთვის საინტერესოა მიზანი 5: სოციალურ-ეკონომიკურად გაძლიერებული დევნილი და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალები, გოგონები და მათი ოჯახის წევრები (ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნო, 2017). აღსანიშნავია, რომ განსაკუთრებით ბუნდოვანია ის ქვეპუნქტი, რომელიც ტრენინგების, სხვადასხვა აქტივობისა და გრანტების გაცემის გზით, ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებას შეეხება, ვინაიდან ბაზისი და მიზანი არ არის არაა დოკუმენტში განსაზღვრული.

ხარვეზების მიუხედავად, საკანონმდებლო რეგულაციების არსებობა, პრაქტიკის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების წინაპირობაა. არსებულ გამოწვევებთან გამკლავებისთვის, სახელმწიფომ, საკანონმდებლო ჩარჩოში არსებული და საერთაშორისო დონეზე ნაკისრი ვალდებულებები, პრაქტიკულად უნდა შეასრულოს. ამ კუთხით, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ გენდერულ პრინციპებზე დაფუძნებული პოლიტიკა გაატაროს (საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, 2021).

სახელმწიფო ეკონომიკური პროგრამები

2006 წლამდე, როდესაც გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო ინსტიტუციური მექანიზმები არ არსებობდა, ამ მხრივ არავითარი სტრატეგია თუ სამოქმედო გეგმა არ იყო შემუშავებული. დღესდღეობით, საერთაშორისო, სახელმწიფო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციების დაფინანსებით, საქართველოში, ქალთა გაძლიერების არაერთი პროექტი ხორციელდება. ჩვენი კვლევის დროითი ჩარჩოს გათვალისწინებით, გავანალიზეთ 2010-20 წლებში, სახელმწიფოს მიერ ინიცირებული,

ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე მიმართული პროექტები. აღმოჩნდა, რომ 2006 წლიდან დღემდე, მათ შორის საკვლევ პერიოდში, სახელმწიფოს არ განუხორციელებია ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული პროექტი (სათარი, 2017), მაგრამ ხდება ისეთი პროექტების იმპლემენტაცია, რომელიც მხარს უჭერს მოსახლეობის ეკონომიკურ გაძლიერებას და ქალთა ჩართულობას პრიორიტეტულია. სახელმწიფო ეკონომიკურ პროგრამებში ქალთა მონაწილეობის შესახებ ჩატარდა საპარლამენტო მოკვლევა, სადაც გამოიკვეთა შესაბამის სამინისტროების დაქვემდებარებაში შემავალი ორი სააგენტოს მიერ განხორციელებული პროექტები: „ანარმოე საქართველოში“ და კოოპერატივების განვითარების პროგრამა (საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, 2021).

სსიპ „ანარმოე საქართველოში“ 2014 წელს, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ შეიქმნა და მისი მთავარი მიზანი, ქვეყანაში მენარმეობის გაუმჯობესებაა. უწყება ექვსი ძირითადი პროგრამის განმახორციელებელია, რომელთაგან მიკრო და მცირე მენარმეობის ხელშეწყობის კომპონენტში ყველაზე მეტი ქალი ბენეფიციარი დაფინანსდა⁵. პროგრამის ფარგლებში მოქმედი კვოტის თანახმად, დაფინანსებულთა მინიმუმ 40% ქალებზე უნდა მოდიოდეს. ამასთანავე, თანაბარ პირობებში, ქალი მენარმის მიერ წარდგენილ პროექტს დამატებითი ქულა ენიჭება. უნდა აღინიშნოს თვისებრივი განზომილებაც, რაც გულისხმობს იმას, რომ სტატისტიკურად ფინანსდება ქალი მენარმეების მცირე და საშუალო ბიზნესები, ხოლო დიდი მოცულობის გრანტების ბენეფიციართა შორის, ქალები თითქმის საერთოდ არ არიან წარმოდგენილნი. პროექტის ფარგლებში, დამატებითი ქულა დევნილების შემთხვევაშიც განისაზღვრება (საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, 2021).

კოოპერატივების განვითარების სააგენტო მიზნად ისახავს ქვეყნის ერთ-ერთი გამონწვევის - სოფლად მცხოვრებ ქალთა გაძლიერების ხელშეწყობას. პროგრამა სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგიის ნაწილია. პროგრამაში ქალთა ჩართულობა პრიორიტეტული არაა, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ქალთა მზარდი რაოდენობა გამოთქვამს პროგრამაში ჩართვის სურვილს. ამჟამად, ჯამში 57 ქალთა კოოპერატივი ფუნქციონირებს. აღნიშნული კოოპერატივები გაცილებით წარმატებულები არიან განხორციელებული პროექტების, ცნობადობისა და იმიჯის თვალსაზრისით (საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, 2021).

ასევე უნდა აღინიშნოს სოფლის მეურნეობის განვითარების სამინისტროს პროექტებიც, რომელსაც 2012 წლიდან, სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტო (აპმა) ახორციელებს. ყურადსაღებია, რომ პროექტის ფარგლებში, ბიუჯეტის 30% უნდა გაცემულიყო ქალებზე, თუმცა ეს კვოტა 2019 წელს მოიხსნა, რადგანაც ვერ შეივსო. ამჟამად, პროექტები ღიაა ყველა მონაწილისთვის და არ ითვალისწინებს გენდერული ნიშნით რაიმე განსაკუთრებულ პირობას (დიაკონიძე, 2019).

ვინაიდან, ჩვენი კვლევის შედეგები პოსტკონფლიქტური კონტექსტში განიხილება, უნდა აღინიშნოს დევნილთა საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს პროგრამებიც. მანდატიდან გამომდინარე, სააგენტო ახორციელებს ეკონომიკურ გაძლიერებაზე მიმართულ პროგრამებს, რომელიც 2014 წელს, დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით შეიქმნა. სააგენტოს სამოქმედო გეგმაში, ქალთა მონაწილეობაზე,

⁵ 9380-დან 3783 (40.3%) იყო ქალი.

40%-იანი კვოტა იყო გათვალისწინებული. სააგენტოს წარმომადგენლის განცხადებით, ხშირ შემთხვევაში, დაფინანსებული პროექტების ნახევარი ქალ ბენეფიციარებზე მოდის და კვოტის შევსების პრობლემა აქამდე არ დამდგარა (დიაკონიძე, 2019).

საერთაშორისო აქტორები და მათ მიერ დაფინანსებული პროგრამები

ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, გენდერულმა საკითხებმა მნიშვნელოვანი ადგილი დაიკავა გლობალური პოლიტიკის შემუშავების ასპარეზზე. მშვიდობისა და უსაფრთხოების საკითხების კონტექსტში, ქალთა უფლებები, ძირითადი პოლიტიკის ინსტრუმენტების, რეზოლუციებისა და ვალდებულებების ნაწილი გახდა (Adrian-Paul & Anderlini, 2004). აღსანიშნავია, რომ როდესაც საერთაშორისო ორგანიზაციები გენდერის საკითხზე საუბრობენ, ისინი ექსკლუზიურად, მხოლოდ მხოლოდ ქალთა საკითხებს მოიაზრებენ (არჯევანიძე, 2020).

პოსტკონფლიქტური რეკონსტრუქციის პროცესში, საერთაშორისო აქტორების როლი საჭირო დროსა და ადგილას, შესაბამისი გამოწვევების განსაზღვრას და პრიორიტეტიზაციას, სათანადო რეაგირების კოორდინაციას და შესაბამისი ტიპის და რაოდენობის მატერიალური მხარდაჭერის გაგზავნას გულისხმობს. ყოველივე აღნიშნული უნდა აისახოს ეროვნულ პრიორიტეტებში და გამოკვეთილად შეუწყოს ხელი სამშვიდობო პროცესების კონსოლიდაციას (Jensen, 2012).

საქართველოს კონტექსტშიც, პოსტკონფლიქტურ პერიოდში, რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების, მათი რეზოლუციებისა და ვალდებულებების ზეგავლენით, დაიწყო ტრანზიციის ინიცირებისა და რეკონსტრუქციის პროცესი. ამ მიმართულებით პოლიტიკის შემუშავებაზე დიდი გავლენა იქონია ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების შესახებ, გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია N1325-მა, რომელიც 2000 წელს იქნა მიღებული. რეზოლუცია საგანგებოდ განსაზღვრავს იმ უარყოფით ზეგავლენას, რაც შესაძლოა, რომ შეიარაღებულმა კონფლიქტმა ქალებზე იქონიოს და აღიარებს მათ მნიშვნელოვან როლს მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და შერიგების პროცესში. ის ასევე ხაზს უსვამს სამშვიდობო შეთანხმებების განხორციელებასა და გადანყვეტილების მიღების პროცესში, ქალთა გაზრდილი წარმომადგენლობის მნიშვნელობას და საჭიროებას.

მომდევნო რეზოლუციები კიდევ უფრო განამტკიცებს N1325 რეზოლუციის ასპექტებს, განსაკუთრებით კი კონფლიქტურ და კონფლიქტის შემდგომ პერიოდში. 2009 წელს მიღებული რეზოლუცია N1889 ყურადღებას ამახვილებს მშვიდობის შენების პროცესში ქალთა მონაწილეობაზე და მათ მიერ პოლიტიკური და ეკონომიკური გადანყვეტილებების მიღების მნიშვნელობაზე. ყურადსაღებია ის ფაქტი, რომ ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების შესახებ არსებულ არცერთ რეზოლუციას არ გააჩნია სახელმწიფოთათვის სავალდებულო იურიდიული ძალა. შესაბამისად, სახელმწიფო თავად განსაზღვრავს, თუ რა ტიპის პოლიტიკას დანერგავს პოსტკონფლიქტურ პერიოდში, ქალთა გაძლიერების მიმართულებით.

გაერომ, რომელიც ამ მიმართულებით ყველაზე დიდი აქტორია, ქალთა გაძლიერება და გენდერული თანასწორობა ათასწლეულის განვითარების მიზნებში შეიყვანა და საკუთარი აქტივობის ერთ-ერთი ძირითად მიმართულებად აქცია (UNDP, 2005). გაეროს განვითარების პროგრამის პოლიტიკა ქალთა გაძლიერებას მათი ინდივიდუალური მონაწილეების, უნარებისა და ეკონომიკური დამოუკიდებლობის

გაზრდის გზით ახორციელებს. შესაბამისად, ამ მიმართულებით, გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ერთ-ერთ უმსხვილეს აქტორს წარმოადგენს, რომელიც მსოფლიოს მასშტაბით, რეგიონალურ დონეზე მუშაობს ადგილობრივ ორგანიზაციებსა და თემებთან.

აუცილებელია აღინიშნოს ისეთი მნიშვნელოვანი საერთაშორისო აქტორები, როგორებიცაა: ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (OECD), მსოფლიო ბანკი, აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID), რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი (IBRD) და სხვ., რომლებმაც გენდერული მეინსტრიმინგი და ქალთა გაძლიერება თავიანთი სამოქმედო გეგმის ნაწილად აქციეს და შესაბამისი ფინანსური რესურსიც გამოყვეს. სამოქმედო გეგმის განსაზღვრა და რესურსების მობილიზება სწორედ იმ კონკრეტული მიზნების მიღწევის წინაპირობაა, რაზედაც ცვლილებების თეორიაა ორიენტირებული.

საქართველოში, საერთაშორისო დონორების დაფინანსებით, არაერთი პროექტი ხორციელდება. ჩვენი კვლევის დროითი ჩარჩოს ფარგლებში, პირველი პროექტი, რომელიც ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებას ეხებოდა, არის ფონდი „ტასოს“ მიერ 2010-15 წლებში განხორციელებული პროექტი, „ქალები თანასწორობის, მშვიდობისა და განვითარებისთვის“, რომელიც გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მიერ დაფინანსდა. პროექტის ფარგლებში, რეგიონებში, შეიქმნა თვითდახმარების ჯგუფები და დაფინანსდა ქალთა ინიციატივები, რასაც შესაძლებლობათა განვითარებაზე ორიენტირებული საგანმანათლებლო ღონისძიებები უძღოდა წინ.

ასევე მნიშვნელოვანია „ქალთა საინფორმაციო ცენტრის“ მიერ ინიცირებული პროექტი „ქალები მშვიდობისა და თანასწორობისთვის“, რომლის ფარგლებშიც, ვიდეოსიუჟეტების მომზადებისა და შეხვედრების ორგანიზების გზით, ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეებზე, ერთი ფანჯრის პრინციპით განხორციელდა დევნილი, კონფლიქტით დაზარალებული და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელ ქალთა პრობლემების ადვოკატირება. პროექტმა ხელი შეუწყო პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციათა ჩართვას, სახალხო დიპლომატიის განვითარებას და გენდერული მეინსტრიმინგის გატარების გზით, სახელმწიფო სტრუქტურების გაძლიერებას.

საერთაშორისო აქტორების მიერ დაფინანსებული პროგრამები რამდენიმე კატეგორიად შეგვიძლია დავყოთ:

- საგანმანათლებლო პროგრამები, რომელიც ბიზნეს უნარების გადაცემას ემსახურება;
- კონსულტირების და მენტორინგის პროგრამები, რომელიც თითქმის ყველა პროექტში გვხვდება;
- საგრანტო პროგრამა, რომელიც ძირითადად მცირე და საშუალო მენარმეობის ხელშემწყობი დაფინანსებებით გამოიხატება;
- „სათემო მობილიზაცია“, რაც ადგილობრივი პროგრამების გადასაჭრელად ქალების აქტიურ ჩართულობას გულისხმობს. ამის მაგალითია თვითდახმარების ჯგუფები, ქალთა ოთახები და სხვ. (მარგველაშვილი, 2017).

კვლევის მიზნები

კვლევის ფარგლებში, სამაგიდო კვლევის, მონაცემთა შინაარსობრივი ანალიზისა და ჩვენს მიერ ჩატარებული სიღრმისეული ინტერვიუების საშუალებით მიღებული კვლევის შედეგები პირობითად სამ ბლოკად შეგვიძლია დავყოთ: პირველი ბლოკი აერთიანებს სახელმწიფოსთან დაკავშირებულ მიზნებს, მეორე-პროგრამებთან დაკავშირებულს, ხოლო მესამე უშუალოდ ქალ ბენეფიციარებს ეხება.

ჩატარებულმა კვლევამ ცხადყო, რომ საქართველოში, ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული პროგრამების უდიდესი ნაწილის მაინიცირებელ და განმახორციელებელ აქტორებად საერთაშორისო დონორები და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები გვევლინებიან. სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტები, ის ინსტიტუციური დიზაინი და საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც ქალთა პოლიტიკისა და გენდერული თანასწორობის მიმართულებით გაგვაჩნია, მეტწილად საერთაშორისო დონორების ჩართულობითა და საერთაშორისო დონეზე, საქართველოს მიერ ნაკისრი პასუხისმგებლობებითაა განპირობებული. მართალია, გეროს რეზოლუციები არ ატარებს სავალდებულო ხასიათს, თუმცა ის მის ხელმძღვანელ სახელმწიფოებს გარკვეულ უფლებამოსილებას აკისრებს.

2010 წლიდან დღემდე, საქართველოს არ განუხორციელებია არცერთი პროექტი, რომელიც კონკრეტულად ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე იქნებოდა ორიენტირებული. ეს იმის თქმის საფუძველს გვაძლევს, რომ საქართველოსთვის, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება და გენდერული თანასწორობა ნაკლებად პრიორიტეტული საკითხია და პოლიტიკური დღის წესრიგის სათავეში არ დგას.

ეკონომიკური განვითარებისა და გაძლიერების გზაზე, შესაბამისი სოციალური სერვისების ნაკლებ ხელმისაწვდომობასთან ერთად, ქალებისთვის ყველაზე დიდ გამოწვევად საკუთრების არქონა რჩება, რაც ყველაზე ნათლად დევნილი ქალების შემთხვევაში იჩენს თავს. ისინი ამ მხრივ ორმაგად მონყვალადები არიან, მინის არქონის პრობლემა კი განსაკუთრებით თვალშისაცემია. სამეწარმეო საქმიანობის და სოფლის მეურნეობის კულტურის გაძლიერებაზე ორიენტირებულ პროგრამებში მონაწილეობისთვის, თითოეულ ბენეფიციარს უნევს თანამონაწილეობის წილის შეტანა, რისთვისაც ბანკიდან სესხის აღება უხდებათ. დღესდღეობით, საბანკო სისტემაში კვლავ არსებობს ის სტერეოტიპული მიდგომა, რომ ქალი არასანდო გადამხდელია, რის გამოც სესხის გაცემის პროცედურა უფრო ჭიანურდება. დევნილი ქალების შემთხვევაში, რომლებსაც საკუთრებასთან დაკავშირებით უფრო დიდი პრობლემა აქვთ, მოცემული სურათი უფრო მეტად მძიმდება⁶.

საქართველო დევნილი ქალების ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული პროგრამების სიუხვით არ გამოირჩევა, რის გამოც ისინი ყურადღების დეფიციტს განიცდიან სახელმწიფოსგან. ამ

⁶ RDFG (ასოციაცია სამხარეო განვითარება მომავალი საქართველოსთვის)-ის ერთ-ერთი პროექტის დევნილ ბენეფიციართან ჩატარებული ინტერვიუს ფარგლებში, ჩვენმა რესპონდენტმა მოგვითხრო, რომ ამ პროექტში მონაწილეობისთვის საჭირო კრედიტის მისაღებად, მან საკუთარი შეიღების მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთები გადაიფორმა (სიღრმისეული ინტერვიუ პროგრამის ბენეფიციართან, 9.11.21).

მხრივ ერთადერთი გამონაკლისი, პროგრამა „ანარმოე საქართველოში“, რომელიც დევნილ ქალთა ჩართულობას პრიორიტეტულ საკითხად განიხილავს.

საერთაშორისო დონორების მიერ ინიცირებული პროგრამების იმპლიმენტაციისას, უმეტესად მათი პოლიტიკური დღის წესრიგია გათვალისწინებული, ადგილობრივ ორგანიზაციებს კი მათზე მორგება უნევთ. დღესდღეობით არსებული პროგრამების დიდი სეგმენტი, შინაარსობრივი თვალსაზრისით, ერთფეროვნებით ხასიათდება, რადგანაც ისინი ან სამენარმოე უნარების, ან სოფლის მეურნეობის კულტურის განვითარებაზე არიან ორიენტირებულები. ეს ერთგვარი დაბრკოლებაა იმ პოტენციური ქალი ბენეფიციარებისთვის, რომლებსაც სხვა მიმართულებით სურთ განვითარება.

იმის გათვალისწინებით, რომ პროგრამების შინაარსობრივ ნაწილში სამეურნეო და სასოფლო კულტურები დომინირებენ, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ მათ ანგარიშსწორება იმ ქალებზე აქვთ, რომლებიც გარკვეული მოცულობის საკუთრებას ფლობენ, რაც გამორიცხავს იმ ქალების თანამონაწილეობას, რომლებსაც არანაირი რესურსი არ გააჩნიათ. ეს გვაძლევს იმის თქმის საშუალებას, რომ „*პროგრამების დიდი ნაწილი სწორედ იმ ქალებს აძლიერებს, ვინც გარკვეულ ეკონომიკურ რესურსს ფლობს*” (სიღრმისეული ინტერვიუ საფარის მკვლევართან, 22.10.21).

ამ ტენდენციის საპირისპიროდ, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ UN Women Georgia-ს და ფონდ „ტასოს“ განსხვავებული პოლიტიკა აქვთ. მსგავსი გაუგებრობის თავიდან აცილების მიზნით, ისინი საკუთარ პროგრამებს ორ ჯგუფად ყოფენ: პირველი მათგანი ორიენტირებულია გარკვეული რესურსის მქონე ქალების გაძლიერებაზე, ხოლო მეორე მათგანი აქცენტს აკეთებს მატერიალური რესურსის არ მქონე ქალებზე. ამის გათვალისწინებით, მათთვის საჭირო ტრენინგები განსხვავებული შინაარსითა და სპეციფიკით წარმართება (სიღრმისეული ინტერვიუ UN Women Georgia-ს მკვლევართან, 26.10.21).

პროგრამებთან დაკავშირებული აქტიური საინფორმაციო კამპანიის მიუხედავად, ქალ ბენეფიციარებში შეინიშნება ინფორმირებისა და დაინტერესების დაბალი დონე, რასაც თან ერთვის ნიჰილიზმის მაღალი დონე, რაც განსაკუთრებით თვალშისაცემია დევნილი ქალების შემთხვევაში. ინფორმირებასთან დაკავშირებულ პრობლემას პერიფერიულ არეალში მცხოვრებ ბენეფიციარებთან მიმართებაში ვაწყდებით, რომლებსაც ტერიტორიული დისტანციის გამო არ აქვთ აქტიური შეხება ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან. დაინტერესების დაბალი დონის პირობებში, სრული პასუხისმგებლობა არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლებს ეკისრებათ. შესაძლოა, რომ ბენეფიციარები სრულად იყვნენ ინფორმირებულები, მაგრამ ორგანიზაციის წარმომადგენლებმა ვერ შეძლეს იმ დონის ინტერესის გაღვივება, რაც მათ პროექტში ჩართვას გადაწყვეტინებს. ამისთვის საჭიროა ინტენსიური კომუნიკაცია, რისი წარმატებული პრაქტიკაც ფონდ „ტასოს“ აქვს, რაც ადგილობრივ თემებში „თვითდახმარების ჯგუფების“ შექმნაში გამოიხატება (სიღრმისეული ინტერვიუ ფონდი „ტასოს“ დირექტორთან, 6.11.21). მსგავსი ტიპის გაერთიანებებს ნიჰილიზმის მაღალი დონის დაძლევა შეუძლიათ, რაც უმეტესად არასამთავრობო ორგანიზაციებთან დაკავშირებულ სტრუქტურულ დამოკიდებულებასა და საგრანტო პოლიტიკას უკავშირდება (სიღრმისეული ინტერვიუ UN Women Georgia-ს მკვლევართან, 26.10.21).

დასკვნა

კონფლიქტების გაანალიზებაში გენდერული პერსპექტივის შემოსვლამ საერთაშორისო საზოგადოება დაარწმუნა, რომ ქალები ერთ-ერთ ყველაზე მონყველად ჯგუფს წარმოადგენენ. ამის საპირწონედ, ბოლო ათწლეულის გათვალისწინებით, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება, საერთაშორისო აქტორების პოლიტიკური დღის წესრიგის პრიორიტეტულ საკითხად იქცა. კონფლიქტებთან დაკავშირებით, საქართველოს გამოცდილების გათვალისწინებით, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება ქვეყნის ერთ-ერთი გამონწვევაა.

წინამდებარე კვლევა მიზნად ისახავდა, შეესწავლა, თუ რა გავლენა მოახდინეს საერთაშორისო აქტორებმა, 2010-20 წლებში, საქართველოს ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების პოლიტიკის ფორმირებაზე. ამ მიზნის მისაღწევად შესწავლილ იქნა ადგილობრივი და საერთაშორისო კანონმდებლობა, სახელმწიფოსა და საერთაშორისო აქტორების მიერ ინიცირებული სპეციფიკური პროგრამები და დონორების მიერ ჩატარებული კვლევის და განხორციელებული პროგრამების შედეგები.

ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ მსგავსი ტიპის პროგრამები ქალებს ეკონომიკური აღმავლობის კიბეზე აწინაურებს, აძლიერებს ეკონომიკურ ავტონომიურობას და მათთვის შესაძლებლობათა ფანჯარას ხსნის. პროგრამების შედეგად მიღებული ცვლილებები ადასტურებს დრაკერის „ცვლილებების თეორიის“ რელევანტურობას და ამტკიცებს, რომ პრობლემის იდენტიფიცირებით, დაინტერესებული მხარეების სწორად განსაზღვრითა და აუცილებელი რესურსების მობილიზებით, აუცილებლად მიიღწევა შესაბამისი ცვლილება.

წინამდებარე კვლევამ ცხადყო, რომ 2010-20 წლებში, საერთაშორისო აქტორების ზეგავლენით, ჩართულობითა და მათ მიერ განხორციელებული პროგრამების წყალობით, ქალთა გაძლიერებაზე ორიენტირებულმა პოლიტიკამ პოზიტიური ცვლილებები განიცადა. საქართველომ, საერთაშორისო აპსარებზე ნაკისრი ვალდებულებების საპასუხოდ, ქალთა გაძლიერებასა და გენდერულ თანასწორობაზე ორიენტირებულ პოლიტიკასთან დაკავშირებული ინსტიტუციური დიზაინი და საკანონმდებლო ჩარჩო, საერთაშორისო სტანდარტებს დაუახლოვა. ამის მიუხედავად, ქვეყანას არ გააჩნია სწორხაზოვანი, თანმიმდევრული და გაცხადებული პოლიტიკა ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებასთან დაკავშირებით, რისი უტყუარი მტკიცებულებაც შესაბამისი სტრატეგიული დოკუმენტის არქონაა. აღნიშნული პრობლემის აღმოფხვრის გზა სექტორთაშორის კომპლექსურ თანამშრომლობაზე გადის, რაც მოიაზრებს როგორც სახელმწიფო, ისე არასამთავრობო და კერძო სექტორების შესაბამისი პასუხისმგებლობებით აღჭურვას.

გამოყენებული ლიტერატურა

არჯვეანიძე, ნ. (2020). ფემინისტური პერსპექტივები ომსა და იძულებით გადაადგილებაზე. In ქალები ომის დროს და ომის შემდეგ (pp. 17-21). თბილისი: ჰაინრიხ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისი.

ბანკი, მ. (2017). გენდერული ძალადობა საქართველოში. ვაშინგტონი, კოლუმბიის ოლქი: რეკონსტრუქციის და განვითარების საერთაშორისო ბანკი / მსოფლიო ბანკი.

- დათუაშვილი, ე. (2019). სოციალური მენარმეობის სახელმძღვანელო. (p. 41). თბილისი: საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი.
- დამცველი, ს. ს. (2020). ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გენდერული შეფასება სპეციალური აქცენტით ქალთა ეკონომიკურ გაძიერებაზე. თბილისი: საქართველოს სახალხო დამცველი, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, UN Women.
- დიაკონიძე, ა. (2019). საპარლამენტო მოკვლევა სახელმწიფო ეკონომიკურ პროგრამებში ქალთა მონაწილეობის შესახებ. თბილისი: NDI, UK aid.
- მარგველაშვილი, ქ. (2017). ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება საქართველოში-არსებული პოლიტიკისა და ინიციატივების ანალიზი. თბილისი: საფარი.
- პატარაია, ბ. (2018). ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების შესახებ სახელმწიფო სტრატეგიის საჭიროება. თბილისი: ღია საზოგადოების ფონდი.
- რუსეცკაია, ე. (2021). ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისკენ მიმართული სახელმწიფო პოლიტიკა: შესაძლებლობები და გამოწვევები. თბილისი: საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი.
- საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი. (2021). ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისკენ მიმართული სახელმწიფო პოლიტიკა: შესაძლებლობები და გამოწვევები. თბილისი.
- ჭელიძე, ნ. (2000). საქართველოს მოსახლეობის შრომითი ემიგრაცია. *კოდნის წყარო*.
- Abril, M. E. (2009). Women's Economic Empowerment in Conflict and Post-conflict Countries. SIDA.
- Adrian-Paul, A., & Anderlini, S. N. (2004). Key International Policies and legal mechanisms: Women's rights in the context of peace and security. In *Inclusive security, sustainable peace: a toolkit for advocacy and action* (p. 15).
- Anderlini, S. N., & El-Bushra, J. (2004). Post Conflict Reconstruction. In *Inclusive Security Sustainable Peace: A toolkit for advocacy and action* (pp. 51-68).
- Anderlini, S. N., & El-Bushra, J. (2004). The conceptual framework: Security, Peace, Accountability and Rights. In *Inclusive security, sustainable peace: A Toolkit for Advocacy and Action* (p. 5).
- Dodlova, M. (2020). International Donors and Social Policy Diffusion in the Global South. In C. Schmitt, *From Colonialism to International Aid* (pp. 189-220). Palgrave Macmillan.
- Drucker, P. (2007). *The Practice of Management*. Routledge; 1st Edition.
- International Alert. (2002). Gender mainstreaming in peace support operations: Moving beyond rhetoric to practice. From <https://www.international-alert.org/publications/gender-mainstreaming-peace-support-operations/>
- Jashi, C. (2005). Gender Economic Issues: The Case of Georgia.
- Jensen, D. (2012). Evaluating the impact of UNEP's post-conflict environmental assessments. In *Assessing and Restoring natural Resources in Post-Conflict Peacebuilding* (p. 46). Routledge.
- Johnston, N. (2004). Peace Support Operations. In *Inclusive security, sustainable peace: A Toolkit for Advocacy and Action* (p. 33). International Alert.

- Kabeer, N. (2001). Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. In *In Discussing Women's Empowerment - Theory and Practice*. Stockholm: SIDA.
- Lynch, M. (2019, June 25). Localizing Gender Equality after Conflict. *Peace Review-A Journal of Social Justice*, pp. 83-90.
- Meintjes, S., Pillay, A., & Turshen, M. (2004). *The aftermath: Women in post-conflict transformation*. Bloomsbury Academic.
- Naomi R. Cahn, D. F. (2010). *Returning Home: Women in Post-Conflict Societies*. Washington, D.C.: The George Washington Law School Publications.
- Perianes, A. (2018). The significance of women's economic empowerment post-conflict. From *impakter.com*: <https://impakter.com/significance-womens-economic-empowerment-post-conflict/>
- Reilly, N. (2007). Seeking Gender Justice in Post-Conflict Transitions: Towards a Transformative Women's Human Right's Approach. *International Journal of Law in Context*, 155-72.
- Rogers, P. (2014). *Theory Of Change*. UNICEF OFFICE OF RESEARCH.
- Rosalie Arcala Hall, S. E. (2015). *Women in Conflict and Peace*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Sørensen, B. (1998). *Women and post-conflict reconstruction: Issues and sources*. WSP Occasional Paper(No. 3).
- Snyder, A. C. (2008). A Gender Analysis Of Refugee Transnational Bridgebuilding Capacity. In S. P. Anna Christine Snyder, *Critical Aspects of Gender in Conflict Resolution, Peacebuilding and Social Movements* (pp. 13-45). Emerald Group Publishing.
- UN Women, N. M. (2021). ქალთა გაძლიერების პრინციპების განხორციელება საქართველოში. თბილისი: UN Women.
- Women, U. (2018). ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების განხორციელების 2018–2020 წლების საქართველოს ეროვნული სამოქმედო გეგმა. თბილისი: საქართველოს მთავრობა.