

ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი

თავი 0 შესავალი

თავი 0 შესავალი. ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) მე-3 და მე-4 თავების შესრულების მონიტორინგის 2018 წლის ანგარიშის შესავალი

თავის შესრულების პროგრესი: 0% (**აღნიშნული მაჩვენებელი ასახავს მხოლოდ სამოქმედო გეგმის თავის შესრულების პროგრესს. იგი არ გამოხატავს მიზნებისა და აქტივობების შესაბამისობას და რელევანტურობას**)

ეს დოკუმენტი წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) მე-3 და მე-4 თავის მონიტორინგის შედეგებს 2018 წლისთვის.

მისასალმებელია ის ფაქტი, რომ 2018-20 წლების გეგმაში აღმოიფხვრა წინა გეგმის ზოგიერთი ხარვეზი და პრაქტიკულად ყველა ამოცანასთან მიმართებაში მითითებულია საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანოების ის რეკომენდაციები და წინადადებები, რომელთა გათვალისწინებითაც უნდა მოხდეს გეგმით დასახული ამოცანებისა და საქმიანობების განხორციელება.

ასევე დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ 2018-20 წლების სამოქმედო გეგმაში ინდიკატორები განსაზღვრულია არა მხოლოდ კონკრეტულ საქმიანობებთან მიმართებაში, არამედ გეგმის ამოცანებთან ბმაში, რაც, იდეაში ბევრად უკეთ უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოს შეფასებას, თუმცა ინდიკატორების ადეკვატურობისა და საკმარისობის თვალსაზრისით გარკვეული პრობლემები კვლავ არსებობს. ამასთან, ბევრი ინდიკატორი კვლავ საქმიანობების შესრულების ხარისხის საზომი უფროა, ვიდრე ამოცანის შესრულების მაჩვენებელი.

გეგმის მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს განხორციელების ვადების ფართო განსაზღვრა - ამოცანებისა და საქმიანობების დიდი ნაწილის შესრულების ვადად გეგმის მოქმედების მთელი პერიოდი, 2018-2020 წლებია მითითებული.

წინამდებარე გეგმის მე-4 თავთან მიმართებაში მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წლის 22 თებერვლის N385 ბრძანებით დამტკიცდა პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგია და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა, რომლის დიდი ნაწილი თანხვედრაშია ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმასთან, თუმცა ამასთან, N385 ბრძანებით დამტკიცებული გეგმა გაცილებით უფრო დეტალურად განსაზღვრავს დასახული მიზნების მისაღწევად დაგეგმილი აქტივობების შუალედურ და საბოლოო (მოსალოდნელ) შედეგებს და მათი მიღწევის ვადებს, რაც მნიშვნელოვანი იქნება გეგმის ეფექტიანი განხორციელებისთვის.

თანამშრომლობა პასუხისმგებელ უწყებებთან

მონიტორინგის პროცესი მნიშვნელოვნად გართულდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მხრიდან თანამშრომლობის არარსებობის გამო - მიუხედავად არაერთი წერილობითი მოთხოვნისა (მათ შორის, პორტალის my.gov.ge გამოყენებით) თუ ზეპირი შეხსენებისა, აღნიშნულ უწყებას არანაირი საჯარო ინფორმაცია არ მოუწოდებია.

ერთადერთი წერილობითი პასუხი, რაც იუსტიციის სამინისტროს ქვემდებარე უწყებებიდან მივიღეთ, არის საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ "არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოს" 2019 წლის 4 დეკემბრის N2/111173 წერილი, რომლითაც მოგვეწოდა ინფორმაცია ყოფილ პატიმართა რესოციალიზაცია-რეაბილიტაციის ღონისძიებებთან დაკავშირებით, რაც აისახა კიდეც ანგარიშის შესაბამის ნაწილში.

საგულისხმოა, რომ სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2018 წლის ანგარიშში ასევე საუბარია სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურთან თანამშრომლობის პრობლემებზე: "დასანანია, რომ ბოლო წლებში პენიტენციური სისტემის მიმართულებით არსებული კარგი თანამშრომლობის მიუხედავად, 2018 წელი არ გამოირჩეოდა აქტიური თანამშრომლობით. პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს ხშირ შემთხვევაში დაგვიანებით ან საერთოდ არ მიეწოდებოდა თავისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად აუცილებელი მასალები და ინფორმაცია, რაც სახალხო დამცველის კანონიერი მოთხოვნის შეუსრულებლობასა და დაჯარიმების საფუძველს წარმოადგენდა. სახალხო დამცველი იმედოვნებს, რომ დაუყონებლივ შეიცვლება აღნიშნული პრაქტიკა და სამინისტროსთან გაგრძელდება აქტიური და თანამშრომლობაზე დაფუძნებული დიალოგი."[1]

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ წინა წლებში თანამშრომლობა გაცილებით მარტივად მიმდინარეობდა როგორც ინფორმაციის მოწოდების თვალსაზრისით, ასევე შეხვედრების და დისკუსიების მიმართულებითაც. ეს ფაქტი, ცენტრალიცაზიის ნეგატიური ეფექტის ერთ-ერთი თვალსაჩინო მაგალითია.[2]

ზემოაღნიშნული სირთულეების ფონზე განსაკუთრებით დადებითად აღსანიშნავია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის აქტიური თანამშრომლობა ინფორმაციისა და სტატისტიკური მონაცემების მოწოდების თვალსაზრისით.

მეთოდოლოგია

ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) ფარგლებში გატარებული ღონისძიებებისა და მიღწეული შედეგების შეფასებისას მოცული იქნა მხოლოდ საანგარიშო პერიოდში - 2018 წელს განხორციელებული საქმიანობები. ანგარიშის მომზადების პერიოდში მიმდინარე აქტივობებს მართალია, გავლენა არ მოუხდენია შეფასებაზე, თუმცა ყოველთვის იქნა მითითებული ანგარიშის ტექსტში ან სქოლიოში.

მიღწეული შედეგების შეფასება განხორციელდა ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის 2016-17 წლებისთვის მონიტორინგისთვის შემუშავებული სპეციალური მეთოდოლოგიის[3] მიხედვით, რომელიც დასახული შედეგის მიღწევის შეფასებას ითვალისწინებს როგორც რაოდენობრივი, ისე ხარისხობრივი თვალსაზრისით. გარკვეულ შემთხვევებში, როდესაც გეგმით განსაზღვრული ინდიკატორები ვერ უზრუნველყოფს მიღწეული შედეგის ჯეროვან შეფასებას - არარელევანტურია, არასაკმარისია - საქმიანობებისა და ამოცანების შესრულების შეფასება შესაძლოა განხორციელდეს დამატებითი ინდიკატორების გამოყენებით.[4]

მონიტორინგის შედეგები ეყრდნობა საერთაშორისო და ადგილობრივი მონიტორინგის ორგანოების და ორგანიზაციების უკანასკნელი წლების ანგარიშებსა და კვლევებში მოცემულ ინფორმაციასა და სტატისტიკურ მონაცემებს, კერძოდ:

- საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2018 წლის ანგარიში, 2019 წელი
- საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018 წელი
- საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2017 წელი
- საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში "პატიმრების მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების პრაქტიკა საქართველოში", ნოემბერი, 2019 წელი
- საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის სპეციალური ანგარიში "მოთხოვნის/საჩივრის განხილვის მექანიზმი საქართველოს პენიტენციური სისტემაში", 2015 წელი

- საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „პატიმრობის პირობების გავლენა პატიმართა ჯანმრთელობაზე“, 2018 წელი
- წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის პრევენციის ევროპული კომიტეტის (CPT) ანგარიში საქართველოს მთავრობას საქართველოში 2018 წლის 10-21 სექტემბრის ვიზიტის შესახებ, სტრასბურგი, 10 მაისი 2019 წელი
- წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის პრევენციის ევროპული კომიტეტის (CPT) ანგარიში საქართველოს მთავრობას საქართველოში 2014 წლის 1-11 დეკემბრის ვიზიტის შესახებ, სტრასბურგი, 15 დეკემბერი, 2015 წელი
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2018 წლის ბიუჯეტის წლიური შესრულების მიმოხილვა, თებერვალი 2019 წელი
- საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სისტემის სტატისტიკის 2018 წლის ანგარიში
- საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სისხლის სამართლის სტატისტიკის ერთიანი ანგარიში, დეკემბერი, 2017 წელი
- საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „2016 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე, 30 ივნისი, 2017 წელი
- პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის ანგარიში “პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობის და ინსპექტორის საქმიანობის შესახებ”, 2018 წ.
- “პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობის და ინსპექტორის საქმიანობის შესახებ”, 2017 წ.
- დემოკრატიისა და უსაფრთხო განვითარების ინსტიტუტი, “ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი”, 2018 წელი
- “ინიციატივა მოწყვლადი ჯგუფების რეაბილიტაციისათვის”, სამაგიდე კვლევა “პენიტენციური სისტემის პერსონალი”, 2018 წელი
- საქართველოს სახალხო დამცველის და “ადამიანის უფლებათა ცენტრის” ერთობლივი სპეციალური ანგარიში “ქალი და არასრულწლოვანი პატიმრების მდგომარეობა საქართველოში”, 2018 წელი

ანგარიშის მომზადებისას ასევე გამოყენებული იქნა საქართველოს საკანონმდებლო აქტები, კერძოდ, პატიმრობის კოდექსი, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, კანონქვემდებარე აქტები.

ანგარიშში ასახულია შესაბამის უწყებებთან წერილობითი კომუნიკაციის შედეგად მოპოვებული ინფორმაცია.

---

[1] საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2018 წლის ანგარიში, 2019 წელი, გვ.10

[2] 2018 წლის 5 ივლისის საქართველოს კანონის “პატიმრობის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ” თანახმად, 2018 წლის 11 ივლისიდან საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო შეერწყა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს და ჩამოყალიბდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება - სპეციალური პენიტენციური სამსახური. გაურკვეველია, რა გახდა ამ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი ან წინაპირობა. სასჯელაღსრულების და იუსტიციის სამინისტროებს არ გაუმართავთ შეხვედრები და/ან კონსულტაციები აკედემიურ წრეებთან, ექსპერტებთან და სამოქალაქო სექტორთან აღნიშნულ ცვლილებასთან დაკავშირებით. არც რაიმე კვლევა ან რეკომენდაციაა ცნობილი,

რომელიც ნათელს გახდიდა სასჯელაღსრულების სამინისტროს გაუქმების მიზეზებსა და საჭიროებებს. მსგავსი სიდიდის სისტემის დაქვემდებარება იუსტიციის სამინისტროსთვის ცენტრალიზაციის თვალსაჩინო მაგალითია. აღსანიშნავია, რომ დასავლეთ ევროპის ბევრი ქვეყანა იყენებს სასჯელაღსრულების სისტემის მართვის ამ მოდელს, მაგალითად: ნორვეგია, გერმანია, ჰოლანდია, საფრანგეთი და სხვ., მაგრამ ზემოხსენებული ქვეყნები გამოირჩევიან დემოკრატიის მაღალი ხარისხით, კარგი მმართველობის ხანგრძლივი პრაქტიკით, შესამაბისად, სასჯელაღსრულების სისტემის მუშაობა დეცენტრალიზებულია და იუსტიციის მინისტრი მხოლოდ ფორმალურ როლს ასრულებს.

[3] მეთოდოლოგიის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე http://hrm.org.ge/

[4] მაგალითად, სასამართლოებში საბჭოს წინააღმდეგ გამოტანილი გადაწყვეტილებების შემცირება, (ამოცანა 4.1.2-ის შესრულების ინდიკატორი საქმიანობა 4.1.2.2-თან მიმართებაში) ცალკე აღებული, არანაირ ინფორმაციას არ იძლევა პირობით ვადამდე გათავისუფლების მექანიზმის ფუნქციონირების გაუმჯობესების თაობაზე. ამგვარი გადაწყვეტილებების სიმცირის მიზეზი ძალიან ბევრი რამ შეიძლება იყოს, მათ შორის, სასამართლოს არაეფექტური მუშაობა, მსჯავრდებულთა არაინფორმირებულობა გასაჩივრების მექანიზმის თაობაზე. ნიშანდობლივია, რომ ამ მეორე შემთხვევაში, საბჭოს წინააღმდეგ გამოტანილი სასამართლო გადაწყვეტილებების სიმცირე პირიქით, პვგ მექანიზმის ხარვეზებზე მიუთითებს.