



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა
საქართველოში (PROLoG)



Empowered lives.
Resilient nations.

*ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის
2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და
რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით*

მომზადებულია მეგი ნიკოლსონის მიერ

ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი კონსულტანტი, გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ნიუ-იორკის ოფისის დირექტორის მოადგილე (2010-2012) და ევროპისა და ცენტრალური აზიის სექციის ხელმძღვანელი (2006-2010); იგი აგრეთვე მუშაობდა ევროპის საბჭოსა და ორგანიზაციებში - „HUMAN RIGHTS FIRST“ და „AMNESTY INTERNATIONAL“.

ამ დოკუმენტის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოსა (USAID) და გაეროს განვითარების პროგრამის მეშვეობით. დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელია ექსპერტი და აქ წარმოდგენილი მოსაზრებები არ ასახავს გაეროს განვითარების პროგრამის, USAID-ის, აშშ მთავრობის ან აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) შეხედულებებს.

მარტი 2017

შინაარსი

ანგარიშის მოკლე მიმოხილვა	3
შესავალი	10
ზოგადი მიგნებები და რეკომენდაციები	12
ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის ცალკეული თავები	15
1. მართლმსაჯულების სისტემა:.....	15
1.1 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმა	15
1.2 სასამართლო რეფორმა	17
1.3 პროკურატურის რეფორმა.....	19
1.4 სამართალდამცავი ორგანოები.....	21
2. სასჯელაღსრულების სისტემა	24
3. წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენცია	26
4. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება	27
5. გამოხატვის, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება	30
6. უმცირესობათა უფლებები.....	31
7. ბავშვის უფლებები	34
8. გენდერული თანასწორობა და ოჯახში ძალადობასთან ბრძოლა.....	37
9. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებები	41
10. იძულებით გადაადგილებულ და ოკუპირებული ტერიტორიების გამყოფი ხაზების სიახლოვეს მცხოვრებ პირთა უფლებები	44
11. შრომის ეროვნული კანონმდებლობა და შრომის უფლება.....	47
12. მიგრანტთა, თავშესაფრის მაძიებელთა და თავშესაფრის მქონე პირთა, ეკომიგრანტთა და რეპატრიანტთა უფლებები	49
ბიბლიოგრაფია	52

ანგარიშის მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს პარლამენტმა საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგია 2014 წელს დაამტკიცა. სტრატეგიის განხორციელების შუალედურ ეტაპზე, პროექტმა „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მხარდაჭერით, და გაეროს განვითარების პროგრამასთან ერთად, მოიწვია საერთაშორისო ექსპერტი სტრატეგიის შესრულების, მიღწეული პროგრესის, მათ შორის არსებული ხარვეზების გარე შეფასებისა და განხორციელების პროცესის გასაუმჯობესებლად რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით.

წინამდებარე ანგარიში ასახავს ეროვნული სტრატეგიის მიღებიდან 2017 წლის მარტამდე პერიოდს და მისთვის მიწოდებულ მასალების გარდა ეყრდნობა ექსპერტის მიერ 2016 წლის ნოემბერში თბილისში ჩატარებულ ინტერვიუებს ძირითად სახელმწიფო უწყებებთან, პარლამენტის წევრებთან, სახალხო დამცველის აპარატთან, სხვა საჯარო უწყებებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, დონორ და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან.

ანგარიშში არ შედის იმ ინსტიტუციურ მექანიზმზე მსჯელობა, რომელიც შეიქმნა ეროვნული სტრატეგიის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოს კოორდინაციის მიზნით. ამ საკითხზე ცალკე მომზადდა ანგარიში 2015 წლის ნოემბერში. დროისა და ლოგისტიკური მიზნებიდან გამომდინარე, მან ვერ მოიცვა ეროვნული სტრატეგიის ოცდასამივე თემატური სფერო, თუმცა წინამდებარე ანგარიში მათ უმრავლესობას განიხილავს.

მიგნებები და რეკომენდაციები არის როგორც ზოგადი, ისე კონკრეტული ხასიათისა. მათ შორის მთავარი ისაა, რომ ეს უმნიშვნელოვანესი ტექსტი მთავრობის ერთ-ერთ ძირითად სტრატეგიულ დოკუმენტად რჩება, რაც ადასტურებს, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა საქართველოში განგრძობადი და უწყვეტი პროცესია.

დღემდე განხორციელებული სამუშაო ძირითადად მიმართული იყო კანონმდებლობისა და პოლიტიკის რეფორმაზე და ამ კუთხით მნიშვნელოვანი წარმატებებიც არის მიღწეული, განსაკუთრებით დისკრიმინაციის დაუშვებლობის, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებისა და მიგრანტთა და თავშესაფრის მაძიებელთა დაცვის სფეროში. მომდევნო პერიოდში ყურადღება უნდა გამახვილდეს როგორც სათანადო კანონმდებლობისა და პოლიტიკის შესრულების მონიტორინგზე, ისე იმ გავლენის შეფასებაზე, რომელიც მათ აქვთ ადამიანის უფლებების დაცვასა და რეალიზაციაზე.

ბოლო სამი წლის მანძილზე მნიშვნელოვანი ძალისხმევით შემუშავდა ეროვნული სტრატეგიის კონკრეტულ ქმედებებად ქცევისაკენ სამოქმედო გეგმები, რომლებიც დეტალური და ტექნიკური ხასიათისაა. ეროვნული სტრატეგიის თავდაპირველი ხედვის შესანარჩუნებლად მიზანშეწონილია, რომ მთავრობამ, ყველა დონეზე, და პარლამენტმა განაახლონ ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის გამოყენება პოლიტიკის დოკუმენტებისა და პროგრამების შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში.

ანგარიში შეიცავს ზოგად მიგნებებსა და რეკომენდაციებს, რომელთაგან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შემდეგი:

- უნდა გაგრძელდეს და გაძლიერდეს გამჭვირვალე და დემოკრატიული კანონშემოქმედებითი კულტურის განვითარება, რომელიც მოიცავს კონსულტაციებს დაინტერესებულ პირებთან, განსაკუთრებით სახალხო დამცველსა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან;
- საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიული განვითარების სისტემებში უნდა დაინერგოს ადამიანის უფლებათა პატივისცემის სტიმულები როგორც სამსახურში მიღების, ისე დაწინაურების ეტაპებზე;
- მოსამართლეებისა და პროკურორების დამოუკიდებლობა პრაქტიკაში კიდევ უფრო მეტად უნდა გაძლიერდეს;
- უნდა გატარდეს ყველა საჭირო ღონისძიება ქვეყანაში მედიაპლურალიზმის დასაცავად; უნდა გაგრძელდეს ეროვნული სტრატეგიით გათვალისწინებული ინსტიტუციური დემოკრატიის პრინციპებზე დაყრდნობით და მსოფლიო პრესის თავისუფლების რეიტინგში საქართველოს წინსვლა;
- სისტემური ცვლილებების მდგრადობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია დამატებითი ძალისხმევა სამოქმედო გეგმების განფასებისა და ბიუჯეტირებისათვის ეროვნული სტრატეგიის განხორციელების მიზნით;
- კერძო სექტორი უნდა ჩაერთოს ყველა სფეროში სამომავლო კანონშემოქმედებით და პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესში;
- დამატებით უნდა მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების როლის გააზრება ეროვნული სტრატეგიის განხორციელებაში;
- სამომავლო სამოქმედო გეგმებში საჭიროა დამატებითი შემოქმედებითი და ინოვაციური საინფორმაციო პროგრამების (განსაკუთრებით რეგიონებში) გათვალისწინება;
- ყველა წამყვანი საჯარო პირი ხმამაღლა უნდა აცხადებდეს, რომ ადამიანის ყველა უფლება ყველასთვისაა. ეს არის გზავნილი, რომელიც უნდა მისწვდეს საჯარო სამსახურის ყველა დონეს.

ანგარიში მიესაღმება მნიშვნელოვან პროგრესს მეტ-ნაკლებად ყველა კონკრეტულ სტრატეგიულ მიმართულებაში. ანგარიშში განსაზღვრულია ის პრიორიტეტებიც, რომლებიც დამატებით მუშაობას მოითხოვს.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების, სასჯელაღსრულებისა და წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია მრავალი უაღრესად დადებითი ცვლილება, განსაკუთრებით პენიტენციურ სისტემაში.

ზოგიერთი საკითხი, რომელიც დამატებით ყურადღებას საჭიროებს:

- მხარეთა თანასწორობის პრინციპი უნდა იყოს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სისტემის შემდგომი რეფორმის ქვაკუთხედი;
- სასამართლო სისტემის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის აღსადგენად, უნდა არსებობდეს კონკრეტული მტკიცებულება, რომ სათანადოდ აღიკვეთება ნებისმიერი პოლიტიკური ჩარევა მოსამართლეთა დანიშვნის ან სასამართლოების საქმიანობის პროცესში;
- აუცილებელია გაგრძელდეს მართლმსაჯულების ყველა მონაწილის პროფესიული კვალიფიკაციის გაზრდა. ადამიანის უფლებებისადმი პატივისცემა დანიშვნისა და დაწინაურების პირდაპირ კრიტერიუმად უნდა მიიჩნეოდეს;
- პრიორიტეტულად, დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის შექმნა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლების მიერ გადაცდომათა გამოსაძიებლად მთავრობის მიერ დაუსჯელობასთან ბრძოლის საუკეთესო ინდიკატორი იქნება;
- უნდა გაგრძელდეს სასჯელაღსრულების სისტემაში პირობების გაუმჯობესებისაკენ მიმართული ძალისხმევა, განსაკუთრებით მაღალი რისკის კატეგორიების პატიმრებისა და ჯანმრთელობის საჭიროებების, კერძოდ, ფსიქიატრიული საჭიროებების მიმართ.

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება საქართველოში მწვავე საკითხად რჩება. „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის მიღება და მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ინსტიტუტის შემოღება ზოგიერთი საკითხის გარკვეულწილად გადაჭრისკენ გადადგმული ნაბიჯებია. უახლესი პრაქტიკა და საკანონმდებლო ცვლილებები მიუთითებს ეროვნული სტრატეგიის მიზნებთან მიმართებით შემდგომი რეფორმების რადიკალური გადასინჯვისა და დარღვევების სწრაფი და ეფექტიანი გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის უზრუნველყოფის საჭიროებაზე.

2014 წელს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მიღება მნიშვნელოვანი მიღწევაა, რაც ნებისმიერ პირს შესაძლებლობას აძლევს დაიცვას თანასწორობის უფლება.

კანონმდებლობის სრული აღსრულების უზრუნველსაყოფად:

- პროკურატურის თანამშრომლებმა უნდა გაიარონ სწავლება ოჯახში ძალადობის, ლგბტ თემისა და სხვა უმცირესობების წარმომადგენლებზე თავდასხმის შემთხვევების დისკრიმინაციის საფუძველზე ჩადენილ დანაშაულებად მიჩნევის თაობაზე;
- სასამართლოებს უნდა დაევალოს დისკრიმინაციის საქმეებზე მონაცემთა შეგროვება;
- თანასწორობის ინსპექტორის არარსებობის პირობებში, რომელმაც კანონთან შესაბამისობას უნდა გაუწიოს მონიტორინგი, უნდა გაძლიერდეს სახალხო დამცველის საჩივრების განხილვის უფლებამოსილება;
- უნდა შემუშავდეს კონკრეტული სტრატეგია და სახელმძღვანელო მითითებები, სანქციებთან ერთად, ლგბტ თემის წარმომადგენელთა უფლებების დასაცავად.

ეროვნული სტრატეგიის მიღებიდან მოყოლებული ადამიანის უფლებათა სფეროში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი წინსვლა უდავოდ არის არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მიღება 2015 წლის ივნისში. ერთ-ერთი ძირითადი პრობლემა, რომელიც ჯერაც გადასაჭრელია, მის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი პირების შესაძლებლობებთანაა დაკავშირებული; ამ თვალსაზრისით, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების განხორციელებაში ჩართული ყველა უწყების, განსაკუთრებით პოლიციის, სპეციალიზაცია უნდა გაძლიერდეს და უნდა მოხდეს მისი ინსტიტუციონალიზაცია. მეტი ყურადღება უნდა დაეთმოს არასრულწლოვანთა დამნაშავეობისა და ქუჩის ბავშვებად გადაქცევის პრევენციას.

უნდა გაძლიერდეს ქვეყნის ზრუნვა **სოციალური მუშაკების კვალიფიკაციაზე**, რაც ეროვნული სტრატეგიის მიხედვით ბავშვის უფლებების დაცვის მთავარი ელემენტია.

რაც შეეხება **გენდერულ თანასწორობას**, უნდა შეიქმნას უფრო მძლავრი მექანიზმები ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდის მიზნით.

კანონმდებლობა ეფექტიანად უნდა ებრძოდოს სექსუალურ შევიწროებას. განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს ქალებისადმი და ოჯახში ძალადობის აღკვეთისაკენ მიმართული ღონისძიებები, და თუმცა ამ საკითხებზე საზოგადოებრივი ცნობიერება ამაღლდა, გასაკეთებელი კიდევ ბევრია. კერძოდ, შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში უნდა შეიქმნას სპეციალიზებული დანაყოფი, რომელიც გენდერულად მოტივირებულ დანაშაულებსა და ფემიციდზე ეფექტიან რეაგირებას უზრუნველყოფს. ქალთა მიმართ ძალადობის საკითხებზე გაეროს

სპეციალური მომხსენებლის რეკომენდაციები სრულად უნდა აისახოს სამომავლო სამოქმედო გეგმებში.

საქართველოს მიერ 2013 წელს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის რატიფიცირება უაღრესად მნიშვნელოვანი მოვლენაა.

უნდა არსებობდეს საკონტაქტო პირი, რომელსაც უშუალოდ ევალება ყველა საჯარო უწყების საქმიანობის ეფექტიანი კოორდინაცია კონვენციით გათვალისწინებულ უფლებებთან დაკავშირებით. ეროვნული კანონმდებლობა საჭიროებს დამატებით შეფასებას კონვენციასთან შესაბამისობის კრილში, და მოსაძიებელია დანაწევრებული სტატისტიკური მონაცემები საქართველოში შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების თაობაზე. უნდა გაძლიერდეს ძალისხმევა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის შესაფერისი საცხოვრებლის, დასაქმებისა და საგანმანათლებლო შესაძლებლობების, ასევე, საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების უზრუნველსაყოფად.

2013 წლის ახალმა შრომის კოდექსმა მნიშვნელოვანი ცვლილებები შემოიტანა შრომის რეგულირების თვალსაზრისით. სათანადოდ უნდა იქნეს განხილული დამატებითი შესაბამისი ცვლილებების ისევე, როგორც შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) შესაბამისი კონვენციების რატიფიკაციის/მიერთების საკითხი. უსაფრთხოება სამუშაო ადგილას მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება და „სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის მიღებაც ძალზე გაჭიანურდა. 2016 წელს შრომის პირობების ინსპექტირების ახალი სახელმწიფო პროგრამის ამოქმედების შემდეგ, საჭიროა მისთვის ეფექტიანი მექანიზმის შექმნის გააზრება და აღსრულების უფლებამოსილების მინიჭება.

2013 წლიდან ხორციელდება რიგი პროგრამებისა იძულებით გადაადგილებულ პირთა საცხოვრებლით უზრუნველსაყოფად. თუმცა, კვლავ აუცილებელია იმ პირების განსახლება, რომლებიც ჯერ კიდევ კოლექტიურ ცენტრებში, ხშირად მძიმე პირობებში ცხოვრობენ. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს კომუნიკაციის სტრატეგიამ და სამოქმედო გეგმამ უნდა უზრუნველყოს იძულებით გადაადგილებული პირების სათანადოდ და დროულად ინფორმირება მათ წინაშე არსებული განსახლების შესაძლებლობების შესახებ საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის პროგრამების ფარგლებში, ასევე, საჭიროებებზე დაფუძნებული დახმარების სისტემაზე გადასვლის შედეგების შესახებ. ამასთან, აუცილებელია გენდერული თანასწორობის პრინციპების ინტეგრირება სამინისტროს საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის პოლიტიკაში, პროცედურებსა და სახელმძღვანელო მითითებებში.

უნდა განისაზღვროს კონკრეტული საქმიანობები, რომლებიც უზრუნველყოფს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს 2016 წლის გენდერული თანასწორობის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დებულებების ხელშესახებ შედეგებად გადაქცევას.

უნდა გაგრძელდეს ოკუპირებული ტერიტორიების გამყოფი ხაზების სიახლოვეს მცხოვრები მოსახლეობისათვის განსაკუთრებით მტკივნეული პრობლემების გადაჭრისაკენ მიმართული ძალისხმევა, მეტადრე მიწის საკუთრებისა და უძრავი ქონების საკითხების მოგვარების და განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით.

2015 წლიდან განხორციელებული მნიშვნელოვანი ღონისძიებები წარმატებული აღმოჩნდა თავშესაფრის მაძიებელთა დაგროვილი საქმეების განხილვის თვალსაზრისით. „სართაშორისო დახმარების შესახებ“ ახალი კანონი 2106 წლის დეკემბერში მიიღეს და ძალაში 2017 წლის 1-ლი თებერვლიდან შევიდა, რის შედეგადაც მოხდა ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილთა, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე და დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა შესახებ საერთაშორისო სტანდარტებთან. ეს ორივე მიღწევა მისასალმებელია, თუმცა საჭიროებს დამატებით ყურადღებას.

კვლავ შემაშფოთებელია ეკომიგრანტთა სავალალო მდგომარეობა. უნდა დაჩქარდეს დისკუსია იმის შესახებ, მათ დასაცავად მიღებული იქნეს ახალი კანონი, თუ გავრცელდეს მოქმედი კანონმდებლობა.

დამატებითი მიგნებები და რეკომენდაციები იხილეთ ანგარიშის სრულ ვერსიაში, რომელიც თან ერთვის ანგარიშის მოკლე მიმოხილვას. ვიმედოვნებთ, რომ ისინი დაეხმარება შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს საკუთარი პროგრესის შეფასებასა და იმის გააზრებაში, თუ როგორ მიაღწიონ ძირითად მიზანს, რაც გულისხმობს სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა დოკუმენტში ადამიანის უფლებათა ინტეგრირებას და მთელი ქვეყნის მასშტაბით ადამიანის უფლებათა კულტურის პოპულარიზაციას.

დამტკიცებიდან სამი წლის შემდეგაც, 2014-2020წწ. ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან ქვაკუთხედად რჩება; ამიტომაც ის უნდა იქცეს ყველა საჯარო მოსამსახურის სამაგიდო წიგნად და თითოეულ მათგანს კარგად უნდა ქონდეს გააზრებული.

* * * * *

ვსარგებლობ შემთხვევით, და მადლობას ვუხდით ამ სამუშაოს შესრულებისას ჩემთვის გაწეული დახმარებისა და თანამშრომლობისთვის, უპირველეს ყოვლისა, კოლეგებს USAID-ის მხარდაჭერით განხორციელებული პროექტიდან „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“, გაეროს განვითარების პროგრამისა და მთავრობის

ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა სამდივნოდან; მთავრობისა და პარლამენტის წარმომადგენლებს, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორს, სახალხო დამცველის აპარატს, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებს მოწოდებული მასალებისა, და რაც მთავარია, იმ დროისათვის, რომელიც უშურველად გაიღეს ჩემი დაუსრულებელი დამატებითი შეკითხვებისთვის. წინამდებარე ანგარიშში წარმოდგენილი მოსაზრებები მხოლოდ ჩემია და არ უნდა იქნეს აღქმული როგორც ანგარიშში ნახსენები ნებისმიერი სხვა პირის ან უწყების პოზიციად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ანგარიშში სხვაგვარადაა მითითებული.

მეგი ნიკოლსონი

შესავალი

2003 წლის რევოლუციის შემდეგ საქართველო ახორციელებს შთამბეჭდავ რეფორმებს, რომელთა მიზანი სამართლიანი და დემოკრატიული საზოგადოების შექმნაა, სადაც პატივს სცემენ ადამიანის უფლებებს. წინა ხელისუფლების ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის მკვეთრი გაუარესების შემდეგ, 2012 წელს კოალიციურ პარტნიორებთან ერთად ხელისუფლებაში მოვიდა პარტია „ქართული ოცნება“, რომელმაც ამ ძალისხმევითვის ახალი ბიძგის მიცემის პირობა დადო. მომდევნო წელს ახალმა მთავრობამ შექმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭო და მას ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება დაავალა.

საქართველოს პარლამენტმა საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგია 2014 წელს დაამტკიცა. ეს უმნიშვნელოვანესი ტექსტი ითვალისწინებს „სისტემური მიდგომის ჩამოყალიბებას საქართველოს ყველა მოქალაქის ადამიანის უფლებათა რეალიზაციისა და სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ ამ უფლებებთან დაკავშირებული ვალდებულებების დროული შესრულებისთვის.“ განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ისეთი სტრატეგიის შემუშავებას, რომელითაც შესაძლებელია, ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფა იყოს მდგრადი და განგრძობადი პროცესი, რომელზეც ზეგავლენას არ ახდენს ხელისუფლების ცვლილება. განისაზღვრა 23 სტრატეგიული მიმართულება.

სტრატეგიის ამოცანების შესრულების მიზნით, მთავრობამ დაამტკიცა ადამიანის უფლებათა დაცვის პირველი სამოქმედო გეგმა 2014-2015 წლებისთვის, რომელიც ითვალისწინებს კონკრეტულ საქმიანობებს, ვადებს, ინდიკატორებსა და იმ უწყებებს, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან მის განხორციელებაზე. მას მოჰყვა მეორე, უფრო დახვეწილი ორწლიანი გეგმა 2016-2017 წლებისათვის.

ადამიანის უფლებათა დაცვის (უწყებათაშორის) საბჭოს, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი თავმჯდომარეობს, დაევალა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელების მონიტორინგი. თავის საქმიანობაში საბჭოს მხარს უჭერს ხუთი ადამიანისაგან შემდგარი ადამიანის უფლებათა სამდივნო, რომელიც მთავრობის ადმინისტრაციის ნაწილია და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება. შესაბამისი სამინისტროები და გეგმის სხვადასხვა ელემენტზე პასუხისმგებელი უწყებები ამზადებენ წლიურ ანგარიშებს მიღწეული წარმატების შესახებ. ამ ანგარიშების საფუძველზე, ადამიანის უფლებათა სამდივნო ამზადებს ანგარიშს საქართველოს პარლამენტისთვის განსახილველად.

2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ „ქართული ოცნება“ ხელისუფლებაში დაბრუნდა საკონსტიტუციო უმრავლესობით და მიზანშეწონილად ჩაითვალა ადამიანის უფლებათა სტრატეგიის განხორციელების სტატუსის დამოუკიდებელი შეფასება. ამგვარ შეფასებას უნდა განესაზღვრა დღევანდლამდე წარმოჩენილი წარმატებები და ხარვეზები, და მოეცა რეკომენდაციები პროცესის გასაუმჯობესებლად.

ამ კონტექსტში USAID-ის მიერ მხარდაჭერილმა პროექტმა „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ და გაეროს განვითარების პროგრამამ მოიწვია საერთაშორისო ექსპერტი, რომელიც საქართველოში იმყოფებოდა 2016 წლის 29 ოქტომბრიდან 7 ნოემბრამდე და წინამდებარე ანგარიშის მომზადებამდე გაიარა კონსულტაციები ადამიანის უფლებათა სამდივნოსა და სხვა დაინტერესებულ პირებთან.

ექსპერტს ჰქონდა შესაძლებლობა შეხვედროდა მთავრობის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელსა და ადამიანის უფლებათა სამდივნოს, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელებაში მონაწილე თითოეული სამინისტროს მაღალი თანამდებობის პირებს, მთავარი პროკურატურის, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და იუსტიციის უმაღლესი სკოლის წარმომადგენლებს, პარლამენტის წევრებს „ქართული ოცნებიდან“ და „გაერთიანებული ნაციონალური მოძრაობიდან“, პრემიერ-მინისტრის თანაშემწეს ადამიანის უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის საკითხებში, პრეზიდენტის საპარლამენტო მდივანს, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორს, სახალხო დამცველს, იურიდიული დახმარების სამსახურის დირექტორს და არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმძღვანელებს ისევე, როგორც დონორი და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს.

ამასთან, მისთვის ხელმისაწვდომი იყო დიდი მოცულობის მასალა წინამდებარე ანგარიშის მოსამზადებლად. (ბიბლიოგრაფია თან ერთვის წინამდებარე ანგარიშს ცალკე დანართის სახით).

წინამდებარე ანგარიში ყურადღებას არ ამახვილებს იმ ინსტიტუციურ მექანიზმზე, რომელიც შეიქმნა ეროვნული სტრატეგიის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოს კოორდინაციის მიზნით. ამ საკითხზე ცალკე ანგარიში 2015 წლის ნოემბერში მომზადდა¹ და ამჟამად განხილვის პროცესშია. დროისა და ლოგისტიკური მიზნებიდან გამომდინარე, ანგარიშმა ვერ მოიცვა ეროვნული სტრატეგიის ოცდასამივე სტრატეგიული მიმართულება; კერძოდ, აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიებთან დაკავშირებით ვერ მოხერხდა ანგარიშგება მიღწეული პროგრესის შესახებ.

¹ საქართველოს ადამიანის უფლებათა საბჭოს ინსტიტუციური გაძლიერება და ორგანიზაციული განვითარება, მარკ ლაიმონი, ნოემბერი 2015წ.

ანგარიში ასახავს 2014 წელს ეროვნული სტრატეგიის მიღებიდან 2017 წლის მარტის ბოლომდე პერიოდს.

ზოგადი მიგნებები და რეკომენდაციები

იმთავითვე უნდა აღინიშნოს რესპოდენტთა მზაობა დისკუსიაში მონაწილეობისათვის; ისინი მკაფიოდ გამოხატავენ მხარდაჭერას და ამაყოფენ ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიით (შემდგომში „ეროვნული სტრატეგია“). უმაღლეს დონეზე დაგვარწმუნეს, რომ ეროვნული სტრატეგია არის და დარჩება მთავრობის ერთ-ერთ მთავარ სტრატეგიულ დოკუმენტად. ეს ფაქტი მეტად დამაიმედებელია, რამდენადაც ადასტურებს, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა საქართველოში განგრძობადი და უწყვეტი პროცესია.

ამ მტკიცე მიდგომის ერთ-ერთი შედეგია სულ უფრო დეტალური სამოქმედო გეგმების შემუშავება, რასაც თან სდევს სამინისტროების შიდა ინდივიდუალური სამოქმედო გეგმების სიმრავლე. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი, ცხადია, აუცილებელია, ბევრი მათგანი აქცენტს აკეთებს ტექნიკურ ინდიკატორებზე, რაც ქმნის ეროვნული სტრატეგიის შესავალში გათვალისწინებული უფრო ფართო ამოცანებიდან ყურადღების გადატანის რისკს. როგორც ეს ქვემოთ ჩანს ცალკეულ თავებში, ნაწილობრივი, ტექნიკური და საკანონმდებლო ინიციატივებიც იშვიათადაა საკმარისი სტრატეგიის ზოგადი ამოცანების მისაღწევად.

სტრატეგიის განხორციელების შუალედურ ეტაპზე და ახალი ხელისუფლების მოსვლის პირობებში მიზანშეწონილია, რომ ადამიანის უფლებათა საბჭომ, სხვადასხვა უწყებათაშორის საბჭოსა და სხვა სტრუქტურებთან ერთად, ხელახლა გაიაზროს, თუ როგორ მიაღწიოს ძირითად მიზანს, რომელიც მდგომარეობს ადამიანის უფლებათა ინტეგრირებაში სახელმწიფო პოლიტიკის ყველა დოკუმენტში, და მთელი ქვეყნის მასშტაბით ადამიანის უფლებათა კულტურის განვითარებაში. ასეთი მსჯელობისას უნდა მოხდეს ეროვნული სტრატეგიით ცალსახად განსაზღვრული ამოცანების ხელახლა გააზრება, მათი შესრულების რეალური გამოწვევების განსაზღვრა და გადაჭრის გზების მოძიება. ვიმედოვნებთ, რომ წინამდებარე ანგარიშის გარკვეული ელემენტები ამ დისკუსიაში მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს.

ახალი საკანონმდებლო ინიციატივების განხილვისას პარლამენტმა უნდა შეაფასოს, რამდენად ითვალისწინებს სტრატეგიით განსაზღვრულ პრინციპებს. ასეთი მიდგომა უნდა დაინერგოს ხელისუფლების ყველა დონეზე. ამ პროცესში ფასდაუდებელია გაერთიანებული ერების ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სახელმწიფოებო ორგანოებისა და სპეციალური პროცედურების და ადამიანის უფლებათა რეგიონული ორგანოების მიგნებები, რომლებიც შეიცავენ სახელმძღვანელო მითითებებს განსახორციელებელ ნაბიჯებთან დაკავშირებით.

ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტი, რომელიც წარმატებითაა მიღწეული, არის დემოკრატიული კანონშემოქმედებითი პროცესი. საკანონმდებლო მოვლენების განვითარების სწრაფი ტემპის მიუხედავად, როგორც წესი, კანონპროექტები გადიოდა ფართო საკონსულტაციო პროცესს ძირითად დაინტერესებულ პირებთან - კერძოდ, სახალხო დამცველის აპარატსა და სამოქალაქო საზოგადოებასთან - და ხდებოდა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ორგანოების გადაწყვეტილებებისა და საერთაშორისო ექსპერტთა მოსაზრებების გათვალისწინება. თავად ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმები ასეთი ფორმით შემუშავდა.

თუმცა იყო რამდენიმე გამონაკლისი, როდესაც ცვლილებები განხორციელდა კონსულტაციების გარეშე და თან - ძალიან სწრაფად,² და ზოგჯერ გაურკვეველია, თუ რატომ დამტკიცდა ზოგიერთი ტექსტი ექსპერტთა რჩევების გაუთვალისწინებლად, რამაც დაინტერესებულ პირებში გამოიწვია ფრუსტრაცია და ეჭვები. მიუხედავად ამისა, **ზოგადად, კონსულტაციების გამართვა, ჩვეულებრივ ინსტიტუციურ კულტურად დამკვიდრდა, რაც უნდა გაგრძელდეს და გაძლიერდეს.** ეს მით უფრო მნიშვნელოვანია საკონსტიტუციო უმრავლესობის მქონე ხელისუფლების პირობებში და მაშინ, როდესაც ხდება არასამათავრობო ორგანიზაციებიდან ადამიანების გადინება ხელისუფლებაში.

ამასთან, ასეთ გარემოებებში უდავოდ მისასალმებელია საკონსტიტუციო რეფორმის კომისიის ისეთი შემადგენლობა, რომელიც მოიცავს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, ექსპერტებსა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებს; ასეე მოსაწონია საქართველოს პარლამენტის პირობა, რომ იგი არ დაამტკიცებს ისეთ საკანონმდებლო ნორმებს, რომლებსაც ვენეციის კომისია უარყოფითად შეაფასებს³.

მართლმსაჯულების სისტემა ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცვის საყრდენია. თუმცა, მრავალი განხორციელებული ინსტიტუციური რეფორმის მიუხედავად, მისი მუშაობა კვლავაც უნდობლობას იმსახურებს ქართულ საზოგადოებაში.⁴ ეროვნული სტრატეგიის მიზნის - „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა მდგრადი, უწყვეტი და აბსოლუტური დაცვის“ - მისაღწევად **მოსამართლეებისა და პროკურორების დამოუკიდებლობა**

² მაგალითად, 2016 წლის მაისის ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით და სასამართლო რეფორმის მესამე ტალღასთან დაკავშირებული კანონპროექტის ცვლილებები და უახლეს საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი ფართო საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ.

³ ირაკლი კობახიძე, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, 2016 წლის 9 დეკემბერი, ციტატა ელექტრონული ჟურნალიდან „Civil Georgia“.

⁴ ეს არის თბილისში რესპოდენტების მიერ ხშირად დასახელებული შენიშვნა, რომელიც ახლახან აისახა მაგ. ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) შეფასების მეოთხე რაუნდის ანგარიშში, GrecoEval4Rep(2016)3, იანვარი 2017წ., §§ 85-86 და შემდეგი.

პრაქტიკაში ის საკითხია, რომელიც კვლავ უნდა დარჩეს დღის წესრიგში მომდევნო პერიოდში.

საკანონმდებლო ცვლილებების ტემპი საქართველოში მეტად მაღალია, ხოლო მისი წვდომა კი ფართო. ხორციელდება სასწავლო პროგრამები ინსტიტუციების ამ ცვლილებების განსახორციელებლად საჭირო შესაძლებლობების აღჭურვის მიზნით. თუმცა, კვლავ რჩება გარკვეული მინიშნებები არსებულ სისუსტეებზე ამ ცვლილებების პრაქტიკაში განხორციელების მხრივ. განგრძობად სწავლებასთან ერთად, ადამიანის უფლებათა პატივისცემის წასახალისებლად აუცილებელია დამატებითი სტიმულები, რომლებიც უნდა დაინერგოს პროფესიული განვითარების სისტემებში როგორც დაქირავების, ისე დაწინაურების ეტაპზე, მათ შორის, საჭიროებისამებრ, შეუსრულებლობისთვის სანქციების დაწესება. ეს შეეხება არა მხოლოდ მართლმსაჯულების განხორციელებაში მონაწილე სუბიექტებს, არამედ თანაბრად, პროფესიული ზრუნვის პასუხისმგებლობის მქონე პირებს, როგორებიც არიან მასწავლებლები და სოციალური მუშაკები.

ეროვნულ სტრატეგიაში ასახული რიგი საკითხებისა ზეგავლენას ახდენს კერძო სექტორზე, თუმცა საკანონმდებლო და სახელმწიფო პოლიტიკასთან დაკავშირებული მოვლენები, ძირითადად, საჯარო სექტორზეა ორიენტირებული. 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმაში ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების შესახებ ცალკე თავის შეტანა შესანიშნავი დასაწყისია, თუმცა იგი არ უნდა განვიხილოთ იზოლირებულად. არ უნდა მოხდეს კერძო სექტორის უფლებებელყოფა სამომავლო საკანონმდებლო და სახელმწიფო პოლიტიკის ინიციატივებში, განსაკუთრებით „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის გამოყენების თვალსაზრისით.

ამჟამად, როგორც ჩანს, მთავრობას გაუჭირდა ეროვნული სტრატეგიის განხორციელებისათვის სამოქმედო გეგმების განფასება და ბიუჯეტირება. მომავალში არცერთი სამოქმედო გეგმა არ უნდა დამტკიცდეს ბიუჯეტის გარეშე. სისტემური ცვლილების მდგრადობისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ასეთი საკითხების გადაჭრას საერთაშორისო დახმარების შემცირებამდე.

სამომავლო მდგრადობის თვალსაზრისით, თანაბრად პრობლემურია სულ უფრო მეტი პასუხისმგებლობის დაკისრება სახალხო დამცველის აპარატზე. ვინაიდან არსებობს ზღვარი, რომლის იქითაც შეუძლებელია დაკისრებული ვალდებულებების ეფექტიანად და ხარისხიანად შესრულება, არ უნდა მოხდეს მასზე უკვე დაკისრებული მნიშვნელოვანი

ტვირთის გაზრდა და არც ისეთი შთაბეჭდილება არ უნდა შეიქმნას, რომ საქართველოში მხოლოდ ერთი უწყებაა პასუხისმგებელი ადამიანის უფლებათა დაცვის ზედამხედველობაზე.

ეროვნული სტრატეგია გარკვევით მოუწოდებს „ყველა საჯარო თანამდებობის პირს ცენტრალურ თუ ადგილობრივ დონეზე, რომ კარგად გააცნობიერონ და განახორციელონ მოვალეობები, რასაც მათ ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის კონსტიტუციური ვალდებულება აკისრებს“. ეროვნული სტრატეგიის ვადის მეორე ნახევარში, დამატებით გააზრებას მოითხოვს ადგილობრივი ხელისუფლების როლი თავისი პოლიტიკის დოკუმენტებსა და პრაქტიკაში ადამიანის უფლებათა პრინციპების ინტეგრირების საქმეში.

ეროვნული სტრატეგია აქცენტს აკეთებს საზოგადოების ეფექტიან ინფორმირებაზე მისი უფლებების არსისა და იმ გზების შესახებ, რომლითაც მას შეუძლია ამ უფლებების რეალიზაცია. სამომავლო სამოქმედო გეგმების ფარგლებში გასათვალისწინებელია დამატებითი შემოქმედებითი საინფორმაციო პროგრამები, განსაკუთრებით რეგიონებში.

ჩემი პირველი მოსაზრება მიანიშნებდა ხელისუფლებაში ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის განხორციელების მიმართ ენთუზიაზმს. ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმაზე, რომ ეს არ იყოს შერჩევითი, კეთილ ნებაზე დამოკიდებული მიდგომა ადამიანის უფლებების მიმართ, არამედ მოიცვას ადამიანის ყველა უფლება ყველასათვის. პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტი და ყველა წამყვანი საჯარო ფიგურა მუდმივად უნდა ახმოვანებდნენ ამ გზავნილს.

ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის ცალკეული თავები

1. მართლმსაჯულების სისტემა:

1.1 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმა

სისხლის სამართლის კანონმდებლობის დახვეწა (გაგრძელება) და მხარეთა თანასწორობის პრინციპის განმტკიცება 2014-2020 წლებისთვის სტრატეგიით გათვალისწინებული პირველი კონკრეტული ამოცანაა. ამ თვალსაზრისით, გათვალისწინებულია *სისხლის სამართლის კოდექსსა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში დამატებითი ცვლილებების შეტანა საერთაშორისო სტანდარტებისა და საუკეთესო პრაქტიკების საფუძველზე*. ამასთან, სხვა საკითხებთან ერთად, გათვალისწინებულია *დანაშაულებრივი ქმედების საპასუხოდ მიღებული ზომებისა და სანქციების ჩადენილი ქმედების სიმძიმესთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა*.

აღსანიშნავია რამდენიმე დადებითი ცვლილება, მათ შორის ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის ხელახლა შემოღება, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის რეფორმის დაწყება, წინასწარი პატიმრობის გამოყენების მიმართ მეტი სიფრთხილე და საპროცესო შეთანხმებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებები. თუმცა, გასაკეთებელი ჯერაც ბევრია როგორც ამ საკითხების მიმართ, ისე მათი პრაქტიკაში გამოყენების თვალსაზრისითაც. მაგალითად, 2016 წლის დეკემბერში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ჯერ კიდევ მხოლოდ დამამძიმებელ გარემოებებში თბილისსა და ქუთაისში ჩადენილი მკვლევლობების საქმეებზე იყო ხელმისაწვდომი და ყველა მოსამართლესა და ადვოკატს არ ჰქონდა გავლილი შესაფერისი სწავლება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს საკითხებზე. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის დამატებითი ცვლილებებით, რომლებიც 2017 წლის იანვარში ამოქმედდა, მდგომარეობა დამატებით გაუმჯობესდა და იმ სასამართლოების რაოდენობას, რომლებშიც დასაშვებია ნაფიცი მსაჯულები, კიდევ ხუთი საქალაქო სასამართლო დაემატა. თუმცა, ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის როგორც გეოგრაფიული, ისე თემატური შეზღუდვები, ისევე როგორც სასამართლოების რეალური შესაძლებლობები, კვლავ პრობლემურია.

დიდი ხნის დისკრედიტებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში 2014 წელს შევიდა ცვლილებები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ადმინისტრაციულ პატიმრობაში მყოფ პირს იგივე გარანტიები ჰქონოდა, რაც ბრალდებულს სისხლის სამართალწარმოებაში (ადვოკატის ყოლის უფლება, ნათესავის ინფორმირების უფლება და სხვ.). ამასთან, შემცირდა ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადა 90 დღიდან 15 დღემდე და დაზუსტდა, რომ პატიმრობა გამოყენებული უნდა იქნეს, როგორც „უკიდურესი“ ზომა. ეს ცვლილებები მისასაღმებელია, თუმცა ვიმედოვნებთ, რომ ისეთი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევები, რომლებისთვისაც პატიმრობაა გათვალისწინებული, უნდა გადავიდეს მოდიფიცირებულ სისხლის სამართლის კოდექსში, როგორც ეს უკვე შემოგვთავაზა მთავრობამ.

სამწუხაროდ, რეფორმის სხვა სფეროები თითქოს შეჩერდა ან წინააღმდეგობას წააწყდა დანერგვის შემდეგ. ასეთია მოწმის დაკითხვის ახალი წესი, რომელიც ძალაში 2016 წლის იანვარში შევიდა. ეს წესი მეტად გაჭიანურებული დებატების ობტექტად იქცა და ზოგი მათგანი საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრდა კიდევ. სასამართლომ უკვე არაკონსტიტუციურად ცნო ის ნორმები, რომლებიც დაცვის მხარეს არ აძლევს თანაბარ უფლებებს ელექტრონულ მონაცემთა ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, კვლავ ღიად რჩება სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლებში დისკრიმინაციის დამამძიმებელ გარემოებად შეტანის საკითხი.

მთავრობამ უნდა ისარგებლოს 2016 წლის არჩევნების შედეგად

მოპოვებული საკონსტიტუციო უმრავლესობით იმის უზრუნველსაყოფად, რომ შემდგომი კანონპროექტები სათანადოდ ითვალისწინებდნენ საერთაშორისო სტანდარტებსა და საუკეთესო პრაქტიკას ამ მიმართულებით, და რომ ისინი შემუშავებულია მხარეთა თანასწორობის პრინციპისთვის ეროვნული სტრატეგიით მინიჭებული მნიშვნელობის ჯეროვანი გათვალისწინებით.

მიუხედავად იმისა, თუ რამდენი დადებითი საკანონმდებლო ცვლილება იქნება მიღებული, მართლმსაჯულების სისტემის ღირებული რეფორმა საბოლოოდ დამოკიდებული იქნება ადვოკატების, მოსამართლეებისა და საგამომიებო კადრების ქმედებაზე. სტრატეგია ითვალისწინებს თითოეული ამ სუბიექტის პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლების საჭიროებას. მოსამართლეები და გამომძიებლები გათვალისწინებულია 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმაში (იხ. ქვემოთ), ადვოკატები კი - არა. ვინაიდან მათმა როლმა მეტი მნიშვნელობა შეიძინა უახლესი რეფორმის კონტექსტში, აუცილებელია ადვოკატებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს მეტი ტრენინგი და შესაძლებლობების გაძლიერების პროგრამა - მაგ. ისეთ საკითხებზე, როგორცაა საპროცესო შეთანხმება და ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო.

2016-17წწ. სამოქმედო გეგმაში შესაძლებელი იყო სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმასთან დაკავშირებული ამოცანების უფრო ცალსახად განსაზღვრა. ვინაიდან “მხარეთა თანასწორობა” სტრატეგიის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია, ეს არის ის საკითხები, რომლებიც უნდა აისახოს სამომავლო სამოქმედო გეგმებშიც და უნდა მოხდეს მათი პრაქტიკაში აღსრულების მონიტორინგი.

1.2 სასამართლო რეფორმა

სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვის გასაუმჯობესებლად სტრატეგია ითვალისწინებს სასამართლო სისტემის რეფორმის წარმართვას როგორც ინსტიტუციურ დონეზე სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის, ისე ინდივიდუალური მოსამართლეების მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად. კერძოდ, სტრატეგია ითვალისწინებს მოსამართლეთა დანიშვნისა და დაწინაურების, აგრეთვე საქმეთა განაწილების წესების დახვეწას; სასამართლო სისტემის საქმიანობის უფრო მეტ გამჭვირვალებას და ანგარიშვალდებულებას მისი დამოუკიდებლობის პრინციპის დაცვით; სასამართლო სისტემის მართვაში მოსამართლეთა მარტივი ჩართულობის უზრუნველყოფას; იგი ხაზს უსვამს, რომ სასამართლო სისტემის რეფორმა გამჭვირვალედ უნდა წარმართოს თავად სასამართლო ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობით.

პირველი ნაბიჯები 2013 წლის მაისში გადაიდგა, როდესაც სამოქალაქო საზოგადოებისა და აკადემიური წრეების წარმომადგენლებმა

ჩანაცვლეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პარლამენტარი წევრები იმისთვის, რომ საბჭო გამხდარიყო უფრო დემოკრატიული, ღია და გამჭვირვალე, და კამერები დაიშვა სასამართლო დარბაზებში. 2014 წელს რეფორმის მეორე ტალღის შედეგად შემოღებულია მოსამართლეთა უვადო დანიშვნა საცდელი პერიოდის შემდეგ და გაუმჯობესდა შეფასების მეთოდი.

რეფორმის მესამე ფაზა, რომელიც 2015 წელს დაიწყო და მიზნად ისახავდა რეალურად მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების სისტემის შექმნას, სამწუხაროდ, შეფერხდა ერთ წელზე მეტი ხნით, თუმცა საბოლოოდ დამტკიცდა პარლამენტის მიერ 2016 წლის დეკემბრის ბოლოს. ეს რეფორმა გულისხმობდა: მოსამართლეთა შერჩევის ცალსახა კრიტერიუმების შემოღებას ისევე, როგორც ცვლილებებს დისციპლინური დევნის სისტემაში მისი მეტი გამჭვირვალობისა და განჭვრეტადობის უზრუნველყოფის მიზნით; მოსამართლეთა გაზრდილ შიდა დამოუკიდებლობას სასამართლოების მართვისას; საქმეების შემთხვევით განაწილებას ელექტრონული წესით; სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნებას და უზენაეს სასამართლოში საკასაციო სარჩელების დასაშვებობის კრიტერიუმების გაფართოებას, მათ შორის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებებთან შეუსაბამობის საფუძვლით.

რეფორმის მესამე ტალღის დამტკიცების გაჭიანურებამ შექმნა კანონპროექტში დამატებითი ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა. ამ ცვლილებათა მიხედვით, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების ყოფილ წევრებზე უვადოდ დანიშვნამდე სამწლიანი გამოსაცდელი ვადის მოთხოვნა არ ვრცელდება. ამასთან დაკავშირებით პარლამენტში დაისვა შეკითხვები, რომლებზეც პასუხები არ გაცემულა. ეს კი სამწუხაროა, რამდენადაც გამჭვირვალობის ნაკლებობაზე მიუთითებს, სტრატეგია კი გამჭვირვალობაზე საგანგებოდ ამხვილებს ყურადღებას. საქართველოს პრეზიდენტმა მესამე ტალღის კანონპროექტი პარლამენტს კომენტარებით დაუბრუნა, თუმცა პარლამენტმა საპრეზიდენტო ვეტო დაძლია კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის გარეშე. მიუხედავად იმისა, რომ ჩანს შემდგომი რეფორმების აუცილებლობა, მესამე ტალღა მნიშვნელოვანი პროგრესია სასამართლო დამოუკიდებლობის გაძლიერებისაკენ მიმართული ძალისხმევის თვალსაზრისით.

რეფორმის პარალელურად, სტრატეგია განსაზღვრავს მოსამართლეთა პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლების საჭიროებას. საერთაშორისო თანამეგობრობის ძლიერი მხარდაჭერით ჩატარდა ფართომასშტაბიანი ტრენინგი და სასწავლო პროგრამები სამუშაო ადგილას, რომლებიც იუსტიციის უმაღლესმა სკოლამ შეიმუშავა და რომლებშიც ადამიანის უფლებათა სხვადასხვა ელემენტი დომინირებს. ეს ძალისხმევა აუცილებლად უნდა გაგრძელდეს.

ამჟამად, საზოგადოებაში კვლავ რჩება სკეპტიციზმი სასამართლო კორპუსის დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის მიმართ. 2016 წლის მაისში პარლამენტის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტებში სწრაფად და გაუმჭვირვალედ შეტანილმა ცვლილებებმა შეშფოთება გამოიწვია და მეტწილად აღქმული იქნა მთავრობის დაუფარავ მცდელობად შეეღობა სასამართლოს დამოუკიდებლობა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოსამართლეთა უვადო დანიშვნამ სულაც ვერ შეანელა შეშფოთება, არამედ განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად, გააძლიერა კიდევ ეჭვები ხელისუფლების ამ შტოს ეფექტიანი დამოუკიდებლობის მიმართ.

საზოგადოების ამ დამოკიდებულების შეცვლასა და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სასამართლო სისტემის შექმნას დრო და კონცენტრირებული ძალისხმევა დასჭირდება. საწყის ეტაპზე ხელისუფლებამ უნდა ყველას უნდა ამცნოს, რომ იგი არ ჩაერევა სასამართლოების მუშაობასა და მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში, და რომ მოსამართლეთა საქმიანობაში ნებისმიერი უკანონო ჩარევა სათანადოდ იქნება აღკვეთილი. ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი ყურადღებით უნდა დააკვირდეს არა მხოლოდ სასამართლოების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესს, არამედ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობასაც, როგორც ამ სფეროში პროგრესის კონკრეტულ ინდიკატორებს. იუსტიციის უმაღლესი სკოლა უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობს მომავალი მოსამართლეების მომზადებაში და მისი წვლილი სტრატეგიის განხორციელებაში მეტ ყურადღებას იმსახურებს.

1.3 პროკურატურის რეფორმა

რაც შეეხება პროკურატურის რეფორმირებას ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სამართლიანი, ეფექტიანი და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივი დევნის დამოუკიდებლად განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, ეროვნული სტრატეგია, უპირველეს ყოვლისა, მოუწოდებს პროკურატურის საქმიანობაზე კონტროლის არსებული მექანიზმის დახვეწისაკენ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. ამასთან, იგი გამოყოფს სისხლისსამართლებრივი დევნის დამოუკიდებლად განხორციელების უზრუნველყოფის საჭიროებას.

2015 წელს მიღებული კანონმდებლობის მიზანია საპროკურორო საქმიანობის დამოუკიდებლობის გაზრდა. შეიქმნა საპროკურორო საბჭო, რასაც მოჰყვა მთავარი პროკურორის პირველად არჩევა 2015 წლის ნოემბერში, დანიშვნის მაგიერ, ხოლო მისი უფლებამოსილება უფრო დეტალურად გაიწერა. მთავარი პროკურორი ყოველწლიურად ანგარიშვალდებულია საბჭოს წინაშე. დაინერგა პროკურორთა შეფასების სისტემა დაწინაურების ან სამსახურიდან დათხოვნის მიზნებისათვის,

რომელიც ეყრდნობა კონკრეტულ კრიტერიუმებს. მას ხელმძღვანელობს კოლეგიური საბჭო.

მიუხედავად ამისა, სამოქალაქო საზოგადოება აცხადებს, რომ გარკვეული დადებითი ცვლილებების მიუხედავად, კანონმდებლობა არასრულყოფილია, რადგან ვერ მოხერხდა სისტემის დეპოლიტიზაცია. კერძოდ, არასამთავრობო ორგანიზაციები მიუთითებენ იუსტიციის მინისტრის, როგორც საპროკურორო საბჭოს ხელმძღვანელის როლსა და მმართველი პარტიის უფლებამოსილებაზე, დასანიშნად წარადგინოს მინიმალური კვალიფიკაციისა და გამოცდილების მქონე კანდიდატები⁵. ამასთან, სამსახურიდან დათხოვნის პროცედურები კვლავ მეტისმეტად პოლიტიზებულია. ეს არის პრობლემა, რომელზეც ევროპის საბჭოს ანტიკორუფციული ორგანო - სახელმწიფოთა ჯგუფი კორუფციის წინააღმდეგ (ყურადღებას ამახვილებს შეფასების მეოთხე ანგარიშში.⁶ ამ ანგარიშში ერთ-ერთი რეკომენდაციით, პროკურორებისათვის განკუთვნილი დისციპლინური რეჟიმი უფრო ზუსტად უნდა გაიწეროს და უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს სანქციების პროპორციულობა.

2017 წლის თებერვალში მთავარმა პროკურორმა დაამტკიცა 2017-2021წწ. საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა და პროკურორთა შეფასების სისტემა. ამ დოკუმენტების მიზანია პროკურორთა დაქირავებისა და დაწინაურების გამჭვირვალე სისტემის შექმნა, საპროკურორო საქმიანობისა და საგამომიებო პროცესის ხარისხის გაზრდა და თანამშრომლების კვალიფიკაციისა და პროკურატურის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ამაღლება. დაიწყო კრიტერიუმების შემუშავება პროკურორების შეფასებისათვის და ახლა დაწინაურება ეფუძნება შეფასების შედეგებს. მნიშვნელოვანია გაგრძელდეს სამოქმედო გეგმის პრაქტიკაში განხორციელებაზე დაკვირვება.

უახლოეს მომავალში უნდა დამტკიცდეს ეთიკის კოდექსი, რომელიც, იმედია, უკეთ განმარტავს დისციპლინური დევნის სისტემას, რომელიც წარსულში არ იყო გამჭვირვალე. ეთიკის კოდექსი მუდამ უნდა განახლდეს, ფართოდ გავრცელდეს პროკურორებში და მოჰყვეს პრაქტიკული ღონისძიებები მისი აღსრულების უზრუნველსაყოფად.

ერთ-ერთი პრობლემური საკითხია პროკურორების მიერ სასამართლო პროცესის მოლოდინში მყოფ ბრალდებულთა პატიმრობის მოთხოვნის ტენდენცია იმის მაგიერ, რომ არსებობდეს პრეზუმფცია, რომ ისინი გათავისუფლდებიან გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც არსებობს საამისოდ მკვეთრად გამოხატული გარემოებები. თავად სასამართლოებმა

⁵ იხ. მაგ., კოალიციის „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე სასამართლო სისტემისთვის“ განცხადება „პროკურატურის შესახებ კანონში ცვლილებების დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, 28 სექტემბერი 2015წ.

⁶ GrecoEval4Rep(2016)3, იანვარი 2017წ., §191.

ამ საკითხს მეტი ყურადღება მიაქციეს და ისე მარტივად აღარ ეთანხმებიან პროკურატურის ამ მოთხოვნებს. ხოლო, უახლოეს წარსულში პროკურატურამაც დაიწყო ამ საკითხის მოგვარებაზე ზრუნვა. მომზადდა სახელმძღვანელო მითითებები პატიმრობის გამოყენების შესახებ, რომლებიც შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას და შემოღებული იქნა პატიმრობის ალტერნატივები. თუმცა, სასამართლო პროცესების მონიტორინგმა⁷ აჩვენა, რომ მათ არც თუ ხშირად მიმართავენ. აშკარაა აღკვეთის ალტერნატიული ღონისძიებების შესახებ დამატებითი სწავლების საჭიროება პროკურორების წახალისების მიზნით, რათა მეტად გამოიყენონ ალტერნატიული ზომები.

მნიშვნელოვანი და კვლავ გადაუჭრელი პრობლემაა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლებისა და სხვა თანამდებობის პირების მიერ ჩადენილი დანაშაულები, რომელთაც პროკურატურა საერთოდ არ იძიებს ან ეფექტიანად არ იძიებს, ან ზედმეტად აჭიანურებს. სახალხო დამცველი გამოყოფს რამდენიმე ასეთ შემთხვევას თავის 2015 წლის ანგარიშში. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ პროკურატურაში 2013 წლიდან გადაგზავნილ არც ერთ შემთხვევას არ მოჰყოლია გამამტყუნებელი განაჩენი. წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი თავის ანგარიშში მე-5 პერიოდული ვიზიტის შესახებ⁸ აღნიშნავს, რომ პროკურატურა რიგ საკითხებში კვლავ არაეფექტიანია ამგვარი დანაშაულების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის კუთხით.

განსაკუთრებით პრობლემურია ის რომ პროკურატურას არა აქვს სურვილი, გამოიძიოს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულები, როგორც ასეთი, რაც უგულებელყოფს ასეთი დანაშაულების სიმძიმეს და ხელს უშლის მათ პრევენციას მომავალში. ჩვენი ინფორმაციით, ახლახან დაინერგა ახალი რეკომენდაციები ამ მიმართულებით: **პროკურორებმა მკაფიოდ უნდა განასხვავონ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულები, ხოლო პროკურატურამ და სასამართლოებმა უნდა აწარმოონ სტატისტიკა.**

ინტენსიურია და გრძელდება სწავლება ყველა ამ საკითხზე ისევე, როგორც საგამოძიებო ტექნიკებზე. პროკურატურაში გამჭირვალობის ახალმა ხარისხმა მომავალში ამ სწავლებისა და მისი გავლენის მონიტორინგის შესაძლებლობა უნდა მოგვცეს.

1.4 სამართალდამცავი ორგანოები

რაც შეეხება *სამართალდამცავ სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტის გაუმჯობესებას, ადამიანის*

⁷ იხ, მაგ., საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოებში სისხლის სამართლის სასამართლო პროცესების მონიტორინგის ანგარიში #. 9, თებერვალი-ივლისი 2016წ.

⁸ საქართველოს მთავრობის ანგარიში წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის კომიტეტის ვიზიტის შესახებ 1-დან 11 დეკემბრის პერიოდში, CPT/Inf (2015) 42.

უფლებების დაცვის სტანდარტების გაძლიერებასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის საკითხებს, ეროვნული სტრატეგიის უპირველესი მიზანია უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის შიგნით დანაშაულის ჩადენის ფაქტების მაქსიმალურად გამორიცხვა და სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლების საქმიანობაზე კონტროლის ისეთი მექანიზმის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს მიუკერძოებელი და ეფექტიანი საზედამხედველო ღონისძიებების განხორციელებას.

2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმა პრიორიტეტს ანიჭებს შინაგან საქმეთა სამინისტროში არსებული კონტროლის მექანიზმის რეფორმას მისი ეფექტიანობისა და სისტემური დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად. წამების პრევენციის ევროპულმა კომიტეტმა 2014 წელს აღნიშნა „ზოგადად დადებითი შთაბეჭდილება“ საქართველოში დაკავებულ პირთა მოპყრობასთან მიმართებით, თუმცა ხაზი გაუსვა ძალის გადამეტებისა და ფიზიკური არასათანადო მოპყრობის რამდენიმე შემთხვევას ძირითადად, აღიარებითი ჩვენების იძულების მიზნით. სახალხო დამცველი თავის 2015 წლის ანგარიშში გამოხატავს შეშფოთებას, რომ: „2015 წელს მწვავედ იდგა პოლიციელების მიერ დაკავებულ პირთა მიმართ არასათანადო მოპყრობის პრობლემა“ და რომ უმეტეს შემთხვევაში ასეთი ქმედების მიზანი იყო აღიარებითი ჩვენების მიღება.⁹ დამკვირვებლები კვლავ აცხადებენ, რომ სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლების მიერ სავარაუდოდ ჩადენილ დანაშაულებზე სათანადო და ეფექტიანი რეაგირება კვლავ არსებით გამოწვევად რჩება¹⁰.

ამჟამად, დისციპლინური წარმოება ცენტრალიზებულია შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში, რომელიც მიუხედავად ნომინალური დამოუკიდებლობისა, პირდაპირ მინისტრის წინაშეა ანგარიშვალდებული. მიუხედავად იმისა, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, გენერალური ინსპექციის 24-საათიან ცხელ ხაზზე შესული საჩივრების რაოდენობა იზრდება, გაურკვეველია, თუ რა საპასუხო მოქმედებები განხორციელდა და როგორ გადაწყდა ეს საჩივრები. როდესაც გენერალური ინსპექცია დაადგენს, რომ ადგილი ჰქონდა შესაძლო სამართალდარღვევას, მას შეუძლია საქმე გადაამისამართოს პროკურატურაში. როგორც ზემოთ აღინიშნა, იმ იშვიათ შემთხვევებში,

⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, 2015წ. იხ. აგრეთვე სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების მხრივ სიტუაციის შესახებ, 10 დეკემბერი 2016წ., ნაწილი 2.

¹⁰ იხ., მაგ., საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, სამართალდამცავი ორგანოების მუშაკთა მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაულები და სახელწიფოს პასუხი, 2016წ. იხ. აგრეთვე, ეროვნული პრევენციული მექანიზმის ანგარიში საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაქვემდებარებულ უწყებებში არსებული სიტუაციის შესახებ, 2015წ., კერძოდ, გვ. 8.

როდესაც ასე ხდება, ამგვარ გადამისამართებას ეფექტიანი შედეგი არ მოუტანია.

დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის შექმნა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლების მიერ ჩადენილი დანაშაულების გამოსადიებლად ქვეყანაში ფართომასშტაბიანი, გაჭიანურებული დებატების საგანია. ქვეყანას ასეთი მექანიზმის შექმნისაკენ მოუწოდებს მათ შორის გაეროს რამდენიმე სპეციალური მომხსენებელი, თომას ჰამერბერგი თავის 2013 წლის ანგარიშში¹¹ და გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისარი. მომზადებულია ექსპერტთა მოსაზრებები და სხვადასხვა მოდელი. ამგვარი მექანიზმის პრიორიტეტული წესით შექმნა ახლა იქნებოდა დაუსჯელობასთან ბრძოლის სიგნალი და მეტად შეუწყობდა ხელს საზოგადოებრივი ნდობის ზრდას სამართალდამცავი სისტემის მიმართ.

კიდევ ერთი პრობლემური საკითხი, რომელიც სახალხო დამცველმა და რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციამ დააყენა, არის პოლიციის მიერ „გასაუბრებაზე დაბარებული“ პირები, რომელთაც მეორე დღეს ბრალდებულის სტატუსით აპატიმრებენ. დაკავებული პირებისაგან განსხვავებით, არ ხდება გასაუბრებაზე დაბარებული პირთა რეგისტრაცია და ამგვარად, შესაძლო არასათანადო მოპყრობის წინააღმდეგ არსებული გარანტიები მათზე არ ვრცელდება. „გასაუბრებაზე დაბარების“ ეს პრაქტიკა არ უნდა გაგრძელდეს.

ეროვნული სტრატეგია მოუწოდებს სამართალდამცავი ორგანოების მუშაკთა პროფესიული კვალიფიკაციის უწყვეტი ამაღლებისაკენ. ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად, ადამიანის უფლებების შესახებ სწავლება, რომელიც ამჟამად მიმდინარეობს მთელი ქვეყნის მასშტაბით ახლად დაქირავებული და მოქმედი თანამშრომლებისთვის, უნდა დაუკავშირდეს კარიერულ წინსვლას.

თავის მხრივ, სამინისტრომ გამოიჩინა გარკვეული ძალისხმევა პოლიციის საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით და იგი ენთუზიაზმით ახორციელებს საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის იდეას.

2015 წელს სახელმწიფო უშიშროების სამსახური გამოეყო შინაგან საქმეთა სამინისტროს და ცალკე უწყებად ჩამოყალიბდა. მნიშვნელოვანი იქნება ვიცოდეთ სამსახურში განხორციელებული შესაბამისი რეფორმების შესახებ. ასევე სასურველია, სახელმწიფო უშიშროების სამსახური ჩაერთოს ეროვნული სტრატეგიის განხორციელების შესახებ სამომავლო დისკუსიებში.

¹¹ საქართველო გარდამავალ ეტაპზე, შეფასება და რეკომენდაციები, თომას ჰამერბერგის ევროკავშირის სპეციალური მრჩეველი საქართველოში საკონსტიტუციო და სამართლებრივი რეფორმისა და ადამიანის უფლებების საკითხებზე, სექტემბერი 2013წ.

2. სასჯელადსრულების სისტემა

ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს *საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სისტემისა და ყოფილ პატიმრებზე ზრუნვის მექანიზმების ჩამოყალიბებას.*

2012 წლიდან არაერთგზის აღინიშნა მიღწეული მნიშვნელოვანი პროგრესი საქართველოს სასჯელადსრულების დაწესებულებების გადამეტსახლებულობისა და მიუღებელი საცხოვრებელი პირობების თვალსაზრისით. CPT-მ თავისი მე-5 პერიოდული ვიზიტის შესახებ ანგარიშში საქართველოს ხელისუფლებას მიულოცა საპატიმროთა მოსახლეობის მკვეთრად შემცირებული დონის წარმატებით შენარჩუნება, რაც 2012 წლის ბოლოს პრეზიდენტის ამნისტიის რამდენიმე ტალღის (2012 წელს 24,000-დან 2014 წელს 10,372-მდე) შედეგად იქნა მიღწეული. საკანონმდებლო ცვლილებების, ახალ და უკეთეს საპატიმროებში ინვესტირების, სასჯელის დაკისრების პოლიტიკის ლიბერალიზაციისა და პირობით ვადამდე გათავისუფლების საბჭოების უფრო ეფექტიანი მუშაობის წყალობით შენარჩუნდა პატიმართა რაოდენობა (2016 წელს 9,534). შემცირებულმა პოპულაციამ გამოიწვია საცხოვრებელი პირობების მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება, მათ შორის, უზრუნველყოფილია მინიმალური ფართის შესახებ ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობა როგორც მსჯავრდებულთა, ისე წინასწარ პატიმრობაში მყოფ პირთათვის.

თუმცა, პირობები მაინც საჭიროებს გაუმჯობესებას. კერძოდ, პატიმრების იზოლაცორსა და დეესკალაციის ან უსაფრთხო ოთახებში, ხშირად ხანგრძლივი პერიოდით, მოთავსების შესახებ საკანონმდებლო ჩარჩო საჭიროებს გადასინჯვას.

ინდივიდუალური რისკებისა და საჭიროებების შეფასების საფუძველზე პატიმრების კლასიფიკაციის სისტემა 2016 წელს ამოქმედდა. ამის საფუძველზე პატიმრები გადანაწილდებიან დაწესებულების ოთხიდან ერთ-ერთ საფეხურზე: დაბალი რისკის, ნახევრად ღია, დახურული ან მაღალი რისკის მატარებელი. მულტიდისციპლინური ჯგუფის მიერ შეფასება წელიწადში ერთხელ მაინც უნდა ჩატარდეს. საპატიმროს მართვის, მათ შორის, „კანონიერ ქურდებთან“ (ორგანიზებულ დანაშაულთან დაკავშირებული პირები, რომლებიც „აკონტროლებენ“ საპატიმროებს) დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის გამარტივებასთან ერთად, შეფასების მიზანია თავისუფლების აღკვეთის მიმართ მიზანზე ორიენტირებული მიდგომის დანერგვა.

სასჯელადსრულების სამინისტროს ხედვა პატიმართა რეაბილიტაციის შესახებ ნელ-ნელა ვითარდება; იგი ითვალისწინებს სპეციალიზებული ტრენინგისა და სწავლების პროგრამებს, ასევე დასაქმების შეზღუდულ შესაძლებლობებს. თუმცა იგი ძირითადად ორიენტირებულია ნახევრად დახურულ და დაბალი რისკის კატეგორიის

დაწესებულებებზე. ახლა მნიშვნელოვანია დამატებითი შესაძლებლობების განხილვა მაღალი რისკის კატეგორიის პატიმრებისთვის, რომლებიც ხშირად უფრო მეტად საჭიროებენ რეაბილიტაციას.

საპატიმროების თანამშრომლების სავალდებულო სწავლება ხშირად შეეხება ადამიანის უფლებათა საკითხებს და თანამშრომლები ვალდებული არიან სამ წელიწადში ერთხელ გაიარონ ტესტირება, რომლის შედეგებზეც მათი დასაქმების გაგრძელებაა დამოკიდებული. ისევე, როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის თანამშრომლების შემთხვევაში, ადამიანის უფლებებისადმი პატივისცემა ყოველდღიურ საქმიანობაში ცალსახად უნდა ფიგურირებდეს კადრების დაწინაურების კრიტერიუმებში.

საპატიმროთა გარეშე მონიტორინგს ახორციელებენ სახალხო დამცველი და ეროვნული პრევენციული მექანიზმის/სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრები. პატიმრობის კოდექსში 2015 წლის მაისში შეტანილი ცვლილებებით, რომლებიც 2016 წლის სექტემბერში შევიდა ძალაში, მათ მიეცათ პატიმრებისა და დაკავების პირობების ფოტოგადაღების უფლება. სახალხო დამცველი მაინც სინანულს გამოთქვამს, რომ მის წარმომადგენლებს არ ეძლევათ შესაძლებლობა, ნახონ ვიდეო მეთვალყურეობის ჩანაწერები და რომ ციხის ადმინისტრაცია იტოვებს უფლებას დააკვირდეს (თუმცა არ მოუსმინოს) შეხვედრებს პატიმრებსა და სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრებს შორის.

ეროვნული სტრატეგია მოუწოდებს საზოგადოებრივი მონიტორინგის ეფექტიანი მექანიზმის შექმნისაკენ. ეს იქნებოდა ეროვნული პრევენციული მექანიზმის მიერ განხორციელებული გარეშე მონიტორინგის დამატებითი საშუალება. გენერალური ინსპექციის დეპარტამენტში შეიქმნა სისტემური მონიტორინგის სამმართველო პატიმრების საჩივრების განხილვის მიზნით და სპეციალური საკონსულტაციო საბჭო, რომლის მიზანია მიმდინარე რეფორმების განხილვა. ეროვნულ სტრატეგიაში ხაზგასმული სათანადო ღონისძიებების ეფექტიანი გამოყენების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია ამ ამოცანის გადასინჯვა.

პენიტენციური ჯანდაცვის სისტემის რეფორმისთვის 2013-2014 წლებში გადადგმული პირველადი ნაბიჯების შემდეგ, შემუშავდა ახალი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2015-2017 წლებისათვის და მისი ბიუჯეტი არსებითად გაიზარდა. მოხდა პირველადი ჯანდაცვის პუნქტების რეაბილიტაცია და აღჭურვა და ამჟამად, ისინი სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში არსებობს; გადამზადდა სამედიცინო პერსონალი. ტუბერკულოზისა და C ჰეპატიტის მკურნალობასთან დაკავშირებული შედეგები შთამბეჭდავია და აივ-შიდსზე ტესტირება, მკურნალობა და კონსულტაცია ახლა უკვე ყველა პატიმრისთვისაა ხელმისაწვდომი.

შემუშავდა სუიციდის პრევენციის პროგრამა და პატიმართა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად შემცირდა.

სახალხო დამცველი ხაზს უსვამს ჯანდაცვის სისტემის კიდევ უფრო გაუმჯობესებისკენ მიმართული ძალისხმევის გაგრძელებისა და ექიმებისა და ექთანების სათანადო რაოდენობის უზრუნველყოფის მნიშვნელობას. სამოქალაქო საზოგადოება განსაკუთრებით ქალი პატიმრების ჯანმრთელობის საჭიროებებს უსვამს ხაზს. ფსიქიატრიული მკურნალობა გამოიყოფა, როგორც სფერო, რომელიც დაუყოვნებლივ ყურადღებას მოითხოვს.

სამომავლო სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში კიდევ უფრო გარკვევით უნდა აისახოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაწესებულებებში განთავსებულ პირთა ადამიანის უფლებების დაცვა, რომლებიც ძირითადად კერძო სამართლის სუბიექტებია. სახალხო დამცველმა და CPT-იმ გამოყვეს მნიშვნელოვანი პრობლემები ამ დაწესებულებებში მკურნალობასთან დაკავშირებით. ჩვენი ინფორმაციით, ჯანმრთელობის სამინისტრომ, საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით, ახლახან დაიწყო დისკუსია ამ საკითხზე სამოქალაქო საზოგადოებასთან.

3. წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენცია

ეროვნული სტრატეგია მოუწოდებს ისეთი სისტემის ჩამოყალიბებისაკენ, სადაც უზრუნველყოფილი იქნება წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების პრევენცია, ეფექტიანი გამოძიების წარმოება და მსხვერპლთა დაცვისა და რეაბილიტაციის მექანიზმები.

საქართველოში 2015 წლის მარტში ვიზიტის შემდეგ, წამების საკითხებზე გაერთიანებული ერების სპეციალურმა მომხსენებელმა განაცხადა, რომ “მეტად გამხნევებულია წამების პრევენციისა და დასჯის მიზნით განხორციელებული რეფორმების აშკარა და ხელშესახები შედეგებით.” სახალხო დამცველმა თავის 2015 წლის ანგარიშში აღნიშნა, რომ “წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემთხვევები არსებით გამოწვევას აღარ წარმოადგენს.”

2017 წლის იანვარში სასჯელაღსრულების სამინისტრომ დაამტკიცა პენიტენციურ დაწესებულებებში ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა შესაძლო წამების ან სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად მიღებული დაზიანების აღრიცხვისა და ფოტოგრაფირების წესი, რომელიც შესაბამისობაშია წამების ან სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის ეფექტიანი გამოძიებისა და დოკუმენტირების შესახებ სტამბოლის პროტოკოლის დებულებებთან. ამჟამად, ამ წესის გამოყენების შესახებ სწავლებას გადის პენიტენციური დაწესებულებების სამედიცინო პერსონალი.

მიუხედავად ამისა, დაუსჯელობა საქართველოში სერიოზულ პრობლემად რჩება და კვლავ არასაკმარისია პოლიციის განყოფილებებსა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში ჩადენილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტების ეფექტიანი გამოძიება. როდესაც საქმეები გადამისამართდება პროკურატურაში, მტკიცებულებების მოძიება ჭიანჭურდება ან საერთოდ ვერ ხერხდება; ჯერაც მოქმედებს სამსახურეობრივი უფლებამოსილების გადამეტების შემთხვევებზე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების ნების არქონის ან უფრო მსუბუქი მუხლით გამოძიების დაწყების ტენდენცია. პირველადი გამოძიება თითქმის ყოველთვის შესაბამისი სამინისტროს შიგნით ტარდება, რაც ბადებს მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებულ შეკითხვებს. არც თუ ბევრი რამ გაკეთდა წამების მსხვერპლთა რეაბილიტაციის ან კომპენსაციის კუთხით.

ძნელია თვალყურის მიდევნება იმ საქმეებისათვის, რომლებიც გადაიგზავნება პროკურატურაში. ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების აკრძალვის, პრევენციისა და გამოძიების შესახებ საზოგადოების დროული და ეფექტიანი ინფორმირების საჭიროებასაც. ხოლო, პროკურატურასთან მიმართებით, ეროვნული სტრატეგია მოითხოვს საპროკურორო საქმიანობის გამჭვირვალობასა და საზოგადოების წინაშე მის ანგარიშვალდებულებას. აქედან გამომდინარე, პროკურატურამ უნდა გამოაქვეყნოს სტატისტიკა ყველა მისთვის გადაცემული ასეთი საქმის გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის შესახებ.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის შექმნა სამართალდამცავი ორგანოების მუშაკების მიერ ჩადენილი გადაცდომების გამოსამიებლად უმნიშვნელოვანესი საკითხია და ამ მექანიზმის შექმნა იქნება დაუსჯელობასთან ბრძოლისადმი მთავრობის გულწრფელი თავდადების ინდიკატორი.

4. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის მაღალი სტანდარტების უზრუნველყოფის კუთხით, ეროვნული სტრატეგია, მათ შორის, ითვალისწინებს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ეფექტიანი მონიტორინგის/საზედამხედველო მექანიზმების შექმნას ყველა შესაბამისი უწყების მიერ ყველა მოქალაქის პერსონალური მონაცემების დაცვის მაღალი სტანდარტის უზრუნველყოფის მიზნით.

მიუხედავად იმისა, რომ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება კონსტიტუციით არის გარანტირებული, უკანასკნელ წლებში უკანონო მეთვალყურეობა საქართველოში სისტემატურ პრაქტიკად იქცა, როდესაც შანტაჟის მიზნით პოლიტიკოსების, ჟურნალისტებისა და აქტივისტების ფარული ვიდეოგადაღება ხდებოდა. 2011 წელს მიღებულ

კანონს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ არ მოჰყოლია შესაბამისი აღსრულების დებულებები და ამდენად, იგი არაეფექტიანი აღმოჩნდა. 2013 წელს განსაკურებით შოკისმომგვრელი ინციდენტის¹² შემდეგ შეიქმნა სპეციალური კომისია, რომელსაც უნდა ეხელმძღვანელა ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოებისათვის და განხორციელებინა კანონთან შესაბამისობის მონიტორინგი. დაინიშნა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი¹³, რომელიც განიხილავს მოქალაქეთა საჩივრებს და ახორციელებს მონიტორინგს ქვეყანაში მონაცემთა მოძიებისა და დამუშავების კანონიერებაზე. იგი ყოველწლიურ ანგარიშებს წარუდგენს პარლამენტს.

2014 წელს ცვლილებები შევიდა კანონში „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, რის შედეგადაც გაფართოვდა მისი მოქმედების სფერო და სამართალდამცავი სექტორის გარდა მან კერძო სფეროც მოიცვა.

სამართალდამცავ ორგანოებს ტელეკომუნიკაციებისათვის თვალყურის დევნების უფლება მხოლოდ სასამართლოს განჩინებით, ცალსახად განსაზღვრულ ფარგლებში, მეთოდით და ვადებში შეუძლია, რაც მხოლოდ დანაშაულის გარკვეული კატეგორიებით შემოიფარგლება. თუმცა, ორგანოების სისტემა (მოითხოვს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ჩართვას), რომელიც ამის უზრუნველსაყოფად დაინერგა, ბევრს არაადეკვატურ გარანტიად მიაჩნია და საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს მოსაზრება გაიზიარა, მოუწოდა რა ახალი სისტემის შემოღებისკენ 2017 წლის მარტის ბოლოს.

წინამდებარე ანგარიშის დასრულების მომენტისათვის, პარლამენტს წარედგინა საკანონმდებლო ცვლილებათა ახალი პაკეტი საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს შექმნის შესახებ, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება ფარულ მეთვალყურეობასა და მიყურადებაზე, და რომელსაც ექნება ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანიებზე კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილება. სააგენტო დაექვემდებარება საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მმართველობას. მიუხედავად იმისა, რომ პრინციპში, მისი როლი ტექნიკური ხასიათისაა და ზედამხედველობის განხორციელება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა უნდა განაგრძოს, ამ კანონმდებლობამ მნიშვნელოვანი შემოფოტება გამოიწვია სამოქალაქო საზოგადოებაში, რომელიც ეჭვობს, რომ იგი არ შეესაბამება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას შესაფერისი „გარანტიების“ ან „დაცვის მაღალი სტანდარტის“ უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, რასაც ეროვნული სტრატეგიაც ითხოვს. ეს კანონმდებლობა უნდა გადაისინჯოს მისი საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებასა და ეროვნული სტრატეგიით გათვალისწინებულ პრინციპებთან შესაბამისობის კრილში.

¹² ამ საკითხზე იხ. თომას ჰამერბერგის 2013 წლის სექტემბრის ანგარიში, გვ. 21.

¹³ და ხელახლა იქნა არჩეული პარლამენტის მიერ 2016 წელს მეორე ვადით.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ინფორმაციით, 2015 წელს მოიძებნა სულ ცოტა 14 საქმე, რომელშიც პროკურატურამ მონაცემები სასამართლოს განჩინების გარეშე მოიპოვა. ამასთან, უსაფრთხოების სამსახურებმა შეინარჩუნეს სატელეკომუნიკაციო სერვერებზე პირდაპირი წვდომა. 2015 წელს და 2016 წლის წინასაარჩევნო პერიოდში ოპოზიციონერთა პირადი ცხოვრების ამსახველი აუდიო და ვიდეო ჩანაწერები ფართოდ გასაჯაროვდა. 2016 წლის დეკემბერში სახალხო დამცველმა აღნიშნა¹⁴ 2016 წლის განმავლობაში პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების მრავალი დარღვევა. ამ უხეში დარღვევების კვლავ არსებობიდან გამომდინარე, აუცილებელია მეტი ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფა ამ სფეროში, ამგვარი სამართალდარღვევების ეფექტიანი გამოძიება და სისხლისსამართლებრივი დევნა, როგორც ეს სისხლის სამართლის კოდექსის 2014 წლის ცვლილებებითაა გათვალისწინებული. სამომავლო სამოქმედო გეგმებში უნდა აისახოს ამ მიმართულებით განხორციელებული საქმიანობების ინდიკატორები.

2016 წელს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამაც (საია) გამოავლინა პროკურატურის მიერ „გადაუდებელი აუცილებლობის“ საფუძველით ჩატარებული ჩხრეკისა და ამოღების უამრავი ფაქტი, რომელთა დამტკიცებაც შემდგომ სასამართლოს მოუხდა¹⁵, რაც მიუთითებს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების გაცნობიერებისა და მის მიმართ პატივისცემის ნაკლებობაზე. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია დამატებითი პრაქტიკული სწავლება პროკურორებისა და მოსამართლეებისათვის ჩხრეკისა და ამოღების კანონიერებასთან დაკავშირებით.

ინსპექტორი, რომელსაც 43 თანამშრომელი ჰყავს, სხვადასხვა სამინისტროსთან, პროკურატურასთან, იუსტიციის უმაღლეს სკოლასა და აკადემიურ წრეებთან თანამშრომლობს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ ცნობიერების ამაღლების (კერძოდ, თუ რას მოიცავს ეს ცნება, და რას არ გულისხმობს) და საბოლოო ჯამში, არსებული პრაქტიკის შეცვლის მიზნით. თითოეულ სამინისტროსა და საჯარო დაწესებულებაში სავალდებულო უნდა იყოს მონაცემთა დაცვის ადგილობრივი ოფიცრის არსებობა ისევე, როგორც გარკვეულ კერძო კომპანიებშიც, რომლებსაც შეხება აქვთ დიდი რაოდენობით პერსონალურ მონაცემებთან.

ამასთან, აუცილებელია საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება ისეთ საკითხებზე, როგორცაა ხელშეკრულებების წაკითხვა ახალგაზრდების მიერ სოციალური მედიის გამოყენებისას და სხვ.

¹⁴ 2016 წლის 10 დეკემბრის ანგარიში.

¹⁵ საია, თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოებში სისხლის სამართლის სასამართლო პროცესების მონიტორინგის ანგარიში # 9.

ეს ნამდვილად ის სფეროა, რომელიც საჭიროებს უწყვეტ და უფრო ინტენსიურ მუშაობას და სიღრმისეულად უნდა აისახოს სამომავლო სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში.

5. გამოხატვის, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება

ეროვნულ სტრატეგიაში *გამოხატვის, შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების მაღალი სტანდარტით დაცვის გარანტიების შექმნა* მოიცავს *შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების დარღვევის ფაქტებზე სამართლებრივ რეაგირებას და უფლების დარღვევის პრევენციას*.

2016 წელს ორგანიზაციის „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე“ პრესის თავისუფლების მსოფლიო ინდექსში საქართველომ 180 ქვეყანას შორის 64-ე ადგილი დაიკავა, რაც მნიშვნელოვანი წინსვლაა 2013 წელთან შედარებით, როდესაც იგი მე-100 ადგილზე მოხვდა. იმ მიზეზებს შორის, რომლებმაც ხელი შეუწყვეს რეიტინგის გაუმჯობესებას, დასახელდა უახლესი რეფორმები, მათ შორის მედიასაშუალებების მესაკუთრეობის გამჭვირვალობა, სატელიტური ტელევიზიების პლურალიზმი, მაუწყებლობის მარეგულირებელი უწყების გადაწყობა და ჟურნალისტების წინააღმდეგ ძალადობის შემცირება. თუმცა, აღინიშნა, რომ მედია კვლავ მკვეთრად პოლარიზებულია და გარკვეული პროგრესის მიუხედავად, მედიასაშუალებების მესაკუთრეები ხშირად სარედაქციო პოლიტიკას კარნახობენ. **მთავარი სატელევიზიო არხების საკუთრებისათვის ბრძოლა შემაშფოთებელია მომავალში ქვეყანაში პლურალიზმის თვალსაზრისით.**

2015 წლიდან მოყოლებული დღემდე მღელვარების საგანი იყო ერთ-ერთი წამყვანი ოპოზიციური მედიასაშუალებების, სატელევიზიო არხის „რუსთავი 2“-ის კანონიერი საკუთრების შესახებ დავა. ამ საქმეზე სასამართლო პროცესის მიმდინარეობამ მნიშვნელოვანი კრიტიკა დაიმსახურა, განსაკუთრებით იმიტომ, რომ იგი შეიჭრა მაუწყებლის მართვასა და სარედაქციო პოლიტიკაში. ამასთან, არსებობდა ეჭვი, რომ მმართველი კოალიციის მხარდამჭერები ახორციელებდნენ ზეწოლას საქმეში მონაწილე პირებზე სამართალწარმოების ყველა ეტაპზე; მათ შორის, ფარული ვიდეო და აუდიო ჩანაწერების გამოქვეყნების გზით.

2017 წლის 2 მარტს უზენაესმა სასამართლომ არხი საბოლოოდ მიაკუთვნა მის ყოფილ თანამესაკუთრეს, მთავრობასთან დაკავშირებულ ბიზნესმენს. მომდევნო დღეს, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაამტკიცა შუალედური ღონისძიება¹⁶, შეაჩერა რა უზენაესი სასამართლოს 2 მარტის გადაწყვეტილების აღსრულება და ბრძანა რა, რომ ხელისუფლებას თავი შეეკავებინა განმცხადებელი კომპანიის სარედაქციო პოლიტიკაში რაიმე ფორმით ჩარევისაგან. თავდაპირველად 8 მარტამდე ვადით გამოცემული დროებითი ღონისძიება, 8 მარტს გაგრძელდა

¹⁶ სასამართლოს რეგლამენტის 39-ე მუხლის მიხედვით.

„უვადოდ“ და სასამართლომ ეს საქმე პრიორიტეტულად განსახილველ საქმეთა ნუსხაში შეიყვანა.

მრავალმა საერთაშორისო და ადგილობრივმა დამკვირვებელმა ანგარიშგასაწევი კითხვები დასვა „რუსთავი 2“-ის საქმის მსვლელობის მიმართ და არსებობს საფუძვლიანი შიში იმისა, რომ ამ პროცესმა შეიძლება გავლენა მოახდინოს საქართველოში მედიის მრავალფეროვნებაზე.

ხშირია შეტყობინებები ჟურნალისტების მიმართ მუქარის შესახებ. აუცილებელია ასეთ ფაქტებზე რეაგირებისთვის განხორციელებული ღონისძიებების უფრო ზუსტი აღრიცხვა, როგორც გამოხატვის თავისუფლების უფლების ეფექტიანი დაცვის კონკრეტული ინდიკატორისა.

ეროვნული სტრატეგია ყურადღებას ამახვილებს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასა და თავისუფლებაზე. ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ ახალი კანონპროექტი 2014 წლიდან მზადდება და საზოგადოება მას ჯერაც მოუთმენლად ელის. იმისათვის, რომ კანონმდებლობა იყოს ქმედითი, იგი უნდა ითვალისწინებდეს დამოუკიდებელ საზედამხედველო მექანიზმს ან სათანადო სანქციებს, რომლებიც მის ეფექტიან აღსრულებას უზრუნველყოფენ.

მაშინ, როდესაც სამართალდამცავი სტრუქტურების წარმომადგენლებისათვის ბევრი ტრენინგი ჩატარდა და შემუშავდა სტანდარტული სამოქმედო ინსტრუქციები, კვლავ საჭიროა შეკრებისა და მანიფესტაციების თავისუფლების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზება საერთაშორისო სტანდარტებთან. ეს ამოცანა 2014-2015წწ. სამოქმედო გეგმაში აისახა და 2016-2017წწ. გეგმაშიც მოხვდა. თუმცა, მაინც ისმის შეტყობინებები მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციების უფლების შელახვის შესახებ, განსაკუთრებით ოპოზიციის და ლგბტ თემის ღონისძიებებთან დაკავშირებით. საინტერესო იქნებოდა მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების დარღვევების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის შესახებ 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული სტატისტიკური მონაცემების ნახვა.

6. უმცირესობათა უფლებები

თანასწორი უფლებებისა და უმცირესობათა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, ეროვნული სტრატეგია მოუწოდებს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის პრევენციის, დისკრიმინაციის შემთხვევების ეფექტიანი გამოძიების უზრუნველყოფისა და სამოქალაქო ცხოვრებასა და სახელმწიფო მართვაში უმცირესობების ინტეგრაციისაკენ.

2014 წელს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მიღება, უდავოდ, მნიშვნელოვანი წინსვლაა ამ სფეროში. იგი ნებისმიერ პირს საშუალებას აძლევს დაიცვას თავისი თანასწორობის უფლება შესაძლო დისკრიმინაციის საფუძველზე, როგორც საზოგადოების,

ისე კერძო პირის მხრიდან. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლო დისკრიმინაციის საფუძვლების ჩამონათვალი ამომწურავი არ არის, კანონი პირდაპირ ასახელებს შეზღუდულ შესაძლებლობებს, სექსუალურ ორიენტაციას და გენდერულ იდენტობას, როგორც დაცვის საფუძვლებს, რაც სხვა საკანონმდებლო აქტებში არ გვხვდება. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში შევიდა ცვლილებები, რითაც დაიშვა სასამართლოში სარჩელის წარდგენა დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეებზე. კანონის ადრეული პროექტები ითვალისწინებდა თანასწორობის დაცვის ინსპექტორის ძლიერი ინსტიტუტის შექმნას კანონთან შესაბამისობის მონიტორინგის მიზნით; თუმცა, ახლა ეს ფუნქცია სახალხო დამცველს დაეკისრა.

საქართველოს მე-6 და მე-8 პერიოდულ ანგარიშებზე 2016¹⁷ წლის მაისში თავის დასკვნით კომენტარებში გაეროს რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტმა შემოთავაზა გამოთქვა ამ კანონის ნორმებზე დაყრდნობით სასამართლო საქმეების სიმცირის გამო. სახალხო დამცველის 2016 წლის სპეციალური ანგარიში განიხილავს სარჩელების შენარჩუნებულ სიმცირეს და ხაზს უსვამს, რომ დისკრიმინაცია მხოლოდ ორ საქმეში დადგინდა¹⁸. **იმისათვის, რომ შეფასდეს კანონმდებლობის ზეგავლენა, ყველა სასამართლომ უნდა მოიძიოს მონაცემები დისკრიმინაციის საქმეებზე, რაც ამჟამად არ ხდება.**

სახალხო დამცველსაც შეუძლია მიიღოს დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საჩივარი და მოახდინოს დავის მედიაცია, გასცეს რეკომენდაცია ან საქმე სასამართლოს გადასცეს. თუმცა, სახალხო დამცველისათვის ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულება მხოლოდ საჯარო უწყებებს ეკისრებათ, რაც ასუსტებს მის უნარს ეფექტიანად განიხილოს კერძო სუბიექტებისა და პირების მიერ ჩადენილი დისკრიმინაციის საქმეები.¹⁹ ამასთან, სახალხო დამცველს არა აქვს აღსრულების უფლებამოსილება და მხოლოდ რეკომენდაციების გაცემა შეუძლია. ამასთან, საქმის წარდგენის ვადები ზედმეტად შემჭიდროვებულია. **პარლამენტს განსახილველად წარედგინა კანონპროექტი ამგვარი ხარვეზების აღსაკვეთად, რომელიც გადავადების გარეშე უნდა დამტკიცდეს.**

ამასობაში, სახალხო დამცველის აპარატის თანასწორობის დეპარტამენტის მიერ მიღებული საჩივრების რაოდენობა შედარებით

¹⁷ CERD/C/GEO/CO/6-8

¹⁸ სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, შემუშავდა „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის 7-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016 წლის სექტემბერი, გვ. 55.

¹⁹ 2016 წლის დეკემბრის ანგარიშში სახალხო დამცველი ხაზს უსვამს, რომ დისკრიმინაციის საფუძველზე მისთვის წარდგენილი საჩივრების 55% კერძო სექტორს შეეხება.

მაღალია და კანონის შესახებ ცოდნა ვრცელდება. გარდა ამისა, იზრდება წარმატებული საქმეების რაოდენობაც, რომლებშიც საჯარო უწყებებმა აღასრულეს სახალხო დამცველის რეკომენდაციები, რაც თავის მხრივ, სხვებსაც წახალისებს. **ზოგადი ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის დოკუმენტების მიღება თითოეულ საჯარო უწყებაში კანონის ეფექტიანობის დამატებითი ინდიკატორი იქნება.**

მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომელიც 1.3-ე ნაწილში უკვე აღინიშნა, ის არის, რომ პროკურორებს კვლავ არ სურთ სიძულვილის მოტივის გათვალისწინება დანაშაულების გამოძიებისას. უდავოა, რომ ეს იქნებოდა ყველაზე ეფექტიანი შემაკავებელი ფაქტორი რელიგიური, ეთნიკური, თუ სექსუალური ორიენტაციის საფუძველზე სიძულვილის ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების წინააღმდეგ. მნიშვნელოვანია ასეთი საქმეების შესახებ სტატისტიკური მონაცემების მოძიება შემდგომი ანგარიშგებისათვის. ვიმედოვნებთ, რომ პროკურორების ახალ სახელმძღვანელო პრინციპებს, ახალ სასწავლო პროგრამას (PAHCT) და შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოსაძიებლად სპეციალიზებული დანაყოფის შექმნას, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად, დადებითი გავლენა ექნება.

სამწუხაროა, რომ ქვეყანაში ჯერაც შენარჩუნებულია ზოგადი ჰომოფობიური გარემო. 2016 წელს საუბედუროდ, მოხდა ტრანსგენდერ ადამიანებზე რამდენიმე ფიზიკური თავდასხმა, რის შედეგად ნოემბერში ერთი დაზარალებული ტრაგიკულად დაიღუპა. წამყვანი პოლიტიკური და რელიგიური მოღვაწეები და ძალაუფლების მქონე ყველა პირი, მათ შორის სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლები, ცალსახად უნდა აცხადებდნენ, რომ ისინი ეწინააღმდეგებიან ნებისმიერი ფორმის ძალადობას ლგბტ პირების მიმართ. მისასალმებელი იქნება ამ საკითხებზე მთავრობის სტრატეგიის დამტკიცება, სახელმძღვანელო მითითებებითა და თანმდევი სანქციებით.

სახალხო დამცველის მიერ 2015 წლის სექტემბრიდან 2016 წლის აგვისტომდე განხილული დისკრიმინაციის საჩივრების შემდეგი დიდი კატეგორიაა (17%) აღმსარებლობის ნიშნით დისკრიმინაციის საჩივრები, რომელთა რაოდენობა 6%-ით გაიზარდა გასულ წელს. გაიზარდა შემოფოტებაც, განსაკუთრებით 2016 წლის წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკურ ლიდერთა მიერ დომინანტი ეკლესიის მიმართ აშკარა ლოიალობის დემონსტრირების ტენდენციის გამო, სხვათა საზიანოდ. სეკულარიზმის პრინციპის მსგავსი დარღვევა ზოგიერთ სკოლაში, როგორც წესი, უგულებელყოფილია. აუცილებელია მეტი ძალისხმევა სახელმწიფო მოხელეების მხრიდან ამ საკითხთან დაკავშირებით. მასწავლებლებს რეგულარულად უნდა შევახსენოთ სეკულარიზმის პრინციპი და მისი დარღვევის შემთხვევებში უნდა გატარდეს სათანადო ზომები..

რელიგიურ საკითხთა სააგენტო 2014 წელს შეიქმნა, როგორც რელიგიურ თავისუფლებაზე პასუხისმგებელი მთავარი უწყება, თუმცა იგი მოსახლეობაში მცირე ნდობას თუ იმსახურებს ამ როლში. სააგენტოს მიერ რამდენიმე შერჩეული რელიგიური ჯგუფისთვის თანხების გაცემა უნდობლობას ბადებს. **სამომავლო სამოქმედო გეგმებში უნდა გადაისინჯოს რელიგიურ საკითხთა სააგენტოს მანდატი და საქმიანობა.**

ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის ქართული ენის შესწავლის ხელშესაწყობად გარკვეული ძალისხმევა განხორციელდა და 1+4 სისტემა მეტ თანაბარ შესაძლებლობას უზრუნველყოფს განათლების ხელმისაწვდომობის კუთხით. ეროვნული სასწავლო გეგმა გადაითარგმნა უმცირესობათა ენებზე და სახალხო დამცველის რეკომენდაციის თანახმად, 2015 წლიდან აგრეთვე შესაძლებელი გახდა უმცირესობათა ენების სწავლება ზოგიერთ სკოლაში.

2015 წლის აგვისტოში დამტკიცდა სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2015-2020 წლებისთვის. როგორც ეს 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმაშია გათვალისწინებული, ტარდება სხვადასხვა პროგრამა თავიანთი უფლებების შესახებ უმცირესობათ ინფორმირების, ენის შესწავლისა და კულტურული მემკვიდრეობის ხელშეწყობის მიზნით. მიუხედავად იმისა, რომ სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს რიგ საქმიანობებსა და მათში მონაწილეებს, **მეტად ინფორმაციული იქნებოდა ამ ინიციატივების ზეგავლენის შესახებ ინდიკატორების არსებობა.**

როგორც სახალხო დამცველმა თავის უახლეს წლიურ ანგარიშში აღნიშნა, „სამოქალაქო ინტეგრაციის სფეროში პროგრამების ეფექტიანობა და ეროვნული უმცირესობების უფლებების სათანადო დაცვა საქართველოში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება“. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დიალოგი ისეთ რეგიონებში, როგორცაა ზემო აჭარა, რომელიც მთავრობის წარმომადგენლების აზრით, გამოწვევას წარმოადგენს ინტეგრაციის თვალსაზრისით, და რისთვისაც ისინი მიესალმებიან საერთაშორისო თანამეგობრობის მხრიდან დახმარებას.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია ის, რომ ანტიდისკრიმინაციული კანონი სახალხო დამცველს ავალებს ცნობიერების ამაღლებას თანასწორობის საკითხებზე და განხორციელდა სასწავლო პროგრამები, მათ შორის სკოლებში მასწავლებლებისათვის. თუმცა, კიდევ მნიშვნელოვანი სამუშაოა შესასრულებელი ამ საკითხებთან დაკავშირებით მონაწილეთა ფართო სპექტრის მიერ.

7. ბავშვის უფლებები

ბავშვის უფლებების თვალსაზრისით, ეროვნული სტრატეგია აქცენტს აკეთებს *ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემის გაუმჯობესებაზე, სოციალური მომსახურებების განვითარებაზე, ბავშვთა*

სიღარიბისა და სიკვდილიანობის შემცირებისა და ხარისხიანი განათლების უზრუნველყოფაზე.

ეროვნული სტრატეგიის მიღების შემდეგ ადამიანის უფლებების დარგში ყველაზე მნიშვნელოვანი წინსვლა, უდავოდ, არი 2015 წელს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მიღება. მისი მიზანია ბავშვთა ჭეშმარიტი ინტერესების დაცვა და ბავშვის უფლებათა კონვენციითა და სხვა საერთაშორისო ინსტრუმენტებით გათვალისწინებული პრინციპების ასახვა. იგი აქცენტს აკეთებს სისხლისსამართლებრივი დევნის ისეთ ალტერნატივებზე, როგორცაა განრიდება და მედიაცია, და ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთის, მხოლოდ როგორც უკიდურესი ზომის გამოყენებას. ზოგადად, ითვლება, რომ განრიდებისა და მედიაციის პროგრამა სამაგალითოა. მაშინ, როდესაც არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების განხორციელებაში ჩართულ უწყებებს ჰყავთ სპეციალიზებული პროფესიონალები ბავშვთა საქმეებზე სამუშაოდ, უნდა აღინიშნოს, რომ **სპეციალიზაცია უნდა გაძლიერდეს და უნდა მოხდეს მისი ინსტიტუციონალიზაცია, განსაკუთრებით პოლიციის სისტემაში.**

ამასთან, 2016 წელს შემოღებული იქნა შინაპატიმრობა, როგორც პატიმრობის ალტერნატივა, რომელსაც ელექტრონულ მონიტორინგს უწევს პრობაციის ეროვნული სააგენტო.

2016 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მხოლოდ 17 მამრობითი სქესის და ერთი მდედრობითი სქესის არასრულწლოვანი იყო განთავსებული სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში მაშინ, როდესაც 2014 წელს ასეთი 83 იყო. დაიწყო მუშაობა არასრულწლოვანთა და ახალგაზრდა დამნაშავეებისთვის ახალ დაწესებულებაზე, რომელიც 2018 წელს უნდა დასრულდეს. ამასობაში, უნდა შემუშავდეს ახალი დაწესებულების ფუნქციონირების ყოვლისმომცველი ხედვა, რომელიც გაითვალისწინებს განათლებისა და სარეაბილიტაციო პროგრამების ხელმისაწვდომობას.

პრევენციული ღონისძიებების მხრივ ასეთი წარმატება არ არის მიღწეული. ნაკლებად ხდება ისეთი ღონისძიებების განხორციელება, რომლებიც ხელს შეუშლიდა არასრულწლოვანთა მიერ დანაშაულის ჩადენას, ან შეაკავებდა ბავშვებს ქუჩის ბავშვებად გადაქცევისაგან. უკვე ქუჩაში მცხოვრებ ბავშვებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა 2016 წლის აგვისტოში ამოქმედდა. იგი ითვალისწინებს ბავშვებისთვის დროებითი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტების გაცემას, რაც მათ საშუალებას აძლევს ისარგებლონ ჯანმრთელობის დაცვისა და საგანმანათლებლო მომსახურებით. თბილისში, რუსთავსა და ქუთაისში სოციალური მუშაკებისა და თანასწორი განმანათლებლისგან შემდგარი მობილური ჯგუფები ცდილობენ ბავშვების დარწმუნებას მიმართონ თავშესაფარს ან ზრუნვის ცენტრს. გაიზარდა სოციალური მუშაკების უფლებამოსილებაც,

რაც მათ საშუალებას აძლევს გამოიყვანონ ბავშვი ძალადობრივი სიტუაციიდან მაშინაც კი, თუ ეს ბავშვის ოჯახს შეეხება.

2015 წელს სახალხო დამცველი შემფოთებას გამოხატავდა ბავშვთა მიმართ ძალადობის, მათ შორის სექსუალური ძალადობის მაღალი დონის გამო. 2016 წელს დამტკიცდა ბავშვთა დაცვის ახალი რეფერირების მექანიზმი, რომელიც ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და შესაბამის უწყებას, სკოლებს, საბავშვო ბაღებს, სამედიცინო დაწესებულებებსა და ადგილობრივ ხელისუფლებას ავალდებულებს ბავშვთა მიმართ ძალადობის სავარაუდო შემთხვევების გადამისამართებას სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და პოლიციაში. აუცილებელია, რომ ახლა, ამას მოჰყვეს ყველა მონაწილე უწყების შესაბამისი შესაძლებლობების გაძლიერება.

გაეროს ბავშვთა ფონდის განცხადებით, მრავალი პროგრამის მდგრადობა დამოკიდებულია მეტწილად სოციალურ მუშაკებზე, რომელთა რაოდენობაც მცირეა და ისინი დატვირთულნი არიან დოკუმენტებზე მუშაობით. უნდა შემუშავდეს პროგრამები სოციალური მუშაკების შესაძლებლობების გაძლიერების მიზნით, რომელთაც ეროვნული სტრატეგია ბავშვის უფლებათა დაცვის მთავარ ელემენტად მოიაზრებს.

2015 წელს სახალხო დამცველმა განაცხადა, რომ მწვავედ დგას ბავშვთა სიღარიბისა და სიკვდილიანობის პრობლემა. 2015 წელს ჩვილთა სიკვდილიანობის მაჩვენებელმა 8,6 შეადგინა 1,000 ახალშობილზე და 10,2 5 წლის ასაკს მიუღწეველ ბავშვებში. მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯია 2015 წელს პერინატალური სისტემის რეორგანიზაციის პროცესის დაწყება, რომლის მიზანია დედათა და ბავშვთა სიკვდილიანობისა და გართულებების შემცირება. მიმდინარეობს 3 წლის ასაკს მიუღწეველბავშვიან, სოფლად მცხოვრებ ოჯახებში შინ ვიზიტების პილოტირება რამდენიმე რეგიონში განვითარების შეფერხების ადრეული დიაგნოსტიკისთვის. ეს ძალისხმევა უნდა გავრცელდეს მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

ბევრი ეს ინიციატივა დაწყებით ეტაპზეა და მათი ზეგავლენა მომავალში გამოჩნდება. მათი წარმატება აგრეთვე დიდწილად იქნება დამოკიდებული პროგრამების განვითარებასა და ეროვნული ბიუჯეტიდან შესაბამისი სახსრების გამოყოფაზე სიღარიბის შემცირების მიზნით. ჯანმრთელობის დაცვის უფასო მომსახურების მიწოდების მხრივ პროგრესი ამაში თავის წვლილს შეიტანს.

2015 წელს სახალხო დამცველის სპეციალურ ანგარიშში გამოყოფილია რიგი გამოწვევებისა, რომლებიც სკოლამდელი განათლების სექტორის წინაშე დგას: ბავშვთა მიმართ ძალადობა, მასწავლებელთა დაბალი კვალიფიკაცია და უნარები, არასათანადო სასწავლო პროგრამა და სწავლების მეთოდოლოგია, რომელიც ყურადღებას არ ამახვილებს ბავშვის

ინდივიდუალურ საჭიროებებზე, და სკოლამდელი განათლების დაბალი ხელმისაწვდომობა, განსაკუთრებით სოფლად და ეთნიკურ უმცირესობებში. არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, 2016 წლის ივნისში დამტკიცდა ახალი კანონი „ადრეული და სკოლამდელი განათლებისა და ზრუნვის შესახებ“. კანონი უზრუნველყოფს უფასო სკოლამდელ განათლებას ყველა ბავშვისათვის 2-დან 6 წლამდე. თუმცა, კანონის აღსრულება მოითხოვს მეტ ინვესტიციას, განსაკუთრებით არსებული ინფრასტრუქტურის ნაკლებობისა და სკოლამდელი განათლების ხელმისაწვდომობის უთანასწორობათა მხრივ.

სახალხო დამცველის აპარატის ბავშვის უფლებათა ცენტრი 2001 წლიდან უწევს მონიტორინგს გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის განხორციელებას ეროვნულ დონეზე, იღებს საჩივრებს ბავშვის უფლებების დარღვევის სავარაუდო ფაქტებზე, გასცემს რეკომენდაციებსა და წინადადებებს ადმინისტრაციული ორგანოების მისამართით და ახორციელებს საგანმანათლებლო და ცნობიერების ამაღლების საქმიანობას ბავშვის უფლებების ხელშეწყობის მიზნით. ბავშვის უფლებათა კომიტეტმა თავის დასკვნით კომენტარში საქართველოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე²⁰ მოუწოდა ცენტრისთვის საკმარისი ადამიანური, ტექნიკური და ფინანსური რესურსის გამოყოფისაკენ, რათა მას მიეცეს შესაძლებლობა სათანადოდ შეასრულოს თავისი მანდატი მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის განხორციელებისა და ბავშვთა უფლებების საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის გაუქმების შემდეგ შეიქმნა სპეციალური სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც კოორდინაციას ადამიანის უფლებათა სამდივნო უწევს. სამუშაო ჯგუფი კი კოორდინაციას უწევს სახელმწიფო დეპარტამენტებისა და უწყებების საქმიანობას ამ სფეროში. ბავშვის უფლებათა კომიტეტის რეკომენდაციაა, რომ კონვენციის კოორდინაციისა და განხორციელების შეფასების ძირითადი პასუხისმგებლობა დაეკისროს ერთ უწყებას, მაღალ სამინისტროთა დონეზე.

2016 წელს საქართველომ მოახდინა ბავშვის უფლებათა კონვენციის კომუნიკაციის პროცედურის შესახებ ფაკულტატური ოქმის რატიფიკაცია.

8. გენდერული თანასწორობა და ოჯახში ძალადობასთან ბრძოლა

ეროვნული სტრატეგიის ერთ-ერთი პირველი ამოცანაა *პოლიტიკურ ცხოვრებასა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ქალთა მეტი მონაწილეობის ხელშეწყობა*.

საქართველოში ქალთა წარმომადგენლობა პოლიტიკურ ცხოვრებაში, განსაკუთრებით უმაღლეს პოზიციებზე, კვლავ დაბალია. 2016 წლის

²⁰ UN document CRC/C/GEO/CO/4, 9 March 2017

საპარლამენტო არჩევნებამდე, პარლამენტს წარედგინა ორი ინიციატივა ქალი კანდიდატებისათვის სავალდებულო კვოტების შემოღების შესახებ, თუმცა შეთანხმების მიღწევა ვერ მოხერხდა. 2016 წლის ოქტომბერში არჩეული პარლამენტის 150 წევრიდან 24 ქალია. ახალ მთავრობაში დანიშნული 18 მინისტრიდან ორი ქალია. ადგილობრივი ხელისუფლების თვალსაზრისით, განსაკუთრებით ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში, სიტუაცია კიდევ უფრო მძიმეა. აუცილებელია დამატებითი ძალისხმევა უფრო ძლიერი მექანიზმების შესაქმნელად ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე ქალთა პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის გაზრდის მიზნით, როგორც ამას ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს.

ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს სხვა პრიორიტეტებსაც, როგორცაა *გენდერული თანასწორობის დარღვევის ყოველ ფაქტზე სწრაფი და ეფექტიანი რეაგირება და ოჯახში ძალადობისაგან ქალთა დაცვისა და დახმარების თაობაზე არსებული მექანიზმებისა და სამართლებრივი ბაზის საერთაშორისო სტანდარტებთან სრულ შესაბამისობაში მოყვანა*; სახალხო დამცველისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ინფორმაციით, ფართოდაა გავრცელებული ქალთა დისკრიმინაცია და გენდერული სტერეოტიპები სამუშაო ადგილას, თუმცა მიმართვიანობა დაბალია. ქალები საშუალოდ გამოიმუშავენ კაცების შემოსავლის მხოლოდ 63%-ს²¹. ანტიდისკრიმინაციული კანონის უფრო აქტიური გამოყენების შედეგად, ვიმედოვნებთ, რომ სიტუაცია გაუმჯობესდება. 2013 წელს შრომის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების მიუხედავად, დედობის დაცვა, განსაკუთრებით დეკრეტული შვებულებიდან სამსახურში დაბრუნების უფლება და დეკრეტული შვებულება მამებისათვის ისევ პრობლემურია. **სოციალური პარტნიორობის სამმხრივმა კომისიამ - რომელიც ხელისუფლების წარმომადგენლების, დამქირავებლებისა და დაქირავებულთა ასოციაციებისაგან შედგება - სასწრაფოდ უნდა გადაჭრას ეს და სხვა დაკავშირებული საკითხები. დაუყოვნებლივ უნდა მოხდეს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) დედობის დაცვის შესახებ #183 კონვენციის რატიფიკაცია.**

სექსუალური შევიწროვება ქვეყანაში სენსიტიური საკითხია, მასზე ინფორმაცია შედარებით ნაკლებია, ნაკლებობაა ცხადი და ნათელი რეგულაციებისაც, ასევე არ არის გათვალისწინებული სანქციები. ახლახან ოთხი სამინისტრო მუშაობდა პილოტურ ელექტრონულ სასწავლო კურსზე თავისი თანამშრომლებისთვის, რომლის მიზანია საკითხის განმარტება, პრევენციის ხელშეწყობა და დაზარალებულთათვის ისეთი პირობების შექმნა, რომ მათ შეძლონ საჩივრების წარდგენა და დახმარების მიღება. თუმცა, აუცილებელია დამატებითი ზომები სექსუალურ შევიწროებასთან

²¹ საქსტატი (საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური), 2015წ.

ეფექტიანი ბრძოლისთვის, მათ შორის ისეთი კანონმდებლობის მიღება, რომელიც სათანადო სანქციებს შემოიღებს.

გენდერული თანასწორობის სფეროში მუშაობის ძირითადი ყურადღება ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის აღკვეთაზეა გამახვილებული. ოჯახში ძალადობის აღკვეთის ღონისძიებასთან განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საბჭო შეიქმნა მთავრობის ადმინისტრაციაში; მისი ამოცანაა ამ სფეროში განხორციელებული საქმიანობების კოორდინაცია და მონიტორინგი. (მიმდინარეობს დისკუსია პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოსთან შესაბამისი უფლებამოსილებების შესახებ).

მიუხედავად იმისა, რომ ეს შეიძლება მივაწეროთ ცნობიერებისა და ხმის ამოდების სურვილის გაზრდას, გენდერული ძალადობის შემთხვევებზე მიმართვიანობა მართლაც გაიზარდა. 2016 წლის ნოემბერში სახალხო დამცველმა მიუთითა დაკავებულ პირთა რაოდენობისა და სახელმწიფო უწყებების მხრიდან ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე რეაგირების ზრდაზე, თუმცა განაცხადა, რომ აუცილებელია მეტი ძალისხმევა გენდერული ძალადობის თითოეულ შემთხვევაზე სათანადო რეაგირებისთვის „ამ პრობლემის სიმწვავისა და მასშტაბიდან გამომდინარე.“

არასამთავრობო ორგანიზაციები თვლიან, რომ პოლიციას ზედმეტი დისკრეცია ეძლევა ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეებში და ისინი აკრიტიკებენ ოჯახში ძალადობის შესახებ კანონს, ვინაიდან იგი არ არის საკმარისად მგრძობიარე მსხვერპლის მიმართ. სასამართლო იყენებს ზედმეტად მსუბუქ პრევენციულ ღონისძიებებსა და სასჯელებს, რაც არ არის საკმარისი შემდგომი ძალადობის პრევენციისთვის.

საქართველოში კვლავ საგანგაშოა ფემიციდის შემთხვევები. სახალხო დამცველის ინფორმაციით, 2016 წელს ადგილი ჰქონდა 13 ასეთ შემთხვევას (2016 წლის 25 ნოემბრის მდგომარეობით). საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (საია) მიერ 2014 წელს ჩატარებულმა კვლევამ გამოავლინა, რომ ფემიციდის არცერთ შემთხვევაში პროკურატურას არ გაუთვალისწინებია მოძალადის გენდერული მოტივაცია და იგი არც სასამართლოს მიუღია სათანადოდ მხედველობაში. ზოგიერთ შემთხვევაში ქმედება დაკვალიფიცირდა, როგორც უფრო მსუბუქი დანაშაული, ვიდრე განზრახ მკვლელობა და სასჯელიც არაგონივრულად მსუბუქი იყო.²² ქალთა უფლებების ორგანიზაციის („საფარი“) მიერ 2017 წლის იანვარში გამოქვეყნებული კვლევის²³ მიხედვით, საქართველოში მოკლული ქალების

²² საია, ალტერნატიული ანგარიში ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტისთვის საქართველოს მე-4 და მე-5 კომბინირებულ პერიოდულ ანგარიშზე, 19 აგვისტო 2016წ.

²³ dfwatch.net

75%-ს მკვლელი გარდაცვალებამდე 12 თვის განმავლობაში დასდევდა, ხოლო ფემიციდის შემთხვევათა 40% განქორწინების შემდეგ მოხდა.

ქალთა მიმართ ძალადობის საკითხებზე გაეროს სპეციალური მომხსენებლის რეკომენდაციები, რომელიც მოჰყვა 2016 წლის თებერვალში მის ვიზიტს საქართველოში, ²⁴ სრულად უნდა აისახოს სამომავლო სამოქმედო გეგმებში.

სახალხო დამცველის რეკომენდაციის მიხედვით, შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში უნდა შეიქმნას სპეციალიზებული დანაყოფი, რომელსაც ექნება კომპეტენცია და ცოდნა გენდერულად მოტივირებულ დანაშაულებზე მუშაობისათვის. ფემიციდის შემთხვევების, მათი გამოძიებისა და შესაბამისი განაჩენების მონიტორინგის სისტემამ ხელი უნდა შეუწყოს ამგვარ შემთხვევებზე რეაგირების გაძლიერებასა და მომავალში ამ დანაშაულების პრევენციას

ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა (დაზარალებულთა) დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2016-2017 წლების მეორე სამოქმედო გეგმა 2016 წლის ივლისში დამტკიცდა. მისი მიზანია ადგილობრივ დონეზე ეროვნული მექანიზმების გაძლიერება და მოქმედი კანონმდებლობის ჰარმონიზება სტამბოლის კონვენციასთან. მივესალმებით 2017 წლის იანვარში საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტის დამტკიცებას, რომელიც საქართველოს მიერ ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბოლის კონვენცია) რატიფიკაციას ემსახურება.

დამტკიცდა კიდევ ერთი სამოქმედო გეგმა, რომელიც გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის (1325) ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე განხორციელებას შეეხება და ითვალისწინებს ოკუპირებული ტერიტორიების სიახლოვეს და იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასახლებებში მცხოვრები ქალების განსაკუთრებულ სიმწიფეებს.

გარდა ამისა, განსაკუთრებით შემამფოთებელია ზოგიერთ რეგიონში ბავშვთა ქორწინების სიხშირე. სისხლის სამართლის კოდექსი კრძალავს იძულებით ქორწინებას, ხოლო აქამდე, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი უშვებდა 18 წლამდე ქორწინებას სასამართლოს თანხმობის შემთხვევაში. 2017 წლიდან აღარ დაიშვება 18 წელს მიუღწეველ ბავშვთა ქორწინება. თუმცა, მტკიცების სირთულეებიდან გამომდინარე, ეს დანაშაული ხშირად დაფარული რჩება. 2015 წლიდან სამოქალაქო საზოგადოება, განათლების სამინისტრო და შინაგან საქმეთა სამინისტრო სოციალური მუშაკებსა და სამართალდამცავ ორგანოებთან ერთად,

²⁴ ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში მის ვიზიტთან დაკავშირებით, A/HRC/32/42/Add.3

ახორციელებენ საინფორმაციო კამპანიებს, განსაკუთრებით აზერბაიჯანელი უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, ადრეული ქორწინების ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული რისკების შესახებ ოჯახების ცნობიერების ამაღლების მიზნით. 2016 წლის აპრილში პანკისის ხეობის რელიგიურმა ლიდერებმა საჯაროდ განაცხადეს, რომ აღარ დაამოწმებენ 18 წელს მიუღწეველ პირთა ქორწინებას. ამავდროულად, სკოლებში მიმდინარეობს სპეციალური პროგრამები, რომლებიც საშუალებას აძლევენ გოგონებს სურვილისამებრ განაგრძონ განათლების მიღება. აუცილებელია ადრეული ქორწინების პრევენციაზე რეგიონებში მომუშავე ორგანიზაციების ძლიერი მხარდაჭერა.

9. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებები

ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფას და საზოგადოებაში მათ სრულ ჩართულობას.

საქართველომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის (CRPD) რატიფიკაცია 2013 წლის დეკემბერში მოახდინა და იგი ძალაში 2014 წლის მარტში შევიდა, რის შედეგადაც ქვეყანაში ყოვლისმომცველი სამოქმედო ჩარჩო შეიქმნა. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების საკოორდინაციო საბჭო პრემიერ-მინისტრის თავმჯდომარეობით 2009 წელს შეიქმნა. ეს არის უწყება, რომელსაც ევალება კონვენციის დებულებების განხორციელებაზე ზედამხედველობა 33.1-ლი მუხლის შესაბამისად. თუმცა, ზოგადად მიიჩნევა, რომ საბჭო არ არის ეფექტური ამ უფლებების პრაქტიკაში რეალიზაციისათვის და ამჟამად მიმდინარეობს მსჯელობა ალტერნატიულ საშუალებებზე. ბევრ წევრ სახელმწიფოში ეს როლი ეკისრება იმ სამინისტროს, რომელსაც ყველაზე მეტი პასუხისმგებლობა აქვს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სფეროში. საქართველოს შემთხვევაში ასეთია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. მიუხედავად იმისა, თუ რა გადაწყვეტილება იქნება მიღებული, აუცილებელია არსებობდეს საგანგებოდ ამისთვის გამოყოფილი და ეფექტიანი საკონტაქტო პირი, რომელიც გაუწევს კოორდინაციას ყველა საჯარო უწყებას შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების საკითხებზე, რათა საკითხი დაუყოვნებლივ გადაწყდეს.

ამავდროულად, 2015 წელს სახალხო დამცველის აპარატმა შექმნა დეპარტამენტი, მრჩველთა საბჭო და მონიტორინგის ჯგუფი, კონვენციის 33.2-ე მუხლის შესაბამისად მონიტორინგის დამოუკიდებელი მექანიზმის ფუნქციის განსახორციელებლად.

კონვენციით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის მიხედვით, საქართველოს კანონმდებლობაში

შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დეფინიცია შეიცვალა და დაეყრდნო უფრო მეტად სოციალურ, ვიდრე სამედიცინო მოდელს. ყველა საკანონმდებლო აქტი ჯერ არ არის შესაბამისობაში მოყვანილი, ამიტომ აუცილებელია, **კანონმდებლობა გადაისინჯოს კონვენციასთან მისი შესაბამისობის თვალსაზრისით და განხორციელდეს შემდგომი მონიტორინგი პრაქტიკაში აღსრულებაზე.**

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ შეიმუშავა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა შეფასების მოდელი. წარმოებს მძიმე ან ნაკლებად მძიმე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების აღრიცხვა ოჯახის მიერ ფულადი დახმარების მისაღებად წარდგენილი განცხადებების საფუძველზე. არ წარმოებს იმ პირთა აღრიცხვა, რომლებსაც მსუბუქი ხასიათის შეზღუდული შესაძლებლობა აქვთ და არ არსებობს შეზღუდული შესაძლებლობების ტიპის ამსახველი მონაცემთა ბაზა. იმისათვის, რომ სამომავლო სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები მათ საჭიროებებზე იყოს მორგებული, სტატისტიკური მონაცემები უნდა იქნეს მოძიებული საქართველოში შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა შესახებ.

მთავრობა განაგრძობს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა დეინსტიტუციონალიზაციის პროგრამას და ანაცვლებს დიდი ზომის დაწესებულებებს მცირე საოჯახო ტიპის ბავშვთა სახლებით, ამასთან, ხელს უწყობს მინდობით აღზრდას და ბავშვის ოჯახში დარჩენას. დაიხურა 40-მდე დაწესებულება; დარჩა ორი (თბილისსა და კოჯორში), რომელშიც შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე 80 ბავშვი ცხოვრობს.

სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიშის²⁵ მიხედვით, რომელიც შემუშავდა 2016 წლის მარტში CRPD-ის მოთხოვნებთან დაკავშირებით განხორციელებული მონიტორინგის ვიზიტების შედეგად და ეროვნული პრევენციული მექანიზმის ინფორმაციით, ზემოაღნიშნული ორი დაწესებულება და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა კიდევ სამი რეზიდენციული დაწესებულება კვლავ არ არის აღჭურვილი ბენეფიციარების საჭიროებებზე დაფუძნებული მომსახურების მისაწოდებლად. არასაკმარისია შესაფერისი კვალიფიკაციის მქონე კადრები და ბენეფიციართა უფლებები ძალიან ხშირად ირღვევა. **სახალხო დამცველის შესაბამისი რეკომენდაცია უნდა აისახოს სამომავლო სამოქმედო გეგმებში.**

შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა შესაფერისი საცხოვრებლის უფლება კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. იგი განსაკუთრებით მწვავეა მათთვის, ვიზეც სახელმწიფო წყვეტს ზრუნვას 18

²⁵ სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებებში შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობა, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016წ.

წლის ასაკში საცხოვრებელი ადგილის ან დასაქმების გარეშე. მიმდინარეობს მუშაობა მცირე სათემო სახლების უზრუნველსაყოფად 18 წელს მიღწეული პირებისთვის, თუმცა ამ ტიპის სახლები ვერ აკმაყოფილებს მძიმე ან ფსიქიკური შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა საჭიროებებს. ამ სახლებს არასამთავრობო ორგანიზაციები მართავენ. ისინი ადგენენ თითოეული პირისთვის ინდივიდუალური განვითარების პროგრამას, რომელიც სამსახურს ან/და განათლებასაც უზრუნველყოფს. მნიშვნელოვანია ამ ინიციატივების წარმატებისა და იმ პირთა რაოდენობის აღრიცხვა, რომლებმაც ამ საშუალებით ისარგებლეს.

დასაქმება კვლავ რთული პრობლემაა. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ინფორმაციით, 2016 წლის თებერვლის მდგომარეობით, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე 1,689 პირიდან, რომელიც შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემაშია რეგისტრირებული, მხოლოდ 21 იყო დასაქმებული. 2015 წელს საჯარო სექტორში დასაქმებული 53,109 ადამიანიდან 122 პირი იყო შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე. ამჟამად, აუცილებელია, რომ კანონმდებლობამ ხელი შეუწყოს ჩართულობას.

კვლავ ბევრია გასაკეთებელი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების შესახებ საზოგადოებრივი ცნობიერების ასამაღლებლად. გაეროს ბავშვთა ფონდის დახმარებით, 2017 წლის იანვარში ბავშვებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ახალგაზრდების მონაწილეობით დაიწყო ეროვნული კამპანია, რომლის მიზანია შეზღუდული შესაძლებლობების შესახებ ცნობიერებისა და გაცნობიერების ამაღლება ფართოდ გავრცელებულ სტიგმასთან ბრძოლის მიზნით. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა/შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ორგანიზაციებმა უნდა განახორციელონ მედიისა და წამყვანი პოლიტიკური ფიგურების საჯარო განცხადებების მონიტორინგი, რადგან ისინი ძალიან მნიშვნელოვანია საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით. ანტიდისკრიმინაციული კანონის ეფექტიანი აღსრულება ამ პრობლემასთან ბრძოლის კიდევ ერთი საშუალებაა.

სახალხო დამცველის მიერ გამოყოფილი სხვა მნიშვნელოვანი გამოწვევები ეხება ფიზიკური გარემოს, ინფრასტრუქტურისა და ტრანსპორტის შეუსაბამობას შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების ყოფასთან და ინკლუზიური განათლების დაბალ დონესა და ხარისხს.

ინფორმაციის ნაკლებობა არსებული პროგრამებისა და მომსახურებების შესახებ განსაკუთრებით აქტუალურია რეგიონებში. აუცილებელია ძალისხმევა ამ მიმართულებით.

10. იძულებით გადაადგილებულ და ოკუპირებული ტერიტორიების გამყოფი ხაზების სიახლოვეს მცხოვრებ პირთა უფლებები

ეროვნული სტრატეგიის მიზანია იძულებით გადაადგილებულ და ოკუპირებული ტერიტორიების გამყოფი ხაზის სიახლოვეს მცხოვრებ პირთა სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესება, ცხოვრების ადეკვატური პირობებით უზრუნველყოფა და მათი საზოგადოებაში ინტეგრაცია; აგრეთვე იძულებით გადაადგილებულ პირთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დასაბრუნებლად ყველა შესაძლო ზომის მიღება.

2017 წლის მარტის მდგომარეობით, საქართველოში რეგისტრირებულია 274,041 იძულებით გადაადგილებული პირი და მანამ, სანამ მოლაპარაკებები კვლავ მიმდინარეობს მათ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას დაბრუნებასთან დაკავშირებით, ეს რაოდენობა ზრდას განაგრძობს. სანამ იძულებით გადაადგილებული პირები თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას დაბრუნებას შეძლებენ, მთავრობისთვის პრიორიტეტად რჩება გრძელვადიანი საცხოვრებლისა და დახმარების უზრუნველყოფა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ-ეკონომიკურ ცხოვრებაში ინტეგრაცია, და ეს ასპექტები 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმაშიც პრიორიტეტის სახითაა ასახული.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ 2013 წელს დამტკიცებული დადგენილების მიხედვით, არსებობს რიგი პროგრამებისა იძულებით გადაადგილებულ პირთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველსაყოფად: კოლექტიური ცენტრების რეაბილიტაცია, კარკასულ მდგომარეობაში მყოფი შენობების რეაბილიტაცია, ახალაშენებული კორპუსები, საცხოვრებელი სახლების შექმნა სოფლად, ახალაშენებულ კორპუსებში ბინების შექმნა, ფულადი დახმარება საცხოვრებლის შესაძენად, ახალაშენებული კოტეჯები, იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის პრივატიზაციის გზით საკუთრების უფლების გადაცემა იმ საცხოვრებელ ფართებზე, რომლებშიც ისინი ამჟამად ცხოვრობენ და იპოთეკური სესხების პროგრამა. იძულებით გადაადგილებულ პირთა საკითხების შემსწავლელი კომისია განიხილავს განცხადებებს და იღებს გადაწყვეტილებებს. 2016 წელს რეგისტრაციის მიხედვით, იძულებით გადაადგილებულ პირთა 39% დაკმაყოფილებული იყო გრძელვადიანი საცხოვრებლით, ისარგებლა რა იმ ფართის პრივატიზაციის უფლებით, რომელშიც ცხოვრობდა ან გადაყვანილი იქნა ავარიული კოლექტიური ცენტრებიდან ან სხვაგვარად ისარგებლა ზემოაღნიშნულიდან ერთ-ერთი გრძელვადიანი საცხოვრებლის პროგრამით.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა რაოდენობა იმდენად დიდია, რომ ამ პროგრამების მიუხედავად და დონორთა ფულადი დახმარების ამოწურვასთან ერთად, ნახევარზე მეტი კვლავ კოლექტიურ ცენტრებში, ხშირად სავალალო პირობებში ცხოვრობს - როგორც ეს სახალხო დამცველმა თავის 2015 წლის ანგარიშში²⁶ აღწერა. **პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს კვლავ კოლექტიურ ცენტრებში მცხოვრები იძულებით გადაადგილებული პირების განსახლებას.**

საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობა იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის მცირედ გაუმჯობესდა, ამიტომაც სახელმწიფო დახმარება მათი შემოსავლის ძირითად წყაროდ რჩება. 2014 წელს დამტკიცდა იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის - დევნილთათვის საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის სტრატეგია, რომლის მიზანია იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის და მათი მიმღები თემებისათვის თავიანთი პოტენციალის რეალიზაციის შესაძლებლობის მიცემა სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლობის მოპოვების გზით. ამასთან, დამტკიცდა შესაბამისი სამოქმედო გეგმა, რომლის განახლებაც ყოველწლიურად ხდება. 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმა, რომელიც ითვალისწინებს მუდმივ კონსულტაციებს დაინტერესებულ პირებსა და ბენეფიციარებთან, მიზნად ისახავს იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის შრომის ბაზრის მეტი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას და ითვალისწინებს დასაქმების, პროფესიული განათლებისა და სწავლების, სოფლის მეურნეობის და თვითდასაქმების მხარდაჭერას და, საჭიროებისამებრ, საკანონმდებლო ჩარჩოს გადასინჯვას. საარსებო წყაროებზე ხელმისაწვდომობის სამოქმედო გეგმის განხორციელებაზე რამდენიმე დარგობრივი სამინისტროა პასუხისმგებელი და მასში წვლილი ადგილობრივ ხელისუფლებასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც შეაქვთ. მის მონიტორინგს ახორციელებს უწყებათაშორისი კომიტეტი.

იძულებით გადაადგილებული პირები ყოველთვის არ არიან სათანადოდ ან დროულად ინფორმირებულნი მათ წინაშე არსებული განსახლების შესაძლებლობების, შესაბამისი შერჩევის კრიტერიუმების ან საარსებო წყაროების უზრუნველყოფის პროგრამების შესახებ. უნდა შეფასდეს, რამდენად შეძლებს სამინისტროს ახლად მიღებული კომუნიკაციის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმა ამგვარი პრობლემების გადაჭრას.

დევნილი ქალები განსაკუთრებით მოწყვლად კატეგორიად მიიჩნევა და ამიტომ, სამინისტრომ 2016 წლის ოქტომბერში მიიღო გენდერული

²⁶ იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობა საქართველოში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2015წ.

თანასწორობის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომლის მიზანია ხელისუფლების საქმიანობის ხელშეწყობა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობასთან ბრძოლის და უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის #1325 შესრულების საქმეში. თუმცა, აუცილებელია გაიწეროს კონკრეტული საქმიანობები, რათა სტრატეგიის დებულებები ხელშესახებ შედეგებად იქცეს. ამასთან, სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ სამომავლო ანგარიშები უნდა მიუთითებდეს, თუ როგორ მოხდა გენდერული თანასწორობის პრინციპების ინტეგრირება სამინისტროს საარსებო წყაროების უზრუნველყოფის პროგრამაში, პროცედურებსა და იმ სახელმძღვანელო მითითებებში, რომლებიც დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკურ საჭიროებებს შეეხება.

2016 წელს თავისი განმეორებითი ვიზიტის დროს გადაადგილებულ პირთა ადამიანის უფლებების საკითხებზე გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა მიულოცა საქართველოს ხელისუფლებას ის შედეგები და პროგრესი, რომელიც დევნილთა მდგომარეობის გაუმჯობესების თვალსაზრისითაა მიღწეული. ამავდროულად, მან ხაზი გაუსვა რიგ საკითხებს, რომლებიც კვლავ გადასაჭრელია. ასევე აღნიშნა, რომ თუმცა გადაიდგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები ამ მიმართულებით, მაინც მეტ ძალისხმევას მოითხოვს კომპენსაციის რეჟიმიდან და მხოლოდ დევნილის სტატუსის საფუძველზე დახმარების სისტემიდან საჭიროებებზე დაფუძნებულ მიდგომაზე გადასვლა .

ამ თვალსაზრისით, 2016 წლის დეკემბერში სამინისტრომ შეიმუშავა რეფორმის კონცეფცია, რომელიც ამგვარ ტრანსფორმაციას ითვალისწინებს. რეფორმის ფორმალური დაწყება დამოკიდებული იქნება შესაბამისი ადამიანური და ფინანსური რესურსების გამოყოფაზე და ფართომასშტაბიან საინფორმაციო კამპანიაზე დევნილებისთვის, რომელიც იგეგმება კონცეფციის არასწორი ინტერპრეტაციის მინიმუმამდე დაყვანა და მისი შედეგების სათანადო განმარტება.

მაშინ, როდესაც აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთთან დაკავშირებით პოლიტიკური ჩიხი გრძელდება, გამყოფი ხაზის სიახლოვეს მცხოვრები მოსახლეობის საცხოვრებელი პირობები და სოციალურ-ეკონომიკური სტატუსი კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. გაზისა და ელექტროენერჯის, საირიგაციო არხებისა და სასმელი წყლის რეზერვუარების მიწოდების პროგრამა და გზების გაუმჯობესების სამუშაოები 2015 წელს განხორციელდა. თუმცა, მავთულხლართების მონტაჟი მოსახლეობის კუთვნილ მიწის ნაკვეთებზე, განსაკუთრებით ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთ ოსეთში, ხელს უშლის მათ საკუთარი მიწის ნაკვეთით სარგებლობასა და სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის გაგრძელებაში. მიწისა და საკუთრების საკითხი გამყოფი ხაზის სიახლოვეს მდებარე სოფლებში განსაკუთრებით პრობლემურია და აუცილებელია

გაგრძელდეს ამ საკითხის გადაჭრისაკენ მიმართული ძალისხმევა ისევე, როგორც დახმარება დაზიანებული სახლების რეაბილიტაციის საქმეში.

2017 წლის მარტში აფხაზეთის დე ფაქტო ხელისუფლებამ დახურა ერთის გარდა ყველა გამშვები პუნქტი, რის შედეგად მათ სიახლოვეს მცხოვრებ ადამიანებს კიდევ უფრო სერიოზული პრობლემა შეექმნათ თავიანთი საბაზისო უფლებებით - ჯანმრთელობის, განათლებისა და გადაადგილების თავისუფლების უფლებით სარგებლობის მხრივ.

მიმდინარე სამხედრო ოპერაციების შედეგად შექმნილ საფრთხეებთან ერთად, დაფიქსირდა გამყოფი ხაზის გადაკვეთისათვის პირების დაკავების მრავალი ფაქტი ისეთ ადგილებშიც კი, სადაც ძნელია დანახვა, თუ ზუსტად სად გადის ხაზი. განსაკუთრებით შემამფოთებელია ინფორმაცია ქალებისა და ბავშვების დაკავებისა და მხოლოდ გვიან ღამით გათავისუფლების შესახებ, როდესაც მათ შინ მარტო უწევდათ დაბრუნება, ასევე, ინფორმაცია მათთვის ჯარიმების გამოძალვის შესახებ. საქართველო განაგრძობს მონაწილეობას ინციდენტთა პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმში, ხოლო ევროკავშირის მონიტორინგის მისია კი აგრძელებს სიტუაციის მონიტორინგს.

ამ რეგიონებში დიდი პრობლემაა განათლება, რადგან რამდენიმე სკოლა გამყოფი ხაზის გაღმა მდებარეობს. განათლების სამინისტროს სპეციალური პროგრამის საშუალებით, გაიხსნა საბავშვო ბაღები და სკოლები, 13-ზე მეტმა სკოლამ დაიწყო სწავლება აფხაზურ და ოსურ ენებზე; უმაღლესი განათლება უფასოა, უცხოეთში სწავლის სტიპენდიების ჩათვლით.

ჯანმრთელობის დაცვა კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა. სასწრაფო დახმარება და პედიატრიული მომსახურება ხელმისაწვდომია დასახლებულ პუნქტებთან ახლოს; აშენდა ახალი საავადმყოფო აფხაზეთთან გამყოფ ხაზთან. ხელმისაწვდომია სპეციალური მომსახურება C ჰეპატიტის, აივ/შიდსისა და ტუბერკულოზის მკურნალობისათვის. ამჟამად, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ბევრი ადამიანი სარგებლობს უფასო სამედიცინო მომსახურებით საქართველოს ტერიტორიაზე.

11. შრომის ეროვნული კანონმდებლობა და შრომის უფლება

ეროვნული სტრატეგია ითვალისწინებს *შრომის კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას და შრომის უფლებების დაცვას ამ კანონმდებლობის საფუძველზე; აგრეთვე, შრომითი უფლებების დასაცავად ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნას.*

2013 წლის ახალმა შრომის კოდექსმა მნიშვნელოვანი ცვლილებები შემოიტანა შრომის რეგულირების თვალსაზრისით, მათ შორის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველბთან, უკანონო დათხოვნის გასაჩივრების უფლებასთან, ორგანიზების უფლებასა და კოლექტიურ

შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებით. თუმცა, ცვლილებებმა ვერ გადაჭრა რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი; მაგალითად, მინიმალური ხელფასი, მამის დეკრეტული შვებულება, ანაზღაურების სხვაობა და გარკვეული ნორმების გამოყენება. **2016-17წწ. სტრატეგიული გეგმის კონტექსტში, მნიშვნელოვანია, რომ პარტნიორობის სამმხრივმა კომისიამ²⁷ სათანადოდ გაითვალისწინოს კოდექსის დამატებითი ცვლილებების, ისევე როგორც შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) შესაბამისი კონვენციების, რატიფიკაციის/მიერთების საკითხი.**

მეტად გაჭიანურდა „საჯარო მოსამსახურის შესახებ“ კანონის რეფორმა, რომელიც საჯარო მოსამსახურის სტატუსს, დაქირავებისა და საქმიანობის პირობებს განსაზღვრავს. განსაკუთრებით პრობლემურია დაქირავების, საქმიანობის შეფასებისა და სამსახურიდან დათხოვნის ზუსტი მეთოდოლოგია და პროცედურები, რომლებიც ცალსახად უნდა გაიწეროს, რათა გამოირიცხოს არასათანადო ზეწოლა. ამკარად უნდა ჩანდეს, რომ საქართველოს შრომის კოდექსით გათვალისწინებული დაცვის გარანტიები საჯარო მოსამსახურეებზეც ვრცელდება.

სამუშაო ადგილას უსაფრთხოების რეგულირების ნაკლებობა კვლავაც მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება, განსაკუთრებით სამშენებლო სექტორში, სადაც ჯანმრთელობის დაზიანებისა და გარდაცვალების შემთხვევები ძალიან ხშირია. მიმდინარეობს ევროკავშირის რამდენიმე შესაბამისი დირექტივის ასახვა საქართველოს კანონმდებლობაში, თუმცა აუცილებელია „სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის მიღება გაუმართლებელი გაჭიანურების გარეშე.

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი, რომელიც შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სისტემაში არსებობს, პასუხისმგებელია შრომითი კანონმდებლობის, მათ შორის შრომითი ურთიერთობების მიმართ ანტიდისკრიმინაციული კანონის აღსრულების მონიტორინგზე. დეპარტამენტი უფლებამოსილია, მათ შორის, შეამოწმოს შრომითი პირობები დარღვევების გამოვლენისა და მათზე რეაგირების მიზნით. მომზადებულია ვიზიტების განრიგი და დღემდე ინსპექცია გაიარა 300-მდე კომპანიამ (წელს 83-მა) და ანგარიშები და რეკომენდაციები წარედგინა შესაბამის კომპანიებს. ახალი ცვლილებები აგრეთვე ითვალისწინებს ინსპექციებს, ზოგჯერ დაუგეგმავსაც, იძულებითი შრომის ან ექსპლუატაციის ფაქტების გამოვლენის მიზნით.

2016 წელს შრომის პირობების ინსპექტირების ახალი სახელმწიფო პროგრამის ამოქმედების მიუხედავად, ინსპექტირების დეპარტამენტი, რომლის რეკომენდაციები შესასრულებლად სავალდებულო არ არის,

²⁷ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია, რომელსაც შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო ხელმძღვანელობს, შედგება საქართველოს მთავრობის, დამქირავებელთა და დაქირავებულთა ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან.

აღსრულების ეფექტიან მექანიზმად ვერ აღიქმება. ეროვნული სტრატეგიის ამოცანების შესასრულებლად სჭირთა აღსრულების უფლებამოსილების მქონე ეფექტიანი მექანიზმის შექმნის გააზრება. პარალელურად უნდა მიმდინარეობდეს დეპარტამენტის მიგნებებსა და რეკომენდაციებზე დაკვირვება; ანგარიშები უნდა გამოქვეყნდეს სხვა დაწესებულებებში წარმატებული პრაქტიკის წასახალისებლად.

საქართველომ უნდა მოამზადოს ანგარიში და წარუდგინოს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტს. კომიტეტთან უკანასკნელი დისკუსია 2002 წელს გაიმართა.

12. მიგრანტთა, თავშესაფრის მაძიებელთა და თავშესაფრის მქონე პირთა, ეკომიგრანტთა და რეპატრიანტთა უფლებები

სტრატეგიის მიზანია *მიგრანტებისა და თავშესაფრის მაძიებელთა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა და მათი „ლტოლვილის სტატუსის შესახებ“ ჟენევის 1951 წლის კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების დაცვა.*

2017 წლის იანვრის მდგომარეობით, საქართველოში 1,513 ლტოლვილი და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირი და 312 თავშესაფრის მაძიებელი იყო. საკანონმდებლო ჩარჩო შეიცვალა და ახლა მოიცავს თავშესაფრის მაძიებლებსაც, როგორც იმ პირთა კატეგორიას, რომელზეც შესაძლებელია ჰუმანიტარული საფუძვლით გაიცეს ვიზა. 2015 წლიდან განხორციელებული მნიშვნელოვანი ძალისხმევა წარმატებული აღმოჩნდა თავშესაფრის მაძიებელთა დაგროვილი საქმეების განხილვის თვალსაზრისით, რის შედეგადაც 2015 წლის ოქტომბრისთვის საქმეების რაოდენობა შემცირდა 200მდე. შემუშავდა საგანგებო გეგმა თავშესაფრის მაძიებელთა ახალი მასობრივი შემოდინების შემთხვევაში გაჭიანურების თავიდან აცილების მიზნით.

„სართაშორისო დახმარების შესახებ“ ახალი კანონი 2016 წლის დეკემბერში იქნა მიღებული და ძალაში 2017 წლის 1-ლი თებერვლიდან შევიდა, რის შედეგადაც მოხდა ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა საერთაშორისო სტანდარტებთან.

უსაფრთხოების დაფარული მოსაზრებების საფუძველზე უარყოფითი გადაწყვეტილებების მრავალი პრობლემის გადასაჭრელად ლტოლვილთა შესახებ კანონმდებლობა გადაისინჯა და სახელმწიფო უსაფრთხოების სააგენტოს დაევალა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსთვის მინიმალური ინფორმაციის მიწოდება თავშესაფრის მაძიებელთა მხრიდან სახელმწიფო უსაფრთხოების მხრივ პოტენციური საფრთხის შესახებ. თითოეულ სასამართლო ინსტანციაში გადაწყვეტილების მიღების ვადა ორ თვემდე შემცირდა, ხოლო უარყოფითი გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადა 10 დღიდან ერთ თვემდე გაიზარდა.

ამავდროულად, პირველი ინსტანციის ადმინისტრაციული უწყების მიერ გადაწყვეტილების მიღების მთლიანი ვადა მაქსიმუმ 21 თვემდე გაიზარდა (კონკრეტულ გარემოებებში). იურიდიული დახმარების სისტემა 2016 წლის იანვრიდან გავრცელდა თავშესაფრის მაძიებლებზეც, რათა მათ შეძლონ უარყოფითი გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლებით ეფექტიანად სარგებლობა. მომავალში გამოჩნდება, შეუწყვეს თუ არა ამ ცვლილებებმა პრაქტიკაში ხელი თავშესაფრის მაძიებელთა უფლებების უზრუნველყოფას.

მომდევნო პერიოდში ორი სფერო საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას. ესენია მესაზღვრეების ქცევა, ჩამოსული მიგრანტების მიმართ მოპყრობა და დროებითი განთავსების ცენტრში მოთავსებულ პირთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის მექანიზმი და პროცედურები. მისასალმებელი იქნება ამ საკითხის, ისევე როგორც ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მიმართ ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის, შეტანა მიგრაციის სამოქმედო გეგმაში 2016-17 წლებისათვის.

მიგრაციის სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის ამბიციურ მიზნებს ისახავს უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, ქართული ენისა და კულტურის ინტენსიური პროგრამების, პროფესიული და პროფესიონალური განათლებისა და სხვა საკითხების მიმართ. ლტოლვილთა მნიშვნელოვანი რაოდენობა გამოხატავს საქართველოში დარჩენის სურვილს და შემუშავდა სპეციალური საგანმანათლებლო პროგრამა ლტოლვილების დასახმარებლად, რათა მათ პრაქტიკაში ხელი მიუწვდეთ ნატურალიზაციის პროცედურაზე.

ბუნებრივი ან ტექნოლოგიური კატასტროფების შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირთა, ე.წ. „ეკომიგრანტთა“ დაცვა დიდი ხანია შეშფოთების საგანია. მაშინ, როდესაც ამ პირების სამართლებრივი დეფინიცია არ არსებობს, არასამთავრობო ორგანიზაციები ვარაუდობენ, რომ საქართველოში ასეთ მდგომარეობაში 35,000 ადამიანია. 2015 წელს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ შექმნა დეპარტამენტი ამ საკითხზე სამუშაოდ და ეკომიგრანტთა მონაცემთა ბაზის შესაქმნელად.

2015 წლის ნოემბერში ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი ბათუმის გარეუბანში მდებარე ნახევრად ფორმალურ დასახლებას ესტუმრა, რომელშიც, ჩვენი ინფორმაციით, სიღარიბის, მძიმე საცხოვრებელი პირობებისა და ბუნებრივი კატასტროფების გამო მაღალმთიანი აჭარიდან გადმოსული 90-მდე ოჯახი ცხოვრობს. მან აღწერა სტანდარტებთან შეუსაბამო პირობები, სასმელი წყლისა და კანალიზაციის სისტემების, ჯანმრთელობის შესაბამისი მომსახურების, სოციალური

დახმარების არარსებობა და ბავშვებისათვის განათლების მიღების პირობების შეზღუდულობა.

ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების, მათ შორის გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის (UNHCR) რეკომენდაციების მიუხედავად, ეკომიგრანტები ვერ სარგებლობენ დევნილთა კანონმდებლობით და საბიუჯეტო სახსრების ნაკლებობის გამო არსებობს ოჯახები, რომლებიც კვლავ საჭიროებენ განსახლებას უფრო უსაფრთხო ადგილას და სოციალური დახმარების ხელმისაწვდომობას. თუმცა, საქართველოს მთავრობამ დაიწყო ეკომიგრანტთა ოჯახებისათვის ბუნებრივი კატასტროფებით დაზარალებული რეგიონებიდან გადმოყვანისას გადაცემულ საცხოვრებელ სახლებზე საკუთრების უფლების გადაცემა. **უნდა დაჩქარდეს დისკუსია იმის თაობაზე, უნდა შემუშავდეს თუ არა ეკომიგრანტების დაცვის შესახებ ახალი კანონი, თუ მათზე უნდა გავრცელდეს მოქმედი კანონმდებლობა.**

„ყოფილი სსრკ-ის მიერ XX საუკუნის 40-იან წლებში საქართველოს სსრ-იდან იძულებით გადასახლებულ პირთა რეპატრიაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღების შემდეგ დაინერგა რიგი პროცედურებისა, რამაც ადამიანების დაბრუნებას ვერ შეუწყო ხელი. 2013 წლის ივნისში პროცედურები გამარტივდა და შესუსტდა მოთხოვნები, როგორცაა ქართულის ან ინგლისურის სავალდებულო გამოყენება. 2014 წლის სექტემბერში შემუშავდა სახელმწიფო სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

2011 წლის ივნისიდან 2014 წლის დეკემბრამდე პერიოდში, რეპატრიანტის სტატუსი 1,533 პირს მიენიჭა. მოქალაქეობა მიენიჭა 494 პირს, რაც გულისხმობს არსებული მოქალაქეობის დათმობას. ყველა მათგანი აზერბაიჯანის ყოფილი მოქალაქეა. ამჟამად, წარდგენილია 5,841 განაცხადი 8,900 პირთან დაკავშირებით (აქედან 3,059 არასრულწლოვანია), მათი უმრავლესობა აზერბაიჯანიდანაა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს კომუნიკაციის სტრატეგიამ უნდა უზრუნველყოს უფლებამოსილ პირთათვის სათანადო ინფორმაციებისა და პროგრამების მიწოდება.

ბიბლიოგრაფია

საქართველოს მთავრობა:

- საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია 2014-2020 წლებისთვის
- საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა 2016-2017 წლებისთვის (არაოფიციალური თარგმანი).
- ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში, 2014-2015წწ. (არასრული თარგმანი).
- ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის შესრულების შუალედური ანგარიში 2014წ.
- სასჯელაღსრულების სამინისტრო: სასჯელაღსრულების სისტემის რეფორმა, 30 აპრილი 2016წ.
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო: საარსებო წყაროების უზრუნველყოფის სამოქმედო გეგმა 2016-2017 წლებისთვის.
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო კომუნიკაციის სტრატეგია (არაოფიციალური თარგმანი).
- საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს კვარტალური ანგარიშები საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი:

- ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მხრივ მდგომარეობისა და საქართველოს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის საქმიანობის შესახებ, 2015წ.,
- <http://personaldata.ge/manage/res/images/news-image/2016/angarishi/personal> data protection report.pdf
- იუსტიციის უმაღლესი სკოლა:
- მოქმედ მოსამართლეთა და სასამართლოს მოხელეთა სასწავლო პროგრამები, 2015წ.
- მოქმედ მოსამართლეთა 2016 წლის პროფესიულ სწავლებაში შესული საკითხების ჩამონათვალი.

საქართველოს სახალხო დამცველი:

- საქართველოს სახალხო დამცველის 10 დეკემბრის ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის შესახებ, 2016წ.
- საქართველოს სახალხო დამცველის 10 დეკემბრის ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის შესახებ, 2015წ. (შემოკლებული ვერსია).

- საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, სექტემბერი 2016წ.
- სპეციალური ანგარიში სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ, 2016წ. (შემოკლებული ვერსია).
- ანგარიში საქართველოში იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობის შესახებ, 2015წ.

ევროკავშირი:

- საქართველო გარდამავალ ეტაპზე, შეფასება და რეკომენდაციები, თომას ჰამერბერგი – ევროკავშირის სპეციალური მრჩეველი საქართველოში საკონსტიტუციო და სამართლებრივი რეფორმისა და ადამიანის უფლებების საკითხებზე, სექტემბერი 2013წ.
- თომას ჰამერბერგი, ადამიანის უფლებების, საკონსტიტუციო და სამართლებრივი რეფორმების საკითხებზე სპეციალური მრჩეველის რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობის მისამართით, დასკვნითი ვიზიტის შედეგად 2014 წლის 4-9 ივნისის პერიოდში.
- ერთობლივი სამუშაო დოკუმენტი: საქართველოს ასოცირების განხორციელების ანგარიში, ევროკომისია – ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების საკითხებში, 25 ნოემბერი 2016წ., SWD(2016)423final.
- კომისიის ანგარიში ევროპარლამენტისა და საბჭოს მისამართით: მეოთხე ანგარიში საქართველოს მიერ ვიზალიბერალიზაციის სამოქმედო შესრულების შესახებ, 18 დეკემბერი 2015წ., SWD(2015)299final.
- გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია:
- საქართველოს მიერ წარდგენილი ეროვნული ანგარიში ადამიანის უფლებათა საბჭოს რეზოლუციის 16/21 (UPR report) დანართის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, 30 ივლისი 2015წ., A/HRC/WG.6/23/GEO/1.
- საქართველოს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის სამუშაო ჯგუფის ანგარიში, 13 იანვარი 2015წ., A/HRC/31/15.
- წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის შესახებ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში ვიზიტთან დაკავშირებით, დეკემბერი 2015წ., A/HRC/31/57/Add.3.
- ბავშვის უფლებათა კომიტეტი: საქართველოს პასუხი საქართველოს მიერ ბავშვის უფლებათა კონვენციის განხორციელების შესახებ მეოთხე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით საკითხთა ჩამონათვალზე, ოქტომბერი 2016წ.

- გაეროს რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის დასკვნითი კომენტარი საქართველოს მე-6 და მე-8 პერიოდულ ანგარიშებზე, მაისი 2016წ., CERD/C/GEO/CO/6-8.
- ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი, დასკვნითი კომენტარი საქართველოს მე-4 და მე-5 კომბინირებულ პერიოდულ ანგარიშზე, ივლისი 2014წ., CEDAW/C/GEO/CO/4-5.
- ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტის 58-ე სხდომაზე საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ წარდგენილი წერილობითი ანგარიში, 15 ნოემბერი 2016.
- ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში მის ვიზიტთან დაკავშირებით, ივნისი 2016წ., A/HRC/32/42/Add.3
- საქართველოს მთავრობის მიერ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის 35-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად წარდგენილი ანგარიში, 2016წ.

ევროპის საბჭო:

- დაკვირვებები საქართველოში ადამიანის უფლებების მხრივ არსებულ მდგომარეობაზე: მიმოხილვა მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის, შემწყნარებლობისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის საკითხებზე, ადამიანის უფლებათა კომისარი, იანვარი 2016წ., CommDH(2016)2
- საქართველოს მთავრობის კომენტარი ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისრის დაკვირვებებზე, 15 დეკემბერი 2015წ.
- ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად (ვენეციის კომისია): ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა დირექტორატის ერთობლივი მოსაზრება „საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ კანონპროექტზე, ოქტომბერი 2014წ., CDL-AD(2014)032.
- ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა დირექტორატის ერთობლივი მოსაზრება „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებათა პროექტზე, ოქტომბერი 2014წ., CDL-AD(2014)031.
- ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფი (GRECO): შეფასების მეოთხე რაუნდის ანგარიში საქართველოსთან მიმართებით, იანვარი 2017წ., GrecoEval4Rep(2016)3.
- რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI), ანგარიში საქართველოს შესახებ (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი), დამტკიცდა 8 დეკემბერი 2015წ., CRI (2016)2

- საქართველოს მთავრობის ანგარიში წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის კომიტეტის ვიზიტის შესახებ 2014 წლის 1-დან 11 დეკემბრის პერიოდში, CPT/Inf(2015)42.
- აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო/აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტი: კანონის უზენაესობის ხელშეწყობა საქართველოში:
- საქართველოს ადამიანის უფლებათა საბჭოს ინსტიტუციური და ორგანიზაციული განვითარება, მარკ ლიმონი, ნოემბერი 2015წ.
- ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმების ექსპერტი, საბრინა ბუხლერი, დეკემბერი 2015წ.

არასამთავრობო ორგანიზაციები:

- ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC): ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის მოსაზრებები მთავრობის ადამიანის უფლებათა 2016-2017წწ. სამოქმედო გეგმის პირველად ვერსიაზე.
- EMC: მთავრობის ადამიანის უფლებათა 2014-2015წწ. სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის მიერ მომზადებული შეფასება, ივლისი 2015წ.
- EMC: გაჭიანურებული სასამართლო რეფორმა და შესაბამისი პოლიტიკური პროცესები, 5 ივნისი 2016წ., <https://emc.org.ge/2016/06/05/emc-79/>
- EMC: პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი პოლიციის სისტემაში, 2016წ.
- EMC: სამართალდამცავი სისტემის რეფორმის პერსპექტივები: დისკუსია მრგვალ მაგიდასთან, ნოემბერი 2016წ.
- EMC: შესაფერისი საცხოვრებლის უფლება და შრომის უფლებები – გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოსთვის წარდგენილი ანგარიში, უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვა, 2015წ.
- საქართველოს დემოკრატიის ინიციატივა (GDI): ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის 1-ლი თავის შესარულების შესახებ ანგარიში, 2016წ.
- GDI: მედიის "თავისუფლების" ოთხი წელი საქართველოში, 2016წ.
- GDI: საჯარო ხელისუფლების/სახელმწიფო მოხელეების სიმულაციის ენა და დისციპლინური დევნის საკითხები, 2014-2016წწ.
- GDI: პრეზენტაცია დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ეროვნული მექანიზმის კვლევის შესახებ, სექტემბერი 2016წ.
- საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია): საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიის 2014 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შეფასება, მაისი 2015წ.
- საია: თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოებში სისხლის სამართლის სასამართლო პროცესების

მონიტორინგის ანგარიში #9 (თებერვალი-ივლისი 2016წ.), # 8 (თებერვალი-ოქტომბერი 2015წ.)

- საია: დაზარალებულთა უფლებები სისხლის სამართლის საქმეებში (საქართველოს კანონმდებლობა, პრაქტიკა და საერთაშორისო მიდგომები), 2016წ.
- საია: სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლების მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაულები და სახელმწიფოს პასუხი: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ ნაწარმოებ საქმეთა ანალიზი, 2016წ.
- საია, ალტერნატიული ანგარიში ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტისთვის საქართველოს მე-4 და მე-5 კომბინირებულ პერიოდულ ანგარიშზე, 19 აგვისტო 2016წ.
- საია: გადაწყვეტილებები 2014 წლის ფემიციდის საქმეებზე საქართველოში, 2016წ.
- საია და „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში# 4, 2016წ.
- Human Rights Watch: 2016 წლის მოვლენები – საქართველო, <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/georgia>
- მედიის განვითარების ფონდი (MDF): მედიის თავისუფლება 2015წ.
- MDF: ჩარევა ჟურნალისტთა პროფესიულ მოვალეობებში და საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის გამოხატვის თავისუფლების თავის მონიტორინგი, 2016წ.
- ღია საზოგადოება საქართველო: სასამართლო რეფორმა საქართველოში და ასოცირების ხელშეკრულება: განმარტება, ივლისი 2015წ.
- ქალთა საინფორმაციო ცენტრი: ქალთა გაძლიერება მშვიდობისა და განვითარებისთვის, გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის 1325 განხორციელების 2012-2015წწ. სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე მონიტორინგის ანგარიში, 2015წ.
- კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე სასამართლო კორპუსისთვის: განცხადება „პროკურატურის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შესახებ, 28 სექტემბერი 2015წ.
- კოალიცია აფასებს მოსამართლეთა შესარჩევ კონკურსს, 4 ივლისი 2016წ.
- პარლამენტმა დაამტკიცა საკანონმდებლო ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაკავშირებით, რომლებიც საფრთხეს უქმნიან საქართველოს დემოკრატიულ განვითარებას, 2016 წლის 14 მაისის განცხადება.

სხვა:

- აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშები ქვეყნებში ადამიანის უფლებების მდგომარეობის შესახებ 2015წ.: საქართველო.

- ქვეყნებში ადამიანის უფლებების მდგომარეობის შესახებ 2016წ: საქართველო – www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/#wrapper
- ინტერნეტწყაროები:
- Civil.ge
- Georgia Today