ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მოსაზრებები ადამიანის უფლებების დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის პირველად ვერსიაზე

1. სამოქმედო გეგმის ეფექტურობის ზოგადი შეფასება

პრობლემისა და საჭიროებების დასაბუთების არარსებობის პრობლემა

ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა, რაც ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის ყველა თავს მიემართება, არის სახელმწიფოს მხრიდან თითოეული უფლების რეალიზების არსებული მდგომარეობის, ერთგვარი ათვლის წერტილის განუსაზღვრელობა, რაც არ იძლევა შესაძლებლობას ვიცოდეთ სახელმწიფოს შეფასებით რა ნიშნულიდან, რა პრობლემებისა და გამოწვევების პირობებში აგრძელებს ის მუშაობას ცალკეული მიმართულებით. ამგვარი ანალიზი/სიტუაციური აღწერა ყველა საკითხთან მიმართებით, ნათელს გახდის: 1. როგორ ხედავს სახელმწიფო დაბრკოლებებსა და საჭიროებებს თითოეული უფლების დაცვის/რეალიზების კუთხით; 2. აღიარებს თუ არა ცალკეულ გამოწვევებს და როგორია მათი გადაჭრის ხედვის ძირითადი მიმართულებები; 3. როგორია სახელმწიფოს მხრიდან გამოწვევის/პრობლემის გააზრების მასშტაბი და სისტემურობა; ამასთან, პრობლემების დასმა, აღიარება და მათი მასშტაბის მონიშვნა გახდის შესაძლებელს სამოქმედო გეგმის დასრულებისას არსებობდეს პროგრესის გაზომვის საწყისი წერტილი.

სამოქმედო გეგმის ამოცანებისა და საქმიანობების ბუნდოვანი/ზოგადი ხასიათი

სამოქმედო გეგმით თითოეულ თავთან კავშირში მოცემული მიზნები, ამოცანები და საქმიანობები იმდენად ზოგადი და ბუნდოვანი ფორმულირებებით შემოიფარგლება, არ იძლევა სახელმწიფოს მიერ საანგარიშო პერიოდში აღებული ვალდებულებების შესრულების ფარგლებისა და მისი ხედვის/მიმართების განჭვრეტის შესაძლებლობას, რაც შეუძლებელს ხდის ამოცანისა და საქმიანობის ადეკვატურობის შეფასებას და მას შაბლონურ ჩანაწერად აქცევს, რომელსაც აქვს რესურსი დაიტიოს როგორც ზედაპირული/ფრაგმენტული, ისე მოცულობითი და მნიშვნელოვანი ცვლილება თუ რეფორმა. შესაბამისად, ვფიქრობთ გეგმის ამოცანებისა და საქმიანობის ფორმულირებები უნდა იყოს იმდენად ცხადი და ზუსტი რომ იძლეოდეს ერთი მხრივ, სახელმწიფოს ორწლიანი ხედვის დანახვის შესაძლებლობას და მეორე მხრივ, ადგენდეს განსახორციელებელი ქმედებების მოცულობას და ამით ბოჭავდეს აღმასრულებელ ხელისუფლებას.

ინდიკატორების არასათანადოობის პრობლემა

გეგმაში წარმოდგენილი ინდიკატორები უმეტესად არის ტექნიკური და ფორმალური, რაც არ იძლევა ეფექტის რეალურად გაზომვის შესაძლებლობას. მაგალითად, კანონმდებლობის ცვლილების ამოცანასთან კავშირში ინდიკატორად ეთითება ცვლილებების შეტანა კონკრეტულ სამართლებრივ აქტში. ამგვარი ინდიკატორის, როგორც შეფასების ერთადერთი კრიტერიუმის არსებობის პირობებში, ნებისმიერი ცვლილების შეტანა სამართლებრივ აქტში შეიძლება ფორმალურად ჩაითვალოს ამოცანის შესრულებად. ამდენად, მივიჩნევთ, რომ რაოდენობრივი ინდიკატორების გვერდით უნდა გაჩნდეს, თვისებრივი ინდიკატორები, რომელიც ფორმულირდება სხვადასხვანაირად ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

1. სისხლის სამართლის მართმსაჯულებისა და სასამართლო სისტემის თავების არ ასახვა სამოქმედო გეგმაში

1.1. განსხვავებით წინა სამოქმედო გეგმისგან, მისი განახლებული ვერსია **არ შეიცვას ორ მნიშვნელოვან თავს - სისხლის სამართლის მართმსაჯულება და სასამართლო**. უცნობია, ამ თავების გეგმიდან ამოღების დასაბუთება. ასევე, უცნობია მთავრობის პოზიცია ამ სისტემების შემდგომ რეფორმირებასთან დაკავშირებით.

გეგმა ეფუძნება და გამომდინარეობს პარლამენტის მიერ დამტკიცებული ერთიანი ეროვნული სტრატეგიიდან, რომელიც წარმოადგენს უმაღლესი რანგის პოლიტიკის დოკუმენტს. სტრატეგია არის მთავარი დოკუმენტი, რომელიც წარმოადგენს ადამიანის უფლებების მიმართ სახელმწიფოს ყველაზე ფართო ხედვას, ყველა პრიორიტეტულ მიმართულებას და სფეროს. ამდენად, სტრატეგიით დასახული მიზნების შესრულებისთვის შემუშავებული სამოქმედო გეგმაც უნდა იყოს თანხვედრაში სტრატეგიის მოცულობასთან და მიზნებთან. სხვა შემთხვევაში, ბუნდოვანია ვის პასუხისმგებლობაში ტოვებს მთავრობა სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნების შესრულებას, რომელიც სასამართლო ხელისუფლებას და სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებას უკავშირდება.

1.2. ნათელია ის პოზიცია, რომ სასამართლო სისტემაში მიმდინარე რეფორმების კუთხით სამთავრობო მონაწილეობა შეზღუდულია. თუმცა, მთავრობა არ არის სრულად დისტანცირებული მართლმსაჯულების სისტემაში მიმდინარე რეფორმებისგან. იუსტიციის სამინისტრო წარმართავდა და ჯერ კიდევ წარმართავს რეფორმის რამდენიმე ეტაპს. ამდენად, მთავრობას აქვს პასუხისმგებლობა სასამართლო სისტემის შემდგომი გაჯანსაღების მიმართულებით, რომელშიც ცხადია, წამყვანი როლი თავად სასამართლოს და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აკისრია. ამ პირობებში, შესაძლებელია, რომ გეგმა შემოიფარგლებოდეს სასამართლოსთან დაკავშირებული მხოლოდ იმ ასპექტებით, რომელიც აღმასრულებელი შტოს, კონკრეტულად კი მთავრობის შესასრულებელია (ეს შეიძლება იყოს: კვლევის ჩატარებას, კანონპროექტის მომზადება და ინიცირება, დისკუსიის გამართვა და ა.შ).

განსაკუთრებული მნიშვნელობის პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ მთავრობის ხედვის და მიზნების ინტეგრირების გარეშე არაგონივრული იქნება. ასევე ნათელია, რომ სასამართლოსა და სისხლის სამართლის მართმსაჯულების თავებით განსაზღვრული ყველა მიზანი მიღწეული არ არის და ამოცანებისა და აქტივობების უდიდესი ნაწილი კვლავ აქტუალურია.

1.3. ამ ეტაპისთვის უცნობია სამოქმედო გეგმის ჯერ კიდევ მოქმედი რედაქციიდან რომელი ნაწილები გადავა ახალ სამოქმედო გეგმაში, როგორც შეუსრულებელი აქტივობები და დარჩენილი ვალდებულებები. ეს საკითხი უკავშირდება სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასებას, რომელზეც განსხვავებული მოსაზრებები არსებობს. მნიშვნელოვანია, რომ ამ საკითხის გადაწყვეტისას (რა ვალდებულებები რჩება შეუსრულებელი), მხედველობაში იყოს მიღებული ის შეფასებები, რომლებიც არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მომზადდა გეგმის შესრულებასთან დაკავშირებით.

2. პროკურატურა

2.1. სამოქმედო გეგმის ტექსტი არ იძლევა შესაძლებლობას ნათლად გამოიკვეთოს პროკურატურის სისტემაში მთავრობის პრიორიტეტული მიმართულებები, მათ შორის, **ცხადად არ ჩანს მომდევნო ორი წლის განმავლობაში რა ხედვა აქვს მთავრობას პროკურატურის სისტემის შემდგომი რეფორმის მიმართულებით** - მიემართება თუ არა მთავრობის გეგმები უწყების დამატებით ინსტიტუციურ რეფორმას, თუ უფრო მეტად ის კონცენტრირებული იქნება

მიღებული ცვლილებების სრულყოფილ იმპელემენტაციაზე ან/და ეფექტურობისა და კვალიფიკაციის გაზრდას. ამას დიდწილად განაპირობებს ის ფაქტი, რომ გეგმაში პროკურატურის რეფორმის მიმართულებები (ამოცანები/აქტივობები) არაორგანიზებული სახით არის მოცემული.

სამოქმედო გეგმის სწორი სტრუქტურისა და შინაარსის განსაზღვრისთვის მნიშვნელოვანია პროკურატურის სისტემაში დარჩენილი გამოწვევების სრულფასოვნად ანალიზი. იმისთვის, რომ გეგმა არსებული ვითარების ადეკვატური იყოს მნიშვნელოვანია, რომ სამოქმედო გეგმის მესამე თავში ნათლად გამოჩნდეს პროკურატურის სისტემაში არსებული რამდენიმე პრიორიტეტული მიმართულება, მათ შორის:

- **პროკურატურის დამოუკიდებლობის და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის გაზრდა;**
- **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული, ეფექტური და კვალიფიციური პროკურატურის დამკვიდრება;**
- **ღია და ანგარიშვალდებული პროკურატურის სისტემის შექმნა.**

გეგმის სამუშაო ვერსია არ მიუთითებს მთავრობის მხრიდან ამ პრიორიტეტების აღიარებაზე.

2.2. აღწერილი პრიორიტეტული მიზნების შესაბამისად უნდა გაიწეროს ამოცანებიც, რომელიც უნდა მდგომარეობდეს როგორც დამატებით ინსტიტუციურ რეფორმებში, ასევე პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებაში, პროკურორთა საქმიანობის პრინციპების და მეთოდების დახვეწაში და მათ პრაქტიკულ გაუმჯობესებაში.

სამწუხაროდ, გეგმის წარმოდგენილ ვერსიაში არ ჩანს როგორ მიემართება აქტივობები დასახულ მიზნებს და რა კავშირია მათ შორის (მაგალითად, მთავარი პროკურორის შერჩევა დანიშვნის საკითხი რატომ და როგორ უკავშირდება ეფექტურ გამოძიებას და კრიმინოგენული ვითარების შესაბამისი სისხლის სამართის პოლიტიკის არსებობას).

გარდა ამისა, საქმიანობების ნაწილში გამორჩენილია ბევრი აქტუალური და პრიორიტეტული საკითხი, რომელთა განხორციელების გარეშე ხსენებული ძირთადი მიზნების მიღწევა შეუძლებელია.

2.3. სამწუხაროდ, გეგმა არ საუბრობს ისეთ მნიშვნელოვან თემებზე, როგორიცაა:

- **პროკურატურის ინსტიტუციური ადგილის განსაზღვრა, შესაბამისი კონსტიტუციური თუ საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირების გზით;**
- **პროკურატურის რეფორმის შემდგომი ეტაპის დაგეგმვა, საერთაშორისო ექსპერტიზის, პროფესიული და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მონაწილეობით;**
- **პროკურატურის შიდა სტრუქტურული რეფორმები, რაც მოიცავს პროკურორების შერჩევის, დანიშვნის, შეფასების, დაწინაურების, წახალისების, დისციპლინირების პროცედურების ხელახალ რეგლამენტირებას;**
- **ინდივიდუალური პროკურორების გაძლიერება და მკვეთრი იერარქიის შემცირება, შიდა პროცესების დემოკრატიზაცია;**
- **გენერალური ინსპექციის და პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმა;**

2.4. გეგმაში ასევე საკმარისად ნათლად არ არის საუბარი **საგამოძიებო სისტემის და საპროკურორო ზედამხედველობის** მიმართულებით არსებულ გამოწვევებზე, რომლებიც ცხადია არსებობს. ძირითად ეს უკავშირდება გამომძიებელსა და პროკურორს შორის

უფლებამოსილებათა ნათელ გამიჯვნას და პროკურორის სათანადო ბერკეტებით აღჭურვას იმისთვის, რომ ეფექტურად განხორციელდეს გამოძიებაზე ზედამხედველობა და კანონიერების დაცვა გამოძიების პროცესში.

დღეს მოქმედი სისტემა, განსაკუთრებით კი მისი პრაქტიკული განვითარება მიუთითებს, რომ საპროკურორო ზედამხედველობა ხშირად ფორმალურ ხასიათს ატარებს და გამომძიებლის საქმიანობის პროკურორთან გასაჩივრების ეფექტურობაც ძალზედ მცირეა. გამოძიებასთან დაკავშირებით გეგმა მხოლოდ ერთიანი გამოძიების მეთოდოლოგიის დანერგვაზე საუბრობს. თუმცა, ბუნდოვანია ისიც, ამ ნაწილში რა პასუხისმგებლობა და როლი აქვს პროკურატურას და რა სხვა საგამოძიებო ორგანოებს.

მნიშვნელოვანია, რომ გეგმაში გაჩნდეს დამატებითი ამოცანა საგამოძიებო სისტემის დახვეწის შესახებ, რომელიც მათ შორის უნდა მოიცავდეს:

- **საპროკურორო ზედამხედველობის მექანიზმის გაძლიერებას;**
- **ოპერატიული კანონმდებლობის და ოპერატიული საქმიანობის რეფორმას;**
- **დანაშაულის რეგისტრაციისა და გამოძიების დაწყების საკითხის მოწესრიგებას;**
- **გამომძიებლისა და პროკურორის ურთიერთობის ხელახალ რეგლამენტირებას;**

2.5. კიდევ ერთი მიმართლება, რომელიც გეგმაში გაძლიერებას საჭიროებს არის **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული პროკურატურის სისტემის** შექმნა. ამ მიმართულებით გეგმა საუბრობს პროკურორებისთვის ჩასატარებელ ტრენინგებზე და სასწავლო ცენტრის რესურსების გაძლიერებაზე. სამწუხაროდ, გეგმა ვერ აჩვენებს, რომ მთავრობა სრულყოფილად ხედავს ამ მიმართულებით არსებულ გამოწვევებს.

პროკურატურის სისტემის სენსიტიურობისა და კვალიფიციურობის პრობლემა ცხადია მხოლოდ ტრენინგების სიმცირეს არ უკავშირდება. ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ ამ ნაწილში გაჩნდეს მითითება ისეთ ამოცანებზე, როგორიცაა:

- **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სისხლისსამართლებრივი პოლიტიკისა და სისტემის შექმნის საჭიროებების ანალიზი;**
- **ვიწრო და თემატური პოლიტიკის დოკუმენტებისა და სტრატეგიების შექმნა, მათ შორის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების შესახებ;**
- **პროკურატურის სისტემაში ქალთა, არასრულწლოვანთა და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე მომუშავე ვიწრო და სპეციალური ერთეულების შექმნა**

2.6. რაც შეეხება **ღია და ანგარიშვალდებული პროკურატურის** სისტემის შექმნას, ამ მიმართულებით ასევე მნიშვნელოვანია ორი საკითხის გათვალისწინება:

- **პროკურატურის სისტემაში ინფორმაციის და სტატისტიკის დამუშავების წესები, მათ შორის, რა ტიპის და მოცულობის ინფორმაცია მუშავდება და რისი გამოქვეყნებდა ხდება პროაქტიულად;**
- **მიმდინარე გამოძიების შესახებ (განსაკუთრებით, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საქმეებზე) ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სტანდარტის განსაზღვრა;**
- **საქმისთვის საიდუმლო გრიფის მინიჭების საკითხის ანალიზი და შემდგომი რეფორმა;**
- **სრულფასოვანი, დამოუკიდებელი და ეფექტური გასაჩივრების მექანიზმის ჩამოყალიბება პროკურორთა წინააღმდეგ შეტანილი საქმეების გამოსაძიებლად, რაც ასოცირების დღის წესრიგით გათვალისწინებული ვალდებულებაა;**

3. სამართალდამცავი ორგანოები

3.1. სამოქმედო გეგმაში საერთოდ არ არის საუბარი სამართალდამცავი ორგანოების შემდგომ ინსტიტუციურ რეფორმებზე. სამოქმედო გეგმის ტექსტის ანალიზი ქმნის განცდას, რომ მთავრობა ამ მიმართულებით დამატებითი რეფორმების საჭიროებას ვერ ხედავს. **მიზნები ბუნდოვნად და ვიწროდ არის ფორმულირებული, ამოცანების და საქმიანობების უდიდესი ნაწილი კი ტექნიკური ხასიათისაა**.

3.2. სამწუხაროდ, სამართალდამცავი ორგანოების თავში **საუბარი არ არის ახლადშექმნილ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურზე**. ამ შემთხვევაშიც გაუგებარია რა ხედვა აქვს მთავრობის ამ სამსახურის ინსტიტუციური მოწყობისა და საქმიანობის მიმართულებით. მიუხედავად იმისა, რომ სამსახური რამდენიმე თვეა რაც შეიქმნა, უკვე შესაძლებელია რიგი პრობლემების დანახვა, რომლებიც სამსახურის არაგონივრულ დახურულობას უკავშირდება და ასევე უსაფრთხოების სამსახურზე ეფექტური ზედამხედველობის არაარსებობაში გამოიხატება. მიუხედავად ამ და სხვა გამოწვევებისა, გეგმა უსაფრთხოების სამსახურზე საერთოდ არ აკეთებს მითითებას.

3.3. წინა სამოქმედო გეგმის მსგავსად, ამ შემთხვევაშიც, სამართალდამცავი ორგანოების მიზნები და ამოცანები ტექნიკური გაუმჯობესებებითა და ტრენინგებით შემოიფარგლება. გეგმა სამწუხაროდ არ საუბრობს მთელი რიგი სისტემური პრობლემებისა და გამოწვევების საპასუხოდ გასატარებელ ნაბიჯებზე. ასეთი გამოწვევებია: დაკავების დროს ძალის გადამეტების შემთხვევები, მოწმის დაკითხვის უნარები, პოლიციელთა სენსიტიურობის ნაკლებობა ცალკეულ დანაშაულებთან მიმართებით, დაუსჯელობის პრობლემა და სხვა.

3.4. მნიშვნელოვანია, რომ პროკურატურის სისტემის მსგავსად, გეგმაში სამართალდამცავ ორგანოებზეც გაჩნდეს ნათლად ფორმულირებული **მიზნები**, რომლებიც შეესაბამება დღეს არსებულ, აქტუალურ პრობლემებს, მათ შორის, გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს:

- **პოლიციის დამოუკიდებლობისა და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის გაზრდა;**
- **საპოლიციო სისტემის ეფექტურობისა და სენსიტიურობის გაზრდა;**
- **შინაგან საქმეთა სამინისტროს შემდგომი რეფორმა და შიდა სტრუქტურული გაჯანსაღება;**
- **პოლიციის სისტემის წარმომადგენელთა პასუხისმგებლობის სფეროს რეფორმა;**
- **შინაგან საქმეთა სამინისტროს ანგარიშვალდებულების და გამჭვირვალობის გაზრდა;**

3.5. აღნიშნული მიზნების მისაღწევად, გეგმაში არსებულ ამოცანებთან და აქტივობებთან ერთად უნდა განისაზღვროს დამატებითი მიმართულებები, რაც პასუხობს არსებულ გამოწვევებს, მათ შორის:

- **პოლიციის სისტემის დეცენტრალიზაცია და პროფესიული ხელმძღვანელობის როლის გაზრდა;**
- **პოლიციის ხელმძღვანელების შერჩევა/დანიშვნის წესის რეფორმა;**
- **შიდა სტრუქტურის რეფორმა, მათ შორის, სხვადასხვა დეპარტამენტში თანამშრომელთა მიღების, დაწინაურების, წახალისების, დისციპლინირების, შიდა გგემებისა და სტატისტიკების წარმოების სისტემის რეფორმა;**
- **გენერალური ინსპექციის რეფორმა და დამოუკიდებელი საგამოძიებო ორგანოს შექმნის საკითხი;**

- **პოლიციის სისტემაში დისკრიმინაციული მიდგომებისა და სიძულვილის ენის გამოყენების მკაცრი კონტროლი;**
- **პერსონალური მონაცემების დამუშავების, შენახვის, მათ შორის სამსახურებრივი ბაზების წარმოების მონიტორინგი და ანალიზი;**

3.6. სამოქმედო გეგმაში უნდა გაჩნდეს მითითება პოლიციის მხრიდან **ძალის გადამეტების და სხვა კანონდარღვევების პრევენციის პოლიტიკის** შემუშავებაზე. მნიშვნელოვანია, რომ პირველ რიგში სამინისტრომ (შესაბამისი ჯგუფების მონაწილეობით) გაანალიზოს პოლიციელთა და გამომძიებელთა მხრიდან უფლებამოსილებისა და ძალის გადამეტების სისტემური მიზეზები და ანალიზის საფუძველზე განსაზღვროს პრობლემასთან ბრძოლის სტრატეგია და პოლიტიკა.

ამ პროცესში განსაკუთრებით **მნიშვნელოვანია კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის და ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელი დანაყოფების ფართომასშტაბიანი რეფორმის** დაგეგმვა.

3.7. სამწუხაროა, რომ გეგმა საჩივრების განმხილველი დამოუკიდებელი და ეფექტური მექანიზმის შექმნის ნაცვლად, საუბრობს მხოლოდ მექანიზმის შესახებ კონცეფციის შემუშავებაზე, რაც არსებითად უკან გადადგმული ნაბიჯია წინა სამოქმედო გეგმასთან შედარებით. გასათვალისწინებელია, რომ 2014 წელს დამტკიცებული სამოქმედო გეგმა პირდაპირ უთითებდა პოლიციელებისა და პროკურორების წინააღმდეგ შეტანილ საჩივრებზე რეაგირებისთვის დამოუკიდებელი და ეფექტური მექანიზმის შექმნის საჭიროებაზე, რაც გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში არ მომხდარა. მიუხედავად ამისა, ახალი გეგმის ტექსტი კიდევ უფრო ასუსტებს ამ ჩანაწერს და მხოლოდ კონცეფციის შემუშავების საჭიროებაზე მიუთითებს, რაც ნათლად გამოხატავს პოლიტიკური ნების სიმცირეს ამგვარი მექანიზმის შესაქმნელად.

გასათვალისწინებელია, რომ დამოუკიდებელი მექანიზმის შექმნა ასევე წარმოადგენდა გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის რეკომენდაციას 2014 წელს.

3.8. სავარაუდოდ ტექნიკურ ხარვეზს წარმოადგენს სამართალდამცავი ორგანოების თავში საპროცესო კანონმდებლობის დახვეწაზე მითითება. ეს საკითხი, ისევე როგორც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სისტემის რეფორმა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების თავის ნაწილი უნდა გახდეს. ამ საკითხზე გასათვალისწინებელია გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის რეკომენდაცია, რომელიც ადმინისტრაციული პატიმრობის რეფორმის საჭიროებას შეეხება.

სისხლის სამართლის მართმსაჯულების თავში ასევე უნდა გაჩნდეს მითითება ნარკოპოლიტიკის შემდგომ რეფორმირებაზე, მათ შორის ჯანმრთელობის დაცვაზე, ფსიქოლოგიურ დახმარებასა და ნარკოტიკების მომხარებლების რეაბილიტაციაზე, რაც გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის რეკომენდაციაა და ასევე გათვალისწინებულია ასოცირების დღის წესრიგით. სამოქმედო გეგმაში უნდა გაჩნდეს ნათელი მითითება მთავრობის პოლიტიკურ ნებაზე, რეპრესიული ნარკოპოლიტიკა შეცვალოს სამედიცინო და სოციალურ სერვისებზე დაფუძნებული მიდგომით.

4. ანტი-დისკრიმინაციული პოლიტიკის უზრუნველყოფის შესახებ ახალი თავის განსაზღვის საჭიროება

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრს (EMC) მიაჩნია, რომ მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმაში ცალკე თავად განისაზღვროს ანტი-დისკრიმინაციული პოლიტიკის უზრუნველყოფის ზოგადი თავი, რომელიც *დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ* კანონის გაუმჯობესებისა და კანონის სულისკვეთების საფუძველზე აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ სპეციალური ღონისძიებების გატარების ვალდებულებებს გაითვალისწინებს.

მიუხედავად იმისა, რომ *დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ* კანონი წინგადადგმული ნაბიჯია ქვეყანაში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის გზაზე, კანონით გათვალიწინებული ანტი-დისკრიმინაციული მექანიზმები მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას საჭიროებს. ამ კუთხით მხედველობაშია მისაღები სახალხო დამცველისა [1] და კოალიცია თანასწორობისთვის მიერ მომზადებულ ანგარიშებში [2] იდენტიფიცირებული პრობლემები, რომელიც, *მათ შორის,* აჩვენებს რომ 1. სახალხო დამცველი, როგორც ანტი-დისკრიმინაციული მექანიზმი მისი გადაწყვეტილების სარეკომენდაციო ბუნების გამო, სამართლებრივი დაცვის არაეფექტიან საშუალებას არ წარმოადგენს და მას სავალდებულო გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება უნდა მიენიჭოს; 2. საერთო სასამართლოების მიერ საქმის განხილვის პროცედურები შემდგომ დახვეწას საჭიროებს დისკრიმინაციის მსხვერპლებისთვის დარღვეული უფლების სრულად აღდგენის შესაძლებლობის გარანტირებისთვის. მოქმედი კანონმდებლობის გაუმჯობესების თანმიმდევრული პროცესი აუცილებელია პირდაპირ აისახოს სამოქმედო გეგმაში.

ამასთან სახელმწიფო უწყებებში სპეციალური ანტი-დისკრიმინაციული პოლიტიკების გატარების მიზნით მნიშვნელოვანია, მთავრობამ შეიმუშავოს შესაბამისი სახელმძღვანელო დოკუმენტი საჯარო სამსახურში დისკრიმინაციის აღმოფხვრისთვის. მათ შორის, მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმამ დაადგინოს საჯარო სამსახურში სიძულვილის ენის აკრძალვისა და შესაბამისი რეაგირების საკითხი. ამ მიმართებით EMC მიაჩნია, რომ აღნიშნული პრინციპის გათვალისწინება საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში უნდა მოხდეს. ის კიდევ უფრო დეტალურ სარეკომენდაციო მოწესრიგებას სახელმძღვანელო დოკუმენტით შესაძლოა დაექვემდებაროს.

5. რელიგიური უმცირესობების დაცვა (მე-12 თავი)

EMC მიიჩნევს, რომ რელიგიური უმცირესობების დაცვის მიზნით ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის (*შემდგომში* სამოქმედო გეგმა) პირველად პროექტში წარმოდგენილი სახელმწიფო ვალდებულებები არ არის ადეკვატური და ვერ უზრუნველყოფს ქვეყანაში რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და სეკულარიზმის დაცვას. ამ კუთხით ხაზი უნდა გაესვას სამოქმედო გეგმის განსახილველ თავში რამდენიმე სერიოზულ პრობლემას:

- სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ ვალდებულებებს ზოგადი და ბუნდოვანი ხასიათი აქვს და ის რელიგიის თავისუფლების დაცვის მიმართულებით პოლიტიკის თვითნებური წარმართვის რისკებს შეიცავს, მათ შორის, სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩოს რევიზიას, ისე რომ არ არის წარმოდგენილი მსგავსი ცვლილებების ძირითადი შინაარსი და მათი გატარების საჭიროების დასაბუთება.

[1] იხ. http://www.ombudsman.ge/ge/reports/specialuri-angarishebi/qveyanashi-diskriminaciis-winaagmdeg-brdzolis-misi-tavidan-acilebisa-da-tanasworobis-mdgomareobis-shesaxeb.page
[2] იხ. https://emcrights.files.wordpress.com/2015/07/report_210x270mm.pdf

მით უფრო რომ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ ბოლო წლებში გატარებული პოლიტიკა რელიგიის თავისუფლებისთვის ზიანის მომტან ტენდენციებს შეიცავს, წარმოდგენილი სამოქმედო გეგმა კი კიდევ უფრო აძლიერებს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ძალაუფლებას და მას რელიგიის თავისუფლების საკითხებზე მომუშავე ძირითად და ექსკლუზიურ უწყებად აქცევს. ამ პირობებში რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ზოგადი (და არა მკაფიოდ განსაზღვრული მიმართულებით) გადასინჯვის უფლებამოსილების მინიჭება რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსთვის საფრთხის შემცველია.

- სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული ვალდებულებები ზოგადია და სუსტი და ის არსებითად არ პასუხობს რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებულ გამოწვევებს, რომელზეც ეროვნული და საერთაშორისო ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტიტუტები უთითებენ;

5.1. საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის დამკვიდრებისკენ მიმართული აქტივობების არასაკმარისობა (ამოცანა12.1.1.)

აღნიშნული ამოცანის შესასრულებლად სამოქმედო გეგმის პროექტში წარმოდგენილი აქტივობები არასაკმარისია და არ შეიცავს მიზნის მიღწევის თანმიმდევრულ ხედვას.

- **მატერიალურ-სამართლებრივი ბაზისის არ ქონის პრობლემა**

მოქმედი კანონმდებლობით არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის სტანდარტი. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი მხოლოდ ზოგად პრინციპად განსაზღვრავს საჯარო სამსახურის *საერო* ხასიათს, თუმცა არ ადგენს რელიგიური ნეიტრალიტეტის კონკრეტულ დეფინიციასა და სტანდარტს. ამ მიმართებით მთავრობას არ აქვს შემუშავებული არც შესაბამისი გაიდლაინი, რომელიც რელიგიური ნეიტრალიტეტის მასშტაბს, საჯარო მოხელეების ქცევის მოდელებსა და სტანდარტებს ადგენს. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის პროექტი, რომელსაც ამ ეტაპზე საქართველოს პარლამენტი განიხილავს, საერთოდ არ ითვალისწინებს საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპს. შესაბამისად, საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის დამკვიდრების მიზნებისთვის, მნიშვნელოვანია

- სამოქმედო გეგმაში განისაზღვროს მთავრობის ვალდებულება მოამზადოს საკანონმდებლო ინიციატივა, რომელიც საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში რელიგიური ნეიტრალიტეტის მკაფიო და სათანადო სტანდარტს დაადგენს.
- მთავრობამ/იუსტიციის სამინისტრომ, სხვა ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილებისა და სეკულარიზმის მაღალი სტანდარტის გათვალისწინებით, შეიმუშავოს გაიდლაინი, რომელიც ამ კუთხით საჯარო მოხელეთა ქცევის მოდელებსა და სტანდარტებს დეტალურად გაწერს.

სამოქმედო გეგმაში 12.1.2.4. აქტივობად განსაზღვრული ვალდებულება, რომელიც ცალკეული უწყებების ეთიკის კოდექსებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტის განსაზღვრას ითვალისწინებს, არ არის საკმარისი, რადგან ის ვერ მიაღწევს ყველა დონის და ტიპის საჯარო სამსახურში (მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში, ცალკეულ სსიპ-ში) ერთიანი/უნიფიცირებული სტანდარტის განსაზღვრის მიზანს. ამდენად EMC მიაჩნია, რომ მნიშვნელოვანია საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის

პრინციპის საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგება და მისი კიდევ უფრო დეტალური გაწერა სახელმძღვანელო ტიპის დოკუმენტში.

- **სეკულარიზმის დამკვიდრების მიზნით ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებების არათანმიმდევრულობის და არაეფექტურობის პრობლემა**

EMC-ის მიაჩნია, რომ მატერიალურ-სამართლებრივი ბაზისა და შესაბამისი სტანდარტის შექმნამდე, საჯარო მოხელეების ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებების ჩატარება გაუმართლებელია. აღსანიშნავია, რომ ამ დრომდე რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო (*შემდგომში* სააგენტო) ასევე ატარებდა საჯარო მოხელეებისთვის ტრეინინგებს სეკულარიზმისა და შემწყნარებლობის საკითხებზე, თუმცა, გაუგებარია, რელიგიური ნეიტრალიტეტის რა სტანდარტს იყენებდა უწყება მოხელეების სწავლების დროს.
სეკულარიზმის დამკვიდრების ამოცანის ფარგლებში საჯარო მოხელეების გადამზადებისკენ მიმართულ აქტივობებში მნიშვნელოვანია პრიორიტეტების განსაზღვრა, თუ პირველ რიგში რა კატეგორიის მოხელეებს ჩაუტარდებათ გადამზადების კურსები. ამ მიმართებით განსაკუთრებულ მუშაობას მოითხოვს ადგილობრივი თვითმმართველობაში, შესაბამისი უწყებების გენერალური ინსპექციების/შიდა აუდიტის სამსახურებში, მომსახურების მიმწოდებელ უწყებებში მომუშავე საჯარო მოხელეები.

ტრეინინგების ჩატარების პროცესში კი არსებითია იმ საერთაშორისო ექსპერტების ჩართვა, რომლებმაც კარგად იციან სხვა ქვეყნებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტები და მათი აღსრულების პრაქტიკა.

- **საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის დაცვის მონიტორინგის პროცესი**

სამოქმედო გეგმის 12.1.1.2. აქტივობაში განსაზღრულია, რომ საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის პრინციპისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ფაქტების მონიტორინგს სააგენტო მოახდენს.
რელიგიური ნიეტრალიტეტის პრინციპის, როგორც საჯარო სამსახურის მოთხოვნის დარღვევა მოხელის მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველია, რაც შესაბამისი მოხელის დამნიშვნელი ორგანოს გადაწყვეტილების საფუძველზე უნდა განხორციელდეს. ამ პირობებში გაუგებარია რა ტიპის მონიტორინგი უნდა განახორციელოს სააგენტომ და რა სახის გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა ექნება მას. მით უფრო, რომ სააგენტოს მოქმედი დებულება მსგავსი კომპეტენციის განხორციელების შესაძლებლობის არ იძლევა.

- ამ მიმართებით, EMC-ის მიზანშეწონილად მიაჩნია საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევის შემთხვევებისა და ტენდენციების მონიტორინგისა და შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადების კომპეტენცია მიენიჭოს საჯარო სამსახურის ბიუროს, რომლის ზოგად მანდატში აღნიშნული ფუნქცია პირდაპირ თავსდება.

5.2. რელიგიური შემწყნარებლობისა და არადისკრიმინაციული გარემოს დამკვიდრება (ამოცანა12.1.2.)

აღნიშნული ამოცანის ქვეშ განსაზღვრული აქტივობების მნიშვნელობები ძირითად შემთხვევებში ბუნდოვანია და არ პასუხობს რეალობაში არსებულ გამოწვევებს.

5.2.1. რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია და ეფექტური გამოძიება

იმისთვის რომ ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა იყოს ეფექტური და რეალისტური ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმი, მნიშნელოვანია მან ასახოს სახელმწიფოს ის ვალდებულებები, რომელიც მიმართულია ადამიანის უფლებათა სერიოზული დარღვევის

კონკრეტული ფაქტებისა და პრაქტიკების აღმოფხვრისკენ. რელიგიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების ეფექტური პრევენციისთვის მიზანშეწონილია სამოქმედო გეგმაში განისაზღვროს

- შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის ვალდებულებები მიმდინარე საქმეებზე ეფექტური, დროული და დამოუკიდებელი გამოძიების ჩატარების შესახებ.

- ამასთან მნიშვნელოვანია შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაევალოს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის სპეციალური სტრატეგიის/პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება და მიღება.

აღნიშნული სტრატეგიის დოკუმენტი უნდა ითვალისწინებდეს სამინისტროს მიერ შემწყნარებლობისა და თანასწორობის დაცვის მიზნით გასატარებელ ინსტიტუციურ და სოციალურ ღონისძიებებს, მათ შორის, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის შექმნას, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობებით მჭიდროდ ადგილებში პოლიციის განყოფილებებში შესაბამისი თემის წარმომადგენლების დანიშვნის წახალისებას, რელიგიური ორგანიზაციებთან და სხვა სათემო ორგანიზაციებთან აქტიურ კომუნიკაციას, ქსენოფობიური, ექსტრემისტული ჯგუფების საქმიანობის პროაქტიულ მონიტორინგს, საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს და ა.შ.

- ამასთან, მიზანშეწონილია შინაგან საქმეთა სამინსიტრომ შეიმუშავოს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულების გამოძიებისა და კვალიფიკაციის გაიდლაინი.

აღსანიშნავია, რომ მთავარ პროკურატურას მსგავსი დოკუმენტი უკვე აქვს მიღებული, შესაბამისად, მსგავსი სახელმძღვანელოს შემუშავება შსს-თვის ასევე აუცილებელია.
სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის მიზნით გასატარებელი ზოგადი ხასიათის ღონისძიებების გატარებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები შესაძლოა სამართალდამცავი ორგანოების თავში განთავსდეს.

5.2.2. სამართალდამცავი ორგანოების გადამზადებასა და ცნობიერების ამაღლებასთან დაკავშირებული აქტივობების არათანამდიდევრულობის პრობლემა

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პრევენციისა და რელიგიის თავისუფლებისა და დისკრიმინაციის საკითხებზე შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის თანამშრომლების გადამზადებისა და ცნობიერების ამაღლების კუთხით სამოქმედო გეგმა სხვადასხვა (12.1.2.2, 12.1.2.5 და ასევე 12.2.1.1.) ფრაგმენტულ აქტივობას ითვალისწინებს, რომელშიც სხვადასხვა უწყებები თუ ორგანიზაციებია ჩართული.

- შესაბამისად, ამ მიზნისთვის არსებითია მოხდეს სამართალდამცავი ორგანოების გადამზადების სისტემური, თანმიმდევრული და ეფექტზე ორიენტირებული სასწავლო გეგმისა და პროგრამების შემუშავება.

ამ კუთხით მიზანშეწონილია გადაისინჯოს შსს-ს აკადემიის კურიკულუმები და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის, დისკრიმინაციისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის საკითხები მათში უფრო ფართედ აისახოს. ამასთან, უნდა შემუშავდეს სწავლების ეფექტურობისა და თანამშრომლების ცოდნისა და მგრძნობელობის ცვლილების გაზომვის მეთოდოლოგია.

5.3. რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით გარანტირებული ინდივიდუალური და კოლექტიური უფლებების დაცვა (12.1.3. ამოცანა)

5.3.1. რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებით არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს გაუარესების რისკი

ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა შეიცავს რამდენიმე მითითებას არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს ცვლილების შესახებ. კერძოდ, 12.1.2.5. აქტივობა ადგენს რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით შესაბამისი კანონმდებლობის გადახედვასა და დახვეწას. 12.1.3.1. აქტივობა ითვალისწინებს რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით დაცული ინდივიდუალური უფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის მიზნით სათანადო კანონმდებლობის გადახედვასა და დახვეწას. 12.1.3.2 აქტივობა კი ადგენს რელიგიური გაერთიანებების საქმიანობის შეუფერხებლად განხორციელების მიზნით სათანადო კანონმდებლობის გადახედვის, საჭიროების შემთხვევაში კი დახვეწის ვალდებულებას. აღნიშნული აქტივობებით სახელმწიფო უწყებების მიერ აღებული ვალდებულებები ზოგადია და გაუგებარია თუ კონკრეტულად რა სახის საკანონმდებლო ცვლილებების განხოციელებას გეგმავს მთავრობა ან როგორ ხედავს არსებულ სამართლებრივ სტატუს ქუოს, რომლის გაუმჯობესებისკენ ის არის მიმართული მითითებული აქტივობები. ამ კუთხით EMC მიიჩნევს, რომ ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში უნდა აისახოს მხოლოდ კონკრეტული საკანონმდებლო ინიციატივები, რომელიც მთავრობის პოლიტიკის პროგნოზირებისა და დასაბუთებული შეფასების შესაძლებლობას მოგვცემს.

იმ პირობებში, როდესაც სააგენტოს მიერ ბოლო წლებში გატარებული პოლიტიკა რელიგიის თავისუფლებისთვის ზიანის მომტან ტენდენციებს შეიცავს, წარმოდგენილი სამოქმედო გეგმა კი კიდევ უფრო აძლიერებს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ძალაუფლებას, მსგავსი დისკრეციის გადაცემა სააგენტოსთვის თვითნებობის და არსებული სამართლებრივი სტანდარტების გაუარესების მაღალ რისკებს შეიცავს. მით უფრო, რომ სააგენტოს მიერ მომზადებული სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტი რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორობის საკითხებზე შემაშფოთებლად რეგრესულ მიდგომებს შეიცავს[3]. ამ პირობებში, EMC მიიჩნევს, რომ

- რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ზოგადი (და არა მკაფიოდ განსაზღვრული მიმართულებით) გადასინჯვის უფლებამოსილების მინიჭება სააგენტოსთვის საფრთხის შემცველია და 12.1.2.5, 12.1.3.1, 12.1.3.2 აქტივობები არსებით მოდიფიცირებას და მხოლოდ კონკრეტული და მკაფიო საკანონმდებლო ცვლილებების განსაზღვრას მოითხოვს.

5.3.2. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტში ცვლილებების განხორციელების საკითხი

როგორც ცნობილია, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ მომზადებული სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტს პროექტის სახე აქვს და ის მთავრობას ან სხვა შესაბამის უწყებას არ დაუმტკიცებია. ამ პირობებში გაუგებარია სამართლებრივად არ არსებული პოლიტიკის დოკუმენტში ცვლილებების შეტანის ვალდებულების განსაზღვრა სამოქმედო გეგმაში.

5.3.3. დისკრიმინაციული საგადასახადო კანონმდებლობის შეცვლის გადასინჯვის საკითხი

ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს მოქმედ საგადასახადო კოდექსში არსებული დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოფხვრას, რაც მისასალმებელი ფაქტია. თუმცა, საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ანაზღაურების წესის

---

[3] იხ. არასამათავრობო ორგანიზაციების შეფასება აღნიშნულ დოკუმენტზე, ხელმისაწვდომია: http://emc.org.ge/2015/03/19/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D/

შესაბამისად, რომელიც მხოლოდ ოთხ რელიგიურ ორგანიზაციას აძლევს კომპენსაციის მიღების უფლებას, სააგენტო კი ოფიციალურ დოკუმენტებში და პოზიციებშიც კი ახდენს რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიზებას *ტრადიციულ და სხვა* რელიგიურ ორგანიზაციებთან, მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმაში გაკეთდეს ხაზგასმა იმაზე, რომ იდენტური საგადასახადო შეღავათით ისარგებლებს ყველა რელიგიური ორგანიზაცია განურჩევლად მათი რეგისტრაციის ფორმისა და საქართველოსთან ისტორიული კავშირის ხანგრძლივობისა.

5.3.4. საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს რელიგიური გაერთიანებებისთვის მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების წესის აღსრულება

ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს რელიგიური გაერთიანებებისთვის მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების პრაქტიკის გაგრძელება. EMC-ის მიაჩნია, რომ ზიანის ანაზღაურების არსებული მოდელი ერთის მხრივ დისკრიმინაციულია, რადგან არ მოიცავს ყველა იმ რელიგიურ ორგანიზაციას, რომელსაც საბჭოთა პერიოდში ასევე მიადგა მატერიალური და მორალური ზიანი, მეორეს მხრივ კი წინააღმდეგობაში მოდის სეკულარიზმის პრინციპთან, რადგან არ ითვალისწინებს ზიანის ანაზღაურების განჭვრეტად, გონივრულ და ზიანთან დაკავშირებულ ობიექტურ კრიტერიუმებს.[4] ამ პირობებში EMC უთითებს, რომ

- არსებითია ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში აისახოს მთავრობის მიერ ზიანის ანაზღაურების მოქმედი წესის გადახედვისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობისა და სეკულარიზმის პრინციპთან შესაბამისობაში მოყვანის ვალდებულება.

5.3.5. სააგენტოს მიერ რელიგიური გაერთიანებებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხების და სახელმწიფოს მიერ გადაცემული ქონების მონიტორინგი

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მანდატისა და კომპეტენციებს გათვალისწინებით გაუგებარია, რის საფუძველზე ენიჭება სააგენტოს მსგავსი მონიტორინგის კომპეტენცია ან კონკრეტულად რა კანონისმიერ საფუძველზე, რა სახის კრიტერიუმებითა და მეთოდოლოგიით უნდა მოხდეს აღნიშნული მონიტორინგის განხორციელება. ამ მიმართებით ასევე გაურკვეველია მონიტორინგს დაექვემდებარება თუ არა მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხებისა და სახელმწიფოს მიერ მისთვის გადაცემული სხვა ქონების მონიტორინგი.

საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს რელიგიური გაერთიანებებისთვის მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების წესი ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის ნაწილში ითვალისწინებს სახელმწიფოს მხრიდან მონიტორინგის შესაძლებლობას. მეტიც, აღნიშნული ორგანიზაციების ფინანსებისა და ხარჯვის შემაშფოთებლად მაღალი კონტროლის ფორმები რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ჩარევის მაღალ რისკებს შეიცავს. ამ პირობებში EMC-ის მიაჩნია, რომ

- სახელმწიფომ არსებითად უნდა გადახედოს საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს რელიგიური გაერთიანებებისთვის მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების

---

[4] იხ. EMC-ის მიერ მომზადებული სამართლებრივი შეფასება ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის შესახებ, ხელმისაწვდომია: http://emc.org.ge/2015/02/18/%E1%83%9D%E1%83%97%E1%83%AE%E1%83%98-%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%9D%E1%83%A0%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%96%E1%83%90%E1%83%AA/

წესის ფარგლებში რელიგიური ორგანიზაციების ფინანსური კონტროლის მიდგომებსა და მექანიზმებს.

იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფო ანგარიშვალდებულების არც ერთ მექანიზმს არ იყენებს მართლმადიდებელი ეკლესიის მიმართ, რომელიც ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის მსგავსად დაფინანსებას ზიანის ანაზღაურების/კომპენსაციის საფუძველზე იღებს, სახელმწიფოს აღნიშნული მიდგომა დისკრიმინაციულია.

- სააგენტოს მანდატის გათვალისწინებით მიგვაჩნია, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსებისა და სახელმწიფო ქონების მონიტორინგის კომპეტენციის მინიჭება მისთვის გაუმართლებელია.

5.3.6. საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების ისტორიული (კონფესიური) მესაკუთრის განსაზღვრისა და შენობა-ნაგებობის გადაცემის საკითხი

წლების განმავლობაში ხელისუფლება არ უზრუნველყოფს რელიგიური უმცირესობებისთვის რელიგიურ-საკულტო ნაგებობების რესტიტუციას. ზოგიერთ შემთხვევაში სხვა კონფესიების ნაგებობები მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირებს აქვთ დაკავებული და სარგებლობენ. ამ პირობებში რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების ნაგებობების რესტიტუცია მტკივნეული და კომპლექსური პროცესია და დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიმართ ხელისუფლების ლოიალობის გამო ის კიდევ უფრო რთულდება. სამოქმედო გეგმის 12.1.3.6 აქტივობაში გათვალისწინებული ვალდებულებები ზოგადია და არ შეიცავს ინფორმაციას თუ რომელი უწყების მიერ და რა პროცედურის გამოყენებით, ასევე რა პრიორიტეტების მიხედვით მოხდება ისტორიული (კონფესიური) მესაკუთრის განსაზღვრა და მიმდინარე დავების გადაწყვეტა. სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებებოს ძალიან ფართე და ბუნდოვანი ხასიათი, მთავრობას თვითნებობის შესაძლებლობას უტოვებს და მათი ეფექტურობისა და კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტებთან შესაბამისობის შემოწმებას შეუძლებელს ხდის. რესტიტუციის მიმართულებით სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული ბუნდოვანი და ზოგადი ვალდებულებები ამ პროცესის გაჭიანურებისა და მისი არასწორი წარმართვის რისკებს შეიცავს.

5.4. განათლების სისტემაში სეკულარიზმისა და რელიგიური თანასწორობის უზრუნველყოფა (12.1.4. ამოცანა)

განათლების სისტემაში სეკულარიზმისა და რელიგიური თანასწორობის უზრუნველყოფის მიზნით სამოქმედო გეგმით სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებები აშკარად არასაკმარისია და ადეკვატურად არ ასახავს საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმისა და დისკრიმინაციის პრობლემის მასშტაბს.

EMC-ის, ასევე სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს რეკომენდაციის შესაბამისად, მნიშვნელოვნია განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში შეიქმნას საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმი, რომელშიც სამინისტროს წარმომადგენლების გარდა, საზოგადოების სანდო და შესაბამისი ცოდნისა და მგრძნობელობის მქონე პირებიც შევლენ. აღნიშნული მოდელი უზრუნველყოფდა მექანიზმების დამოუკიდებლობასა და ეფექტურობას, რადგან შიდა მონიტორინგის არსებული მექანიზმები არ არის ეფექტური და ის ლოიალურია ერთის მხრივ სკოლების, მეორეს მხრივ კი დომინანტი რელიგიური ჯგუფისა და დისკურს(ებ)ის მიმართ. შესაბამისად,

- არსებითია ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში განისაზღვროს განათლების სისტემაში შიდა მონიტორინგის მექანიზმების დამოუკიდებლობისა და ეფექტურობის უზრნველყოფის ვალდებულებები.

- ასევე აუცილებლად მიგვაჩნია, სამოქმედო გეგმით სამინისტროს დაეკისროს საჯარო სკოლებში ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმისა და დისკრიმინაციის პრაქტიკებისა და შემთხვევების იდენტიფიცირების ეფექტური მეთოდოლოგიის შემუშავებისა და პროაქტიული, სისტემური მონიტორინგის ჩატარების ვალდებულება.

ამავდროულად EMC მიაჩნია, რომ

- მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმით განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დაევალოს სკოლებში სეკულარული და ტოლერანტული, ასევე დისკრიმინაციისა და ბულინგისგან თავისუფალი გარემოს მხარდამჭერი პოლიტიკის დოკუმენტის შექმნა, რომელსაც საჯარო სკოლების ადმინისტრაციისთვის სახელმძღვანელო ფუნქცია ექნება.

აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს განათლების სისტემაში სეკულარიზმის, შემწყნარებლობისა და თანასწორობის საკითხებზე მასწავლებელთა კორპუსის სპეციალური, გრძელვადიანი და სისტემური გადამზადების ვალდებულებას, რის გამოც მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმაში განისაზღვროს რელევანტური აქტივობები განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთვის.

5.5. საკითხები, რომელიც არ არის ასახული სამოქმედო გეგმის მე-12 თავში

რელიგიური უმცირესობების დაცვის თავში არ არის ასახული რამდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომელიც ხელს უშლის რელიგიის თავისუფლებისა და სეკულარიზმის ეფექტურ დაცვას ქვეყანაში. მათ შორის:

- სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის მიმდინარე სერიოზულ შემთხვევებში დარღვევის აღმოფხვრის ვალდებულებებს[5];
- სამოქმედო გეგმა არ პასუხობს რელიგიური ორგანიზაციების წინაშე მდგარ მწვავე გამოწვევებს ახალი საკულტო ნაგებობის მშენებლობის კუთხით და არ ითვალისწინებს ამ პროცესის ხელშეწყობის მიზნით პოლიტიკის ინიცირებისა და დაგეგმვის შესაძლებლობას.
- სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსებისა და მისთვის სახელმწიფო ქონების გადაცემის მოქმედი პრაქტიკის გადახედვისა და სეკულარიზმისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტებთან მის შესაბამისობაში მოყვანას; [6]
- სამოქმედო გეგმა მე-12 თავში, ან ბავშვთა უფლებების თავში არ არის ასახული საპატრიარქოსა და სხვა რელიგიური ორგანიზაციების დაქვემდებარეში არსებული სააღმზრდელო და საგანმანათლებლო დაწესებულებების სამართლებრივი რეგულირების (ლიცენზირების), დეინსტიტუციონალიზების პოლიტიკის გატარებისა და ამ ინსტიტუციებში არსებული უფლებრივი მდგომარეობის ეფექტური, სეკულარული მონიტორინგის მექანიზმების ამუშავების ვალდებულებებს[7].

---

[5] იხ. არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი ანგარიში ქართული ოცნების მმართველობის ორი წელი, მე-7 თავი, ხელმისაწვდომია: http://emc.org.ge/2015/05/28/kartuli-ocnebis-mmartvelobis-ori-weli/

[6] ამ მიმართბით იხილეთ EMC-ისა და TDI-ის მიერ მომზადებული კვლევა - ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკა, ხელმისაწვდომია: http://emc.org.ge/2014/10/10/%E1%83%AA%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%93%E1%83%90-%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%95/

[7] ამ მიმართებით იხილეთ: სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, რომელიც ასახავს ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობას საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსა და საქართველოში მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში მყოფ არასრულწლოვანთა

6. საცხოვრისის უფლების გაუთვალისწინებლობა სამოქმედო გეგმაში

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია ერთ-ერთ მიზნად განსაზღვრავს სათანადო საცხოვრებლის უფლებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულებას და უსახლკარობის პრობლემის გადაჭრას, წარმოდგენილი დოკუმენტიც იმეორებს 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის პრობლემას, რომელმაც მის მიღმა დატოვა საცხოვრისის უფლების საკითხი.

საკითხის არაღიარებისა და იგნორირების პირობებში, არ არსებობს უსახლკარობის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკა, საკანონმდებლო ჩარჩო, შესაბამისი ფინანსური რესურსის მობილიზაციისა თუ ინსტიტუციური სისტემის შექმნის ხედვა, რაც შესაძლებელს გახდიდა პრობლემის სრულად იდენტიფიცირებას და უზრუნველყოფდა სახელმწიფოს თანმიმდევრული და გააზრებული პოლიტიკის აღსრულებას.

სახელმწიფო არ აწარმოებს ქვეყანაში უსახლკარობის მასშტაბის, ამ პირების საჭიროებების, ასევე უსახლკარობის ფორმებისა და მიზეზების შეფასებას. ამ დრომდე არ აღრიცხულა უსახლკარო პირთა რაოდენობა და არ არსებობს შესაბამისი რეესტრი, რაც შეუძლებელს ხდის უსახლკარობასთან დაკავშირებული პრობლემების ეფექტურ და თანმიმდევრულ გადაწყვეტას.

სახელმწიფოს მხარდაჭერისა და სათანადო თავშესაფრისა თუ სხვა სახის სერვისების არარსებობის ფონზე, უსახლკარო ოჯახებს უმძიმეს პირობებში უხდებათ ცხოვრება. ხშირად მათ საცხოვრისი საერთოდ არ გააჩნიათ ან სხვადასხვა არასაცხოვრებელი მიზნებისთვის გათვლილ ობიექტებში არიან შეჭრილნი. ეს ობიექტები ვერ აკმაყოფილებს სათანადო საცხოვრისის ელემენტარულ მოთხოვნებს, კერძოდ ასეთი ობიექტების უმეტესობაში: არ ფუნქციონირებს კანალიზაციის, წყლის გაყვანილობის, ელექტროენერგიის მიწოდების სისტემები. არსებობს უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული რისკები. ამრიგად, ამ ჯგუფების მიმართ მუდმივად ირღვევა მათი სათანადო საცხოვრებლის, ჯანმრთელობის დაცვის, განათლების, სოციალური დაცვის, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებები და სხვა.

ამ მოცემულობაში, მივიჩნევთ, რომ 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმამ უპირობოდ უნდა გაითვალისწინოს თავი საცხოვრისის უფლებასთან დაკავშირებით, რომელიც უნდა იყოს მოწოდებული კომპლექსურად უპასუხოს უსახლკარობის პრობლემას და გაითვალისწინოს შემდეგი საკითხები:

- საკანონმდებლო ჩარჩოს რევიზია, რომელიც მოიცავს უსახლკარო პირის დეფინიციის მოდიფიცირებასა და სრულყოფას, უსახლკარობის სხვადასხვა ფორმების აღიარებისა და გათვალისწინების გზით;

პანსიონებში.http://www.ombudsman.ge/ge/reports/specialuri-angarishebi/bavshvta-uflebrivi-mdgomareoba-saqartvelos-martlmadidebeli-eklesiisa-da-muslimuri-konfesiis-daqvemdebarebashi-arsebul-bavshvta-pansionebshi1.page
ასევე EMC-ის მიერ მომზადებული განცხადება წმინდა მატათას პანსიონში ბავშვთა უფლებების სავარაუდო დარღვევის შესახებ:
http://emc.org.ge/2014/12/14/%E1%83%AC%E1%83%9B-%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%90%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A1-%E1%83%9E%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%A8%E1%83%98-%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%95/

- ეროვნულ კანონმდებლობაში ადეკვატურ საცხოვრებელზე უფლების სათანადო რეგლამენტირება და გარანტირება;
- სხვის საკუთრებაში არსებული ობიექტებიდან პირთა იძულებითი გამოსახლების წესის გადახედვა მისი საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით;
- უსახლკარობის საკითხზე პასუხისმგებელი უწყებრივი ჩარჩოს განსაზღვრა, ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების დონეზე გადანაწილებული და გამიჯნული პასუხისმგებლობებით, ადეკვატური ფინანსური რესურსის მობილიზების პირობებში;
- უსახლკარო პირთა აღრიცხვისა და რეგისტრაციის ახალი წესის, მეთოდოლოგიის შემუშავება და უსახლკაროთა რეგისტრაციის უზრუნველყოფა;
- თავშესაფრების, სოციალური საცხოვრისებისა და უსახლკარო ჯგუფებზე ორიენტირებული სხვა სერვისების შექმნა და დანერგვა;
- უსახლკარო პირთა მდგომარეობის კომპლექსური შესწავლა, რომელიც მოიცავს, უსახლკარობის მიზეზების, უსახლკარო პირების უფლებრივი მდგომარეობის და საცხოვრებელი პირობებისა და საჭიროებების კომპლექსურ კვლევას;
- უსახლკარობის პრევენციისა და მასზე ეფექტური რეაგირების მიზნით, უსახლკარობასთან ბრძოლის ღონისძიებების ინტეგრირება ქვეყანაში მიმდინარე სხვადასხვა რეფორმებთან და სერვისებთან/პოლიტიკასთან, მათ შორის, ოჯახური ძალადობის, სხვადასხვა მოწყვლად ჯგუფებთან კავშირში არსებულ სერვისებთან და სხვა;
- "ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 24 აპრილის N126 დადგენილებაში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების გაუქმება, რომელიც არამართლზომიერად ზღუდავს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებულ ფართში იძულებით შეჭრილ უსახლკარო პირთა უფლებას დარეგისტრირდნენ სოციალურად დაუცველ პირთა ერთიან ბაზაში და ისარგებლონ მასთან დაკავშირებული ბენეფიტებით, მათ შორის, საარსებო შემწეობით;

7. შრომითი უფლებები

2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის შემოთავაზებული ვერსია შრომითი უფლებების თავთან მიმართებით არსებითად იმეორებს იმ ამოცანებსა და საქმიანობებს, რასაც 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა მოიცავს, რაც გარდა მოქმედი გეგმის შესრულების პრობლემურობისა, შემოთავაზებული ტექსტის შაბლონურობასაც აჩვენებს, რაც დაცლილია კონკრეტული ხედვებისა და შინაარსისგან.

7.1. შემოთავაზებული ამოცანებისა და საქმიანობების ზოგადი ხასიათი

გეგმის წარმოდგენილი ვერსია გვთავაზობს გარკვეულ ამოცანებსა და საქმიანობებს, რომლებიც შრომითი უფლებების რეალიზების კუთხით არსებულ მთავარ პრობლემებს ეხმიანება. თუმცა, მივიჩნევთ რომ გეგმაში მოცემული ამოცანები და საქმიანობები იმდენად ბუნდოვანია, რომ შეუძლებელი ხდება დოკუმენტის რეალური შინაარსის წარმოდგენა, ხოლო ცალკეულ შემთხვევაში ამოცანისა და საქმიანობის შინაარსი არ პასუხობს არსებულ საჭიროებებს.

შრომითი უფლებების დაცვის მიზნით წარმოდგენილი ამოცანები და საქმიანობები

შრომითი უფლებების თავის ქვეშ წარმოდგენილი ამოცანები და საქმიანობების ფორმულირებები არ იძლევა სახელმწიფოს ხედვის, მისი ძირითადი მიმართულებებისა და ცვლილებების/რეფორმების მასშტაბის დანახვის შესაძლებლობას. წინამდებარე შენიშვნა გეგმის ყველა ამოცანას მიემართება.
ამოცანებისა და საქმიანობების ძირითადი ნაწილი ორ კომპონენტად შეიძლება დაიყოს: საკანონმდებლო ბაზის რევიზია და შრომითი უფლების დაცვითი მექანიზმების გაძლიერება.

კანონმდებლობის სრულყოფის ნაწილს მიემართება გეგმის 21.1.1.1 და 21.1.1.2. ამოცანები. პრობლემურია რომ წარმოდგენილი ჩანაწერი (21.1.1.1) არ იძლევა ინფორმაციას კანონმდებლობისა თუ შრომის უფლების იმ კომპონენტების შესახებ, რომელიც დაექვემდებარება გადასინჯვას. ასევე არ უთითებს იმ საერთაშორისო ვალდებულებებსა დააქტებთან, რომელთაც უნდა მიმართებოდეს სამართლებრივი ბაზის ცვლილებები. მივიჩნევთ, რომ კანონმდებლობის ცვლილების როგორც ამოცანის განსაზღვრისას ყველა ნაწილში უნდა მიეთითოს განზოგადებული თემები, რომლის ცვლილებისკენაც იქნება მიმართული რეფორმა. მათ შორის, მივიჩნევთ რომ საკანონმდებლო ცვლილებებმა უნდა მოიცვას შემდეგი საკითხები: წინასახელშეკრულებო და სახელშეკრულებო ურთიერთობები, სამუშაო პირობები და დრო; ქალების/ბავშვების/შშმ პირთა შრომითი უფლებები და სხვა.

ანალოგიურია 21.1.1.2. ამოცანის შინაარსიც, რომელიც შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ კანონმდებლობის განახლებას შეეხება. არც ამ შემთხვევაშია ნათელი რა ტიპის გაუმჯობესებას გეგმავს სახელმწიფო უახლოესი ორი წლის მანძილზე, მით უფრო როდესაც გეგმა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობისს სფეროში კანონმდებლობის ეტაპობრივ გადასინჯვას გულისხმობს. ვფიქრობთ, გეგმა პირდაპირ უნდა აღნიშნავდეს უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მიმართულებით რა ტიპის აქტების შექმნა/გადახედვა მოხდება ევროკავშირის შესაბამის დირექტივებზე მითითებით.

21.2.3. ამოცანასთან მიმართებით არ ეთითება მის ქვეშ მოაზრებული ჯგუფები და ის მიმართულებები რასაც გამოიყენებს მთავრობა მათი დასაქმების ხელშეწყობიასთვის.

ანალოგიურია შენიშვნები იმ ამოცანებთან და საქმიანობებთან კავშირში, რომელიც არსებული მექანიზმის გაძლიერებასა და განვითარებას გულისმობს (21.1.4). ვფიქრობთ, რომ ყველა მათგანთან მიმართებით უნდა ეთითებოდეს რეფომირებისა კონკრეტული მიმართულებები და არა ზოგადად მექანიზმის გაძლიერება ან საქმიანობის გაფართოება.

გეგმაში მოცემული აქტივობა რომელიც გულისხმობს შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის გაფართოებას (21.1.4.1.) არის სრულად აცდენილი არსებულ საჭიროებებს. ნათელია რომ წარმოდგენილი ვერსია არის ინსპექტირების დეპარტმანტის გაძლიერების არასრული და ზედაპირული მიდგომა, რაც არ გულისხმობს მისი უფლებამოსილების და მანდატის გაძლიერებასა და გაფართოვებას ევროკავშრითან ასოცირების დღის წესრიგისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდატებთან შესაბამისობაში მოყვანის გზით. ვფიქრობთ, ინსპექტირების მექანიზმთან კავშირში გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს ინსპექტირების მექანიზმის არსებითი ცვლილება, რაც გულისხმობს მის ქმედებით მექანიზმად ჩამოყალიბებას და მოიცავს:

- მექანიზმისათვის ინსპექტირების ობიექტებზე უპირობო და გაფრთხილების გარეშე დაშვების ვალდებულებას;
- მექანიზმის აღჭურვას პრევენციული და რეპრესიული უფლებამოსილებით;

- მექანიზმთან ინსპექტირების ობიექტების თანამშრომლობის ვალდებულების არსებობას და შეუსრულებლობის შემთხვევაში ეფექტური ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობას;
- ინსპექტირების მუშაობის ცხადი წესისა და პროცედურის გაწერას;
- მექანიზმის დამოუკიდებლობის გარანტიების გაძლიერებას;
- მექანიზმის აღჭურვა სათანადო ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსებით;

გაუგებარია რას გულისხმობს „საქმიანობის გაფართოება" და როგორ მიემართება და ზომავს მას ინსპექტირების დეპარტამენტის ორგანიზაციული სტრუქტურისა და განაწილებული ფუნქციების თაობაზე აქტების შემუშავება. ამასთან, ბუნდოვანია რატომ არის სამოქმედო გეგმის ნაწილი შრომის პირობების მონიტორინგის განხორციელება, რაც შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის რეგულარულ ფუნქციას წარმოადგეს, რამდენადაც არ არსებობს მითითება მონიტორინგის მასშტაბის გაფართოების, ეფექტურობის გაზრდის ან სხვა მსგავსი მიზნის თაობაზე.

ვფიქრობთ, რომ ინსპექტირების მექანიზმთან დაკავშირებით წარმოდგენილი შემოთავაზების გათვალისწინებით უნდა გადაიხედოს დასახელებული თავის ყველა ამოცანა და საქმიანობა, რამდენადაც, უფლების დაცვის მექანიზმების ნაწილში, არცერთ შემთხვევაში არ ჩანს მათი გაძლიერების კონკრეტული მიმართულებები, ხედვა, ფორმა და მასშტაბი.

7.2. მნიშვნელოვანი საკითხები, რომელსაც არ შეეხება სამოქმედო გეგმა

გეგმაში შემოთავაზებული ხედვა საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების/იმპლემენტაციის კუთხით არ არის ადეკვატური. ამასთან, გეგმა საერთოდ არ მოიცავს მნიშვნელოვანი საერთაშორისო აქტებს რატიფიცირების საკითხს.

მიზანთან შეუსაბამო საქმიანობები

ამოცანას (21.1.2.) შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციების იმპლემენტაციის თაობაზე არ შეესაბამება მისი მიღწევის მიზნით გეგმაში წარმოდგენილი საქმიანობები. დასახელებული კონვენციიების იმპლემენტაციისათვის განსახორციელებელ საქმიანობად გეგმა უთითებს მთავრობის მიერ ანგარიშების მომზადებას შესაბამისი კომიტეტისთვის კონვენციების იმპლემენტაციის თაობაზე, რაც მთავრობის რეგულარული საქმიანობაა და არ შეიძლება განვიხილოთ როგორც საერთაშორისო აქტების იმპლემენტაციისთავის გაწეული საქმიანობა, მით უფრო როდესაც ანგარიშგება იმპლემენტაციისთვის ერთადერთ საქმიანობად მოიაზრება.

შესაბამისად, ვფიქრობთ რომ 21.1.2.1 – 21.1.2.5. პუნქტები სრულად ამოღებულ უნდა იქნეს გეგმიდან და მათ ნაცვლად გაჩნდეს შემდეგი საქმიანობა:
- ექსპერტთა კომიტეტის დასკვნებისა და ადგილობრივი აქტორების მოსაზრებების გათვალისწინებით ეროვნული კანონმდებლობის ჰარომინიზაცია კონვენციების სტანდარტებთან;
- კონვენციების იმპლემენტაციის ხელშემშლელი გარემოებების იდენტიფიცირება და ქმედითი ღონისძიებების გატარება მათი აღმოფხვრის მიზნით;

ასევე, საერთაშორისო აქტების იმპლემენტაციის ნაწილს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციების კონვენციების გარდა უნდა დაემატოს არსებული კანონმდებლობისა და შრომის პოლიტიკის ევროპის სოციალური ქარტიისა და ეკონომიკური, სოციალური და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტთან შესაბამისობაში მოყვანა.

ამოცანები რომელიც არ არის მითითებული გეგმაში

ერთ-ერთ ამოცანად უნდა განისაზღვროს მნიშვნელოვანი საერთაშორისო აქტების რატიფიცირება, მათ შორის, გეგმაში პირდაპირ უნდა მიეთითოს საქართველოს ვალდებულება მოახდინოს სხვადასხვა საერთაშორისო დოკუმენტების რატიფიცირება, მათ შორის:

- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის #81, #129, #155, # C176, # 183 კონვენციები;
- ევროპის სოციალური ქარტიის მუხლების, მათ შორის, 2.3, 2.4, 3, 8.1,8.2, 13, 15.1,15.2,23,24,30,31 მუხლები;
- გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1990 წლის კონვენცია მიგრანტი მუშებისა და მათი ოჯახის წევრების უფლებების დაცვის თაობაზე.

8. ეკომიგრანთა უფლებები

2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში მოცემული თავი ეკომიგრანტთა უფლებების შესახებ მის ძირითად მიმართულებებში იმეორებს 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმას, რაც მოქმედ დოკუმენტში ეკომიგრანტთა უფლებების თავის შეუსრულებლობას გულისხმობს. კერძოდ, ახალი სამოქმედო გეგმა კვლავ სახავს ამოცანად: ეკომიგრანტთა საკანონმდებლო დეფინიციის ჩამოყალიბებას და ამით ავიწროვებს კიდეც მოქმედ გეგმაში არსებულ ზოგად ამოცანას საკანონმდებლო დონეზე ეკომიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობის რეგლამენტირების თაობაზე, ასევე იმეორებს ამოცანას ეკომიგრანტთა მონაცემთა ბაზის ფორმირებისა და წარმოებისა და ეკომიგრანტებისათვის საცხოვრისების საკუთრებაში გადაცემის თაობაზე. წარმოდგენილი თავი უკიდურესად სუსტია და არ შეესაბამება ეკომიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის საჭიროებებს.

8.1. სამართლებრივი ბაზის ფორმირება

სამოქმედო გეგმა კიდევ უფრო ვიწროდ ხედავს ეკომიგრანთა უფლებების დაცვის მიზნით საკანონმებლო ბაზის გადახედვის საჭიროებას და მხოლოდ დეფინიციის სრულყოფით შემოიფარგლება. დეფინიციის სრულყოფა წარმოადგენს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს, თუმცა, არ ამოწურავს სამართლებრივი გარანტიების შექმნის საჭიროებას განსაკუთრებით იმ პირობებში როდესაც არ არსებობს ეკომიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობის განსაზღვრისა და რეგულირების სამართლებრივი ჩარჩო. გეგმამ პირდაპირ უნდა გაითვალისწინოს ეკომიგრანტთა შესახებ კომპლექსური კანონმდებლობის მიღების საკითხი, მით უფრო, როდესაც არსებობს მონაწილეობითი პროცესის შედეგად შემუშავებული კანონპროექტი „ეკომიგრანტთა შესახებ“.

8.2. ინსტიტუციური ჩარჩოს რეფორმირება/გაძლიერება

გეგმა არაფერს ამბობს ინსტიტუციური ჩარჩოს რეფორმირებისა და გაძლიერების საჭიროებაზე, რომლის სისუსტე ეკომიგრანტთა მიმართ გატარებული პოლიტიკის არაეფექტურობის ერთ-ერთი მიზეზია. ვფიქრობთ, მნიშვნელოვანია გეგმაში განისაზღვროს ინსტიტუციური ჩარჩოს რეფორმირების, კერძოდ, მისი გადახედვისა და ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებების ახლებურად განსაზღვრის ამოცანა.

ამასთან, მნიშვნელოვანია გეგმამ გაითვალისწინოს სტიქიური უბედურებების შედეგად დაზარალებულ და გადაადგილებას დაქვემდებარებულ ოჯახთა განსახლების საკითხების მარეგულირებელი კომისიის როლის, ფუნქციისა და იმ სამართლებრივი ბაზა რეფორმირების საკითხი, რომელსაც ეფუძნება კომისიის ფუნქციონირება;

ამასთან, გეგმაში ერთ-ერთი საქმიანობად ასევე უნდა განისაზღვროს კომისიისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის გაზრდის საკითხი, რომელიც იქნება შესაბამისი პრობლემის მასშტაბებთან;

8.3. ეკომიგრანტთა ინტეგრაციისა და სოციალური დაცვის კომპონენტი

ეკომიგრანტთა ინტეგრაცია და სოციალური დაცვა, განსახლებასთან ერთად, უნდა გახდეს როგორც სამართლებრივი ბაზის, ისე სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმირების აუცილებელი კომპონენტი და ეს პირდაპირ უნდა იქნეს მითითებული სამოქმედო გეგმაში. დღეს არსებული პოლიტიკა ეკომიგრანტებთან მიმართებით მხოლოდ განსახლებას (ისიც არაერთი ხარვეზით) ითვალისწინებს და არ მოიცავს მათი ინტეგრაციისა და სოციალური დაცვის საკითხებს.

ამასთან, სახელმწიფო არ სწავლობს განსახლებული ოჯახების ინტეგრაციის პრობლემებსა და სირთულეებს, არ აფასებს მის მიერ ამ დრომდე გატარებული პოლიტიკის ეფექტურობას, რაც შეუძლებელს ხდის პოლიტიკის კვლევებსა და დასაბუთებულ აღმოჩენებზე დაფუძნებულ და ადეკვატურ განვითარებას.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია გეგმამ გაითვალისწინოს ეკომიგრანტთა ინტეგრაციისა და სოციალური დაცვის ღონისძიებების საკანონმდებლო დონეზე გაწერისა და ამ საკითხების არსებულ პოლიტიკაში ჩართვის ამოცანა. ამასთან, სახელმწიფოს ვალდებულება მოახდინოს მიერ მიერ გატარებული პოლიტიკისა და განსახლებული ეკომიგრანტების უფლებრივი მდგომარეობისა და საჭიროებების მუდმივი შესწავლა და მონიტორინგი.

ბუნდოვანია და გაუგებარია კონკრეტულად რა იგულისხმება 17.1.4 და 17.2 ამოცანისა და საქმიანობის ქვეშ.

9. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების თავი მის უმეტეს მიმართულებებში ასევე იმეორებს 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის ძირითად საქმიანობებს, რაც მოქმედი გეგმის შესრულების არაეფექტურობას აჩვენებს. 2016-2017 წლების სამოქმედი გეგმა გვთავაზობს სახელმწიფოს მხრიდან შემდგომი წლების მანძილზე განსახორციელებელი საქმიანობების ფართო სპექტრს, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა, გეგმაში მოცემული ზოგადი ფორმულირებები არ ხდის ნათელს მთავრობის მიერ საანგარიშო პერიოდში გასაწევი საქმიანობის მოცულობას. ამასთან, არ ასახავს ცალკეულ მნიშვნელოვან მიმართულებებს. შესაბამისად, წარმოგიდგენთ ჩვენს მოსაზრებებსა და შენიშვნებს გეგმის რამდენიმე ამოცანასთან მიმართებით.

ამასთან ზოგადი მოსაზრების სახით მივიჩევთ რომ საქმიანობები კონკრეტულ ეტაპებად უნდა ჩაიშალოს და გაიწეროს ვადები მათი იმპლემენტაციისათვის, რაც გამორიცხავს გეგმის სრული პერიოდის მითითებას იმპლემენტაციის ვადად, როგორც ვხდებით წარმოდგენილ შემთხვევაში.

9.1. კანონმდებლობის რევიზია

მნიშვნელოვანია რომ გეგმა შეეხება საკანონმდებლო ბაზის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის საკითხს. დოკუმენტი საუბრობს სპეციალური კანონმდებლობის მიღებაზე ამ სფეროში და აქვე უთითებს საქართველოს კანონებისა და კანონქვემდებარე აქტების

რევიზიაზე, როგორც გეგმით გაწერილ საქმიანობაზე. თუმცა, აღნიშნული საქმიანობები ზოგადია და არ ჩანს ის თემატური თუ უფლებრივი მიმართულებები (მაგალითად, მისაწვდომობა, დამოუკიდებელი ცხოვრება, შრომის უფლება და სხვა), რასაც მოიცავს კანონმდებლობის რევიზია და სპეციალური კანონის მიღება.

ვფიქრობთ, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ ამოცანამ უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი მიმართულებები და თემატიკის/საკითხების მითითების ფორმით ასახოს გეგმაში:

- გაეროს კონვენციაში (UNCRPD) განმტკიცებული ცნებების ჰარმონიზაცია ეროვნულ კანონმდებლობაში;
- უფლება მისაწვდომობაზე;
- ჯანმრთელობის დაცვა;
- სოციალური დაცვა;
- შრომა და დასაქმება;
- განათლების უფლება;
- საარჩევნო უფლება;
- დამოუკიდებელი ცხოვრება და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართულობა;
- აბილიტაცია, რეაბილიტაცია და ინდივიდუალური მობილობა;
- ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტი და სხვა.

საკანონმდებლო ბაზის ცვლილებისათვის მითითებულია ორწლინი საანგარიშო პერიოდი. ვფიქრობთ, რომ აღნიშნული საქმიანობა უნდა გადანაწილდეს საანგარიშო პერიოდზე და ცალკეულ აქტებში ან მიმართულებებში ცვლილებების განხორციელებისათვის ვადა განისაზღვროს 2016 წელი და ცვლილებების გარკვეული ნაწილის შემუშავების ვადად მომდევნო სააანგარიშო წელი.

9.2. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჩართულობა

რამდენადაც საკოორდინაციო საბჭო ჩართულობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვანი მექანიზმია, აუცილებელია გეგმამ გაითვალისწინოს საკოორდინაციო საბჭოს რეფორმირების ვადად 2016 წელი და არა სრული ორწლინი პერიოდი. მით უფრო, უკვე არსებობს გადაწყვეტილება გეგმის შემჭიდროებულ ვადებში რეფორმირებაზე;

ამასთან, ჩართულობის უზრუნველყოფის ვალდებულებებთან კავშირში მოცემული საქმიანობები ზოგადია, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეებზე. შესაბამისად, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია საქმიანობებად განისაზღვროს:
- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჩართულობის უზრუნველყოფის ეფექტური და ქმედითი ფორმატების შემუშავება საქართველოს მთავრობასთან, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინსტროსა და განათლების და მეცნიერების სამინისტროებთან, რაც დაეფუძნება კვლევებსა და ჩართულობის უზრუნველყოფის საუკეთესო პრაქტიკის შესწავლას;
- რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების მუშაობის არსებული გამოცდილებს ანალიზი და მათი ქმედით მექანიზმად ფორმირება, საკანონმდებლო რეგლამენტირება და ამოქმედება;

მივიჩნევთ რომ ორივე საქმიანობასთან მიმართებით, მისი განხორციელება ეტაპებად უნდა დაიყოს და მიეთითოს შესაბამისი ვადები. მაგალითად: ადგილობრივი საბჭოების ამოქმედების, როგორც საქმიანობის შემთხვევაში - კვლევა და პრაქტიკის ანალიზი (2016 წელი I-II კვარტალი),

საკანონმდებლო რეგლამენტირება (2016 წელი III-IV კვარტალი); საბჭოების ამოქმედება (2017 წელი);

9.3. შშმ პირთა შეფასებისა და სტატუსის მინიჭების წესის რეფორმირება

მნიშვნელოვანია აღნიშნული ამოცანის გეგმაში წარმოდგენა, რამდენადაც, ინდივიდუალურ მიდგომაზე გადასვლა უფლებების დაცვის ახალი სტანდარტის დამკიდრებისთვის მნიშვნელოვანი საფუძველია.

20.1.3.2 და 20.1.3.3. საქმიანობები თითქოს წარმოადენს სტატუსის მინიჭების წესის რეფორმირებს კომპონენტებს/ეტაპს, თუმცა, მათი წარმოადენა გეგმაში როგორც დამოუკიდებელი საქმიანობა ასე ხდება. ვფიქრობთ, რომ გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს სტატუსის მინიჭების წესისთვის ქვეამოცანები (მათ შორის ზემოაღნიშნული საქმიანობები) და ვადებში თანმიმდევრულად გაწეროს მათი დასრულების პერიოდები, რამდენადაც შეუძლებელია ყველა მათგანი 2017 წლის ბოლომდე ხორციელდებოდეს.

მივიჩნევთ, რომ გეგმამ უნდა ასახოს შემდეგი საქმიანობები სტატუსის მინიჭების წესის რეფორმირებასთან დაკავშირებით:
- სამინისტროს მიერ შეფასების სისტემის ცვლილების პირველადი კონცეფციის წარდგენა საზოგადოებისთვის, რაც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკების კვლევასა და ექსპერტულ (მათ შორის, საერთაშორისო ექსპერტები) მოსაზრებებზე;
- სამუშაო პროცესის ორგანიზება შშმ პირთა და სხვა მხარეების ჩართულობით შეფასების ადეკვატური მოდელზე შეჯერების მიზნით;
-მოდელის პილოტირება;
- მოდელის ადაპტაცია პილოტირების შედეგების გათვალისწინებით;
- შეფასების მოდელის საბოლოო ვერსიის შემუშავება დაინტერესებული პირების ჩართულობით;
- შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის შემუშავება;
- ახალი მოდელის დანერგვა;

ამასთან, მივიჩნევთ, რომ სამოქმედო გეგმაში თითოეული საქმიანობისათვის უნდა მოხდეს შესაბამისი ვადების მითითება, ეტაპების თანმიმდევრობის გათვალისწინებით.

9.4. უფლებრივი საკითხები

პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობა:

მნიშვნელოვანია გეგმაში მოცემული ცალკეული საქმიანობები, მათ შორის, ცესკოს ვებ-გვერდის ადაპტირება, საჯარო რეესტრის სერვისის ხელმისაწვდომის უზრუნველყოფა და სხვა.

თუმცა, გეგმაში მითითებული არაერთი საქმიანობა არის ბუნდოვანი და ზოგადი, რაც ვფიქრობთ უნდა დაკონკრეტდეს და ხელშესახები შინაარსი შეიძინოს. მაგალითად: ყველასთვის ხელმისაწვდომი არჩევნების უზრუნველყოფა (20.1.4.1.), შეიძლება იყოს გეგმის მიზანი თუმცა, არა საქმიანობა. მივიჩნევთ, რომ ყველა ამგვარი ჩანაწერის ნაცვლად უნდა მიეთითოს კონკეტული ღონისძიებები და საქმიანობები, რასაც მთავრობა ამ მიზნისთვის განახორციელებს მათ შორის:

- საარჩევნო კანონმდებლობის დახვეწა კონვენციის სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით;
- საარჩევნო უბნების ადაპტირება, შესაბამისი მაჩვენებლისა და სტანდარტის მითითებით;
- საარჩევნო პროცესის ადაპტირება, შესაბამისი კანონმდებლობის შექმნისა და იმპლემენტაციის გზით, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სხვადასხვა ჯგუფებისთვის და სხვა;

ხელმისაწვდომობა:

გეგმაში ხელმისაწვდომობის საკითხები საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ხელმისაწვდომობით შეიფარგლება, რაც არასწორი და არასაკმარისია ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისათვის. მივიჩნევთ რომ გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს როგორც ფიზიკური, სივრცითი გარემოს (შენობა-ნაგებობები და სხვა), ასევე საინფორმაციო/საკონუმინაციო მისაწვდომობისათვის კონკრეტული საქმიანობები, რაც გეგმაში ძალიან ვიწროდ და ბუდნოვნად არის წარმოდგენილი. კერძოდ, გეგმამ უნდა უზრუნველყოს:

- გარემოს/შენობა-ნაგებობების ადაპტაციის პროცესის/გეგმის ასახვა კონკრეტული სივრცეების ტიპების მითითებით მთავრობის დადგენილების შესაბამისად;
- შენობა-ნაგებებოების ადაპტირების ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში აღსრულების ეფექტური მექანიზმის ფორმირება და დანერგვა;
- ინფორმაციაზე წვდომის უზრუნველყოფის კონკრეტული ღონისძიებების გაწერა, მათ შორის, კანონმდებლობის ცვლილება, ცალკეული ვებ-გვერდების ადაპტირება, ალტერნატიული ენებისა და საკომუნიკაციო საშუალებების სტატურის განსაზღვრა და მათი დანერგვა და სხვა;
- ტრანსპორტის სფეროში (სხვადასხვა სატრანსპორტო სფეროს მითითებით) ადაპტირების სტანდარტების შემუშავება, დამტკიცება და დანერგვა; გაუგებარია რას გულისხმობს წინადადებების შემუშავება (20.5.1.2.) , რა ძალის მქონეა ის და რით განსხვავდება ამავე მიზანთან კავშირში მოცემული 20.5.1.4. საქმიანობისაგან;
- ასევე გაუგებარია რას გულისხმობს 20.5.1.7. და 20.5.1.8. ამოცანები;

ჯანმრთელობის დაცვა და ინდივიდუალური მობილობა

მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მიერ გეგმით ვალდებულების აღება ცალკეული ახალი სერვისების დანერგვის კუთხით. თუმცა, წარმოდგენილ გეგმაში შემოთავაზებული საქმიანობები, რომელიც უმეტესად არსებულ სერვისებს მიემართება, არის ზოგადი და არაგანჭვრეტადი. მათ შორის:

- ზოგადი და ბუნდოვანია 20.6.1.1. საქმიანობების შინაარსი. ვფიქრობთ უნდა მიეთითოს რა საქმიანობების განხორციელება იგეგმება ამ მიმართულებით, მათ შორის, კანონმდებლობის შემუშავება, ჯანდაცვის სივრცეების ადაპტირება, სამედიცინო მომსახურების ადაპტირება, პერსონალის გადამზადება და სხვა;
- გეგმა არაფერს ამბობს ინდივიდუალური მიდგომის დანერგვისათვის გასატარებულ ღონისძიებებზე, რაც ვფიქრობთ მის ერთ-ერთ მთავარ მიზანს უნდა წარმოადგენდეს; ისევე როგორც კვლევითი საქმიანობა და მასზე დაფუძნებით არსებული სერვისების გაუმჯობესების უზრუნველყოფა;
- ამასთან, ზოგადი კომენტარის სახით, ყველა შემთხვევაში როდესაც ეთითება მოქმედი სერვისის ზრდა და გაფართოება, არ კონკრეტდება რა რაოდენობის ბენეფიციარებისადმი იგეგმება ხელმისაწვდომობის ზრდა, რა იგულისხმება გეოგრაფიული მასშტაბის

გაფართოებაში, რა მასშტაბის გაფართოების შემთხვევაში შეიძლება არსებული ჩაითვალოს შესრულებულ გეგმად და სხვა; ამგვარი რაოდენობრივი და კონკერტული მაჩვენებლების მითითების გარეშე წარმოდენილი საქმიანობების შინაარსი არის ბუდნოვანი და არაგაზომვადი.

განათლების უფლება

განათლების უფლების თავი განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს პროფესიულ განათლებაზე და მისი თვალდახედვიდან სრულად რჩება სკოლამდელი და უმაღლესი განათლება. ასევე, გეგმა მხოლოდ რამდენიმე ზოგადი ჩანაწერით შეეხება სასკოლო განათლებას. შესაბამისად, მივიჩნევთ რომ გეგმამ უნდა მოიცვას:

- ინკლუზიური სკოლამდემდელი განათლების საკითხები, როგორც კანონმდებლობის სრულყოფის, ისე მისი დანერგვის კუთხით;
- ინკლუზიური უმაღლესი განათლების საკითხები, როგორც კანონმდებლობის სრულყოფის, ისე მისი დანერგვის კუთხით;
- სასკოლო სივრცის და სასკოლო პროცესის ადაპტირების მიზნით განსახორციელებელი კონკრეტული საქმიანობები მათი მასშტაბების მითითებით;
- სპეციალიზებული სკოლების მიმართ განსახორციელებელი საქმიანობები და სხვა;

საკითხები, რომელსაც უნდა მოიცავს სამოქმედო გეგმა

გეგმა არ შეეხება რამდენიმე ფუნდამენტურად მნიშვნელოვან საკითხს, რომელთა გეგმაში და სახელმწიფოს უახლოესი ორ წლის სამოქმედო გეგმაში ასახვა პრინციპულად მნიშვნელოვანია:

- 2015 წელს განხორციელდა უმნიშვნელოვანი რეფორმა ქმედუნარიანობის ახალი სისტემის საკანონმდებლო რეგლამენტირების კუთხით. თუმცა, რეფორმას არ მოჰყოლია შესაბამისი ცვლილებები მისი პრაქტიკაში დანერგვის მიზნით, რაც აუცილებელია ამ მასშტაბის რეფორმის რეალურ ცხოვრებაში გატარებისათვის. მნიშვნელოვანია ქმედუნარიანობის ახალი მოდელის დანერგვის მიზნით სახელმწიფომ შეაფასოს საჭიროებები და კონკრეტული საქმიანობები გაითვალისწინოს სამოქმედო გეგმაში, მათ შორის, მხარდამჭერის ინსტიტუტის გაძლიერება, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს რეფორმირება, სოციალური მუშაკებისა და სხვა კადრების გადამზადება, მხარდამჭერის მიმღებთათვის ადეკვატური სერვისების დანერგვა და სხვა;
- გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ერთიანი სტატისტიკის წარმოება, რაც განხორციელედება UNCRPD-ის მოთხოვნებისა და საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისად;
- გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შრომისა და დასაქმების საკითხები;
- გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს დეინსტიტუციონალიზიის პროცესი და გაწეროს კონკრეტული საქმიანობები ამ კუთხით;
- გეგმა უნდა გაითვალისწინოს სახელმწიფოს მიერ განსახორციელები ღონისძიებებს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში;

- გეგმა უნდა მოიცავდეს სახელმწიფოს ხედვას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის უზრუნველყოფის გაუმჯობესებისათვის, შესაბამისი ღონისძიებები მითითებით;
- გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მართლმსაჯულებაზე წვდომის გაუმჯობესებისათვის შესაბამისი ღონისძიებები და სხვა;