ევროკავშირი საქართველოსთვის
The European Union for Georgia

ინიციატივა მოწყვლადი ჯგუფების რეაბილიტაციისთვის
Rehabilitation initiative for vulnerable groups

1989–2019 30 YEARS
PENAL REFORM INTERNATIONAL

დისციპლინური საქმისწარმოება პენიტენციურ სისტემაში

სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი

ავტორი **ბაქარ მეტრეველი**

2019

ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia

ინიციატივა მოწყვლადი ჯგუფების
რეაბილიტაციისათვის
Rehabilitation initiative for
vulnerable groups

1989–2019
30 YEARS
PENAL REFORM INTERNATIONAL

დისციპლინური საქმისწარმოება პენიტენციურ სისტემაში

სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი

ავტორი ***ბაქარ მეტრეველი***

წინამდებარე ანგარიში მოამზადა ორგანიზაციამ „ინიციატივა მოწყვლადი ჯგუფების რეაბილიტაციისათვის“ (ავტორი: ბაქარ მეტრეველი) კვლევა ჩატარდა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით, „ციხის საერთაშორისო რეფორმის სამხრეთ კავკასიის ოფისის პროექტის - „სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის რეფორმების ხელშეწყობა და მონიტორინგი სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობით“ ფარგლებში. დოკუმენტის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია ავტორი და ტექსტში გადმოცემული მოსაზრებები არცერთ ვითარებაში არ შეიძლება ჩაითვალოს დონორის, „ციხის საერთაშორისო რეფორმის“ ან მისი პარტნიორი ორგანიზაციების პოზიციის გამომხატველად.

სარჩევი

1. კვლევის მიზანი 3

2. კვლევის ამოცანა 3

3. კვლევის მეთოდოლოგია 3

4. კვლევის შეზღუდვა 5

5. შესავალი 5

6 პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების კუთხით არსებული გამოწვევები 6

7. სამოქმედო გეგმების აღწერა 12

8. ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები 31

1. კვლევის მიზანი

კვლევის მიზანია შეფასდეს პატიმართა დისციპლინურ საქმისწარმოებასთან დაკავშირებით სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესი 2015-2018 წლების განმავლობაში.

2. კვლევის ამოცანა

კვლევის ამოცანაა:

- შეფასდეს სახელწიფო პოლიტიკის განხორციელების დაგეგმვის კუთხით არსებული დადებითი და უარყოფითი ტენდენციები;
- შეფასდეს სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა, მისი შემუშავების და შესრულების პროცესი;
- შემუშავდეს რეკომენდაციები სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვის და განხორციელების მიმართულებით.

3. კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის მიზნებისთვის შეფასდა როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტები, ასევე საერთაშორისო დონეზე საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებები, რომლებიც შეეხება პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოებას.

კვლევის ფარგლებში შეფასდა საქართველოს მიერ აღებული ვალდებულებები საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების (2014-2016 წწ და 2017-2020 წწ) დღის წესრიგში. გარდა ამისა, შეფასდა, რა სახის ვალდებულებები იყო ასახული სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებში. ეს დოკუმენტებია:

ა) ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნული სტრატეგია;[1]

ბ) ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015, 2016-2017 და 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმები[2] (შესაბამისი თავები);

გ) სისხლის სამართლის რეფორმის 2015, 2016, 2017 და 2018 წლების სტრატეგიები[3] (პენიტენციური სისტემის რეფორმის თავი);

1 „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისთვის)" დამტკიცების შესახებ საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის დადგენილება.

2 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივლისის №445, 2016 წლის 21 ივლისის №338 და 2018 წლის 17 აპრილის № 182 დადგენილებები.

3 სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ დამტკიცებული სისხლის სამართლის რეფორმის 2015, 2016, 2017, 2018 წლების სტრატეგიები.

დ) სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო 2015, 2016, 2017 და 2018 წლების გეგმები[4] (პენიტენციური სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ნაწილი);

ე) პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების 2019-2020 წლების სტრატეგია[5];

ვ) პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა (ზოგადი შეფასება).[6]

სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების შეფასებისას ძირითადი აქცენტი გაკეთდა სამოქმედო გეგმების ანალიზის კუთხით. გეგმები შეფასდა შემდეგი კომპონენტების მიხედვით: სამოქმედო გეგმების კომპონენტების რელევანტურობა; სამოქმედო გეგმების შესრულება და სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა.

სამოქმედო გეგმების კომპონენტების რელევანტურობა

სამოქმედო გეგმების კომპონენტების რელევანტურობის შეფასება განხორციელდა შემდეგი წყაროების მიხედვით:

- **სამაგიდე კვლევა –** დისციპლინური საქმისწარმოება პენიტენციურ სისტემაში;
- საქართველოს სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიშები;
- სხვადასხვა ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული კვლევები და მოქმედი ნორმატიული ბაზა.

აღნიშნულ წყაროებზე დაყრდნობით, შეფასდა სამოქმედო გეგმებში ასახული მიზნები, ამოცანები და აქტივობები რამდენად რელევანტური იყო და რამდენად პასუხობდა არსებულ გამოწვევებს კონკრეტულ საანგარიშო პერიოდში (2015, 2016, 2017, 2018 წლებში).

სამოქმედო გეგმების შესრულება

სამოქმედო გეგმების შესრულების შეფასება განხორციელდა შემდეგი წყაროების მიხედვით:

- სახელმწიფო უწყებებიდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია;
- ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმების 2014-2015 და 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშები;[7]
- სისხლის სამართლის რეფორმის პროგრესის VII (2015 წლის), VIII (2016 წლის), IX (2017 წლის) ანგარიშები;
- სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიშები და მოქმედი ნორმატიული ბაზა.

სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა

სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა, კერძოდ, ამოცანები და აქტივობები (ინდიკატორების და პასუხისმგებელი უწყებების გათვალისწინებით) შეფასდა ე. წ **S.M.A.R.T** პრინციპით, რაც გულისხმობს რამდენად იყო გეგმაში ასახული კომპონენტები:

- S (Specific) = სპეციფიკური (კონკრეტული, დეტალური, კარგად განსაზღვრული);
- M (Measurable) = გაზომვადი (ციფრები, რაოდენობა);
- A (Achievable) = მიღწევადი (შესაძლებელი);

---

4 სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ დამტკიცებული სისხლის სამართლის რეფორმის 2015, 2016, 2017, 2018 წლების სამოქმედო გეგმები.

5 „პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგია და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წლის 22 თებერვლის №385 ბრძანება, დანართი №1.

6 „პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგია და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წლის 22 თებერვლის №385 ბრძანება, დანართი №2.

7 ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის 2014-2015 და 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშები.

- R (Realistic) = რეალისტური (რესურსების გათვალისწინებით);
- T (Time-bound) = დროში გაწერილი (უნდა გააჩნდეს შესრულებისთვის განსაზღვრული ვადა, ე. წ. „დედლაინი").

ამ კუთხით შეფასდა გეგმებში ასახული ძირითადი ტენდენციები, დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

4. კვლევის შეზღუდვა

კვლევის განხორციელების პროცესში, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროდან გამოთხოვილი იქნა საჯარო ინფორმაცია, რომელიც შეეხებოდა სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებში (სამოქმედო გეგმებში) ასახული აქტივობების (ზოგ შემთხვევაში ამოცანების) შესრულებას. აღნიშნული ინფორმაცია, გამოყენებული იქნებოდა როგორც დამხმარე ინსტრუმენტი სამოქმედო გეგმების შესაბამისი პუნქტების შეფასებისთვის. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მხრიდან არ იქნა მოწოდებული საჯარო ინფორმაცია, რის გამოც ანალიზი განხორციელდა სხვა წყაროების მიხედვით.

5. შესავალი

საქართველოს ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგში კონკრეტულად საკვლევი საკითხების მიმართ არაფერია დაგეგმილი, თუმცა თანამედროვე ევროპული სამართლით აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი მართლმსაჯულება და კონკრეტულად პენიტენციური სისტემა მოიაზრებს პატიმართა გამართულ და ადამიანის უფლებების დაცვაზე დამყარებულ დისციპლინურ საქმისწარმოებას, რომელიც დაიცავს ბალანსს წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებსა და თავად დამრღვევი პირის უფლებებს შორის.

საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია[8], პირდაპირ არ ეხება პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების საკითხებს, თუმცა აცხადებს ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის პრინციპებს, რომლებიც აწესებენ გარკვეულ ჩარჩოებს და ქმნიან მიმართულებებს, მათ შორის, აღნიშნული საქმისწარმოებისთვის. ეს პრინციპებია:

- ადამიანის უფლებების სახელმწიფოს მიერ დაურღვევლობა;
- ადამიანის უფლებების სხვა პირთა მიერ დარღვევისაგან დაცვა;
- ადამიანებისთვის საკუთარი უფლებების რეალიზების შესაძლებლობის მიმცემი სისტემის ჩამოყალიბება;
- ადამიანების მათი უფლებების შესახებ სათანადოდ ინფორმირება.

როგორც სამოქმედო გეგმების ანალიზში გამოჩნდება, აღნიშნული პრინციპებიდან პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით, გეგმებში მხოლოდ ბოლო, სათანადოდ ინფორმირების პრინციპის ხაზია ასახული, თუმცა გაურკვეველი რჩება შესრულების საკითხები.

ეროვნული სტრატეგიით, პარლამენტი ასევე ადგენს სტრატეგიის შესრულების მონიტორინგის მექანიზმს და ავალებს საქართველოს მთავრობას ამ სტრატეგიით დასახული მიზნების მისაღწევად შექმნას საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო 2014-2015 და შემდგომი წლების სამოქმედო გეგმები, რომლებიც განსაზღვრავს აღნიშნული მიზნების განხორციელებისათვის შესასრულებელ კონკრეტულ სამუშაოებს, მათი შესრულების ვადებს, ინდიკატორებს და შესრულებისთვის პასუხისმგებელ ინსტიტუტებს.[9]

---

8 „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის)" დამტკიცების შესახებ საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის დადგენილება.

9 იქვე, სტრატეგიის შესრულების და მისი მონიტორინგის მექანიზმები.

ამასთან, სხვა მნიშვნელოვან რეგულაციებთან ერთად, ხაზგასმითაა მითითებული, რომ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ პარლამენტისთვის წარდგენილი „სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასების ხარისხობრივი კრიტერიუმები საქართველოს სახალხო დამცველის, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციების ზოგად და თემატურ მოხსენებებსა და რეკომენდაციებს უნდა ემყარებოდეს. გათვალისწინებული უნდა იქნეს აღნიშნული სუბიექტების მიერ ადამიანის უფლებების დაცვის ზოგად და თემატურ საკითხებზე როგორც საანგარიშო პერიოდის დასაწყისში, ისე მისი ამოწურვისას გამოთქმული მოსაზრებები,[10] საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის ბრძანებულებით,[11] შეიქმნა სისხლის **სამართლის რეფორმის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო.** იგი უფლებამოსილია, შეიმუშაოს და განახორციელოს სისხლის სამართლის რეფორმა საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით, ასევე, კოორდინაცია გაუწიოს სისხლის სამართლის სფეროში საუწყებათაშორისო საქმიანობას. საკოორდინაციო საბჭოს შემადგენლობაში შედიან როგორც სამთავრობო უწყებების, ისე არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები და დამოუკიდებელი ექსპერტები. საბჭოს მიერ დამტკიცებულია სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომლის განახლებაც ხდება ყოველწლიურად. აღნიშნული საბჭოს ფარგლებში ჩამოყალიბებული სტრატეგია არ მოიცავს კონკრეტულად პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებას, თუმცა ინფორმირების დონეზეა მითითებები რამდენიმე უკვე განხორციელებულ ცვლილებაზე.

2015 წლის სტრატეგიაში ინფორმაციის სახითაა აღნიშნული სამარტოო საკანში მოთავსების ვადის შემცირების შესახებ. მხოლოდ იგივეა გამეორებული **2016 წლის სტრატეგიაშიც.** იმავეს იმეორებს **2017 წლის სტრატეგია** და ინფორმაციის სახით გამოაქვს დისციპლინურ/ადმინისტრაციულ პატიმრობასთან დაკავშირებით მომზადებული ცვლილებების შესახებ ინფორმაცია.

2018 წლის სტრატეგიაში არაფერია განსაზღვრული და არც ინფორმაციაა მოცემული საკვლევი საკითხის მიმართ. **ასევეა პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების 2019-2020 წლების სტრატეგია.**[12]

ასეთი სტრატეგიების პირობებში, ცხადია, არ ჩნდება მოლოდინი სამოქმედო გეგმების მიერ პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულების გათვალისწინებისა, თუმცა გეგმებში მაინც არის ნიუანსები, რომელთა გაანალიზებაც ღირს სახელმწიფოს მხრიდან საკვლევი მიმართულებისადმი დამოკიდებულების ბოლომდე გასაანალიზებლად.

6. პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების კუთხით არსებული გამოწვევები პენიტენციურ სისტემაში

2015-2018 წლებში პენიტენციური სისტემის პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით სახეზე იყო სხვადასხვა გამოწვევები, რომელთა მიმართ, რიგ შემთხვევებში, სახელმწიფოს მხრიდან გადაიდგა აღმოფხვრისკენ მიმართული სათანადო ნაბიჯები. ამასთან, იყო გამოწვევები, რომელთა აღმოფხვრის მიზნით სახელმწიფოს არ გადაუდგამს ქმედითი ნაბიჯები და წლების მანძილზე დარჩა პრობლემად. მეტიც, ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა, რომელიც დაკავშირებულია უფლებამოსილ/პასუხისმგებელ პირთა უფლებამოსილებების ფართო დისკრეციასთან, რომელიც იწვევს მათი მხრიდან თვითნებური და დაუსაბუთებელი ქმედებების რისკებს და იძლევა ასეთი ქმედებების საშუალებებს, არც კი არის აღიარებული გამოწვევად და აღმოსაფხვრელ პრობლემად.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, 2015 წლიდან მოყოლებული (ისევე, როგორც მანამდე) გამოკვეთილია გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა უფლებამოსილების ფართო დისკრეცია, რაც იძლევა მათი თვითნებობის შესაძლებლობებს, წარმოშობს გადაცდომების მაღალ რისკებს და ხელს უშლის ერთიანი პრაქტიკის/სტანდარტების ჩამოყალიბებას. არაა განსაზღვრული კონკრეტული დარღვევისთვის რომელი კონკრეტული სახდელი უნდა იქნეს შერჩეული, ასევე, დისციპლინურ დარღვევად მიჩნეული ქმედებების სრული ჩამონათვალი. ასევეა დისციპლინური წახალისების შემთხვევაში.

---

10 იქვე, სტრატეგიის შესრულების და მისი მონიტორინგის მექანიზმები.

11 საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 13 დეკემბრის №591 ბრძანებულება.

12 „პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგია და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წლის 22 თებერვლის №385 ბრძანება, დანართი №1.

აღნიშნულ გარემოებებზე და ერთიანი სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავების აუცილებლობაზე მიუთითებს საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშები და რეკომენდაციები[13], ხოლო სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო (აწ უკვე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სპეციალური პენიტენციური სამსახური) მიიჩნევს, რომ უკვე არსებული წესები და ნორმები საკმარისია და მიზანშეუწონელია რაიმე სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება.[14]

საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიულ დონეზე არ მომხდარა დისციპლინური სამართალწარმოების წესებისა და პროცედურების დახვეწა და სტანდარტების ამაღლება. მათ შორის, ფაქტის დადგენის, მტკიცებულებათა მოპოვებისა და დამაგრების, პატიმართა უფლებების გარანტირებული დაცვის მიმართულებით.[15]

საკვლევ წლებში პენიტენციური სისტემა არ ახორციელებდა დისციპლინური დარღვევების რეციდივების სტატისტიკას, ისეთ მნიშვნელოვან დისციპლინურ სახდელის მისჯაზე, როგორიცაა სამარტოო საკანში მოთავსება.[16] შესაბამისად, იგი მოკლებულია შესაძლებლობას, რომ ფართოდ შეხედოს პრობლემას, განსაზღვროს სახდელის გამოყენების ეფექტი, იზრუნოს სამომავლო დარღვევათა პრევენციაზე და მიზანმიმართულად, გეგმაზომიერად შეასრულოს საერთაშორისო სტანდარტებისა და სხვადასხვა ავტორიტეტული უფლებადამცველი ორგანიზაციების მითითებები. მაგალითად, სამარტოო საკანში მოთავსების მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში გამოყენების თაობაზე.

საანგარიშო წლების განმავლობაში არ უმჯობესდება დისციპლინური წახალისების სისტემური მარეგულირებელი წესები, არ დგინდება გამოყენების პრინციპები და ვერ მიიღწევა ერთგვაროვანი პრაქტიკა. იუსტიციის სამინისტრო მიიჩნევს, რომ დისციპლინური წახალისების სისტემური გაუმჯობესება გამოიხატება მსჯავრდებულთათვის სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის ფარგლებში გათვალისწინებული სხვადასხვა ღონისძიების შეთავაზებაში და ამ ღონისძიებებში მონაწილეობისთვის მათ მიმართ წახალისების ზომის გამოყენებაში.[17] აღნიშნული გარემოება ცხადყოფს, რომ სამინისტრო საკითხს არ მიიჩნევს პრობლემურად ან/და არასწორად ხედავს მას და არ ანიჭებს სათანადო მნიშვნელობას, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს დისციპლინური წახალისების მექანიზმის დაკნინება (კიდევ უფრო) ან/და არასწორი/არაკანონიერი გამოყენების პრაქტიკის გაზრდა.

ცვლილებებია პრაქტიკაში დისციპლინური დასჯისა და წახალისების ღონისძიებების გამოყენების მხრივ. დისციპლინური სახდელის გამოყენების შემთხვევები 2014 წლიდან 2017 წლის ჩათვლით გაიზარდა წლიურად 1846-დან 3644-მდე. დისციპლინური წახალისების შემთხვევაში ზრდა გვაქვს მხოლოდ 1560-დან 1643-მდე. ამ წლების მანძილზე მაქსიმალური ოდენობები ნაჩვენებია – დასჯის შემთხვევაში 2016 წელს – 4806, ხოლო წახალისების შემთხვევაში 2014 წელს 2305 შემხვევა.

სრულიად არაერთგვაროვანია დისციპლინური/ადმინისტრაციული პატიმრობის პრაქტიკა. ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, 9 შემთხვევაა დაფიქსირებული, ხოლო კონკრეტულად სამაგიდე კვლევის მიხედვით, ასეთი 13 შემთხვევაა. აღნიშნული ციფრი/ციფრები მიუთითებს დასჯის ამ მექანიზმის მცირე ოდენობით გამოყენებაზე და მისი გამოყენების არაეფექტურობაზე. ვინაიდან, დაფიქსირებული პატიმრობებიდან 8 შემთხვევა მოდის მხოლოდ 2 მსჯავრდებულზე. თითოეულ მათგანს 4-4-ჯერ შეეფარდა დისციპლინური/ადმინისტრაციული პატიმრობა 2015 წელს (№7 დაწესებულება).[18]

პოზიტიურია (კლებისკენ) სამარტოო საკანში მოთავსების დინამიკა, სახეზეა მკაფიო შემცირება – 2014 წელს 1151 შემთხვევა, 2017 წელს 381 შემთხვევა.

ხშირად არ სრულდება სახალხო დამცველის წინადადებები და რეკომენდაციები. მცირე პოზიტიური ცვლილებების ფონზე პრობლემური საკითხები უფრო მეტად იმატებს და წლების მანძილზე გროვდება შეუსრულებელი რეკომენდაციები და წინადადებები. მათ შორის:

- სახდელდადებული პირისთვის ოჯახთან ურთიერთობის სრული აკრძალვა;
- ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმართა სამარტოო საკანში მოთავსება;
- სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენით განხორციელება.

---

13 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2014 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 84; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2015 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 84; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2016 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ–141; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2018 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 43

14 სამაგიდე კვლევა - დისციპლინური საქმისწარმოება პენიტენციურ სისტემაში, ძირითადი მიგნებები.

15 იქვე, ძირითადი მიგნებები.

16 იქვე, ძირითადი მიგნებები.

17 იქვე, ძირითადი მიგნებები.

18 იქვე, ძირითადი მიგნებები.

განხორციელებული მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებებიდან, არის ცვლილებები, რომლებიც პირდაპირ ეხმიანება ქვეყანაში აღიარებულ საერთაშორისო ნორმებს და აუმჯობესებს ეროვნულ სტანდარტებს, ასევე, არის ცვლილებები, რომლებიც მიმართულია ბრალდებულის/ მსჯავრდებულის ინტერესების დაცვის სტანდარტების შემცირებისკენ.

კონკრეტული ცვლილებები განხილული იქნება სამოქმედო გეგმებისა და შესრულების ანალიზის ნაწილში.

საქართველოს სახალხო დამცველის წლიური ანგარიშების მიხედვით, პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით არის არაერთი მწვავე პრობლემა და გამოწვევა, რასაც სახალხო დამცველი მრავალი წინადადებითა და რეკომენდაციით პასუხობს.

2014 წელს სახალხო დამცველი სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს აძლევს რეკომენდაციებს:[19]

- სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში დისციპლინური სახდელების ერთგვაროვანი გამოყენების მიზნით, დისციპლინური სახდელების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპების შესახებ;
- დისციპლინური სასჯელის მხოლოდ უკიდურესი ღონისძიების გამოყენების შესახებ;
- სამარტოო საკანში მოთავსებული პატიმრის მიერ მისთვის კანონით მინიჭებული უფლებებით სარგებლობა (შხაპის მიღება, გასეირნება, ჰიგიენის ნივთების გადაცემა) აღრიცხვის ჟურნალის ფორმის შემუშავებისა და ყველა დაწესებულებაში დანერგვის შესახებ;
- ფსიქიკური ჯანმრთელობის მქონე პატიმრის სამარტოო საკანში მოთავსების გამორიცხვის მიზნით ყველა საჭირო ზომის მიღების შესახებ;
- სამარტოო საკანში მოთავსებული პატიმრის ექიმის მიერ მონახულება პატიმრობის კოდექსის 88-ე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად უზრუნველყოფის შესახებ;
- სხვადასხვა დისციპლინური საკითხის უზრუნველყოფის მიზნით დაწესებულების სოციალური განყოფილებისთვის მაქსიმალური ხელშეწყობის შესახებ;
- სხვადასხვა აქტივობებში მეტი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, წახალისების ფორმების უფრო ხშირად გამოყენების შესახებ.

რაც შეეხება სახალხო დამცველის მიერ უშუალოდ საქართველოს პარლამენტისათვის[20] მიცემულ წინადადებებს:

- ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ვადა 15 დღემდე შემცირების შესახებ;
- ადმინისტრაციული პატიმრობის შეფარდების სამართალწარმოების პროცესში, სამართლიანი სასამართლო განხილვის ყველა გარანტიით უზრუნველყოფის მიზნით, პატიმრობის კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელების შესახებ.

2015 წელს სახალხო დამცველი სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს აძლევს რეკომენდაციებს:[21]

- სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში დისციპლინური სახდელების ერთგვაროვანი გამოყენების მიზნით, დისციპლინური სახდელების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპების შესახებ;
- დისციპლინური სასჯელის მხოლოდ უკიდურესი ღონისძიების გამოყენების შესახებ;
- სამარტოო საკანში მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში მოთავსების შესახებ;
- ფსიქიკური ჯანმრთელობის მქონე პატიმრის სამარტოო საკანში მოთავსების გამორიცხვის მიზნით, ყველა საჭირო ზომის მიღების შესახებ;

19 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2014 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 83–84

20 იქვე, გვ. 84

21 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2015 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 84–85

- დისციპლინური სახდელის გამოყენებისას პატიმრის ოჯახთან კონტაქტის სრულად აკრძალვის გამორიცხვის მიზნით, ყველა ზომის მიღების შესახებ;

- №7 დაწესებულებაში პატიმრებისთვის ერთდროულად სხვადასხვა აკრძალული სახდელის დადების გამორიცხვის შესახებ;

- №3, №7, №9, №11 და №19 დაწესებულებებში წახალისების ფორმების ხშირად გამოყენების შესახებ.

ხოლო, წინადადებას საქართველოს პარლამენტს:[22]

- სატელეფონო საუბრის და პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვას, ასევე კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვას, როგორც დისციპლინური სახდელების გაუქმების შესახებ;

- ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნების, სატელეფონო საუბრის და კვების პროდუქტების შეძენის უფლებების სამარტოო საკანში მოთავსებული პატიმრისთვის აკრძალვის თაობაზე, პატიმრობის კოდექსიდან ნორმების ამოღების შესახებ;

- პატიმრობის კოდექსი ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონის, როგორც უფლების და არა პრივილეგიის განსაზღვრის თაობაზე ცვლილების განხორციელების შესახებ და ამ უფლებების, როგორც წახალისების ფორმის გაუქმების შესახებ;

- დისციპლინური სანქციის სახით ტელევიზორის/რადიომიმღების აკრძალვის დაუშვებლად ცნობის შესახებ;

- ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ვადა შემცირდეს 15 დღემდე.

2016 წლის რეკომენდაციები და წინადადებები თავისი შინაარსით და მოცულობით მეტად მნიშვნელოვანი და საგანგაშოა, ამიტომ ნაჩვენები იქნება უცვლელი სახით:

რეკომენდაცია საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრს:[23]

- „შემუშავდეს დისციპლინური სახდელების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპები, რათა შესაძლებელი გახდეს დისციპლინური სახდელების ერთგვაროვანი გამოყენება პენიტენციური დეპარტამენტის ყველა დაწესებულებაში;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა პატიმრები ჯეროვნად იყვნენ ინფორმირებული დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურისა და უფლებების შესახებ; ამასთან, მიეცეთ საკმარისი დრო და საშუალება, ჰყავდეთ ადვოკატი, მისცენ ახსნა-განმარტება, წარმოადგინონ მოწმეები და მტკიცებულებები (მათ შორის, მოითხოვონ სათვალთვალო კამერების ჩანაწერების ამოღება და შესწავლა), ასევე, დაუსვან კითხვები დაწესებულების იმ თანამშრომლებს, რომელთა პატაკის საფუძველზეც მიმდინარეობს დისციპლინური სამართალწარმოება;

- დისციპლინური სახდელი გამოიყენებოდეს როგორც უკიდურესი ღონისძიება;

- სამარტოო საკანში მოთავსება, როგორც დისციპლინური სახდელი, გამოიყენებოდეს მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმრები სამარტოო საკანში არ მოათავსონ;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა დისციპლინური სახდელის გამოყენებისას სრულად არ აიკრძალოს ოჯახთან კონტაქტი;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა დეესკალაციის ოთახში მოთავსებულ პატიმრებთან დეესკალაციის შესაბამისი სტრატეგიით იმუშაოს მულტიდისციპლინურმა ჯგუფმა და ამ პატიმრებს დეესკალაციის ოთახში ყოფნის პერიოდში არ დაეკისროთ დისციპლინური სახდელი;

22 იქვე, გვ. 85.

23 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2016 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 141–142

- დეესკალაციის ოთახების პატიმართა დასჯის მიზნით (როგორც დისციპლინური სახდელის სახით სამარტოო საკანში მოთავსების ალტერნატივად) გამოყენების პრევენციისთვის გენერალურმა ინსპექციამ, სისტემური მონიტორინგის ფარგლებში, შეისწავლოს დეესკალაციის ოთახების გამოყენების პრაქტიკა;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, დისციპლინურ სახდელდადებულ პატიმრებს არ შეეზღუდებათ ვიდეოპაემნით სარგებლობის უფლება; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისთვის.

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული (დისციპლინური) პატიმრობა, როგორც სასჯელის ფორმა, სრულად გაუქმდება, ხოლო თუკი სასჯელის ეს ზომა კვლავ იმოქმედებს, მაშინ მისი ხანგრძლივობა მაქსიმუმ 15 დღემდე შემცირდება; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისთვის;

- უზრუნველყოს წახალისების ფორმების ხშირად გამოყენება პენიტენციური დეპარტამენტის ყველა დაწესებულებაში;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა უფრო ხშირად გამოიყენებოდეს მსჯავრდებულთა მიმართ წახალისების ფორმები სარეაბილიტაციო აქტივობებში მონაწილეობისთვის;

- გენერალურმა ინსპექციამ დისციპლინური სახდელების თვითნებურად, უკანონოდ დაკისრების, სახდელების არაპროპორციულად გამოყენებისა და გარე სამყაროსთან კონტაქტის სრულად შეზღუდვის შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად, სისტემური მონიტორინგის ფარგლებში, რეგულარულად ჩაატაროს შემოწმება პენიტენციურ დაწესებულებებში;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, კოდექსიდან ამოღებული იქნება სატელეფონო საუბრის და პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვა, ასევე კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვა, როგორც დისციპლინური სახდელის სახე; ცვლილებათა პაკეტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისათვის;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, სამარტოო საკანში მოთავსებულ პატიმარს არ აეკრძალება ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნები, სატელეფონო საუბარი, კვების პროდუქტების შეძენა; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისათვის;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის მიხედვითაც, ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონა იქნება ბრალდებულის/მსჯავრდებულის უფლება და ამ უფლებით სარგებლობა არ იქნება დამოკიდებული დირექტორის თანხმობაზე; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისათვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისათვის;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის მიხედვითაც გაუქმდება ტელევიზორისა და რადიომიმღების აკრძალვა, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა“.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:[24]

- „შევიდეს ცვლილებები პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც გაუქმდება სატელეფონო საუბრის და პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვა, ასევე კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვა, როგორც დისციპლინური სახდელის სახე;

- შევიდეს ცვლილებები პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც სამარტოო საკანში მოთავსებულ პატიმარს არ აეკრძალება ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნები, სატელეფონო საუბარი და კვების პროდუქტების შეძენა;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც, ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონა იქნება ბრალდებულის/მსჯავრდებულის უფლება და ამ უფლებით სარგებლობა არ იქნება დამოკიდებული დირექტორის თანხმობაზე;

---

24 იქვე, გვ. 142-143

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც გაუქმდება ტელევიზორისა და რადიომიმღების აკრძალვა, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც დისციპლინურ სახდელდადებულ პატიმრებს არ შეეზღუდებათ ვიდეოპაემნით სარგებლობის უფლება;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც ადმინისტრაციული (დისციპლინური) პატიმრობა, როგორც სასჯელის ფორმა, სრულად გაუქმდება, ხოლო თუკი სასჯელის ეს ზომა კვლავ იმოქმედებს, მაშინ მისი ხანგრძლივობა მაქსიმუმ 15 დღემდე შემცირდება“.

2017 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველი კვლავ მიუთითებს პრობლემებზე, თავისი რეკომენდაციებისა და წინადადებების შეუსრულებლობაზე და დამატებით წინადადებით მიმართავს საქართველოს პარლამენტს დისციპლინური სამართალწარმოების მხოლოდ ზეპირი მოსმენის ფორმით ჩატარების შესახებ პატიმრობის კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში,[25] მართალია, არ გამოირჩევა რეკომენდაციების სიმრავლით, მაგრამ კვლავ მწვავედ ეხება საკითხს და ხაზს უსვამს რამდენიმე მნიშვნელოვან პრობლემას. მიიჩნევს, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს დაწესებულებაში მართლწესრიგის შენარჩუნებასა და პატიმართა ძირითადი უფლებების დაცვას. მანამდე გაცემული რეკომენდაციების მიუხედავად, არ შემუშავებულა დისციპლინური სახდელების დაკისრების სახელმძღვანელო პრინციპები და არ დანერგილა დისციპლინური სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენით ჩატარების წესი, რაც სამართლიანი დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემისთვის აუცილებელი მინიმალურ გარანტიებს შექმნიდა.

პრობლემად მიიჩნევს, რომ:

- კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული, დისციპლინური სახდელის, როგორც უკიდურესი ზომის გამოყენების ვალდებულება;

- კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დონეზე არ არის დანერგილი კონფლიქტის პრევენციის, მედიაციისა ან დავის გადაჭრის სხვა ალტერნატიული მექანიზმები, „რომელიც პერსონალსა და პატიმრებს შორის კონსტრუქციული და ნდობაზე დაფუძნებული, პოზიტიური ურთიერთობების ჩამოყალიბებისკენ, და ამ გზით, პატიმართა ქცევის კორექციისკენ იქნებოდა მიმართული“ და შესაბამისობაში იქნებოდა საერთაშორისო სტანდარტებთან;[26]

- კვლავ არსებობს დარღვევისა და სახდელის არაპროპორციულობის რისკები;

- სამართალწარმოების დროს დაცული არ არის სამართლიანი სასამართლოს თუნდაც მინიმალური სტანდარტები, რითაც ასევე ირღვევა საერთაშორისო სტანდარტები;[27] დისციპლინური სახდელის დაკისრების შესახებ განკარგულება გამყარებულია მხოლოდ დაწესებულების თანამშრომელთა ახსნა-განმარტებებით, პატაკებით და პატიმრები დისციპლინურ სამართალწარმოებაში პრაქტიკულად არ მონაწილეობენ;

- ზოგიერთ დაწესებულებაში პრობლემას წარმოადგენს სამარტოო საკნის ხშირი გამოყენება; არ აღმოფხვრილა არც ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმართა სამარტოო საკანში მოთავსების შემთხვევები და ა.შ.

საანგარიშო წლების მიხედვით სახალხო დამცველის ანგარიშებიდან ჩანს, რომ დინამიკა უცვლელია, მცირე პოზიტიური ცვლილებების ფონზე პრობლემური საკითხები უფრო მეტად იმატებს და წლების მანძილზე გროვდება შეუსრულებელი რეკომენდაციები და წინადადებები.

პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების საკითხებთან დაკავშირებით, საინტერესო და მნიშვნელოვანია **წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აღკვეთის ევროპული კომიტეტის საქართველოში 2018 წლის (10-21 სექტემბერი) ვიზიტის შესახებ ანგარიში.**[28] კომიტეტი აღნიშნავს, რომ მიუხედავად მისი 2014 წლის ვიზიტის შესახებ რეკომენდაციისა, დისციპლინური სახდელის სახეებში კვლავ რჩება პაემანთან, სატელეფონო საუბართან, მიმოწერასთან და მედია საშუალებებთან (ტელევიზორი/რადიომიმღები)

---

25 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2018 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 42-43

26 მანდელას წესები, წესი 38 (2), 76-ე წესის 1. „გ“ ქვეპუნქტი.

27 ევროპული ციხის წესები, მუხლი 59.

28 წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აღკვეთის ევროპული კომიტეტის საქართველოში ვიზიტის შესახებ ანგარიში, 2018 წლის 10-21 სექტემბერი.

დაკავშირებული სახდელები. ამ კონტექსტში კომიტეტი იმეორებს თავის მოსაზრებას ოჯახთან კონტაქტის შეზღუდვასთან დაკავშირებით. იგი მიიჩნევს, რომ აღნიშნული, რაიმე სახის სასჯელის სახით უნდა განხორციელდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დარღვევა დაკავშირებულია ასეთ კონტაქტთან და მისი განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ უმოკლეს ვადებში (მაქსიმუმ ერთი თვის განმავლობაში). **კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას** განახორციელოს პატიმრობის კოდექსის შესაბამისი ცვლილებები.

კომიტეტი აცხადებს, რომ არ შეცვლილა დისციპლინური იზოლაციის ოთახებში (სამარტოო საკანი, საკნის ტიპის სახცოვრებელი, დისციპლინური პატიმრობის საკანი) განთავსებული პატიმრების რეჟიმის წესები. კერძოდ, მათ ჯერ კიდევ აქვთ გარე სავარჯიშოებსა და ბიბლიოთეკებზე ხელმისაწვდომობა. გარდა ამისა, როგორც წარსულში, დისციპლინური იზოლაციის საკნებში განთავსებულ პატიმრებს ავტომატურად ჩამოერთმევათ გარე სამყაროსთან კონტაქტი. კომიტეტი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას ზემოაღნიშნული ხარვეზების გამოსწორებისკენ.[29]

კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ფორმალური დისციპლინური სახდელები, მათ შორის, დისციპლინურ საკნებში მოთავსება, გამოყენებული იყო იშვიათად, რაც პრინციპში მისასალმებელია, თუმცა უმძიმესი შეშფოთებით მიუთითებს დეესკალაციის ოთახების დასჯის შინაარსით გამოყენებაზე.

ნათელია, რომ კომიტეტის მოსაზრებები თანხმობაში მოდის საქართველოს სახალხო დამცველის მოსაზრებებთან და რეკომენდაციებთან.

7. სამოქმედო გეგმების აღწერა

ა) ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა

მოცემული გეგმა იყო შემდეგი სტრუქტურით ჩამოყალიბებული – მიზანი; ამოცანა; საქმიანობა/ღონისძიება; პასუხისმგებელი უწყება; შესრულების ვადა; საქმიანობის/ღონისძიების ინდიკატორი. არ იყო მოცემული ბიუჯეტის გრაფა. გეგმა პატიმართა დისციპლინურ საქმისწარმოებასთან დაკავშირებით აერთიანებს **1** მიზანს, **2** ამოცანას, **2** საქმიანობა/ღონისძიებას, **2** პასუხისმგებელ ორგანოს და **3** ინდიკატორს.

მიზანი 5.1. „საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება“.

ამოცანა 5.1.1. „პენიტენციურ სისტემაში მოქმედი კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების სისტემატური გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში ცვლილებების შეტანა ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერების კუთხით“.

საქმიანობა/ღონისძიება 5.1.1.1. „საერთაშორისო რეკომენდაციების გათვალისწინებით, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შიდა რეგულაციების შემცველი დოკუმენტაციის მომზადება და ინიცირება“. განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოები არიან საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო და სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო, განხორციელების ვადაა 2014-2015 წლები.

საქმიანობის/ღონისძიების ინდიკატორი: „მომზადებული და ინიცირებულია შესაბამისი ცვლილებები“.[30]

რელევანტურობა: ზოგადად მიზანი 5.1. საქართველოს სახელმწიფოს მიერ აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტების ინპლემენტაციისა და დამკვიდრების თვალსაზრისით რელევანტურია და მისასალმებელია მისკენ სწრაფვა.

თუმცა, გეგმით განსაზღვრული მიზანი ძალიან ზოგადია. მიუხედავად იმისა, რომ ერთი შეხედვით, შეიცავს გარკვეულ კონკრეტულობას, გაურკვეველია რომელ კონკრეტულ სტანდარტებზეა ორიენტირება ან რას ნიშნავს სისტემის ჩამოყალიბება, მიიჩნევა თუ არა, რომ არსებული სისტემა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი არაა და უნდა ჩამოყალიბდეს ახალი, თუ მოიაზრება არსებულის დახვეწა და სტანდარტიზება. ამიტომ, შეუძლებელია მიზნის მიღწევადობის და რეალურობის განსაზღვრა.

---

29 წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აღკვეთის ევროპული კომიტეტის საქართველოში ვიზიტის შესახებ ანგარიში, 2018 წლის 10–21 სექტემბერი, გვ. 46-47

30 მოცემული **ამოცანა** ხაზგასმით არ მოიაზრებს დისციპლინურ საქმისწარმოების მიმართულებით რაიმეს დაგეგმვას, თუმცა ვინაიდან ზოგადია და შეიძლება მოიცავდეს ყველა მიმართულებას, ამიტომ განვიხილავთ განხორციელდა თუ არა გეგმის ამ ნაწილის ფარგლებში კონკრეტულად პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებითაც.

ამოცანა 5.1.1.-ში გაურკვეველია, როგორ, რა ხერხებით, მეთოდებითა და დროის რა მონაკვეთში უნდა განხორციელდეს ნორმატივების გადახედვა, დამუშავება, შემდეგ შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება და შეტანა. მითუმეტეს გადახედვა უნდა განხორციელდეს სისტემატურად, ხოლო ამ ამოცანის შესრულება დაკისრებული აქვთ ისეთ ორგანოებს, რომელთა კომპეტენციაში კანონმდებლობის ცვლილებების მიმართულებით, შეიძლება მოიაზრებოდეს მხოლოდ საკითხის მომზადება და ინიცირება და არა კანონში ცვლილების შეტანა/განხორციელება. ამასთან, ამ ამოცანის განსახორციელებელი საქმიანობა სულაც არ ითვალისწინებს კანონში ან რაიმე სამართლებრივ აქტში ცვლილებების შეტანას და გეგმავს მხოლოდ ინიცირებას. ის, რომ ცვლილების მხოლოდ ინიცირება, საკანონმდებლო აქტებთან ერთად, შიდა რეგულაციებსაც ეხება, არალოგიკურია, ვინაიდან ასეთი რეგულაციების შემუშავების და დამტკიცების სფეროში ამ საქმიანობის განმახორციელებელ ორგანოს ხელმძღვანელს (სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრს), მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, წამყვანი კომპეტენცია აქვს მინიჭებული და შეუძლია თავად დაამტკიცოს ყველა საჭირო კანონქვემდებარე რეგულაცია.[31] მიზნისა და ამოცანის მსგავსად, ზოგად ხასიათს ადასტურებს მათი შესრულების ინდიკატორიც, რომელიც ასევე თეზისის დონეზეა განსაზღვრული და მოკლებულია კონკრეტულად გაზომვის ყოველგვარ შესაძლებლობას.

შესრულების შეფასება: ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2014-2015 წლების შესრულების ანგარიშის[32] მიხედვით გეგმა **სრულად შესრულებულია.**

მითითებულია, რომ სამინისტროს მიერ პერიოდულად ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში, ხდება შესაბამისი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადება. ანგარიშით წარმოდგენილია საკანონმდებლო აქტებში განხორციელებული ცვლილებების სრული სტატისტიკა თემატიკის გარეშე და დასახელებულია 2015 წელში გამოცემული კონკრეტული ბრძანებები, რომელთაგან პატიმართა დისციპლინურ საქმისწარმოებას ეხება მხოლოდ დაწესებულების დებულებები, რომლებიც, სხვა საკითხებთან ერთად, არეგულირებენ დისციპლინის მიმართულებასაც.

თუმცა, **მოქმედი ნორმატიული ბაზის** მიხედვით, ძირითადი ნორმები წარმოდგენილია საქართველოს პატიმრობის კოდექსით, რომლის ანალიზის მიხედვით 2014-2015 წლებში განხორციელდა შემდეგი ცვლილებები:

კოდექსს 2014 წლის 27 აპრილს დაემატა ახალი დისციპლინური სახდელის სახე „ინდივიდუალური საქმიანობის შედეგად დამზადებული ნივთის (ნაკეთობის) რეალიზაციის უფლების შეზღუდვა არაუმეტეს 3 თვის ვადით";[33]

ამავე დროს, სახდელის სახეს „საკნის ტიპის საცხოვრებელ სადგომში გადაყვანა" – შეეცვალა სახელი და განისაზღვრა, როგორც „საკნის ტიპის საცხოვრებელში გადაყვანა";[34]

2015 წლის პირველი ივლისიდან, სამარტოო საკანში მოთავსების ნაცვლად 20 დღემდე ვადისა განისაზღვრა 14 დღემდე ვადით;[35]

2014 წლის 4 აპრილიდან განისაზღვრა, რომ სახდელებზე: სატელეფონო საუბრის უფლების შეზღუდვა, პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვა, პენიტენციური დაწესებულების ტერიტორიაზე არსებული მაღაზიით სარგებლობის უფლების შეზღუდვა და ფულადი გზავნილის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვა – თითოეულის საერთო ვადა წლის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს 6 თვეს. ასევე, დაუშვებლად განისაზღვრა სატელეფონო საუბრის უფლების შეზღუდვის, პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვისა და კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვა ერთდროულად.[36]

ამავე დროს, დისციპლინური დარღვევის ჩადენაში მხილებულის უფლება – ჰქონდეს საკმარისი დრო და საშუალება დაცვის მოსამზადებლად – განისაზღვრა მხოლოდ საქმის ზეპირი მოსმენით განხილვისთვის.[37] ასევე:

- ამოღებულ იქნა მხილებულის მიერ სამარტოო საკანში და საკნის ტიპის საცხოვრებელში გადაყვანის ზეპირი მოსმენის ფორმით განხილვის განხორციელების მოთხოვნის უფლება;[38]
- მოწმეთა დასწრებისა და დაკითხვის უფლებები განისაზღვრა მხოლოდ საქმის ზეპირი მოსმენით განხილვის შემთხვევაში;[39]

---

31 საქართველოს პატიმრობის კოდექსი, მუხლი 2.4.

32 ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის (2014-2015) შესრულების ანგარიში.

33 საქართველოს პატიმრობის კოდექსი, მუხ. 82.1.გ[1].

34 იქვე, მუხ. 82.1.ვ.

35 იქვე, მუხ. 82.1.ზ.

36 იქვე, მუხ. 82.4-82.5.

37 იქვე, მუხ. 83.ბ.

38 იქვე, მუხ. 83.გ.

39 იქვე, მუხ. 83.დ.

- დადგინდა, რომ დისციპლინური სახდელის საქმე განიხილება ზეპირი მოსმენის გარეშე და დირექტორს უფლება მიეცა, საკითხის გადასაწყვეტად დამატებითი ინფორმაციის მიღების მიზნით თავად დანიშნოს ზეპირი მოსმენა;[40]

- აქვე დადგინდა მხილებულის ადვოკატის მომსახურების მიღების უფლება ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვის შემთხვევაშიც.[41]

სახალხო დამცველის 2014 წლის წლიურ ანგარიშში საკმაო ყურადღება აქვს დათმობილი პატიმართა დისციპლინურ საქმისწარმოებას. სახალხო დამცველი მიმოიხილავს ამ საკითხთან დაკავშირებულ მრავალ გამოწვევას, თუმცა თვალსაჩინოებისთვის უმჯობესია უცვლელად გამოვიტანოთ მისი მრავალრიცხოვანი რეკომენდაციები და წინადადებები. რეკომენდაციები საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს:[42]

- „შემუშავდეს დისციპლინური სახდელების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპები, რათა შესაძლებელი გახდეს დისციპლინური სახდელების ერთგვაროვანი გამოყენება სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში;

- დისციპლინური სასჯელი გამოყენებულ იქნას როგორც უკიდურესი ღონისძიება;

- შემუშავდეს და ყველა დაწესებულებაში დაინერგოს ჟურნალის ფორმა, სადაც აღირიცხება სამარტოო საკანში მოთავსებული პატიმრის მიერ მისთვის კანონით მინიჭებული უფლებებით სარგებლობა (შხაპის მიღება, გასეირნება, ჰიგიენის ნივთების გადაცემა);

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა არ მოხდეს ფსიქიკური ჯანმრთელობის მქონე პატიმრის სამარტოო საკანში მოთავსება;

- მიიღოს სათანადო ზომები, რათა სამარტოო საკანში მოთავსებული პატიმრის ექიმის მიერ მონახულება ხდებოდეს პატიმრობის კოდექსის 88-ე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში მრავალფეროვანი სარეაბილიტაციო აქტივობების განსახორციელებლად, მაქსიმალურად შეუწყოს ხელი დაწესებულების სოციალურ განყოფილებას, რომ დაგეგმოს და პატიმრების სათანადო მონაწილეობით ჩაატაროს სხვადასხვა ღონისძიებები. ასეთი ღონისძიებების დაგეგმვისას გათვალისწინებულ იქნას პატიმართა ინტერესის სფეროები, ასევე სხვადასხვა აქტივობებში მეტი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად უფრო ხშირად იქნას გამოყენებული წახალისების ფორმები;

- გაიზარდოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში დასაქმებულ პატიმართა რაოდენობა".

წინადადებები საქართველოს პარლამენტს:[43]

- „ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ვადა შემცირდეს 15 დღემდე;

- განხორციელდეს შესაბამისი ცვლილებები პატიმრობის კოდექსში და ადმინისტრაციული პატიმრობის შეფარდების სამართალწარმოების პროცესში პატიმარი უზრუნველყოფილ იქნას სამართლიანი სასამართლო განხილვის ყველა გარანტიით".

2015 წლის სახალხო დამცველის წლიური ანგარიშში სახალხო დამცველი კვლავ მწვავედ მიმოიხილავს პატიმართა დისციპლინის საკითხებს და კვლავ გასცემს არაერთ წინადადებასა და რეკომენდაციას.

---

40 იქვე, მუხ. 84.1.

41 იქვე, მუხ. 84.1[1].

42 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2014 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 83-84

43 იქვე, გვ. 84

რეკომენდაციები სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს:[44]

- „შემუშავდეს დისციპლინური სახდელების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპები, რათა შესაძლებელი გახდეს დისციპლინური სახდელების ერთგვაროვანი გამოყენება პენიტენციური დეპარტამენტის ყველა დაწესებულებაში;

- დისციპლინური სახდელი გამოყენებულ იქნეს როგორც უკიდურესი ღონისძიება;

- სამარტოო საკანში მოთავსება, როგორც დისციპლინური სახდელი, გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა არ მოხდეს ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმრის სამარტოო საკანში მოთავსება;

- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა დისციპლინური სახდელის გამოყენებისას არ მოხდეს ოჯახთან კონტაქტის სრულად აკრძალვა;

- №7 დაწესებულებაში პატიმრობის კოდექსის 82-ე მუხლის მეხუთე ნაწილით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებით გაატაროს სათანადო ზომები;

- ხშირად იქნას გამოყენებული წახალისების ფორმები №3, №7, №9, №11 და №19 დაწესებულებებში“.

წინადადებები საქართველოს პარლამენტს:[45]

- პატიმრობის კოდექსის 82-ე მუხლში განხორციელდეს ცვლილება, ამოღებულ იქნეს ის დებულებები, რომლებიც სატელეფონო საუბრის და პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვას, ასევე კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვას დისციპლინური სახდელის სახედ განსაზღვრავს;

- პატიმრობის კოდექსის 88-ე მუხლის მეორე ნაწილში განხორციელდეს ცვლილება და ამოღებულ იქნეს ის დებულებები, რომლის თანახმადაც, სამარტოო საკანში მოთავსებულ პატიმარს ეკრძალება ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნები, სატელეფონო საუბარი, კვების პროდუქტების შეძენა;

- ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონის, როგორც უფლების და არა პრივილეგიის კანონმდებლობით განსაზღვრის მიზნით, განხორციელდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსის შესაბამის მუხლებში (63-ე მუხლის „ე“ პუნქტი, 66-ე მუხლის „ვ“ პუნქტი და 66 მუხლის „ე“ პუნქტი) და წახალისების სახეებიდან ამოღებულ იქნეს როგორც წახალისების ფორმა. ამასთანავე განხორციელდეს ცვლილება ამავე კოდექსის 82-ე მუხლში და განისაზღვროს, რომ დაუშვებელია დისციპლინური სანქციის სახით ტელევიზორის/რადიომიმღების აკრძალვა;

- ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ვადა შემცირდეს 15 დღემდე“.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, გეგმის მოცემული კომპონენტი შესრულდა ნაწილობრივ.

დასკვნა: ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, გეგმის ეს ნაწილი ზოგადად იყო რელევანტური, თუმცა ზოგადი. შეიცავდა დაუკონკრეტებელ/გაურკვეველ კომპონენტებს. შესრულების მხრივ კი, შეიძლება ითქვას, რომ შესრულდა ნაწილობრივ.

ამოცანა 5.1.6. „პატიმართა სამართლებრივი გარანტიების გაძლიერება“.

საქმიანობა/ღონისძიება 5.1.6.1. „პატიმართა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ საჩივრების, დისციპლინარულ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან მიმართებაში“, რომლის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2014-2015 წლები.

საქმიანობა/ღონისძიების ინდიკატორი 1. „დაბეჭდილი სხვადასხვაენოვანი საინფორმაციო ბროშურების/პლაკატების რაოდენობა პატიმართა უფლებების შესახებ“.

---

44 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2015 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 84-85

45 იქვე, გვ. 85

საქმიანობა/ღონისძიების ინდიკატორი 2. „მსჯავრდებულთათვის მოთხოვნის შესაბამისად გადაცემული ბროშურების რაოდენობა“.

რელევანტურობა: უნდა აღინიშნოს, რომ კონკრეტულად უფლებათა შესახებ ინფორმაციის ბროშურებითა და სხვა საშუალებებით გაცნობის საჭიროება და პრობლემატიკა ცდება წინამდებარე კვლევის ფარგლებს და გადადის პატიმართა მოთხოვნისა და გასაჩივრების უფლების საკითხებში. ამიტომ, ამ საკითხს ფართოდ არ შევეხებით, მითუმეტეს, მოცემულ საქმიანობაში დისციპლინური პროცედურების მითითების გარდა, არაფერი მეტყველებს საკითხის დისციპლინურ საქმისწარმოებასთან უშუალო კავშირზე, რასაც ადასტურებს საქმიანობის ორივე ინდიკატორი. მიუხედავად აღნიშნულისა, საკვლევი საკითხის მიმართ გეგმების სიმწირის გამო, გარკვეულწილად მაინც განვიხილავთ მოცემულ ამოცანას და საქმიანობას.

5.1.6. ამოცანა **რელევანტურია,** თუმცა, **ზოგადი და გაურკვეველი.** შეუძლებელია ცნობიერების ამაღლებით გაიზომოს და შეფასდეს სამართლებრივი გარანტიების მისგან მიღწეული გაძლიერება. მითუმეტეს, თუ არ არის განსაზღვრული რამდენად უნდა ამაღლდეს ცნობიერება, და უნდა შემოწმდეს თუ არა ან/და როგორ უნდა შემოწმდეს ეს პროცესი. თავის მხრივ, არც გაძლიერება შეიძლება იყოს საერთაშორისო სტანდარტების დაკმაყოფილების საზომი, მითუმეტეს, რომ არ არის მითითება კონკრეტულად რომელი საერთაშორისო სტანდარტებია დასაკმაყოფილებელი.

ასეთი ზოგადი მიზნის, ამოცანისა და საქმიანობების შემთხვევაში, მთავარი მნიშვნელობა ენიჭება საქმიანობის განხორციელების **ინდიკატორებს,** რომლებიც, როგორც ვხედავთ, **სრულიად არარელევანტურია** იმ გამოწვევებიდან გამომდინარე, რაც რეალურად იდგა სისტემის წინაშე.

მოკლედ რომ ვთქვათ, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით, სახელმწიფოს გეგმა იყო ის, რომ დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით, პატიმართა სამართლებრივი გარანტიები გაძლიერდებოდა მხოლოდ მათივე ცნობიერების ამაღლებით, რაც მიიღწეოდა მათთვის სხვადასხვა ენაზე (კონკრეტულად განუსაზღვრელ), გაურკვეველი რაოდენობის პლაკატებისა და ბროშურების დაბეჭდვით და ბროშურების მათივე მოთხოვნის შესაბამისად გადაცემით/დარიგებით.

მართალია **ინდიკატორი 2** კონკრეტულ სამიზნე ჯგუფზეა გათვლილი (თუმცა გაურკვეველია ადამიანის რაოდენობა), იძლევა საქმიანობის შესრულების რეალურ შედეგს, (ბროშურებისა და პლაკატების გაცნობა რაღაც დონეზე ნამდვილად ამაღლებს პატიმართა ცნობიერებას), მაგრამ ცალკე აღებული არ იძლევა ამოცანის შესრულების გარანტიას, ვინაიდან ბროშურების გადაცემა ნამდვილად ვერ უზრუნველყოფს პატიმართა სამართლებრივი გარანტიების გარდაუვალ გაძლიერებას. ასევე, ინდიკატორ 1-ში არ არის მითითებული დასაბეჭდი პლაკატებისა და ბროშურების კონკრეტული რაოდენობები, ენები და ვადები. უფლებების შესახებ საინფორმაციო ბროშურების პატიმართათვის გადაცემის და პლაკატების მათთვის თვალსაჩინო ადგილზე განთავსების განხორციელება განსაზღვრულია, როგორც პენიტენციური ადმინისტრაციის სავალდებულოდ განსახორციელებელი ქმედება.[46] აქედან გამომდინარე, მათი ბეჭდვის ვადების და ოდენობების პროგნოზირება და დაგეგმვა ადვილად შესაძლებელია.

საინფორმაციო ბროშურების პატიმრებისთვის აუცილებელი დარიგება და პლაკატების თვალსაჩინო ადგილზე განთავსება ნამდვილად წარმოადგენდა ერთ-ერთ გამოწვევას, თუმცა აღნიშნული უფრო დაკავშირებულია პატიმართა მოთხოვნისა და გასაჩივრების უფლებასთან და ამ პრობლემების გადაწყვეტა ნამდვილად ვერ უზრუნველყოფდა საერთაშორისო სტანდარტების დისციპლინურ საქმისწარმოებას.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2014-2015 წლების შესრულების ანგარიშის[47] მიხედვით, გეგმის ეს კომპონენტიც შესრულებულია, თუმცა შესრულების და დაკონკრეტებული მონაცემების მიუხედავად, არაფერია ნათქვამი დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებაზე. აღნიშნული მოსალოდნელიც იყო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორებიდან გამომდინარე. ანგარიშში მხოლოდ მითითებულია:

„პატიმართა უფლებების შესახებ მომზადებულია და დაბეჭდილია ბროშურები:

- 5000 ბროშურა – სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 500 – ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ 5 ენაზე (აზერბაიჯანული, სომხური, თურქული, რუსული და ინგლისური);
- 100 – ბროშურა არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ, ქართულ ენაზე“.

ასევე, აღნიშნულია, რომ მომზადდა ტრენინგ მოდული ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ. პროგრამა დაინერგა ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში და 2015 წლის განმავლობაში მასში ჩართული იყო 63 ბენეფიციარი.

46 გაეროს მინიმალური სტანდარტული წესები პატიმრებთან მოპყრობის შესახებ (ნელსონ მანდელას წესები) - წესი 55.3.

47 ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის (2014-2015) შესრულების ანგარიში.

დისციპლინურ საქმისწარმოებაში პატიმრის მიერ გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლების რეალიზების პრობლემას **სახალხო დამცველი 2014 და 2015 წლების წლიურ ანგარიშებში** განიხილავს და მიიჩნევს, რომ პრობლემებია ისევე, როგორც ზოგადად გასაჩივრების მიმართულებით. ხაზს უსვამს გასაჩივრების ძალიან მცირე ოდენობაზე და აქვე მიუთითებს, რომ თავად პატიმართა მხრიდან არ ხდება გადაწყვეტილებების გასაჩივრება, ხოლო მათივე თქმით, ამის მთავარი მიზეზი ისაა, რომ თავად ვერ ხედავენ გასაჩივრების აზრს.[48]

აღნიშნულიდან გამომდინარე გეგმა შესრულდა ნაწილობრივ.

დასკვნა: თავისი ინდიკატორებიდან გამომდინარე, გეგმის მოცემული ნაწილი, საერთო ჯამში, უმთავრესად იყო არარელევანტური, შესრულების მხრივ – ნაწილობრივ შესრულებული.

გეგმის ზოგადი შეფასება: ზოგადად გეგმა არ იყო რელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს, თუმცა რაც იყო გათვალისწინებული, ასახული იყო სწორი მიმართულებები, მაგრამ ძალიან მცირე რაოდენობით და არასაკმარისად დაკონკრეტებული. აქცენტი გაკეთებული იყო ზოგადად კანონმდებლობის გაუმჯობესებაზე, საერთაშორისო სტანდარტების მიმართულებით და საინფორმაციო ბროშურების დაბეჭდვასა და პატიმართათვის გადაცემაზე.

ბ) ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა

მოცემული გეგმა იყო შემდეგი სტრუქტურით ჩამოყალიბებული – მიზანი; ამოცანა; საქმიანობა; პასუხისმგებელი უწყება; შესრულების ვადა; საქმიანობის ინდიკატორი, ბიუჯეტი. პატიმართა დისციპლინურ საქმისწარმოებასთან დაკავშირებით აერთიანებს **2** მიზანს, **3** ამოცანას, **5** საქმიანობას, **1** პასუხისმგებელ უწყებას და **7** ინდიკატორს.

მიზანი 4.1. „საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება“.

ამოცანა 4.1.1. „პენიტენციურ სისტემაში ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერების მიმართულებით, მოქმედი კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების სისტემატური გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში ცვლილებების შეტანა“.

საქმიანობა 4.1.1.1 „მსჯავრდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზისა და საერთაშორისო რეკომენდაციების გათვალისწინებით, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შიდა რეგულაციების მომზადება და ინიცირება“. განხორციელებაზე **პასუხისმგებელი ორგანოა** საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების **ვადაა** 2016-2017 წლები.

საქმიანობის ინდიკატორი 1. „მომზადებული და ინიცირებული ცვლილებები“.

საქმიანობის ინდიკატორი 2. „პატიმართა სამართლებრივი გარანტიების გაძლიერების მიზნით მომზადებული და ინიცირებული საკანონმდებლო ცვლილებები“.

რელევანტურობა: როგორც ვხედავთ, მთავრობა 2016-2017 წლებშიც აგრძელებს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბების მიზნისკენ სწრაფვას და ამ მიზნის მიღწევისათვის გეგმავს ამოცანებსა და ღონისძიებებს. 2014-2015 წლების გეგმასთან შედარებით, გამოკვეთილადაა ხაზი გასმული ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერების მიმართულებაზე, რაც იმთავითვე მისასალმებელია და **რელევანტურიც**, ვინაიდან სისტემაში ამ მიმართულებით ნამდვილად რჩება პრობლემები. მიუხედავად აღნიშნულისა, გეგმაში **4.1.1.** ამოცანასთან მიმართებით ტექნიკურად არაფერი გამოსწორებულა და რჩება იგივე პრობლემები.

შესრულების შეფასება: ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშში[49] მითითებულია, რომ გეგმის ეს კომპონენტი შესრულებულია. ანგარიშში ხაზგასმულია, რომ „2017 წლის 20 ივნისს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ ვებგვერდზე გამოქვეყნდა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ავტორობით მომზადებული და საქართველოს მთავრობის ინიციატივით წარდგენილი პატიმრობის კოდექსსა და თანმდევ 18 კანონში ცვლილებები, რომელთაგან ნაწილი ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე, ნაწილი 2017 წლის პირველ სექტემბერს და ნაწილი 2018 წლის 1 იანვარს. ცვლილებათა პაკეტი სასჯელის აღსრულების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის საერთაშორისო

48 2014 წლის გვ. 79; 2015 წლის გვ. 82

49 ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიში.

სტანდარტებთან დაახლოებას, ევროპის წამების საწინააღმდეგო კომიტეტისა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესრულებას, ბრალდებულთა/ მსჯავრდებულთა რეაბილიტაციის პროცესის ხელშეწყობასა და მათ საზოგადოებაში ინტეგრაციას ემსახურება. ანგარიშში დასახელებულია ახალი საკანონმდებლო აქტით დარეგულირებული არაერთი საკითხი, ასევე მითითებულია, რომ „კანონმდებლობის ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, მომზადდა დაახლოებით 166 კანონქვემდებარე აქტში ცვლილება, რომელიც მოიცავდა, მათ შორის, ახალი კანონქვემდებარე აქტების მიღებას“ და ჩამოთვლილია მიღებული კანონქვემდებარე აქტები, თუმცა კონკრეტულად პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით მოცემულია:

- „ბრალდებულის/მსჯავრდებულის მიერ რადიომიმღებით ან/და ტელევიზორით სარგებლობის უფლების ახლებურად ჩამოყალიბება“;

- „პატიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადების შემცირება“.

აღსანიშნავია, რომ რადიომიმღებით ან/და ტელევიზორით სარგებლობის უფლების ახლებურად ჩამოყალიბებამ გამოიწვია სწორედ ახალი დისციპლინური სახდელის სახის განსაზღვრა, როგორიცაა „პირადი ტელევიზორით ან რადიომიმღებით სარგებლობის უფლების შეზღუდვა არაუმეტეს 6 თვის ვადით“.[50] ასევე, დისციპლინური პატიმრობის ქვეშ მყოფ მსჯავრდებულს აეკრძალა ტელეტრანსლაციის ნახვისა და რადიოტრანსლაციის მოსმენის უფლების მიღება.[51] აღნიშნული ცვლილებები კი პირდაპირ ეწინააღმდეგება სახალხო დამცველის წინადადებას – „შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც, ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონა იქნება ბრალდებულის/მსჯავრდებულის უფლება და ამ უფლებით სარგებლობა არ იქნება დამოკიდებული დირექტორის თანხმობაზე“, ვინაიდან კიდევ უფრო გაიზარდა უფლებრივი მდგომარეობის განსხვავებები ჩვეულებრივ ბრალდებულებს/ მსჯავრდებულებს და დისციპლინურ სახდელშეფარდებულებს შორის.

არსებული ნორმატიული ბაზის ანალიზის შედეგად დგინდება, რომ განხორციელდა შემდეგი ცვლილებები:

- პატიმრობის კოდექსს დაემატა ახალი სახდელის სახე – „პირადი ტელევიზორით ან რადიომიმღებით სარგებლობის უფლების შეზღუდვა არაუმეტეს 6 თვის ვადით;[52]

- სამარტოო საკანში მოთავსებულ დამრღვევს დაემატა აკრძალვა სასწავლო პროცესში მონაწილეობის უფლების შეზღუდვის თაობაზე;[53]

- მსჯავრდებულის ადმინისტრაციული პატიმრობა შეიცვალა მხჯავრდებულის დისციპლინური პატიმრობით;[54]

- დისციპლინური პატიმრობის საერთო ერთჯერადი ვადა, ნაცვლად 60 დღე-ღამისა, განისაზღვრა 30 დღე-ღამით, ხოლო წლიური საერთო ვადა, ნაცვლად 90-სა, განისაზღვრა 60 დღე-ღამით;[55]

- დისციპლინური პატიმრობის აღნიშნული ვადებისგან განსხვავებული ვადები დაწესდა ახალი განსაკუთრებული რისკის ტიპის დაწესებულების მსჯავრდებულებისთვის და თუ ისინი ჩაიდენენ: დაწესებულების მოსამსახურისა და სხვა უფლებამოსილი პირისადმი მათ მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულებისას დაუმორჩილებლობას ან მათთვის სხვაგვარი წინააღმდეგობის გაწევას, განზრახ ქმედებას, რომელიც საფრთხეს უქმნის სხვა პირის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას, აგრეთვე სხვა პირის ღირსებისა და ხელშეუხებლობის შელახვას ან/და ნებისმიერი სახის ინფორმაციის უკანონო ფორმით მიწოდებას საკნიდან საკანში ან დაწესებულების გარეთ, მათ მიმართ მაქსიმალური ვადა განისაზღვრება ერთჯერადი 60 დღე-ღამით, ხოლო საერთო წლიური 150 დღე-ღამით;[56]

- დისციპლინური პატიმრობის სუბიექტებიდან გამოირიცხა ქალი, რომელსაც ქალთა სპეციალურ დაწესებულებაში ჰყავს 3 წლამდე ბავშვი, აგრეთვე 65 წელს გადაცილებული მსჯავრდებული;[57]

50 საქართველოს პატიმრობის კოდექსი, მუხ. 82.1.6.
51 იქვე, მუხ. 20.2.
52 იქვე, მუხ. 82.1.6.
53 იქვე, მუხ. 88.2.
54 იქვე, თავი XV.
55 იქვე, მუხ. 90.1.
56 იქვე, მუხ. 90.1[1], 90.2.
57 იქვე, მუხ. 90.3.

- დისციპლინური პატიმრობის ქვეშ მყოფ მსჯავრდებულს აეკრძალა ტელეტრანსილაციის ნახვისა და რადიოტრანსილაციის მოსმენის უფლების მიღება.[58]

2016 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველი კვლავ მწვავედ განიხილავს პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით არსებულ პრობლემებს და ხაზგასმით მიუთითებს თავისი წინა წლების არაერთი წინადადებისა და რეკომენდაციის შეუსრულებლობაზე, რომლებიც ზემოთ უცვლელადაა ნაჩვენები. სახალხო დამცველის კრიტიკული პოზიციის დემონსტრირებისთვის საკმარისია მხოლოდ მისი ახალი წინადადებებისა და რეკომენდაციების მითითება. ესენია:

რეკომენდაცია საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრს:[59]

- „შემუშავდეს დისციპლინური სახდელების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპები, რათა შესაძლებელი გახდეს დისციპლინური სახდელების ერთგვაროვანი გამოყენება პენიტენციური დეპარტამენტის ყველა დაწესებულებაში;
- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა პატიმრები ჯეროვნად იყვნენ ინფორმირებული დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურისა და უფლებების შესახებ; ამასთან, მიეცეთ საკმარისი დრო და საშუალება, ჰყავდეთ ადვოკატი, მისცენ ახსნა-განმარტება, წარმოადგინონ მოწმეები და მტკიცებულებები (მათ შორის, მოითხოვონ სათვალთვალო კამერების ჩანაწერების ამოღება და შესწავლა), ასევე დაუსვან კითხვები დაწესებულების იმ თანამშრომლებს, რომელთა პატაკის საფუძველზეც მიმდინარეობს დისციპლინური სამართალწარმოება;
- დისციპლინური სახდელი გამოიყენებოდეს როგორც უკიდურესი ღონისძიება;
- სამარტოო საკანში მოთავსება, როგორც დისციპლინური სახდელი, გამოიყენებოდეს მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში;
- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმრები სამარტოო საკანში არ მოათავსონ;
- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა დისციპლინური სახდელის გამოყენებისას სრულად არ აიკრძალოს ოჯახთან კონტაქტი;
- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა დეესკალაციის ოთახში მოთავსებულ პატიმრებთან დეესკალაციის შესაბამისი სტრატეგიით იმუშაოს მულტიდისციპლინურმა ჯგუფმა და ამ პატიმრებს დეესკალაციის ოთახში ყოფნის პერიოდში არ დაეკისროთ დისციპლინური სახდელი;
- დეესკალაციის ოთახების პატიმართა დასჯის მიზნით (როგორც დისციპლინური სახდელის სახით სამარტოო საკანში მოთავსების ალტერნატივად) გამოყენების პრევენციისთვის გენერალურმა ინსპექციამ, სისტემური მონიტორინგის ფარგლებში, შეისწავლოს დეესკალაციის ოთახების გამოყენების პრაქტიკა;
- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, დისციპლინურ სახდელდადებულ პატიმრებს არ შეეზღუდებათ ვიდეოპაემნით სარგებლობის უფლება; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისთვის;
- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული (დისციპლინური) პატიმრობა, როგორც სასჯელის ფორმა, სრულად გაუქმდება, ხოლო თუკი სასჯელის ეს ზომა კვლავ იმოქმედებს, მაშინ მისი ხანგრძლივობა მაქსიმუმ 15 დღემდე შემცირდება; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისთვის;
- უზრუნველყოს წახალისების ფორმების ხშირად გამოყენება პენიტენციური დეპარტამენტის ყველა დაწესებულებაში;
- მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა უფრო ხშირად გამოიყენებოდეს მსჯავრდებულთა მიმართ წახალისების ფორმები სარეაბილიტაციო აქტივობებში მონაწილეობისთვის;

58 იქვე, მუხ. 20.2.

59 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2016 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 141-142

- გენერალურმა ინსპექციამ, დისციპლინური სახდელების თვითნებურად, უკანონოდ დაკისრების, სახდელების არაპროპორციულად გამოყენებისა და გარე სამყაროსთან კონტაქტის სრულად შეზღუდვის შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად, სისტემური მონიტორინგის ფარგლებში, რეგულარულად ჩაატაროს შემოწმება პენიტენციურ დაწესებულებებში;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, კოდექსიდან ამოღებული იქნება სატელეფონო საუბრის და პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვა, ასევე კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვა, როგორც დისციპლინური სახდელის სახე; ცვლილებათა პაკეტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისათვის;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის თანახმად, სამარტოო საკანში მოთავსებულ პატიმარს არ აეკრძალება ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნები, სატელეფონო საუბარი, კვების პროდუქტების შეძენა; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისთვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისათვის;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის მიხედვითაც, ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონა იქნება ბრალდებულის/მსჯავრდებულის უფლება და ამ უფლებით სარგებლობა არ იქნება დამოკიდებული დირექტორის თანხმობაზე; ცვლილებათა პროექტის მთავრობისათვის წარდგენა პარლამენტში ინიცირებისათვის;

- უზრუნველყოს პატიმრობის კოდექსში საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტის შემუშავება, რომლის მიხედვითაც გაუქმდება ტელევიზორისა და რადიომიმღების აკრძალვა, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა“.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:[60]

- „შევიდეს ცვლილებები პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც გაუქმდება სატელეფონო საუბრის და პირადი ხასიათის კორესპონდენციის მიღება-გაგზავნის უფლების შეზღუდვა, ასევე კუთვნილი ხანმოკლე პაემნის აკრძალვა, როგორც დისციპლინური სახდელის სახე;

- შევიდეს ცვლილებები პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც სამარტოო საკანში მოთავსებულ პატიმარს არ აეკრძალება ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნები, სატელეფონო საუბარი და კვების პროდუქტების შეძენა;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც ტელევიზორისა და რადიომიმღების ქონა იქნება ბრალდებულის/მსჯავრდებულის უფლება და ამ უფლებით სარგებლობა არ იქნება დამოკიდებული დირექტორის თანხმობაზე;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც გაუქმდება ტელევიზორისა და რადიომიმღების აკრძალვა, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც დისციპლინურ სახდელდადებულ პატიმრებს არ შეეზღუდებათ ვიდეოპაემნით სარგებლობის უფლება;

- შევიდეს ცვლილება პატიმრობის კოდექსში, რომლის მიხედვითაც ადმინისტრაციული (დისციპლინური) პატიმრობა, როგორც სასჯელის ფორმა, სრულად გაუქმდება, ხოლო თუკი სასჯელის ეს ზომა კვლავ იმოქმედებს, მაშინ მისი ხანგრძლივობა მაქსიმუმ 15 დღემდე შემცირდება“.

სახალხო დამცველის 2017 წლის წლიურ ანგარიშში მოცემულია ზოგადი შეფასება, რომელიც მიუთითებს წინა წლებში განხილული პრობლემების კვლავ არსებობაზე. ამბობს რომ „წინა წლების მსგავსად, არ შემუშავებულა დისციპლინური სახდელების დაკისრების სახელმძღვანელო პრინციპები. პრობლემურია რიგ დაწესებულებებში სამარტოო საკნის გამოყენების სიხშირე და ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმართა სამარტოო საკანში მოთავსების შემთხვევები; პატიმართა პროვოცირება და დისციპლინური სახდელების დაკისრება, დასჯის მიზნით დეესკალაციის ოთახში მოთავსება; დისციპლინური სახდელის სახით ოჯახთან კონტაქტის სრულად აკრძალვა. კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს დისციპლინური სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენის გარეშე ჩატარების პრაქტიკა“.[61]

---

60 იქვე, გვ. 143

61 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 46

სახალხო დამცველი წინადადებას აძლევს საქართველოს პარლამენტს:

„პატიმრობის კოდექსში ცვლილების შეტანის გზით, განისაზღვროს, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში დისციპლინური სამართალწარმოება ჩატარდეს მხოლოდ ზეპირი მოსმენით“.[62]

დასკვნა: აღნიშნულიდან გამომდინარე, გეგმის ეს ნაწილი პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით, შეიძლება ჩაითვალოს მეტწილად შეუსრულებლად.

საქმიანობა 4.1.1.1.2. „ბრალდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული მოქმედი კანონმდებლობისა ანალიზისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით შესაბამისი ხარვეზების გამოვლენა“, რომლის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2017.

საქმიანობის ინდიკატორი: „მომზადებულია ანგარიში ბრალდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული კანონმდებლობის ხარვეზების შესახებ“.

რელევანტურობა: მოცემული საქმიანობის რელევანტურობის შეფასება იდენტურია **4.1.1.1.1.** ამოცანის, თუმცა ერთი განსხვავებით, ინდიკატორი ითვალისწინებს მხოლოდ გამოვლენილი ხარვეზების შესახებ ანგარიშის მომზადებას და არაფერს ამბობს ამ ხარვეზების გამოსწორების შემდგომ გზებზე.

შესრულების შეფასება: ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშში არ არის ინფორმაცია ინდიკატორის მიხედვით რაიმე ანგარიშის მომზადების შესახებ, თუმცა სტატუსად მითითებულია, რომ მოცემული საქმიანობა ნაწილობრივ შესრულდა, რასაც არ ახლავს არანაირი შესაბამისი არგუმენტი. არც ბრალდებულთა დისციპლინური საქმისწარმოების თაობაზეა რაიმე მითითება.

საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში განცალკევებით ბრალდებულთა მიმართ რაიმე მნიშვნელოვანი ინფორმაცია არ არის და არც ნორმატიული ბაზის ანალიზი გვაძლევს განყენებულად მათ მიმართ რაიმე ცვლილების შესახებ ინფორმაციას. ცვლილებები რომლებიც განხორციელდა მსჯავრდებულთა მიმართ, გარდა ადმინისტრაციული პატიმრობისა (ადმინისტრაციული/დისციპლინური პატიმრობით დასჯის სუბიექტი მხოლოდ მსჯავრდებულია), ასევე ეხება ბრალდებულებს.

დასკვნა: გეგმის მოცემული კომპონენტი იყო რელევანტური, განსაზღვრული იყო კონკრეტული ინდიკატორი, რომელიც იძლეოდა კონკრეტულ საზომებს, თუმცა შესრულების მხრივ აღნიშნული კომპონენტი არ შესრულებულა.

ამოცანა 4.1.4. „პატიმართა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ საჩივრების, დისციპლინურ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან დაკავშირებით“.

საქმიანობა 4.1.4.1. „მსჯავრდებულთა და ბრალდებულთა უფლებების შესახებ საინფორმაციო ბროშურების დაბეჭდვა და დარიგება სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში (აზერბაიჯანულ, სომხურ, თურქულ, რუსულ, ინგლისურ, არაბულ და სპარსულ ენებზე)“. განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2016-2017 წლები.

საქმიანობის ინდიკატორი: პატიმართა უფლებების შესახებ დარიგებული სხვადასხვაენოვანი 400 საინფორმაციო ბროშურების რაოდენობა.

რელევანტურობა: ზოგადად, როგორც პირველი, ასევე შეიძლება შეფასდეს მეორე ამოცანა, თუმცა, განსხვავება ისაა, რომ წინა წლების გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობა აქ განსაზღვრულია ამოცანად, ხოლო ინდიკატორი – საქმიანობად და აქვე დამატებულია ახალი საქმიანობა ახალი ინდიკატორით. პირველი საქმიანობის შემთხვევაში, აღნიშნული ცვლილება ახალი ინდიკატორის გათვალისწინებით იძლევა გეგმის კონკრეტიზებას, მაგრამ მიუხედავად ახალი საქმიანობის დამატებისა, ვერ იძლევა ამოცანის შესრულების მკაფიო გეგმას, ვინაიდან, შესრულების საზომად აღებულია 400 ბროშურის დარიგება, რაც ვერ უძლებს ვერანაირ კრიტიკას და მკაფიოს ხდის პენიტენციური სისტემის მიდგომას ბროშურების დარიგების და პატიმართა მიერ მათი მოხმარების შინაარსის მიმართ. გაუგებარია სახელმწიფო ბროშურას მიიჩნევს მრავალჯერადად მრავალი პატიმრის მიერ გამოსაყენებელ სახელმძღვანელოდ, თუ ყოველი პატიმრისთვის ყოველი საჭიროების შემთხვევაში ხელმისაწვდომ საინფორმაციო საშუალებად, რომლის საჭიროება სისტემაში 2 წლის მანძილზე დადგება მხოლოდ დაახლოებით 400 ჯერ.

62 იქვე, გვ. 51

შესრულების შეფასება: ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშის[63] მიხედვით, გეგმის მოცემული კომპონენტი უმეტესად შესრულებულია, ვინაიდან: „2016 წლის განმავლობაში პატიმართა უფლებების შესახებ მომზადდა და დაიბეჭდა შემდეგი ბროშურები":

- 5000 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 500 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ 5 ენაზე (აზერბაიჯანული, სომხური, თურქული, რუსული და ინგლისური)".

ანგარიშში მითითებულია, რომ „ბროშურები განთავსებულია ყველა პენიტენციური დაწესებულების ბიბლიოთეკებში. ასევე მსჯავრდებულები სოციალური მუშაკების მიერ არიან ინფორმირებულნი და სურვილის/მოთხოვნის შემთხვევაში მათ გადაეცემათ შესაბამისი ბროშურა".

აღნიშნულის გათვალისწინებით, გაუგებარია რატომაა მიჩნეული მოცემული საქმიანობა უმეტესად შესრულებულად და არა სრულად შესრულებულად. ვარაუდის დონეზე შეიძლება ითქვას, რომ ბროშურების აღნიშნული რაოდენობა კი დაიბეჭდა, მაგრამ არ დარიგებულა დაგეგმილი 400 ერთეული.

დასკვნა: მოცემული საქმიანობა იყო რელევანტური, ინდიკატორი კონკრეტული, მაგრამ შინაარსით იყო სრულიად არარელევანტური, რაც შესრულების შედეგმაც აჩვენა, როდესაც ბროშურების რაოდენობა დაიბეჭდა დაგეგმილზე 13.75-ჯერ მეტი ოდენობით. თუმცა არ არის მითითებული კონკრეტულად რამდენი ბროშურაა გადაცემული. შესაბამისად, თუ გეგმას დეტალურად გავყვებით, შეუძლებელია შესრულების შეაფასება.

საქმიანობა 4.1.4.2. „საგანმანათლებლო კონსულტაციების ან/და ჯგუფური შეხვედრების გამართვა პატიმართათვის, მათი უფლებების შესახებ ცნობიერების ასამაღლებლად". განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2016-2017 წლები.

საქმიანობის ინდიკატორია: საგანმანათლებლო კონსულტაციებსა და ჯგუფურ შეხვედრებში ჩართულია 400 მსჯავრდებული.

რელევანტურობა: მისასალმებელია და სწორია გეგმაში მეორე საქმიანობის გამოჩენა, ვინაიდან ჯგუფური შეხვედრები და კონსულტაციები, სწორი განხორციელების შემთხვევაში, ლოგიკურად იძლევა ცნობიერების ამაღლების შედეგს. თუმცა, აქაც ინდიკატორია ალოგიკური. გეგმა მიიჩნევს, რომ ამისათვის საკმარისია 2 წლის განმავლობაში ასეთ შეხვედრებში მხოლოდ 400 მსჯავრდებულის ჩართვა.

შესრულების შეფასება: ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 4.1.4.2. საქმიანობას მინიჭებული აქვს სტატუსი – **უმეტესად შესრულებული**, ვინაიდან „მომზადდა ტრენინგ მოდული ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ", რომელიც დაინერგა ყველა დაწესებულებაში. აღნიშნული პროგრამით ტრენინგი 2016 წელს გაიარა 513-მა მსჯავრდებულმა, ხოლო 2017 წელს 364-მა ბრალდებულმა და მსჯავრდებულმა. როგორც ჩანს, ლოგიკურად, გეგმა გულისხმობდა ტრენინგში თითო წელიწადში 400 ბენეფიციარის ჩართვას.

დასკვნა: გეგმის მოცემული ნაწილი იყო რელევანტური, ინდიკატორიც შედარებით კონკრეტული, ხოლო შესრულების მხრივ უმეტესად შესრულებული.

მიზანია 5.1. „წამებასა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმებთან ბრძოლა".

ამოცანა 5.1.4. „თავისუფლებააღკვეთილ და ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში მყოფ პირთა ჯანმრთელობის დაცვის, მკურნალობისა და რეაბილიტაციის უზრუნველყოფა". აღნიშნული ამოცანა მოიცავს:

საქმიანობა 5.1.4.2 – „სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში თავისუფლებააღკვეთილი/ პატიმრობაში მყოფი პირთა მიმართ დისციპლინური სახდელის გამოყენების ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით საერთაშორისო გამოცდილებისა და არსებული პრაქტიკის ანალიზი". განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2016-2017 წლები.

საქმიანობის ინდიკატორი 1. „კვლევის შედეგები/რეკომენდაციები".

საქმიანობის ინდიკატორი 2. „სახალხო დამცველის ანგარიშები".

---

63 ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიში.

რელევანტურობა: ცალკე აღებული 5.1. მიზანი და მოცემული ამოცანა არ შედის წინამდებარე კვლევის ინტერესში, თუმცა გეგმის მიხედვით, ამ ამოცანის შესრულებისთვის გათვალისწინებულია კვლევისთვის მეტად საინტერესო საკითხი, რომელიც პრობლემურ საკითხადაა მოყვანილი სახალხო დამცველის თითქმის ყველა ანგარიშში. ზემოთ აღინიშნა, რომ წლების მანძილზე გაიცემა რეკომენდაციები და წინადადებები პენიტენციური სისტემის მიმართ, რომ დისციპლინური სახდელის გამოყენების ერთგვაროვანი პრაქტიკის/მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით შეიქმნას სახელმძღვანელო პრინციპები. სხვა საკითხებისგან განსხვავებით, აღნიშნული საქმიანობა და ინდიკატორები შედარებით რელევანტურია, დაკონკრეტებულია და სწორი ორიენტირებითაა განსაზღვრული. თუმცა, რბილად რომ ვთქვათ უცნაურია, როგორ უნდა შეუწყოს ხელი დისციპლინური პასუხისმგებლობის ერთიანი მიდგომების შესახებ საერთაშორისო გამოცდილებისა და პრაქტიკის შესწავლამ და ანალიზმა პატიმართა ჯანმრთელობის დაცვის, მკურნალობისა და რეაბილიტაციის უზრუნველყოფას.

შესრულების შედეგები: ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმის 2016-2017 წლების შესრულების ანგარიშში მოცემულ საქმიანობას მინიჭებული აქვს სტატუსი – **ნაწილობრივ შესრულებული.** ანგარიშში მითითებულია, რომ „სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს მიზანშეუწონლად მიაჩნია დისციპლინური სახდელის გამოყენების ერთგვაროვანი პრაქტიკის დანერგვა და გარკვეული სახელმძღვანელო პრინციპების (გაიდლაინების) შემუშავება. ვინაიდან ყველა შემთხვევა არის ინდივიდუალური – შეუძლებელია წინასწარ განისაზღვროს კონკრეტულ ვითარებაში ადეკვატური სანქციები“. მიუხედავად ამისა, ანგარიშში არაა ინფორმაცია საკითხთან დაკავშირებით ჩატარებული რაიმე კონკრეტული ანალიზის ან კვლევის შესახებ.

დასკვნა: რელევანტურია, კონკრეტულია, გაზომვადია. შესრულების მხრივ – ნაწილობრივ შესრულებულია, თუმცა შედეგი არის სახალხო დამცველის წლების მანძილზე არაერთხელ გაკეთებული რეკომენდაციის საწინააღმდეგო.

გეგმის ზოგადი შეფასება: ზოგადად გეგმა არ იყო რელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს, თუმცა რაც იყო გათვალისწინებული, ასახული იყო სწორი მიმართულებები და წინა წლებთან შედარებით, გათვალისწინებული იყო დამატებით მნიშვნელოვანი კომპონენტი.

გ) ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა

მოცემული გეგმა არის შემდეგი სტრუქტურით ჩამოყალიბებული: მიზანი; ამოცანა; ამოცანის ინდიკატორი; საქმიანობა; პასუხისმგებელი უწყება; პარტნიორი უწყება; საერთაშორისო რეკომენდაცია; შესრულების ვადა; სტატუსი; ბიუჯეტი. გეგმა პატიმართა დისციპლინურ საქმისწარმოებასთან დაკავშირებით აერთიანებს **2** მიზანს, **2** ამოცანას, **4** ამოცანის ინდიკატორს, **4** საქმიანობას, **1** პასუხისმგებელ უწყებას.

მიზანი 4.1. „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების დაცვა საერთაშორისო სტანდარტებისა და საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად“.

ამოცანა 4.1.1. „პენიტენციურ სისტემაში ადამიანის უფლებების დაცვის კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დახვეწა“.

ამოცანის ინდიკატორი 1. „შიდა და გარე მონიტორინგის ორგანოების, ეროვნული პრევენციული ჯგუფის, ასევე საერთაშორისო მონიტორინგის მექანიზმების მიერ მომზადებულ გეგმიურ თუ არაგეგმიურ ანგარიშებსა ან/და დასკვნებში მოცემული რეკომენდაციები გათვალისწინებულია შესაბამის სამართლებრივ ცვლილებებში“.

ამოცანის ინდიკატორი 2. „შიდა და გარე მონიტორინგის ორგანოების, ეროვნული პრევენციული ჯგუფის, ასევე საერთაშორისო მონიტორინგის მექანიზმების მიერ პრაქტიკაში გამოვლენილი ხარვეზები აღმოფხვრილია“.

საქმიანობა 4.1.1.1. „მსჯავრდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული მოქმედი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის პერმანენტული ანალიზი და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შიდა რეგულაციების მომზადება და ინიცირება“. პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2018-2020 წლები.

საქმიანობა 4.1.1.2. „ბრალდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული მოქმედი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით შესაბამისი ხარვეზების გამოვლენა და აღმოფხვრა“. პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2018-2020 წლები.

რელევანტურობა: წლების განმავლობაში საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბების მიზანი გარდაიქმნა – პატიმართა უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებისა და საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად დაცვის მიზნად. ეს უკანასკნელი, ნამდვილად უფრო მეტად ნათელი და კონკრეტულია, გამოკვეთილია კონკრეტული ხელშესახები მიმართულება. თუმცა მიღწევის ხერხი, ანუ ამოცანა და ღონისძიება თითქმის იგივეა. ამოცანა არის ძალიან ზოგადი და ასეთივე ზოგადია საქმიანობაც. ერთი შეხედვით, რჩება შთაბეჭდილება, თითქოს ეს მიზანი, მოცემულ ამოცანასა და საქმიანობასთან ერთობლიობაში, განსაზღვრულია მხოლოდ იმისთვის, რომ მომავალში (სამოქმედო პერიოდში) რეაგირება მოხდეს იმ პერიოდში გამოვლენილ/გაანალიზებულ ხარვეზებზე, რომელიც დაგეგმვის დროს არ იყო დანახული/გამოვლენილი ან/და გაანალიზებული.

აღსანიშნავია, რომ 2014-2015 წლების გეგმიდან მოყოლებული, მთავრობა იყენებს გაურკვეველ ტერმინებს განხორციელების მიმდინარეობის შესახებ. იგი ზოგადად გეგმავს მარეგულირებელი ნორმების „სისტემატურ გადახედვას“ და „პერმანენტულ ანალიზის“. გაურკვეველია 2014-2020 წლების განმავლობაში რა სახის უწყვეტი ანალიზია დასაგეგმი. გამოდის, რომ რაც არ უნდა მოხდეს მარეგულირებელი ნორმების განვითარების მიმართულებით, ყველაფერი შეიძლება მოვიაზროთ წინასწარ დაგეგმილად. ცხადია, რომ ზოგადად სამართალი და ნორმა ცოცხალი უნდა იყოს და დროსთან ერთად ვითარდებოდეს, მაგრამ აღნიშნული არის სამართლის თეორია, ხოლო ამ განვითარების პრაქტიკაში განხორციელება კონკრეტული საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებების ყოველდღიური საქმიანობაა. ამიტომ, სრულიად ზედმეტია ასეთი მისწრაფებების კონკრეტულ სამოქმედო გეგმებში ასახვა (7 წლის განმავლობაში).

თუმცა აღსანიშნავია, რომ გეგმაში მითითებულია მართებული ინდიკატორები. განსაზღვრულია კონკრეტული ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესაბამის საკანონმდებლო ცვლილებებში ასახვა და მათ მიერ პრაქტიკაში გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრა, რაც ცალსახად მისასალმებელია. თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, 2015 წლიდან მოყოლებული, დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით არ სრულდება ავტორიტეტული მონიტორინგის ორგანოს რეკომენდაციები და წინადადებები.

სახალხო დამცველის 2018 წლის წლიური ანგარიში მიუთითებს, რომ გეგმის მოცემული კომპონენტი კვლავ შეუსრულებელია. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს დაწესებულებაში მართლწესრიგის შენარჩუნებასა და პატიმართა ძირითადი უფლებების დაცვას. მანამდე გაცემული რეკომენდაციების მიუხედავად, არ შემუშავებულა დისციპლინური სახდელების დაკისრების სახელმძღვანელო პრინციპები და არ დაწესებულა დისციპლინური სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენით ჩატარების წესი, რაც სამართლიანი დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემისთვის აუცილებელ მინიმალურ გარანტიებს შექმნიდა.

სახალხო დამცველის აზრით, კვლავ გამოწვევაა, რომ: კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული, დისციპლინური სახდელის, როგორც უკიდურესი ზომის გამოყენების ვალდებულება; კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დონეზე არ არის დანერგილი კონფლიქტის პრევენციის, მედიაციისა ან დავის გადაჭრის სხვა ალტერნატიული მექანიზმები, „რომელიც პერსონალსა და პატიმრებს შორის კონსტრუქციული და ნდობაზე დაფუძნებული, პოზიტიური ურთიერთობების ჩამოყალიბებისკენ, და ამ გზით, პატიმართა ქცევის კორექციისკენ იქნებოდა მიმართული“ და შესაბამისობაში იქნებოდა საერთაშორისო სტანდარტებთან;[64] კვლავ არსებობს დარღვევისა და სახდელის არაპროპორციულობის რისკები; სამართალწარმოების დროს დაცული არ არის სამართლიანი სასამართლოს თუნდაც მინიმალური სტანდარტები, რითაც ასევე ირღვევა საერთაშორისო სტანდარტები;[65] დისციპლინური სახდელის დაკისრების შესახებ განკარგულება გამყარებულია მხოლოდ დაწესებულების თანამშრომელთა ახსნა-განმარტებებით, პატაკებით და პატიმრები დისციპლინურ სამართალწარმოებაში პრაქტიკულად არ მონაწილეობენ; ზოგიერთ დაწესებულებაში პრობლემას წარმოადგენს სამარტოო საკნის ხშირი გამოყენება; არ აღმოფხვრილა არც ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმართა სამარტოო საკანში მოთავსების შემთხვევები და ა.შ.

შესრულების შეფასება: 2018 წლის შესრულების თვალსაზრისით (ვინაიდან ამ ეტაპზე ჯერ ვერ შეფასდება 2019-2020 წლების შესრულება, თუნდაც სახალხო დამცველის წლიური ანგარიშიდან გამომდინარე, გეგმის ეს ნაწილი **შეუსრულებელია.**

მიზანი 4.5. „პენიტენციური სისტემის მართვა, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომებით“.

ამოცანას 4.5.2. „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების მიმართულებით: საჩივრების მექანიზმთან, დისციპლინურ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან დაკავშირებით ეფექტური, მათ შორის, შშმ პირებისათვის ხელმისაწვდომი მეთოდებით ინფორმაციის მიწოდების გზით“

ამოცანის ინდიკატორი 1. „ბრალდებულთა და მსჯავრდებულთა უფლებებისა და მოვალეობების ამსახველი ბუკლეტები სხვადასხვა ენებზე ნათარგმნი, გამოცემული და ხელმისაწვდომია მსჯავრდებულებისთვის/ბრალდებულებისათვის პენიტენციურ დაწესებულებებში“.

---

64 მანდელას წესები, წესი 38 (2), 76-ე წესის 1. „გ“ ქვეპუნქტი.

65 ევროპული ციხის წესები, მუხლი 59.

ამოცანის ინდიკატორი 2. „შემცირებულია შესაბამისი საჩივრების რაოდენობა“.

საქმიანობა 5.5.2.1. „მსჯავრდებულთა და ბრალდებულთა უფლებების შესახებ საინფორმაციო ბროშურების და პლაკატების განახლება-დაბეჭდვა, დარიგება და თვალსაჩინო ადგილას განთავსება (აზერბაიჯანულ, სომხურ, თურქულ, რუსულ, ინგლისურ, არაბულ და სპარსულ ენებზე)“. პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2018-2020 წლები.

რელევანტურობა: გარდა იმისა, რომ მოცემული მიზანი საკმაოდ ზოგადია, იგი ერთგვარი აღიარებაცაა პენიტენციური სისტემის მართვაში ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომების ნაკლებობისა.

კვლევისთვის საინტერესოა, პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით, როგორ აპირებს მთავრობა ამ მიზნის მიღწევას.

საქმიანობა 4.5.2.2. „საგანმანათლებლო კონსულტაციების ან/და ჯგუფური შეხვედრების გამართვა ბრალდებულათვის/მსჯავრდებულთათვის, მათ შორის, შშმ პირებისათვის, მათი უფლებების შესახებ ცნობიერების ასამაღლებლად“. პასუხისმგებელი ორგანოა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო, განხორციელების ვადაა 2018-2020 წლები.

რელევანტურობა: ზოგადად გეგმის ეს ნაწილი რელევანტურია, თავისი შინაარსიდან და მისწრაფებიდან გამომდინარე.

გეგმის ზოგადი შეფასება: ზოგადად გეგმა არ იყო რელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს და კვლავ იგნორირებული იყო სახალხო დამცველის ანგარიშები.

დ) სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2015 წლის სამოქმედო გეგმა

მოცემული გეგმა არის შემდეგი სტრუქტურით ჩამოყალიბებული: მიზანი; პრიორიტეტი; პრიორიტეტის ინდიკატორი; საწყისი ეტაპი; პროგრამა; პროგრამის ინდიკატორი/ მოქმედებები; ქვეპროგრამა; ქვეპროგრამის ინდიკატორი; განსახორციელებელი ქმედება; განმახორციელებელი ორგანო; დონორი. გეგმა პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით აერთიანებს მხოლოდ 1 პროგრამას, 1 ქვეპროგრამას, 1 პროგრამის ინდიკატორ/ მოქმედებას, 2 ქვეპროგრამის ინდიკატორ/ მოქმედებას და 2 განსახორციელებელ ქმედებას.

პროგრამა 6.1. „პენიტენციურ სისტემაში მოქმედი კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების სისტემატიური გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში ცვლილებების შეტანა“.

პროგრამის ინდიკატორი/მოქმედებები: „საკანონმდებლო ცვლილებები და შიდა რეგულაციები“.

განსახორციელებელი ქმედება: „საჭიროების შემთხვევაში, პატიმრობის კოდექსში ცვლილებების შეტანა და ინიციატივების ასახვა შიდა რეგულაციებში“, პასუხისმგებელი უწყება – პარლამენტი, სამინისტრო.

რელევანტურობა: პროგრამაც, ინდიკატორიც და განსახორციელებელი ქმედებაც არის რელევანტური, მაგრამ არის ძალიან ზოგადი. შეუძლებელია რაიმე კონკრეტული მოლოდინების განსაზღვრა, ვინაიდან არ არის მითითება არც კონკრეტული და არც ზოგადი მიმართულებების და საკითხების შესახებ, თუმცა განსახორციელებელი ქმედება თავადვე მიუთითებს, რომ იგი განხორციელდება მხოლოდ საჭიროების შემთხვევაში. ამავე დროს, 2014-2015 წლის სამთავრობო სამოქმედო გეგმისგან განსხვავებით, განმახორციელებელი უწყებები ლოგიკურად და სწორადაა განსაზღვრული.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის რეფორმის პროგრესის 2015 წლის შესრულების ანგარიშის მიხედვით,[66] პენიტენციური სისტემის რეფორმის ფარგლებში განხორციელდა საკანონმდებლო ცვლილებები და პატიმრობის კოდექსში განხორციელებულ ცვლილებებთან შესაბამისობაში მოვიდა მინისტრის მიერ გამოცემული არაერთი ნორმატიული აქტი, თუმცა არ არის მითითებული დისციპლინასთან დაკავშირებული არცერთ აქტი/ცვლილება.

ნორმატიული ბაზის ანალიზის მიხედვით, განხორციელდა ერთი, მაგრამ მნიშვნელოვანი ცვლილება: 2015 წლის პირველი ივლისიდან, სამარტოო საკანში მოთავსების ვადა, ნაცვლად 20 დღემდე ვადისა, განისაზღვრა 14 დღემდე.[67]

---

66 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მეშვიდე ანგარიში.

67 საქართველოს პატიმრობის კოდექსი, მუხ. 82.1.ზ.

ზემოთ, ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ანალოგიური კომპონენტის შეფასებისას მოყვანილია **საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის წლიურ ანგარიშში** გაკეთებული წინადადებები და რეკომენდაციები არაერთი ცვლილების მოთხოვნით. შესაბამისად, გეგმის მოცემულ კომპონენტი შეიძლება ჩავთვალოთ მცირედად შესრულებულად.

დასკვნა: გეგმის ეს კომპონენტი იყო რელევანტური, თუმცა ზოგადი. შესრულების მხრივ – შეიძლება აღინიშნოს მცირედი შესრულებით.

ქვეპროგრამა 6.6.1. „პატიმართა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ საჩივრების, დისციპლინარულ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან მიმართებაში“.

ქვეპროგრამის ინდიკატორი 1. „გაცემული საინფორმაციო ბროშურების რაოდენობა მსჯავრდებულთა რაოდენობასთან მიმართებაში“.

ქვეპროგრამის ინდიკატორი 2. „გაწეული საგანმანათლებლო კონსულტაციები და ჯგუფური შეხვედრები“. პასუხისმგებელი უწყება – სამინისტრო, სასწავლო ცენტრი.

განსახორციელებელი ქმედება: „პატიმართა უფლებების შესახებ მომზადებულია და დაბეჭდილია ბროშურები დაწესებულებების მოთხოვნის შესაბამისად“.

რელევანტურობა: მოცემული კომპონენტის რელევანტურობის ზოგადი შეფასება გაკეთებულია ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ანალოგიური კომპონენტის შეფასებისას. **ქვეპროგრამა ზოგადად რელევანტურია,** თუმცა ინდიკატორები სრულიად ამცირებს/აზოგადებს მის მნიშვნელობას და შეუძლებელია გასატარებელი ღონისძიებების გაზომვა. განსახორციელებელი ქმედება კი, როგორც ვხედავთ, არის მხოლოდ პირველი ინდიკატორის შესასრულებლად და გაუგებარია როგორ უნდა დაკმაყოფილდეს მე-2 ინდიკატორი.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის ანგარიშის მიხედვით,[68] დაიბეჭდა:

- „5000 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 100 ბროშურა არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 500 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ 5 ენაზე (აზერბაიჯანული, სომხური, თურქული, რუსული და ინგლისური)“.

ასევე, მომზადდა „ტრენინგ-მოდული ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ“, რომელიც იმპლემენტაციის პროცესშია ყველა დაწესებულებაში და მასში ჩართული იყო 63 ბენეფიციარი.

დასკვნა: გეგმის ეს კომპონენტი ზოგადად რელევანტურია, ინდიკატორი ზოგადი და გაუზომელია, ხოლო შესრულების მხრივ – ნაწილობრივ შესრულებელი.

გეგმის ზოგადი შეფასება: ზოგადად გეგმა არ იყო რელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს და კვლავ იგნორირებული იყო სახალხო დამცველის ანგარიშები.

ე) სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 წლის სამოქმედო გეგმა

მოცემული გეგმა არის შემდეგი სტრუქტურით ჩამოყალიბებული: მიზანი; პრიორიტეტი; პრიორიტეტის ინდიკატორი; საწყისი ეტაპი; პროგრამა; პროგრამის ინდიკატორი/ მოქმედებები; ქვეპროგრამა; ქვეპროგრამის ინდიკატორი; განსახორციელებელი ქმედება; განმახორციელებელი ორგანო; დონორი. გეგმა პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით, გეგმა აერთიანებს 1 პრიორიტეტს, 1 ქვეპროგრამას, 2 პრიორიტეტის ინდიკატორს/მოქმედებას, 2 ქვეპროგრამის ინდიკატორს/მოქმედებას და 3 განსახორციელებელ ქმედებას.

პრიორიტეტი 6. სისხლის სამართლის რეფორმა – საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება ზრდასრულთათვის. პასუხისმგებელი უწყება – სამინისტრო.

68 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მეშვიდე ანგარიში, გვ. 63

ინდიკატორი/მოქმედება 1. „საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და სახალხო დამცველის ანგარიშები“.

ინდიკატორი/მოქმედება 2. „განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები“.

განსახორციელებელი ქმედება: „მსჯავრდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შიდა რეგულაციების მომზადება, ინიცირება და იმპლემენტაცია“.

რელევანტურობა: პრიორიტეტი, პრიორიტეტის ინდიკატორი/მოქმედებები და განსახორციელებელი ქმედებები არის რელევანტური, შესაბამისობაშია გამოწვევებთან და ზოგად მიზანთან, თუმცა არის ზოგადი. გაურკვეველია, რა კონკრეტული საკითხებია გასაუმჯობესებელი და კონკრეტულად რა მიმართულებითაა ცვლილებები გასაკეთებელი. რეალურად თითქოს აღწერილია საკანონმდებლო აქტების ცვლილებების განხორციელების პროცესის ძალიან ზოგადი თეორია.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის ანგარიშის[69] მიხედვით, ამ განსახორციელებელი მოქმედების ფარგლებში განხორციელდა არაერთი ცვლილება, თუმცა უშუალოდ დისციპლინასთან დაკავშირებით მითითებული ტერმინი „ადმინისტრაციული პატიმრობა“ იცვლება ტერმინით „დისციპლინური პატიმრობა“. მნიშვნელოვნად მცირდება დისციპლინური პატიმრობის ვადები. თუმცა, ნორმატიული ბაზის ანალიზით ირკვევა, რომ აღნიშნული ცვლილებები განხორციელდა 2017 წლის ზაფხულში.[70]
ზემოაღნიშნულის გარდა, თუ გავითვალისწინებთ სახალხო დამცველის 2015-2016 წლების წლიურ ანგარიშებში (მოცემულია ზემოთ 2014-2015 სამთავრობო გეგმის ანალიზში) მოცემულ წინადადებებსა და რეკომენდაციებს, გეგმა ვერ განხორციელდა.

დასკვნა: გეგმა იყო რელევანტური, თუმცა ზოგადი. შესრულების მხრივ – შეუსრულებელი.

ქვეპროგრამა 6.6.1. „პატიმართა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ საჩივრების, დისციპლინარულ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან მიმართებაში“.

ინდიკატორი/მოქმედება 1. „გაცემული საინფორმაციო ბროშურების რაოდენობა მსჯავრდებულთა რაოდენობასთან მიმართებაში.

ინდიკატორი/მოქმედება 2. „გაწეული საგანმანათლებლო კონსულტაციები და ჯგუფური შეხვედრები“.

განსახორციელებელი ქმედება 1. „ბრალდებულთა და მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ საინფორმაციო ბროშურები დაბეჭდილია და დარიგებულია სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში“.

რელევანტურობა: რელევანტურობის კუთხით, რეფორმის 2015 წლის გეგმასთან მიმართებაში არაფერი შეცვლილა, გარდა იმისა, რომ ორივე ინდიკატორისთვის განსაზღვრულია ცალ-ცალკე განსახორციელებელი ქმედება. **ქვეპროგრამა ზოგადად რელევანტურია.**

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის ანგარიშში[71] მითითებულია, რომ დაიბეჭდა:

- 5000 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 100 ბროშურა არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 500 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ 5 ენაზე (აზერბაიჯანული, სომხური, თურქული, რუსული და ინგლისური)“.

დასკვნა: გეგმის ეს კომპონენტი ზოგადად რელევანტურია, თუმცა, ზოგადი და გაუზომელი. შესრულების მხრივ – შესრულებული.

განსახორციელებელი ქმედება 2. „მსჯავრდებულთათვის ჩატარებულია ტრენინგები მათი უფლებების შესახებ“.

69 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მერვე ანგარიში.

70 საქართველოს პატიმრობის კოდექსი, თავი XV.

71 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მერვე ანგარიში.

რელევანტურობა: ზოგადად მოცემული ქმედება რელევანტურია, თუმცა ინდიკატორის გათვალისწინებით ზოგადია და შეუძლებელია კონკრეტული შედეგების გაზომვა.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის ანგარიში[72] მიუთითებს, რომ წლის განმავლობაში „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ტრენინგი გაიარა 513-მა მსჯავრდებულმა, მათ შორის არასრულწლოვანმა ბრალდებულმა/ მსჯავრდებულებმა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მიხედვით, ხოლო ქალმა მსჯავრდებულებმა – ბანგკოკის წესების გათვალისწინებით.“.

დასკვნა: აღნიშნული კომპონენტი რელევანტურია, თუმცა ზოგადი. შესრულების მხრივ – შეიძლება ჩაითვალოს ნაწილობრივ შესრულებულად.

გეგმის ზოგადი შეფასება: ზოგადად გეგმა არ იყო რელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს და კვლავ იგნორირებული იყო სახალხო დამცველის ანგარიშები.

ვ) სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სამოქმედო გეგმა

მოცემული გეგმა არის შემდეგი სტრუქტურით ჩამოყალიბებული: მიზანი; პრიორიტეტი; პრიორიტეტის ინდიკატორი; საწყისი ეტაპი; პროგრამა; პროგრამის ინდიკატორი/ მოქმედებები; ქვეპროგრამა; ქვეპროგრამის ინდიკატორი; განსახორციელებელი ქმედება; განმახორციელებელი ორგანო; დონორი. გეგმა პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით, იგი აერთიანებს 1 პრიორიტეტს, 1 პროგრამას, 1 ქვეპროგრამას, 1 პრიორიტეტის ინდიკატორს/მოქმედებას, 1 პროგრამის ინდიკატორ/მოქმედებას, 2 ქვეპროგრამის ინდიკატორს/მოქმედებას და 3 განსახორციელებელ ქმედებას.

პრიორიტეტი – 6. „საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება“, პასუხისმგებელი უწყება – სამინისტრო.

ინდიკატორი/მოქმედება – 1. „საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და სახალხო დამცველის ანგარიშები“.

პროგრამა 6.1. „პენიტენციურ სისტემაში მოქმედი კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების სისტემატური გადახედვა და საჭიროების შემთხვევაში ცვლილებების შეტანა“. პასუხისმგებელი უწყება – პარლამენტი, სამინისტრო.

ინდიკატორი/მოქმედება: „საკანონმდებლო ცვლილებები და შიდა რეგულაციები“.

განსახორციელებელი ქმედება: „საჭიროების შემთხვევაში კანონმდებლობასა და შიდა რეგულაციებში შეტანილია ცვლილებები“.

რელევანტურობა: პრიორიტეტიც და პროგრამაც ზოგადად რელევანტურია და მისასალმებელი, მაგრამ ძალიან ზოგადია, გეგმის მოცემული კომპონენტი მხოლოდ იმიტომაა საინტერესო, რომ მისი ინდიკატორი ითვალისწინებს სახალხო დამცველის ანგარიშის მიხედვით მოქმედებას, რაც 2016 წლის სახალხო დამცველის ანგარიშის გათვალისწინებით საინტერესოა ქვემოთ

ზოგადად, ამდენი წლის მანძილზე არსებობის გათვალისწინებით, ასეთი კომპონენტები უფრო კანონმდებლობის და ნორმების დროსთან ერთად განვითარების თეორიაა და განმახორციელებელი ორგანოების ყოველდღიური საქმიანობა. შესაბამისად, მის რელევანტურობაზე, რბილად რომ ვთქვათ, უადგილოა, მითუმეტეს, არ ახლავს არანაირი კონკრეტიკა და გაზომვადი ელემენტები, რაც მოგვცემდა რაიმე მოლოდინის შექმნის საშუალებას. თუმცა ზემოხსენებული პრიორიტეტის ინდიკატორთან ერთობლიობაში ჩნდება მოლოდინი, რომ სათანადო ორგანოები სათანადოდ შეისწავლიან მინიმუმ სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს, წინადადებებსა და შენიშვნებს, გააკეთებენ სათანადო ინიციატივებს და კანონმდებლობასა და შიდა რეგულაციებში შევა სათანადო ცვლილებები. ამ მხრივ კი, საინტერესოა მისი შესრულების შედეგები.

შესრულების შედეგი: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის ანგარიში[73] უთითებს ადმინისტრაციულ პატიმრობასთან დაკავშირებულ ცვლილებებს, თუმცა ისინი მოხსენიებულია ისევ პროექტის და არა უკვე განხორციელებული ცვლილების სახით.

72 იქვე.

73 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მეცხრე ანგარიში.

ნორმატიული ბაზის ანალიზით ირკვევა, რომ:

- სამარტოო საკანში მოთავსებულ დამრღვევს დაემატა აკრძალვა სასწავლო პროცესში მონაწილეობის უფლების შეზღუდვის თაობაზე.[74]
- კოდექსს დაემატა ახალი სახდელის სახე – „პირადი ტელევიზორით ან რადიომიმღებით სარგებლობის უფლების შეზღუდვა არაუმეტეს 6 თვის ვადით".[75]
- მსჯავრდებულის ადმინისტრაციული პატიმრობა შეიცვალა მსჯავრდებულის დისციპლინური პატიმრობით.[76]
- დისციპლინური პატიმრობის საერთო ერთჯერადი ვადა, ნაცვლად 60 დღე-ღამისა, განისაზღვრა 30 დღე-ღამით, ხოლო წლიური საერთო ვადა, ნაცვლად 90-სა, განისაზღვრა 60 დღე-ღამით.[77]
- აღნიშნული ვადებისგან განსხვავებული ვადები დაწესდა ახალი განსაკუთრებული რისკის ტიპის დაწესებულების მსჯავრდებულებისთვის და თუ ისინი ჩაიდინენ: დაწესებულების მოსამსახურისა და სხვა უფლებამოსილი პირისადმი მათ მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულებისას დაუმორჩილებლობას ან მათთვის სხვაგვარი წინააღმდეგობის გაწევას, განზრახ ქმედებას, რომელიც საფრთხეს უქმნის სხვა პირის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას, აგრეთვე სხვა პირის ღირსებისა და ხელშეუხებლობის შელახვას ან/და ნებისმიერი სახის ინფორმაციის უკანონო ფორმით მიწოდებაა საკნიდან საკანში ან დაწესებულების გარეთ, მათ მიმართ მაქსიმალური ვადა განისაზღვრება ერთჯერადი 60 დღე-ღამით, ხოლო საერთო წლიური 150 დღე-ღამით.[78]
- დისციპლინური პატიმრობის სუბიექტებიდან გამოირიცხა ქალი, რომელსაც ქალთა სპეციალურ დაწესებულებაში ჰყავს 3 წლამდე ბავშვი, აგრეთვე 65 წელს გადაცილებული მსჯავრდებული.[79]
- დისციპლინური პატიმრობის ქვეშ მყოფ მსჯავრდებულს აეკრძალა ტელეტრანსილაციის ნახვისა და რადიოტრანსილაციის მოსმენის უფლების მიღება. [80]

ნათელია, რომ ზემოხსენებული პრიორიტეტის ინდიკატორით გათვალისწინებული სახალხო დამცველის ანგარიშები არც ამჯერად იქნა გათვალისწინებული და მისი რეკომენდაციები და წინადადებები დარჩა შეუსრულებელი, გარდა ადმინისტრაციულ პატიმრობასთან დაკავშირებული ცვლილებებისა, რომელიც თავის მხრივ კვლავ ვერ აკმაყოფილებს წინადადებებსა და რეკომენდაციებს. ამასთან, ზოგიერთი ცვლილება მიმართული იყო პატიმართა ჩვეულებრივი და დისციპლინური დასჯის პირობებში უფლებათა სხვაობის გაზრდის მიმართულებით. ანუ, დისციპლინური დასჯის პირობებში, პატიმარს უფრო მეტად შეეზღუდა უფლებები ჩვეულებრივი პატიმრობის პირობებთან შედარებით.

სახალხო დამცველის წლიური ანგარიშების წინადადებები და რეკომენდაციები მოცემულია ზემოთ, ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმების განხილვის ნაწილში.

დასკვნა: გეგმის მოცემული კომპონენტი იყო რელევანტური, თუმცა ზოგადი. შესრულების მხრივ – მცირედი შესრულებით.

ქვეპროგრამა 6.6.1. „პატიმართა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ საჩივრების, დისციპლინარულ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან მიმართებაში".

ქვეპროგრამის ინდიკატორი/მოქმედება 1. „გაცემული საინფორმაციო ბროშურების რაოდენობა მსჯავრდებულთა რაოდენობასთან მიმართებაში".

ქვეპროგრამის ინდიკატორი/მოქმედება 2. „გაწეული საგანმანათლებლო კონსულტაციები და ჯგუფური შეხვედრები".

განსახორციელებელი მოქმედება 1. პატიმართა უფლებების შესახებ მომზადებულია და დაბეჭდილია ბროშურები დაწესებულებების მოთხოვნის შესაბამისად.

რელევანტურობა: ქვეპროგრამა და მისი ინდიკატორი რელევანტურია, თუმცა ზოგადია და არ აჩენს კონკრეტულ მოლოდინებს.

74 საქართველოს პატიმრობის კოდექსი, მუხ. 88.2.

75 იქვე, მუხ. 82.1.ნ.

76 იქვე, თავი XV.

77 იქვე, მუხ. 90.1.

78 იქვე, მუხ. 90.1[1], 90.2.

79 იქვე, მუხ. 90.3.

80 იქვე, მუხ. 20.2.

შესრულების შედეგი: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის ანგარიშში[81] მითითებულია, რომ დაიბეჭდა:

- „5000 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 100 ბროშურა არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ ენაზე;
- 500 ბროშურა სრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ 5 ენაზე (აზერბაიჯანული, სომხური, თურქული, რუსული და ინგლისური)".

დასკვნა: გეგმის ეს კომპონენტი ზოგადად რელევანტურია, თუმცა, ზოგადი და გაუზომელია. შესრულების მხრივ – შესრულებული.

განსახორციელებელი მოქმედება 2. „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ტრენინგებში ჩართულია 600 ბენეფიციარი".

რელევანტურობა: გეგმის მოცემული კომპონენტი რელევანტურია, მართალია კონკრეტული შინაარსის, მეთოდიკის, პროგრამისა და სხვა კომპონენტების შესახებ ინფორმაციის გარეშე შეუძლებელია მისი ეფექტურობის გაზომვა, თუმცა ზოგადად მისასალმებელია. ამასთან, ამ წელს განსაზღვრულია ბენეფიციართა კონკრეტული რაოდენობა, რაც გეგმის ამ ნაწილის წინა წლებთან შედარებით დახვეწაზე მიუთითებს.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მეცხრე ანგარიშში მითითებულია, რომ წლის განმავლობაში „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ტრენინგი 385-მა მსჯავრდებულმა გაიარა; მათ შორის, არასრულწლოვანმა ბრალდებულებმა/ მსჯავრდებულებმა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის მიხედვით, ხოლო ქალმა მსჯავრდებულებმა – ბანგკოკის წესების გათვალისწინებით." შესაბამისად, მოცემული მოქმედება სრულად ვერ შესრულდა.

დასკვნა: მოცემული კომპონენტი რელევანტურია, მცირედი კონკრეტიკით, ხოლო შესრულების მხრივ – ნაწილობრივ შესრულებული.

გეგმის ზოგადი შეფასება: გეგმა იყო არარელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს და კვლავ იგნორირებული იყო სახალხო დამცველის ანგარიშები.

ზ) სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018 წლის სამოქმედო გეგმა

აღნიშნული გეგმის სტრუქტურა, წინა წლებისგან განსხვავებით შეცვლილია. მოცემულია გეგმის მიზნები, ამოცანები, ღონისძიებები და შედეგები. შეფასების ინდიკატორები მოცემულია ამოცანების შესრულებასთან და არა აქტივობების/ღონისძიების დაკავშირებით, როგორც ეს იყო წინა წლების შემთხვევაში. გეგმა ითვალისწინებს 1 ღონისძიებას და 2 ღონისძიების ინდიკატორს.

ღონისძიება 4.1.5 ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ საჩივრების, დისციპლინარულ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან მიმართებაში.

პროგრამის ინდიკატორი 1. „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ მომზადებულია და დაბეჭდილია ბროშურები დაწესებულებების მოთხოვნის შესაბამისად, მათ შორის ყველაზე მეტად მოთხოვნილ უცხო ენებზე".

პროგრამის ინდიკატორი 2. „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ტრენინგებში ჩართულია 600 ბენეფიციარი".

რელევანტურობა: ზოგადად რელევანტურია, თუმცა კვლავ რჩება დაუკონკრეტებელი საკითხები.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის რეფორმის პროგრესის ანგარიშში[82] არ რის ინფორმაცია მოცემული ღონისძიების შესრულების თაობაზე. შესაბამისად, შეუძლებელია შესრულების შეფასება.

---

81 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მეცხრე ანგარიში.

82 სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის პროგრესის მეათე ანგარიში.

დასკვნა: რელევანტურია ისევე, როგორც წინა წლებში, თუმცა შეუძლებელია შესრულების შეფასება.

გეგმის ზოგადი შეფასება: გეგმა იყო არარელევანტური, არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს, იყო კიდევ უფრო მწირი ვიდრე წინა წლების გეგმები და კვლავ იგნორირებული იყო სახალხო დამცველის ანგარიშები.

თ) პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგიის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა[83]

პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგიის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს პატიმართა დისციპლინის საკითხებს.

8. მიგნებები და რეკომენდაციები:

საერთო ჯამში ეროვნული სტრატეგია, სამთავრობო გეგმები, სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიები და გეგმები, საკვლევი საკითხების მიმართ იყო ძალიან მწირი.

შეიძლება ითქვას, რომ დისციპლინური საქმისწარმოების მხრივ სახელმწიფო არაფერს არ გეგმავდა, უბრალოდ გასაჩივრების მექანიზმის ფარგლებში ითვალისწინებდა პატიმართათვის დისციპლინური ღონისძიებების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას და ამით შემოიფარგლებოდა.

ერთადერთი რეალურად კონკრეტული და საქმიანი ნაწილი იყო ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის 5.1.4.2. საქმიანობა, რომელიც ითვალისწინებდა ერთიანი სახელმძღვანელო პრინციპების საჭიროების შესწავლას, თუმცა განსხვავებით სახალხო დამცველის მრავალწლიანი მოსაზრებისა და მოთხოვნისა, სახელმწიფომ უარი განაცხადა მისი რეკომენდაციის შესრულებაზე. პენიტენციურ სისტემაში არსებული გარემოებების (რაც დაკავშირებულია ადმინისტრაციის უფლებამოსილი პერსონალის კომპეტენციასთან, სწავლებისა და გადასწავლების ხარისხთან, თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურებასთან და სხვა არსებით და მნიშვნელოვან საკადრო პრობლემებთან) გათვალისწინებით, შეიძლება მართებულიც იყოს იუსტიციის სამინისტროს დამოკიდებულება. თუმცა, გრძელვადიანი პერსპექტივისთვის მოყვანილი არგუმენტაცია სრულიად არასაკმარისია. აქ მთავარი და გადამწყვეტი არგუმენტი და მოტივი უნდა იყოს არა სუბიექტური შესაძლებლობა სწორი პრინციპების ჩამოყალიბებისა, არამედ ობიექტური მიზანშეწონილობა. იმისთვის, რომ, ზოგადად შესაძლებელია წინასწარ განისაზღვროს დასჯისა და წახალისების პრინციპები სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობის გარდა, მაგალითად, შეიძლება სამხედრო სადისციპლინო წესდება გამოდგეს, რომელიც მუშაობს ასევე ჩაკეტილ სისტემაში, სადაც დისციპლინამ (როგორც დასჯამ, ასევე წახალისებამ) მწყობრში უნდა მოიყვანოს შეიარაღებული კონტიგენტი. აღნიშნულ წესდებაში კონკრეტულადაა გაწერილი რომელ დარღვევას რა სახდელი მოყვება.[84]

გაცემული და შეუსრულებელი რეკომენდაციებისა და წინადადებების ფონზე, ნორმატიული ბაზა თითქმის არ გაუმჯობესებულა, სახელმწიფოს არც დაუგეგმავს რამის გაუმჯობესება დისციპლინური საქმისწარმოების მხრივ, ადმინისტრაციული/დისციპლინური პატიმრობის შესახებ ცვლილებების გარდა, რომელიც თავისი პრაქტიკული გამოყენების მოცულობით/ სიხშირით რეალურად არ წარმოადგენს დიდ გამოწვევას.

შესაბამისად, საკვლევი წლების ბოლოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს დაწესებულებაში მართლწესრიგის შენარჩუნებასა და პატიმართა ძირითადი უფლებების დაცვას. მანამდე გაცემული რეკომენდაციების მიუხედავად, არ შემუშავებულა დისციპლინური სახდელების დაკისრების სახელმძღვანელო პრინციპები და არ დაწესებულა დისციპლინური სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენით ჩატარების წესი, რაც სამართლიანი დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემისთვის აუცილებელ მინიმალურ გარანტიებს შექმნიდა. კვლავ გამოწვევაა, რომ: კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული, დისციპლინური სახდელის, როგორც უკიდურესი ზომის გამოყენების ვალდებულება; კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დონეზე არ არის დანერგილი კონფლიქტის პრევენციის, მედიაციისა ან დავის გადაჭრის სხვა ალტერნატიული მექანიზმები, „რომელიც პერსონალსა და პატიმრებს შორის კონსტრუქციული და ნდობაზე დაფუძნებული, პოზიტიური ურთიერთობების ჩამოყალიბებისკენ, და ამ გზით, პატიმართა ქცევის კორექციისკენ იქნებოდა მიმართული" და შესაბამისობაში იქნებოდა საერთაშორისო სტანდარტებთან;[85] კვლავ არსებობს დარღვევისა და სახდელის არაპროპორციულობის რისკები; სამართალწარმოების დროს დაცული არ არის სამართლიანი სასამართლოს თუნდაც მინიმალური სტანდარტები, რითაც ასევე ირღვევა

---

83 „პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგია და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წლის 22 თებერვლის №385 ბრძანება.

84 სამხედრო სადისციპლინო წესდების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 ნოემბრის №615 დადგენილება.

85 მანდელას წესები, წესი 38 (2), 76-ე წესის 1. „გ" ქვეპუნქტი.

საერთაშორისო სტანდარტები;[86] დისციპლინური სახდელის დაკისრების შესახებ განკარგულება გამყარებულია მხოლოდ დაწესებულების თანამშრომელთა ახსნა-განმარტებებით, პატაკებით და პატიმრები დისციპლინურ სამართალწარმოებაში პრაქტიკულად არ მონაწილეობენ; ზოგიერთ დაწესებულებაში პრობლემას წარმოადგენს სამარტოო საკნის ხშირი გამოყენება; არ აღმოფხვრილა არც ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმართა სამარტოო საკანში მოთავსების შემთხვევები და ა.შ.

ნიშანდობლივი და საგანგაშოა ის გარემოება და ფაქტი, რომ არც სტრატეგიებში და არც გეგმებში საერთოდ არაა ნახსენები დისციპლინური წახალისების საკითხები.

თავად სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი და მისი განხორციელების დაგეგმვის მაორგანიზებელი აქტები, ეროვნული და სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიები არ შეიცავს რაიმე განმსაზღვრელ დებულებებს კონკრეტულად დისციპლინური საკითხების შესახებ. შესაბამისად, ასეთი სტრატეგიების პირობებში ცხადია, არ უნდა ყოფილიყო პოლიტიკის განხორციელების აქტების ანუ სამოქმედო გეგმების მიმართ დიდი მოლოდინები. თუ ზოგადად შევაფასებთ, დისციპლინური მიმართულებით განვითარების მამოძრავებელი იყო საქართველოს სახალხო დამცველი და სხვა შესაბამისი მონიტორინგის განმახორციელებელი უწყებები და არა თავად სახელმწიფო. ამიტომაც იყო მნიშვნელოვანი მათი რეკომენდაციებისა და წინადადებების შესრულება, რაც ნორმატიულ დონეზე თითქმის არ შესრულებულა, მიუხედავად იმისა, რომ როგორც დასაწყისშივე აღინიშნა, ეროვნული სტრატეგიის მიხედვით[87], დადგენილი იყო, რომ სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასების ხარისხობრივი კრიტერიუმები უნდა დაყრდნობოდა საქართველოს სახალხო დამცველის, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციების ზოგად და თემატურ მოხსენებებსა და რეკომენდაციებს და გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო აღნიშნული სუბიექტების მიერ ადამიანის უფლებების დაცვის ზოგად და თემატურ საკითხებზე, როგორც საანგარიშო პერიოდის დასაწყისში, ისე მისი ამოწურვისას გამოთქმული მოსაზრებები.[88]

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ გეგმებმა სრულიად უგულებელყო ეროვნული სტრატეგია.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმები

2014-2015 წლების გეგმა

ზოგადად გეგმა არ იყო რელევანტური და არ ასახავდა სისტემაში არსებულ გამოწვევებს. ასახული იყო სწორი მიმართულებები, მაგრამ ძალიან მცირე რაოდენობით და არასაკმარისად დაკონკრეტებულს. აქცენტი გაკეთებული იყო ზოგადად კანონმდებლობის გაუმჯობესებაზე, საინფორმაციო ბროშურების დაბეჭდვასა და პატიმართათვის გადაცემაზე.

შესრულების მხრივ, ნაწილობრივ შესრულდა როგორც პირველი, ასევე მეორე კომპონენტში.

2016-2017 წლების გეგმა

ამ წლების სამთავრობო გეგმა შედარებით რელევანტურია და შეიცავს საანგარიშო წლებში გეგმებში ასახულ ერთადერთ სრულიად კონკრეტულ და შინაარსით უშუალოდ დისციპლინის საკითხს, რომელიც აკმაყოფილებდა ეროვნული სტრატეგიის მოთხოვნას სახალხო დამცველის რეკომენდაციების გათვალისწინების თაობაზე. წინა წლის მსგავსად, დაგეგმილი იყო ზოგადად სისტემის მარეგულირებელი ნორმების გაუმჯობესება, საინფორმაციო ბროშურების დაბეჭდვა და პატიმართათვის გადაცემა. აგრეთვე, ბრალდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ კანონმდებლობის ხარვეზების გამოვლენა და პატიმართათვის უფლებების შესახებ საგანმანათლებლო კონსულტაციებისა და შეხვედრების ჩატარება, რაც საბოლოოდ ტრენინგების ჩატარებაში გამოიხატა. აგრეთვე, დაგეგმილი იყო დისციპლინური დასჯის ერთიანი სახელმძღვანელო პრინციპების ჩამოყალიბების საჭიროების ანალიზი.

შესრულების მხრივ, კანონმდებლობის გაუმჯობესებისა და ბრალდებულთა მიმართ მარეგულირებელი ნორმების ხარვეზების გამოვლენის ნაწილში გეგმა არ შესრულებულა. ნაწილობრივ შესრულდა ბროშურების დაბეჭდვა/გადაცემისა და სწავლებების კომპონენტში და რაც მთავარია შესრულდა, მაგრამ შესრულების შედეგით ეწინააღმდეგება სახალხო დამცველის პოზიციას, დისციპლინური დასჯის ერთიანი სახელმძღვანელო პრინციპების ჩამოყალიბების მიმართულებით.

2018-2020 წლების გეგმა

მოცემული გეგმაც, კანონმდებლობის გაუმჯობესების მიმართულებით და ბროშურების დაბეჭდვის, საგანმანათლებლო ტრენინგების მხრივ აგრძელებს წინა გეგმების ზოგად ხაზს. როგორც წინა წლების გეგმები, 2018-2020 წლების გეგმაც არის ზოგადი, მწირი და არ პასუხობს არსებულ გამოწვევებს.

---

86 ევროპული ციხის წესები, მუხლი 59.

87 „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისთვის)" დამტკიცების შესახებ საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის დადგენილება.

88 იქვე, სტრატეგიის შესრულების და მისი მონიტორინგის მექანიზმები.

გეგმა 2018 წლის მანძილზე კანონმდებლობის გაუმჯობესების მიმართულებით არ შესრულებულა, დანარჩენად ციკლის დაუსრულებლობის გამო შეფასება შეუძლებელია.

სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმები

ზოგადად სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმები ძირითადად პირდაპირ იმეორებენ სამთავრობო სამოქმედო გეგმებს.

2015 წლის გეგმა

პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების კუთხით, ისევე, როგორც 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, მოიცავდა ორ მიმართულებას, ზოგადად კანონმდებლობის ცვლილებები/გაუმჯობესება და ცნობიერების ამაღლება ბროშურების დაბეჭდვა/დარიგებით.

შესრულების მიმართულებით, შეიძლება ითქვას, რომ გეგმა შესრულდა ნაწილობრივ.

2016 წლის გეგმა

ისევე, როგორც წინა წლის და სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, მიყვება ზოგადად მოქმედი კანონმდებლობის გაუმჯობესების ხაზს და ცნობიერების ამაღლებას, რომელსაც ბროშურების დარიგებასთან ერთად, ემატება საგანმანათლებლო კონსულტაციები-ტრენინგები.

შესრულების მხრივ, შეიძლება ითქვას, რომ კანონმდებლობის ცვლილების კომპონენტში ის არ შესრულებულა, ხოლო ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით შეიძლება ჩაითვალოს უმეტესად შესრულებულად.

2017 წლის გეგმა

2017 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმა იმეორებს წინა წლის გეგმას ერთი განსხვავებით, კანონმდებლობის ცვლილებების კომპონენტში ინდიკატორად იყენებს საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და სახალხო დამცველის ანგარიშებს.

შესრულების მხრივ, მცირედით შესრულდა კანონმდებლობის ცვლილებების მიმართულებით, კონკრეტულად ადმინისტრაციულ/დისციპლინურ პატიმრობასთან მიმართებაში, ხოლო ცნობიერების ამაღლების მხრივ შეიძლება ჩაითვალოს უმეტესად შესრულებულად.

2018 წლის გეგმა

სისხლის სამართლის რეფორმის 2018 წლის გეგმაში პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით დარჩა მხოლოდ ცნობიერების ამაღლების მიმართულება.

შესრულების მხრივ – ინფორმაციის არარსებობის გამო შეუძლებელია შეფასება.

იუსტიციის სამინისტროს პენიტენციური და პრევენციის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა

პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემის განვითარების სტრატეგიის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს პატიმართა დისციპლინის საკითხებს, რაც, შეიძლება ითქვას, საგანგაშო ნიშანია, სახალხო დამცველის 2018 წლის წლიური ანგარიშის გათვალისწინებით.

გეგმების რელევანტურობა

სამთავრობო და სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმები (2014-2020წწ) გამოირჩეოდა დისციპლინური საქმისწარმოების მხრივ არსებული გამოწვევების იგნორირებით. იმ ნაწილს, რაც იყო ასახული, ზოგადად ქონდა სწორი მიმართულებები, თუმცა პასუხისმგებელი უწყებების მიმართ გაცემული არ იყო კონკრეტული და ცხადი დავალებები, რაც ტოვებდა მიზნებისა და ამოცანების შეუსრულებლობის შესაძლებლობებს, ან იმდენად დაბალი სტანდარტის მოთხოვნებს აწესებდა, რომ აზრს უკარგავდა მათ რელევანტურობას. ამასთან, კონკრეტული მოქმედებები, ღონისძიებები და ამოცანები იყო სრულიად არასაკმარისი. რეალურად, ერთი გამონაკლისის გარდა, გეგმებში იყო მხოლოდ ორი მიმართულების მიზნები და ამოცანები – ერთი ითვალისწინებდა ზოგადად ყველა საკითხში კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების გაუმჯობესებას და მეორე – დისციპლინური პროცედურების შესახებ (სხვა უფლებებთან ერთად) საინფორმაციო ბროშურების

დაბეჭდვას, დარიგებას და უფლებების შესახებ ტრენინგის ჩატარებას, ამით კი პატიმართა სამართლებრივი გარანტიების გაძლიერებას.

გარდა მიმართულებების არასაკმარისობისა, ისინი იყო სრულიად ზოგადი და არ იძლეოდა კონკრეტული შედეგის მოლოდინის შესაძლებლობას. მიუხედავად იმისა, რომ ბროშურები იბეჭდებოდა, გაურკვეველია მათი გადაცემის პროცედურები, ვინაიდან შესრულების ანგარიშის მიხედვით, ისინი განთავსდებოდა დაწესებულების ბიბლიოთეკებში და პატიმრებს გადაეცემოდა მოთხოვნის შესაბამისად, აღნიშნული პროცედურა კი, არ არის გაწერილი მარეგულირებელ აქტებში და ტოვებს ბევრ სივრცეს განმახორციელებელი პირების მიერ მისი დარღვევისათვის ან არაეფექტურად (დაგვიანებით, არასაკმარისი რაოდენობით და ა.შ) შესრულებისთვის. აგრეთვე, გაურკვეველია თავად ბროშურების შინაარსი, მასში ასახული პროცედურები და პატიმართა უფლებები ან ამ უფლებების განხორციელების გარანტიები. ასევე შეიძლება თქვას ტრენინგებზე, გარდა იმისა, რომ სრულიად გაურკვეველია ვინ, რატომ, რა შემთხვევებში და რა პირობებით გადის ამ ტრენინგებს, სრულიად უცნობია მათი შინაარსი, სწავლების მეთოდოლოგია, ინტენსივობა, საკმარისობა და ეფექტურობის განმსაზღვრელი სხვა კომპონენტები.

შესაბამისად, ბროშურების დაბეჭდვა/გადაცემა/გაცნობისა და უფლებათა სწავლების შესახებ გეგმები არ შეიძლება ჩაითვალოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიით განსაზღვრული ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი პრინციპის – „ადამიანების სათანადოდ ინფორმირება მათი უფლებების შესახებ" – დაცვისა და განხორციელების გარანტიად.

საერთო ჯამში:

მიზნები: იყო ძირითადად რელევანტური, თუმცა ზოგადი.

ამოცანები/პრიორიტეტები: იყო ასევე ძირითადად რელევანტური, თუმცა ზოგადი.

საქმიანობები: იყო ზოგადი, ხშირ შემთხვევაში არაფრის მთქმელი და არარელევანტური.

ინდიკატორები: იყო ძირითადად ზოგადი, არაფრის მთქმელი, არ აწესებდა რეალურ საზომებს ან/და აწესებდა დაბალი სტანდარტის მოთხოვნებს, რაც საერთოდ ფასს უკარგავდა მიზნებსა და ამოცანებს. თუმცა იყო მცირე დადებითი გამონაკლისებიც.

გეგმების სტრუქტურა

ინდიკატორები: როგორც ინდიკატორების შეფასებისას იქნა მითითებული, სამოქმედო გეგმების შეფასებისას, მნიშვნელოვანია ამოცანები, მიზნები ჩამოყალიბებული უნდა იყოს ე.წ. S.M.A.R.T. პრინციპით. კერძოდ, თითოეული მიზანი, აქტივობა იყოს **სპეციფიკური**, რაც იმას ნიშნავს, რომ ჩამოყალიბებული იყოს კონკრეტულად, დეტალურად, კარგად მოხდეს განსახორციელებელი ქმედების განსაზღვრა, იყოს **გაზომვადი**, რაც ნიშნავს რომ შესაძლებელი უნდა იყოს აქტივობების, მიზნების გაზომვა, ციფრებსა და რაოდენობებში ასახვა, უნდა იყოს **მიღწევადი,** შესაბამისად, მისი შესრულება უნდა იყოს შესაძლებელი. მიზნები და აქტივობები უნდა იყოს **რეალისტური,** რაც გულისხმობს, რომ არსებული რესურსების გათვალისწინებით შესაძლებელი უნდა იყოს მათი განხორციელება, ასევე უნდა იყოს **დროში გაწერილი**, უნდა არსებობდეს აქტივობების შესრულებისა და მიზნის მიღწევისთვის დადგენილი ვადა. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ მიზნებისა და ამოცანების შეფასების **ინდიკატორები** შესაძლოა ზომავდეს მხოლოდ ცალკეული აქტივობის შესრულებას (შესრულების ინდიკატორები), ასევე შესაძლოა იყოს ზეგავლენის ან გამოსავლის ინდიკატორები, რაც აჩვენებს რამდენად იქნა მიღწეული სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრული მიზანი. გეგმაში გათვალისწინებული უნდა იყოს ცალკეულ აქტივობასა და მიზნის მიღწევაზე პასუხისმგებელი უწყება, ასევე განსაზღვრული უნდა იყოს აქტივობის დაფინანსების წყარო. ინდიკატორები უნდა აკმაყოფილებდეს S.M.A.R.T. ინდიკატორების ხუთივე პირობას.

კვლევაში განხილული სამოქმედო გეგმები (პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების მიმართულებით) უმეტესად ვერ აკმაყოფილებს მითითებულ მოთხოვნებს. უმეტეს შემთხვევაში, მიზნები, ამოცანები, საქმიანობები და ინდიკატორები ძალიან ზოგადია, არ არის კონკრეტულად ჩამოყალიბებული და ფორმულირებული. მაგალითად, არ არის მითითებული კანონმდებლობის გაუმჯობესებისთვის კონკრეტულად რომელი საერთაშორისო ორგანიზაციის რომელი რეკომენდაციები უნდა იქნას გათვალისწინებული, როგორ უნდა განხორციელდეს პერიოდული და სისტემური გადახედვა და ანალიზი და ა.შ.

გეგმების არცერთ განხილულ კომპონენტს არ ქონია სრულიად გამართული ინდიკატორი. დადებითი და ამავე დროს ხარვეზული მაგალითია 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის 5.1.4.2. საქმიანობა და მისი ინდიკატორები. ამ შემთხვევაში დაგეგმილია კონკრეტული საქმიანობა სხვებთან შედარებით კონკრეტული ინდიკატორებით. „სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში თავისუფლებააღკვეთილი/ პატიმრობაში მყოფი პირთა მიმართ დისციპლინური სახდელის გამოყენების ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით, საერთაშორისო გამოცდილებისა და არსებული პრაქტიკის ანალიზი" უნდა განხორციელებულიყო

ინდიკატორებით: „კვლევის შედეგები/რეკომენდაციები“, „სახალხო დამცველის ანგარიშები“.

საქმიანობა არის სრულიად კონკრეტული და თავისი შინაარსით, აკმაყოფილებს როგორც ეროვნულ სტრატეგიას, ასევე სახალხო დამცველის არაერთ მოთხოვნას. ასევე, კონკრეტულია მეორე ინდიკატორი, რომელიც კონკრეტულად მიუთითებს კონკრეტული ორგანოს ანგარიშზე. თუმცა მასაც შეიძლება მოეთხოვოს მეტი კონკრეტიკა ანგარიშის/ანგარიშების დაკონკრეტების მიმართულებით, რაც უკვე არაობიექტური კრიტიკა იქნებოდა. თუმცა, პირველი ინდიკატორი არის ზოგადი, არ არის მითითებული რა კვლევაზეა საუბარი, ეს კვლევა უკვე არსებობს, თუ მომავალში უნდა განხორციელდეს, ან ვის მიერ უნდა განხორციელდეს, რა სტანდარტებით და ა.შ.

ტექნიკურად რომ შევაფასოთ, პირველი ინდიკატორის აღნიშნულმა ნაკლოვანებებმა საშუალება მისცა პასუხისმგებელ უწყებას, ზერელედ მოკიდებოდა საკითხს და ზედაპირული არგუმენტების (რომლებიც მითითებული იყო შესრულების ანგარიშში) მოშველიებით, უარი ეთქვა მეორე ინდიკატორით გათვალისწინებული ანგარიშების არაერთი მოთხოვნისთვის. შესაბამისად, მოცემული მაგალითი აჩვენებს, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია ინდიკატორის შედგენისას კონკრეტული დეტალების გათვალისწინება და როგორ შეიძლება პატარა დეტალებმა გამოიწვიოს შესრულების დროს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის დაბალი სტანდარტით მიღება.

შესრულების შედეგები

გეგმების შესრულების ანგარიშებში უმეტესად ცალკეული საქმიანობების შესრულების სტატუსი განსაზღვრულია როგორც შესრულებული, ან ნაწილობრივ შესრულებული. თუმცა რეალურად უმეტესად არის შეუსრულებელი ან ნაწილობრივ შესრულებული.

კვლევის ფარგლებში, სამინისტრომ უარი განაცხადა შესრულებასთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაციის მოწოდებაზე. შესრულების შეფასების წყაროს წარმოადგენს გეგმების შესრულების ანგარიშები, სახალხო დამცველის ანგარიშები და საკვლევი პერიოდის ნორმატიული ბაზა, რაც რეალურად ყველაზე კარგად და ობიექტურად ასახავს შესრულების განვითარებას და მიმართულებებს.

რეკომენდაციები:

- სამოქმედო გეგმებში დეტალურად გაიწეროს სახალხო დამცველისა და სხვა მონიტორინგის განმახორციელებელი უწყებების მიერ გაცემული რეკომენდაციებისა და წინადადებების რეალური, ობიექტური და მრავალმხრივი ანალიზი და მასზე დაფუძნებული ცვლილებების შესაბამის ნორმატიულ აქტებში ასახვა;
- სტრატეგიებში აისახოს პატიმართა დისციპლინური საქმისწარმოების საკითხების მიმართ გასატარებელი ღონისძიებების მკაფიო მიმართულებები, რაც თავის მხრივ საფუძველი იქნება სამოქმედო გეგმებში მათი რელევანტური ასახვისთვის;
- სამოქმედო გეგმების შედგენისას გათვალისწინებული იქნას S.M.A.R.T პრინციპი, ინდიკატორები და ამოცანები იყოს სპეციფიკური, გაზომვადი, მიღწევადი, რეალისტური და დროში გაწერილი;
- სამოქმედო გეგმაში ასახული იყოს მხოლოდ ისეთი საკითხები, რომლებსაც შეუძლიათ რეალური ზეგავლენა მოახდინონ სისტემაში მიმდინარე პროცესებზე, შესაბამისად, მიზანშეწონილია ინდიკატორები ზომავდეს არა მხოლოდ საქმიანობების/აქტივობების შედეგებს, არამედ მათ ზეგავლენას მთელ სისტემაზე;
- გეგმაში მოცემული უნდა იყოს ინდიკატორის გამოთვლის დეტალური ფორმულა, რათა რეალურად გაიზომოს სამიზნე ჯგუფზე საქმიანობის ზეგავლენა;
- სტრატეგიებში და სამოქმედო გეგმებში გაიწეროს კრიმინალური სუბკულტურის ზემოქმედების აღმოფხვრისკენ მიმართული მკაფიო და დეტალური პოლიტიკა და ღონისძიებები;
- გეგმებში გაიწეროს კონკრეტული და ნათელი კომპონენტები, რომლებიც ზუსტ და ცალსახა მიმართულებას მისცემენ პასუხისმგებელ უწყებებს და გამორიცხავენ სუბიექტური მოტივებით გეგმიდან გადახვევის შესაძლებლობებს;
- გამოირიცხოს გეგმაში კონკრეტული პასუხისმგებელი დაწესებულების ჩვეულებრივი, მათ კომპეტენციაში შემავალი ყოველდღიური საქმიანობის განსაზღვრა;
- ზემდგომი ნორმატიული აქტით დაევალოს სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურს (იუსტიციის სამინისტროს) პასუხისმგებელი დაწესებულებებისა და თანამდებობის პირთა მიერ რისკების შეფასებისა და გადაფასების პროცესში ვადების დაცვისა და სხვა ძირითადი ვალდებულებების შესრულების შესახებ საჯარო სტატისტიკის წარმოება.

penalreform.org

Penal Reform International
South Caucasus Regional Office
Address: Chavchavadze ave, 1st lane, block #6,
entr III, floor II, apt. 61
0179, Tbilisi, Georgia
Phone: + 995 32 237 02 70

Penal Reform International South Caucasus Regional Office