



ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia



ინიციატივა მონწყვლადი ჯგუფების
რეაბილიტაციისათვის
Rehabilitation initiative for
vulnerable groups



პენიტენციური სისტემის პერსონალი

სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი/კვლევა

ავტორი ნატალია ცაგარელი





ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia



ინიციატივა მონწყვლადი ჯგუფების რეაბილიტაციისათვის
Rehabilitation initiative for vulnerable groups



პენიტენციური სისტემის პერსონალი სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი/კვლევა

ავტორი ნატალია ცაგარელი

წინამდებარე ანგარიში მოამზადა ორგანიზაციამ „ინიციატივა მონწყვლადი ჯგუფების რეაბილიტაციისათვის“ (ავტორი: ნატალია ცაგარელი). კვლევა ჩატარდა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით, „ციხის საერთაშორისო რეფორმის სამხრეთ კავკასიის ოფისის პროექტის - „სასჯელსრულებისა 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.

1. კვლევის მიზანი	3
2. კვლევის ამოსანა	3
3. კვლევის მეთოდოლოგია	3
4. კვლევის შეზღუდვა	4
5. შესავალი	5
6. ანსაბუღი გამონკვევები	7
7. საქანთვედოს სანადხო დამსვედოს ანბანიშების მეორადი ანალიზი	9
8. სამოქმედო გეგმების ანალიზი.....	12
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამთავრობო გეგმა.....	12
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო გეგმა.....	15
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო გეგმა.....	19
ს.ს რეფორმის რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის 2015 წლის სამოქმედო გეგმა	21
ს.ს რეფორმის რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის 2016 წლის სამოქმედო გეგმა	24
ს.ს რეფორმის რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის 2017 წლის სამოქმედო გეგმა	28
ს.ს რეფორმის რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის 2018 წლის სამოქმედო გეგმა	31
პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიის 2019- 2020 წლების განვითარების სამოქმედო გეგმა	32
9. დანკვნები და რაკომენდაციები	35
10. გეგმების რადკვანსურობა	37
11. გეგმების სტრუქტურა	38
12. შესრულების შედეგები	39
13. რაკომენდაციები	39

1. კვლევის მიზანი

კვლევის მიზანია, შეფასდეს პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებულ პირთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესი 2015-2018 წლების განმავლობაში, ასევე მოკლედ აღინეროს ამ მიმართულებით არსებული სამომავლო გეგმები.

2. კვლევის ამოცანა

კვლევის მიზნიდან გამომდინარე, კვლევის ამოცანაა შეფასდეს მითითებული წლების განმავლობაში:

- » პერსონალთან დაკავშირებით სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვის კუთხით არსებული დადებითი და უარყოფითი ტენდენციები;
- » სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა, მათი შემუშავებისა და შესრულების პროცესი;
- » შემუშავდეს რეკომენდაციები სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესის გაუმჯობესების მიმართულებით.

3. კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის მიზნებისთვის განხორციელდა როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების (სტრატეგიები-სა და სამოქმედო გეგმების), ასევე საერთაშორისო დონეზე საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების შეფასება, რომლებიც შეეხება პენიტენციური სისტემის პერსონალს.

კვლევის ფარგლებში შეფასდა საქართველოს მიერ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში აღებული ვალდებულებები, აგრეთვე ასოცირების დღის წესრიგი (2014-2016 და 2017-2020 წლების-თვის). გარდა ამისა, გაანალიზდა, რა სახის ველდებულებები იყო ასახული საქართველოს მიერ შემუშავებულ შემდეგი სახის სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებში:

- ა) ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნული სტრატეგია;
- ბ) ადამიანის უფლებათა დაცვის (2014-2015 წწ; 2016-2017 წწ; 2018-2020 წწ) სამოქმედო გეგმები (შესაბამისი თავები);
- გ) სისხლის სამართლის რეფორმის (2015 წ; 2016 წ; 2017 წ; 2018 წ) სტრატეგიები (პენიტენციური სისტემის რეფორმის თავი);
- დ) სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო (2015 წ; 2016 წ; 2017 წ; 2018 წ) გეგმები (პენიტენციური სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ნაწილი);
- ე) პენიტენციური სისტემის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა.

სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების შეფასებისას ძირითადი აქცენტი გაკეთდა სამოქმედო გეგმების ანალიზზე. გეგმები შეფასდა შემდეგი კომპონენტების მიხედვით:

- » სამოქმედო გეგმების კომპონენტების სტრუქტურა;
- » რელევანტურობა;
- » შესრულება.

ა) სამოქმედო გეგმების კომპონენტების რელევანტურობა

სამოქმედო გეგმების კომპონენტების რელევანტურობის შეფასება განხორციელდა შემდეგი წყაროების მიხედვით:

- » სამაგიდე კვლევა - პენიტენციური სისტემის პერსონალის უფლებრივი მდგომარეობა;
- » საქართველოს სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიშები (2014-2018 წწ); წამების, სასტიკი და არაადამიანური მოპყრობისა და სასჯელის პრევენციის ევროპული კომიტეტის (CPT) ანგარიში 2018 წელს საქართველოში განხორციელებული ვიზიტის თაობაზე;
- » სხვა ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული კვლევები.

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

ბ) სამოქმედო გეგმების შესრულება

სამოქმედო გეგმების შესრულების შეფასება განხორციელდა შემდეგი წყაროების მიხედვით:

- » ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმების (2014-2015 წწ; 2016-2017 წწ) შესრულების ანგარიში;
- » სისხლის სამართლის რეფორმის პროგრესის VII (2015 წ), VIII (2016 წ), IX (2017 წ) X (2018 წ) ანგარიშები;
- » სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიშები ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კუთხით არსებული მდგომარეობის შესახებ.

გ) სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა

სამოქმედო გეგმების სტრუქტურა, კერძოდ, ამოცანები და აქტივობები 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);
- » R (Realistic) = რეალისტური (რესურსების გათვალისწინებით);
- » T (Time-bound) = დროში განზღობილი (უნდა გააჩნდეს შესრულებისთვის განსაზღვრული ვადა, ე.წ. „დედლაინი“).

ამ კუთხით შეფასდა გეგმებში ასახული ძირითადი ტენდენციები, როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი კუთხით.

4. კვლევის შეზღუდვა

კვლევის განხორციელების პროცესში, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროდან გამოთხოვილ 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 საერთაშორისო ვალდებულებები პენიტენციური სისტემის რეფორმისა და საკანონმდებლო ცვლილებების კუთხით, უმთავრესად გამომდინარეობს, როგორც საქართველოს მიერ აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტებიდან, ასევე საქართველო-ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებებიდან. თავად ხელშეკრულება ზოგად ნორმებს ითვალისწინებს და უშუალოდ პერსონალზე მასში საუბარი არ არის, თუმცა 2014-2016 წლების ასოცირების დღის წესრიგი გარკვეულ წილად ეხება პერსონალის თემებს. პერსონალის ნაწილში საუბარია მხოლოდ პენიტენციური დაწესებულებების მონიტორინგის გაძლიერებისა და ჯანდაცვის პერსონალის საკითხებზე, კერძოდ, დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ დღის წესრიგის ერთ-ერთი მიმართულებაა „სასჯელალსრულების სისტემის, პოლიციის, სამხედრო და სხვა დახურული დაწესებულებების ეფექტიანი შიდა და გარე მონიტორინგის შემდგომი გაძლიერება, ძალადობისა და სასტიკად მოპყრობის ფაქტების ადრეული გამოვლენისა და მათი პრევენციის მიზნით“, ასევე „სასჯელალსრულების სისტემაში ჯანდაცვისა და პატიმრებისთვის სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიმართულებით ძალისხმევის გაძლიერება. დახურულ დაწესებულებებში ან მსგავსი დაწესებულებებისთვის მომუშავე სამედიცინო პერსონალის უნარების განვითარება და მათთვის შესაძლებლობის მინიჭება, მონაწილეობა მიიღონ სასტიკი მოპყრობის დაგმობასა და შესაბამისი ინფორმაციის კომპეტენტური ორგანოებისთვის მიწოდებაში“.¹

2017-2020 წლების ასოცირების დღის წესრიგი ძირითადად იმეორებს იგივე მიმართულებებს, მასში კვლავაც ხაზგასმულია როგორც პენიტენციურ დაწესებულებაში შიდა და გარე მონიტორინგის გაძლიერების აუცილებლობის საკითხი, ასევე „ძალისხმევის გაძლიერება პენიტენციური ჯანდაცვის სისტემისა და მსჯავრდებულთათვის ჯანდაცვის სერვისების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიმართულებით. ჯანდაცვის პერსონალის შესაძლებლობების გაძლიერება სასტიკი და არაადამიანური მოპყრობის დოკუმენტაციის უნარების გაუმჯობესების მიმართულებით“.²

სისხლის სამართლის კუთხით სახელმწიფო პოლიტიკის პრიორიტეტები მოცემულია როგორც ადამიანის უფლებათა, ასევე სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიის დოკუმენტებში. საქართველოს პარლამენტის მიერ 2014 წელს მიღებულ იქნება საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია.³ სტრატეგიის უმთავრესი მიზანია სისტემური მიდგომის ჩამოყალიბება, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებებიდან გამომდინარე ვალდებულებების ყოველდღიურ ცხოვრებაში შესრულებას. სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ ხელისუფლების ყველა შტოს წარმომადგენლებმა, პირველ რიგში, საქართველოს მთავრობამ, ნებისმიერმა საჯარო თანამდებობის პირმა ცენტრალურ თუ ადგილობრივ დონეზე, კარგად უნდა გააცნობიეროს და შეასრულოს მოვალეობები, რომლებსაც მათ ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის კონსტიტუციური ვალდებულება აკისრებს. სტრატეგია მიზნად ისახავს იმის უზრუნველყოფას, რომ საქართველოში ყველა ადამიანს კარგად ესმოდეს საკუთარი უფლებების არსი და შეეძლოს მათი განხორციელება მეტი კეთილდღეობისა და ღირსეული ცხოვრების მისაღწევად. გარდა ამისა, სტრატეგიაში ხაზგასმულია, რომ ხელისუფლებამ ისეთი ღონისძიებები უნდა განახორციელოს, რომლებიც ადამიანებს შესაძლებლობას მისცემს, აქტიური მონაწილეობა მიიღონ საკუთარი უფლებების დაცვასა და დემოკრატიის განვითარებაში. მართალია სტრატეგიაში უშუალოდ პენიტენციური სისტემის პერსონალთან დაკავშირებით საუბარი არ არის, თუმცა ზოგადად ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად განსაზღვრულია საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სისტემის და ყოფილ პატიმრებზე ზრუნვის მექანიზმების ჩამოყალიბება.

პრეზიდენტის 2008 წლის 13 დეკემბრის №591 ბრძანებულების საფუძველზე შეიქმნა სისხლის სამართლის რეფორმის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო. საბჭო 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. კერძოდ, პერსონალთან დაკავშირებით, 2015 წლის სისხლის სამართლის სტრატეგიაში გათვალისწინებულია ცალკეული საკითხები, აღნიშნულია, რომ სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრი მიზნად ისახავს სამინისტროს სისტემაში მიმდინარე სამართლებრივი რეფორმის ხელშეწყობასა და პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებული საჯარო მოხელეების, პერსონალის ან დასაქმების სურვილის მქონე პირთა მომზადება-გადამზადებასა და კვალიფიკაციის ამაღლებას. „სასწავლო ცენტრს გააჩნია ტრენერთა 50-კაციანი ბაზა, რომლებიც პერიოდულად ატარებენ ტრენინგებს. ტრენინგები იყოფა ზოგად და სპეციფიკურ მოდულებად. საბაზისო ტიპის ტრენინგები უტარდებათ

1 2014-2016 წლების საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი.

2 2017-2020 წლების საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი, გვ. 20

3 პარლამენტის დადგენილება №2315-III.

სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სისტემის თანამშრომლებს. მოკლევადიანი ტრენინგები მოიცავს თემებს, როგორცაა წამების პრევენცია, ადამიანის უფლებები, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ჯანდაცვის მხარდაჭერა, პროცედურული უსაფრთხოება, ქალ მსჯავრდებულებთან მოპყრობის წესი, არასაპატიმრო სასჯელის ზომები, მიმშობლის აქციების მართვა, პრობაციისა და სასჯელალსრულების სისტემის მენეჯმენტი. გარდა ამისა, სასწავლო ცენტრი მუდმივად აახლებს სასწავლო მოდულებს, რათა არ ჩამორჩეს პენიტენციურ სისტემაში არსებულ ცვლილებებს. ცენტრის მიერ გადამზადებული პერსონალის რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება.⁴ ამავე წლის სტრატეგიაში ასევე აღნიშნულია, რომ მიმდინარეობს მუშაობა თანმიმდევრული და თანამედროვე საკადრო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაზე, რაც უზრუნველყოფს კვალიფიციური კადრებით დაკომპლექტებისათვის საჭირო გამართული სამართლებრივი მექანიზმების შექმნას, თანამშრომელთა ფუნქციების კლასიფიკაციასა და მათთვის სათანადო სამართლებრივი და სოციალური გარანტიების შექმნას. რეფორმის ფარგლებში ასევე გაძლიერდება თანამშრომელთა უსაფრთხოების ზომები და ყურადღება გამახვილდება მათი კვალიფიკაციის ამაღლების საკითხებზე. „სისტემის ყველა ახალი თანამშრომელი, საჭიროების მიხედვით, გაივლის როგორც საბაზისო, ასევე მისი პოზიციის შესაბამის სპეციალიზებულ თეორიულ და პრაქტიკულ სასწავლო კურსებს (მათ შორის ადმინისტრირების, მენეჯმენტის, ადამიანის უფლებების, რისკებისა და საჭიროებების შეფასებისა და სხვა დარგებში) სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში. სამსახურის დაწყების პირველ ეტაპზე ახალ თანამშრომლებს მეთვალყურეობას გამოცდილი მენტორები გაუწევენ“.⁵

2016 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიის მიხედვით, „პატიმრობის კოდექსში“ შესული ცვლილებების თანახმად, შეიცვალა სასჯელალსრულების სისტემის მართვის მოდელი. სამინისტროს რეორგანიზაციის გზით, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების, სასჯელალსრულების დეპარტამენტის ინტეგრაცია მოხდა სამინისტროში. იდენტური ფუნქციების მქონე სამმართველოები გაერთიანდა, რამაც აღმოფხვრა ფუნქციათა დუბლირება. სტრატეგიაში მითითებულია, რომ სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შექმნით გაძლიერდა პენიტენციური დაწესებულებების მართვა და ადმინისტრირება. „სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შესახებ“ კანონით სამინისტროს შიდა სტრუქტურა დაიყო ორ ნაწილად: სამოქალაქო სამსახურად და სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურად. მკვეთრად გაიმიჯნა სამოქალაქო და სპეციალური წოდების მქონე პერსონალი. „აღნიშნული კანონით რეგულირდება სასჯელის უშუალო აღმასრულებელი პერსონალის სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურში მიღებისა და სამსახურის გავლის წესი, მოსამსახურეთა უფლება-მოვალეობები, უსაფრთხოების, სამართლებრივი და სოციალური დაცვის გარანტიები. ამასთან, თითოეული დაწესებულებისათვის შემუშავდა დამოუკიდებელი დებულება“.⁶ სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ სტრუქტურული რეფორმის შედეგად მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა სასჯელალსრულების მართვის სისტემა და ჩამოყალიბდა ერთიანი ძლიერი სამსახური, რომელიც მოქნილად და ეფექტიანად უზრუნველყოფს პოლიტიკის განხორციელებას და სრულად დაექვემდებარება პოლიტიკურ და სამოქალაქო კონტროლს. აქვე ვკითხულობთ: „მიმდინარეობს მუშაობა თანმიმდევრული და თანამედროვე საკადრო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაზე, რაც უზრუნველყოფს კვალიფიციური კადრებით დაკომპლექტებისათვის საჭირო გამართული სამართლებრივი მექანიზმების შექმნას, თანამშრომელთა ფუნქციების კლასიფიკაციასა და მათთვის სათანადო სამართლებრივი და სოციალური გარანტიების შექმნას. რეფორმის ფარგლებში ასევე გაძლიერდება თანამშრომელთა უსაფრთხოების ზომები და ყურადღება გამახვილდება მათი კვალიფიკაციის ამაღლების საკითხებზე. სისტემის ყველა ახალი თანამშრომელი გაივლის როგორც საბაზისო, ისე მისი პოზიციის შესაბამის სპეციალიზებულ თეორიულ და პრაქტიკულ სასწავლო კურსს (მათ შორის: ადმინისტრირების, მენეჯმენტის, ადამიანის უფლებების, რისკებისა და საჭიროებების შეფასებისა და სხვა დარგებში) სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში. პენიტენციური სისტემის ყველა თანამშრომელი გადამზადდება 2016 წლის ბოლომდე. სამსახურის დაწყების პირველ ეტაპზე ახალ თანამშრომლებს მეთვალყურეობას გამოცდილი მენტორები გაუწევენ. სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრი მიზნად ისახავს სამინისტროს სისტემაში მიმდინარე სამართლებრივი რეფორმის ხელშეწყობასა და პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებული საჯარო მოხელეების, პერსონალის ან დასაქმების სურვილის მქონე პირთა მომზადება-გადამზადებას და კვალიფიკაციის ამაღლებას. ტრენინგები იყოფა ზოგად და სპეციალურ მოდულებად. საბაზისო ტიპის ტრენინგები უტარდებათ სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სისტემის თანამშრომლებს. მოკლევადიანი ტრენინგები მოიცავს ისეთ თემებს, როგორცაა: წამების პრევენცია, ადამიანის უფლებები, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ჯანდაცვის მხარდაჭერა, პროცედურული უსაფრთხოება, ქალ მსჯავრდებულებთან მოპყრობის წესები, არასაპატიმრო სასჯელის ზომები, მიმშობლის აქციების მართვა, პრობაციისა და სასჯელალსრულების სისტემის მენეჯმენტი. გარდა ამისა, სასწავლო ცენტრი მუდმივად აახლებს სასწავლო მოდულებს, რათა არ ჩამორჩეს პენიტენციურ სისტემაში არსებულ ცვლილებებს. ცენტრის მიერ გადამზადებული პერსონალის რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება.“⁷

სისხლის სამართლის რეფორმის 2017 წლის სტრატეგია გარკვეულ წილად ეხმიანება წინა წლების სტრა-

4 სისხლის სამართლის რეფორმის 2015 წლის სტრატეგია, გვ. 59
 5 სისხლის სამართლის რეფორმის 2015 წლის სტრატეგია, გვ. 59
 6 სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 წლის სტრატეგია, გვ. 65
 7 სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 წლის სტრატეგია, გვ. 66

ტეგიებს და ფაქტობრივად უცვლელად იმეორებს წინა წლის სტრატეგიის ჩანაწერს. დამატებით აღნიშნულია, რომ 2017 წლის პირველ აპრილამდე გადამზადდება სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ყველა მოსამსახურე, რომელთათვისაც სავალდებულოა სერტიფიცირება.⁸

2018 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიის თანახმად, სტრუქტურული რეფორმის შედეგად მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა სასჯელალსრულების მართვის სისტემა და ჩამოყალიბდა ერთიანი, ძლიერი სამსახური, რომელიც მოქნილად და ეფექტიანად უზრუნველყოფს პოლიტიკის განხორციელებას. სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ სისტემის ყველა ახალი თანამშრომელი გაივლის როგორც საბაზისო, ისე მისი პოზიციის შესაბამის სპეციალიზებულ თეორიულ და პრაქტიკულ სასწავლო კურსს (მათ შორის: ადმინისტრირების, მენეჯმენტის, ადამიანის უფლებების, რისკებისა და საჭიროებების შეფასებისა და სხვა საკითხებში) სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში.

სასწავლო კურსები იყოფა საბაზისო და სპეციალურ ტრენინგებად. სპეციალური ტრენინგები მოიცავს ისეთ თემებს, როგორცაა: წამების პრევენცია, ადამიანის უფლებები, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ჯანდაცვის მხარდაჭერა, პროცედურული უსაფრთხოება, ქალ მსჯავრდებულებთან მოპყრობის წესები, არასაპატიმრო სასჯელის ზომები, შიმშილობის მართვა, პრობაციისა და სასჯელალსრულების სისტემის მენეჯმენტი. გარდა ამისა, სასწავლო ცენტრი მუდმივად აახლებს სასწავლო მოდულებს, რათა არ ჩამორჩეს პენიტენციურ სისტემაში არსებულ საჭიროებებსა და გამოწვევებს. ცენტრის მიერ გადამზადებული პერსონალის რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება.⁹

6. ანსაზი გამოწვევა

უშუალოდ ადამიანის უფლებათა და სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმების რელევანტურობისა და შესრულების ანგარიშის შეფასებამდე, მნიშვნელოვანია გავიხსენოთ ის საკითხები, რომლებიც აქტუალური იყო 2015-2018 წლებში პერსონალთან დაკავშირებით და რომელზეც საუბრობდა საქართველოს სახალხო დამცველი, ასევე, რაც გამოიკვეთა აღნიშნული პროექტის ფარგლებში პერსონალთან დაკავშირებით მომზადებული სამაგიდე კვლევითა და წამების, სასტიკი და არაადამიანური მოპყრობისა და სასჯელის პრევენციის კომიტეტის 2018 წლის ანგარიშით საქართველოში ვიზიტის შესახებ.¹⁰ კერძოდ, **სამაგიდე კვლევის თანახმად:** კანონმდებლობაში აქცენტი კეთდება მხოლოდ არასრულწლოვნებთან მომუშავე პირთა სპეციალიზაციაზე, სხვა თანამშრომლებს სპეციფიკური გადამზადების ვალდებულება კანონით არ ეკისრებათ. გადამზადების საკითხებს შორის საკანონმდებლო დონეზე გამოყოფილი არ არის პატიმრებს შორის ძალადობის პრევენცია, მედიაციის უნარები, ასევე ბავშვთა განვითარებისა და ჯანდაცვის საკითხები იმ თანამშრომლებისთვის, რომლებსაც უნევთ მუშაობა ქალი პატიმრების შვილებთან, რაც ხელს შეუწყობდა თანამშრომელთა სავალდებულო წესით გადამზადებას; შესაძლოა პრაქტიკაში თანამშრომლები გადიან ამ ტიპის გადამზადებას, თუმცა რეკომენდირებულია ეს ვალდებულება დადგენილი იყოს საკანონმდებლო დონეზე და არ იყოს დამოკიდებული ცალკეული პირთა გადაწყვეტილებაზე.

საერთაშორისო სტანდარტები ითვალისწინებს პენიტენციურ სისტემაში კვალიფიციური კადრის დანიშვნას კონკურსის წესით, მის მომზადებას როგორც საწყის ეტაპზე, ასევე შემდგომ უწყვეტ და განგრძობად გადამზადებას. ანალიზის პერიოდისთვის არსებული კანონმდებლობა კი შესაძლებლობას იძლევა თანამდებობის პირთა მთელი ჯგუფი (საშუალო და მაღალი დონის მენეჯერთა რგოლი) თანამდებობაზე დაინიშნოს უკონკურსოდ. აღნიშნული ნორმები არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებსა და საუკეთესო გამოცდილებას, რადგან სწორედ ზედა დონის მენეჯმენტი (დირექტორები, მათი მოადგილეები, დეპარტამენტის ხელმძღვანელობა) საჭიროებს ყველაზე მაღალ კვალიფიკაციასა და ცოდნას, მნიშვნელოვან წილად სწორედ მათზეა დამოკიდებული პენიტენციური სისტემის წარმატებული ფუნქციონირება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ თანამდებობის პირებს სავალდებულო წესით, კანონმდებლობით არც პირველდანიშნებით საბაზისო მომზადების გავლა ევალებათ. არსებული ნორმები ქმნის განცდას, რომ რაც უფრო დაბალ საფეხურზეა პირი თანამდებობრივ იერარქიაში, მით უფრო მაღალია მისი დასაქმებისთვის გათვალისწინებული სტანდარტი და პირიქით, რაც ცალსახად არ არის გამართლებული. ამავდროულად არსებული სიტუაცია ქმნის საფრთხეს, რომ დირექტორებად ერთპიროვნულად დაინიშნონ პირები, რომელთა კვალიფიკაცია არ იქნება შეფასებული საკონკურსო კომისიის მიერ. აღსანიშნავია, აგრეთვე კონკურსის ეტაპებთან დაკავშირებით არსებული ჩანაწერი, რომ საბუთების გადარჩევის შემდეგ, პირები საჭიროების შემთხვევაში გაივლიან გასაუბრებას. მნიშვნელოვანია, რომ შერჩევის კრიტერიუმები და პროცედურა იყოს მაქსიმალურად გამჭვირვალე და სუბიექტურობის რისკის მინიმიზებისთვის გადაწყვეტილება არ მიიღებოდეს ერთი პირის მიერ, შესაბამისად, მიზანშეწონილია გასაუ-

⁸ სისხლის სამართლის რეფორმის 2017 წლის სტრატეგია, გვ. 97-98

⁹ სისხლის სამართლის რეფორმის 2018 წლის სტრატეგია, გვ. 57

¹⁰ პენიტენციური სისტემის პერსონალი, სამაგიდე კვლევა <https://www.rivg.ge/media/1001537/2019/03/04/c53342d6a280483bd65e92bf4688001c.pdf>

ბრების ეტაპი იყოს არა ფაკულტატიური, არამედ სავალდებულო და პირები თანამდებობაზე ინიშნებოდნენ საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილებით, არა მხოლოდ საბუთების შერჩევის, არამედ მათი გამოცდილების, კვალიფიკაციისა და უნარების შეფასების გზით. რეკომენდირებულია დანესებულების დირექტორებმაც გაიარონ საკონკურსო შერჩევის ეტაპი და წინასწარი გადამზადება თანამდებობაზე დანიშნვამდე.

- საერთაშორისო სტანდარტები გულისხმობს პენიტენციური სისტემის თანამშრომელთა შორის გენდერული ბალანსის დაცვას, რაც საქართველოს კანონმდებლობაში ასახული არ არის და პრაქტიკული თვალსაზრისით სისტემისთვის ერთ-ერთ გამოწვევას წარმოადგენს; რეკომენდირებულია ყურადღება მიექცეს დანესებულებებში თანამშრომელთა გენდერული ბალანსის დაცვას, განსაკუთრებით ეს ეხება ქალთა და არასრულწლოვანთა პენიტენციურ დანესებულებებს;
- უნდა აღინიშნოს, რომ მნიშვნელოვანია პენიტენციური სამსახურის სხვადასხვა ფორმით პოპულარიზაცია, კონკურენტუნარიანი ანაზღაურება, სოციალური გარანტიები, კვება, ტრანსპორტირება, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურება, წახალისების სისტემა, სადაზღვევო პაკეტი, სტაბილური და პატივისცემაზე დაფუძნებული სამუშაო გარემო. სამუხაროდ მხოლოდ ის გარემოება, რომ თეორიული კურსის პარალელურად ახლადდანიშნულ თანამშრომლებს ეძლევათ საქმიანობისა და ანაზღაურების აღების უფლება, ვერ იქნება საკმარისი მოტივაცია ახალი კადრების მოზიდვისთვის, მით უფრო, რომ პენიტენციური სისტემის მოსამსახურეებს საკმაოდ რთული სამუშაოს შესრულება უწევთ. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია შემუშავდეს პენიტენციურ სამსახურში ადამიანური რესურსების მოზიდვის კომპლექსური და თანმიმდევრული გეგმა, გაუმჯობესდეს სოციალური პაკეტი და მოიცავს ის პირებიც (მაგ: ადმინისტრაციული განყოფილების წარმომადგენლები), რომლებიც ამჟამად დაზღვევის პაკეტით ვერ სარგებლობენ, გარდა ზედა დონის მენეჯმენტისა, ზეგანაკვეთური შრომა აუნაზღაურდეთ რიგით თანამშრომლებსაც;
- უნდა აღინიშნოს, რომ პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისთვის გადანვის ტრენინგი უმნიშვნელოვანესია, მათი სამუშაოს ხასიათიდან და გრაფიკიდან გამომდინარე. შესაბამისად, რეკომენდირებულია უახლოეს მომავალში ყველა თანამშრომელმა გაიაროს აღნიშნული სწავლება. გადანვის კურსი არ უნდა იყოს ერთჯერადი და პერიოდულად მას უნდა გადიოდნენ პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებული მოსამსახურეები (სასურველია პატიმრებთან უშუალო კავშირში მყოფი პირები გადანვის ტრენინგს გადიოდნენ განსაზღვრული პერიოდულობით და სხვებთან შედარებით უფრო ინტენსიურად). ასევე როდესაც საუბარია თანამშრომელთა ფსიქოლოგიური მდგომარეობის შესახებ ზრუნვაზე, შემამოფოთებელია, რომ სამინისტროს პენიტენციური სამსახურის თანამშრომელთათვის 2014 წლიდან მოყოლებული (შესაძლოა მანამდეც) გადანვის ტრენინგი არ ჩატარებია და მიიჩნევს რომ ამ მიმართულებას მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობს. მაშინ როდესაც აღნიშნულ სისტემას ჰქონდა საკმაოდ მძიმე მემკვიდრეობა, თითოეული თანამშრომელი იყო და არის მუდმივი სტრესისა და დატვირთვის ქვეშ. სამინისტროს ეძლევა რეკომენდაცია მიმდინარე წელს გადანვის ტრენინგი გაატაროს თანამშრომელთა აბსოლუტურ უმრავლესობას, განსაკუთრებით მათ, ვისაც უშუალო შეხება აქვს პატიმრებთან/მსჯავრდებულებთან;
- სამინისტროს თანამშრომელთა მიგრაციის სტატისტიკა გვაჩვენებს, რომ ბოლო 4-5 წლის განმავლობაში სამინისტრო დატოვა დაახლოებით 1174 თანამშრომელმა, რაც საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია. როგორც სტატისტიკიდან ვხედავთ, მათი აბსოლუტური უმრავლესობა სამსახურს ტოვებს საკუთარი განცხადებით. სასურველია სამინისტრო ატარებდეს ე.წ. „საბოლოო ინტერვიუებს“, სადაც ადამიანური რესურსების წარმომადგენლები გაარკვევენ რა გახდა სამსახურის დატოვების მიზეზი (ხომ არ იყო ეს ანაზღაურების ნაკლებობა, ცუდი სოციალური პაკეტი, არანორმირებული სამუშაო დრო, რომლის ანაზღაურებაც სისტემატურად არ ხდებოდა და ა.შ). ეს ხელს შეუწყობს სამინისტროს გამოასწოროს ის ხარვეზები, რაც ხელს უშლის მას ჰქონდეს სწორი საკადრო პოლიტიკა, სტაბილურად შეინარჩუნოს კარგი თანამშრომლები, შეინარჩუნოს გამოცდილი კადრები, რომლებსაც შეუძლიათ ინსტიტუციური მესხიერების განგრძობადობის უზრუნველყოფა;
- არსებული რეალობით, სამინისტროდან მიღებულ პასუხებში საუბარი არ არის თანამშრომელთა საქმიანობის ხარისხის კონტროლის ანეობილ სისტემაზე, რომელიც მკაფიოდ აღწერდა და განსაზღვრავდა ქვედა, საშუალო და ზედა რგოლის თანამშრომელთა საქმიანობის სუპერვიზიის ტრაექტორიას, საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმებსა და პროცედურებს, რაც გვაფიქრებინებს, რომ სამინისტროს არ აქვს ნათელი ხედვა მთელი სისტემისთვის ხარისხის კონტროლის შიდა სისტემის ანეობასთან დაკავშირებით; რეკომენდირებულია ჩამოყალიბდეს ხარისხის მართვის სისტემა, რაც გააუმჯობესებს თითოეული თანამშრომლის საქმიანობის ხარისხს;
- განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დანესებულების პერსონალის ანაზღაურება და სამუშაო პირობები იყოს ხელსაყრელი, დანესებულების პერსონალი უზრუნველყოფილ იქნეს სათანადო კვებით, დანესებულებამდე ტრანსპორტირებით (რიგ დანესებულებებში ეს საკითხი წლის ბოლოსთვის მოგვარდა, თუმცა მნიშვნელოვანია აღნიშნული პრობლემის ყველა დანესებულებაში გადანყვება), კუთვნილი

შვებულების გამოყენების შესაძლებლობით; რეკომენდირებულია განხორციელდეს ქვედა და საშუალო რგოლის პერსონალის ხელფასების ზრდა, ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების სისტემის ჩამოყალიბება, სასაბუღალტრო მონაცემთა თანამშრომელთათვის, შეიცვალოს 24 საათიანი ცვლების სისტემა, რაც წამების პრევენციის კომიტეტის ერთ-ერთ რეკომენდაციას წარმოადგენს;

- პენიტენციური სისტემის თანამშრომელთა მიერ ფუნქციების ჯეროვნად შესრულებისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია მკაფიო (განახლებული) სამუშაო აღწერილობების, სტანდარტული საოპერაციო პროცედურებისა და ინციდენტების მართვის სახელმძღვანელო წესების დროული შემუშავება;
- არსებობს მთელი რიგი სხვა პრაქტიკული გამოწვევებიც, რაც ხელს უშლის სისტემაში დასაქმებულ პირთა წარმატებულ საქმიანობას. ეს არის პერსონალის ნაკლებობა, შვებულებით სარგებლობის შეუძლებლობა, გადატვირთული სამუშაო გრაფიკი, არასაკმარისი ანაზღაურება, კარიერული წინსვლის შეუძლებლობა, აუნაზღაურებელი ზეგანაკვეთური შრომა, წლების მანძილზე სამუშაო ფორმის პრობლემა, თანამშრომელთა მუდმივი გადაწვა და სხვ.¹¹

7. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშების მეორედი ანალიზი

საქართველოს სახალხო დამცველი პერსონალთან დაკავშირებით, წლების მიხედვით გასცემდა შემდეგი ტიპის რეკომენდაციებს:

2014 წლის ანგარიში

- შეიქმნას შიდა და გარე მონიტორინგის წინასწარ განსაზღვრული ინდიკატორები, განისაზღვროს თითოეული თანამშრომლის ფუნქციური უფლება-მოვალეობები;
- განისაზღვროს სამუშაო აღწერილობები, საოპერაციო პროცედურები, ეთიკის კოდექსი და ინციდენტების მართვის გაიდლაინები;
- შემუშავდეს შესაბამისი სასწავლო პროგრამები და უზრუნველყოფილ იქნას თანამშრომელთა სათანადო მონაწილეობა;
- გაიზარდოს რეჟიმის განყოფილების თანამშრომელთა მომზადების გრძელვადიან (6-თვიანი) სასწავლო კურსში მონაწილეობა რაოდენობა;
- განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდეს სასჯელალსრულების სისტემის თანამშრომელთა მულტიდისციპლინურ მუშაობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე;
- შემუშავდეს ტრენინგის შედეგების ეფექტურობისა და მდგრადობის შეფასების, ასევე მიღებული ცოდნისა და შეძენილი უნარ-ჩვევების პრაქტიკაში გამოყენების სუპერვიზიის ეფექტური მექანიზმი.¹²

2015 წლის ანგარიში

- სასწავლო პროგრამები შემუშავდეს თანამშრომელთა საჭიროებების შეფასების საფუძველზე, უზრუნველყოფილ იქნას თანამშრომელთა სათანადო მონაწილეობა;

¹¹ პენიტენციური სისტემის პერსონალი, სამაგიდე კვლევა <https://www.rivg.ge/media/1001537/2019/03/04/c53342d6a280483bd65e92bf4688001c.pdf> წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის ანგარიში საქართველოში ვიზიტის შესახებ (2018 წელი), სახალხო დამცველის ანგარიშები საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის შესახებ (2015 w, 2016 w, 2017 w, 2018 წ).

¹² საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2014 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ.

- სასწავლო პროგრამების შემუშავებისას განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს ისეთ საკითხებს, როგორცაა უსაფრთხოება, მათ შორის დინამიკური უსაფრთხოების კონცეფცია, ასევე ძალადობრივი დამნაშავეების მართვა პრევენციული და განმუხტვის ისეთი ტექნიკის საშუალებით, როგორცაა მოლაპარაკება და მედიაცია;
- გაიზარდოს რეჟიმის განყოფილების თანამშრომელთა მომზადების გრძელვადიან (6-თვიანი) სასწავლო კურსში მონაწილეთა რაოდენობა (მეორდება წინა წლის რეკომენდაცია);
- შემუშავდეს ტრენინგის შედეგების ეფექტურობისა და მდგრადობის შეფასების, ასევე მიღებული ცოდნისა და შეძენილი უნარ-ჩვევების პრაქტიკაში გამოყენების სუპერვიზიის ეფექტური მექანიზმი (მეორდება წინა წლის რეკომენდაცია).¹³

2016 წლის ანგარიში

- განხორციელდეს ახალი კადრების მოზიდვის აქტიური პოლიტიკა;
- გაუმჯობესდეს პერსონალის ანაზღაურება და სამუშაო პირობები, დანესებულების პერსონალი უზრუნველყოფილ იქნეს სათანადო კვებით;
- დანესებულების პერსონალისათვის უზრუნველყოფილ იქნეს დანესებულებამდე ტრანსპორტირება;
 - დანესებულებების თანამშრომლებთან მიმდინარეობდეს მუშაობა პროფესიული გადანვისა და სტრესის მართვის საკითხებზე;
 - სასწავლო პროგრამების მეთოდოლოგიის ფარგლებში, თითოეული სესიის განსაზღვრისას, მითითებული იყოს ინფორმაცია კონკრეტული თემატიკისა და სესიის დროს გამოსაყენებელი სწავლების ფორმატის შესახებ;
 - თითოეული სესია მაქსიმალურად იყოს დაფუძნებული ინტერაქტიული სწავლების მეთოდებზე, მათ შორის, აქტიურად იქნეს გამოყენებული ჯგუფური მუშაობის ფორმატი, პრეზენტაციები და საქმეების ანალიზი;
 - სასწავლო პროგრამაში განისაზღვროს გამოცდის სახე და ფორმატი;
 - სასწავლო პროგრამები ითვალისწინებდეს სათანადო უკუკავშირს მსმენელებისა და ტრენერების მხრიდან;
 - სასწავლო პროგრამებში უფრო მეტი დრო დაეთმოს ადამიანის უფლებების სწავლებას, ისეთ საკითხებს, როგორცაა ძალადობრივი დამნაშავეების მართვა, მოლაპარაკება და მედიაცია;
 - დანესებულებების პერსონალისთვის ჩატარდეს ტრენინგები შემდეგ საკითხებზე: პერსონალის უფლებები და მოვალეობები, წამების ან სხვა სასტიკი, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აკრძალვა, დინამიკური უსაფრთხოების კონცეფცია, ძალისა და შემაკავებელი საშუალებების გამოყენება, ძალადობრივი დამნაშავეების მართვა პრევენციული და განმუხტვის ისეთი ტექნიკის საშუალებით, როგორცაა მოლაპარაკება და მედიაცია, პატიმრის ფსიქო-სოციალური საჭიროებები და ციხის შესაბამისი დინამიკა, სოციალური ზრუნვა და დახმარება, ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების ადრეული დიაგნოსტიკა;
 - თითოეული სასწავლო პროგრამისა და ტრენინგის ფარგლებში შემუშავდეს მეთოდოლოგია, რომლითაც განხორციელდება კურსდამთავრებულთა მიერ მიღებული ცოდნის პრაქტიკაში გამოყენების შემოწმება და შეფასება;
 - შეიქმნას შიდა და გარე მონიტორინგის წინასწარ განსაზღვრულ ინდიკატორები, სისტემის თანამშრომელთა მკაფიო სამუშაო აღწერილობები, სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები და ინციდენტების მართვის სახელმძღვანელო წესები.¹⁴

¹³ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2016 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ.

¹⁴ იქვე, გვ. 89-90

2017 წლის ანგარიში

2018 წლის „ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ“, სახალხო დამცველი შედარებით მცირე დოზით ეხება პენიტენციური სისტემის პერსონალის საკითხს და აერთიანებს მხოლოდ შემდეგი სახის რეკომენდაციებს:

- პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმებულ ექიმებს ჩაუტარდეთ ტრენინგი არასათანადო მოპყრობის სავარაუდო ფაქტების დოკუმენტირების შესახებ და წარმოდგენილ იქნას ინფორმაცია შესაბამისი პროგრესის თაობაზე;
- დაწესებულების პერსონალი უზრუნველყოფილ იქნას სამედიცინო დაზღვევით, დაწესებულებამდე ტრანსპორტირებითა და სათანადო კვებით (მეორდება 2016 წლის რეკომენდაცია);
- 2018 წელს გაიზარდოს სოციალური განყოფილების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა და სახალხო დამცველის აპარატს მიენოდოს ინფორმაცია სამუშაო პირობების გაუმჯობესების შესახებ;
- გაიზარდოს შტაბით განსაზღვრული ექიმებისა და ექთნების რაოდენობა, გაიზარდოს მონვეული ექიმ-კონსულტანტების ვიზიტების რაოდენობა და წარმოდგენილ იქნას ინფორმაცია შესაბამისი პროგრესის შესახებ;
- 2018 წელს პენიტენციური დაწესებულებების ყველა თანამშრომლისთვის უზრუნველყოფილი იყოს პროფესიული გადამზრვის ტრენინგი.¹⁵

2018 წლის ანგარიში

2019 წლის ანგარიში საქართველოს სახალხო დამცველი, პენიტენციური სისტემის პერსონალთან დაკავშირებით გასცემს შემდეგი სახის რეკომენდაციებს:

- 2019 და 2020 წლებში, პენიტენციური დაწესებულებების ყველა თანამშრომლისთვის ჩატარდეს პროფესიული გადამზრვის ტრენინგი;
- 2019 წელს მიღებულ იქნეს ყველა ზომა, პენიტენციური დაწესებულებების ყველა თანამშრომლისთვის ზეგანაკვეთური სამუშაოს ასანაზღაურებლად;
- 2019 წელს მიღებულ იქნეს ყველა ზომა, რათა პენიტენციური დაწესებულების ყველა თანამშრომელს მიეცეს შვებულების სრულყოფილად გამოყენების შესაძლებლობა;
- 2019 წელს პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმებული სხვა თანამშრომლების მსგავსად, სამედიცინო დაზღვევით უზრუნველყოფილ იქნენ კანცელარიის თანამშრომლები, იურისტები და ბუღალტრები;
- 2019 წელს მიღებულ იქნას ყველა ზომა, დაწესებულების პერსონალის უზრუნველსაყოფად დაწესებულებაში სათანადო კვებით, ასევე, მათთვის ყველა დაწესებულებაში გამოიყოს სასაფლაო ოთახი.¹⁶

შეჯამების სახით უნდა აღინიშნოს, რომ დღესდღეობით კვლავ აქტუალურია მთელი რიგი პრობლემები, რომლებიც წლიდან წლამდე ბოლომდე ვერ მოგვარდა, კერძოდ საკადრო პოლიტიკის განსაზღვრა, ტრენინგების მორგება თანამშრომელთა საჭიროებებზე, ტრენინგებისა თა თანამშრომლების საქმიანობის ხარისხის კონტროლი, ყველა თანამშრომლისთვის გადამზრვის ტრენინგის უზრუნველყოფა, თანამშრომელთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესება, თანამშრომლების უზრუნველყოფა სამუშაო აღწერილობებით, ინციდენტების დროს მათი ქცევის რეგულაციებით და სხვ

¹⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ, გვ. 54

¹⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2018 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ.

8. სამოქმედო გეგმების ანალიზი

ა) 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა¹⁷

2014-2015 წლის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა პერსონალთან დაკავშირებით აერთიანებს 2 მიზანს, 2 ამოცანასა და 4 საქმიანობას/ლონისძიებას. კერძოდ:

მიზანი 5.1. საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება;

ამოცანა 5.1.2. სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის ადმინისტრირების შემდგომი განვითარება;

აქტივობა 5.1.2.1. სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის ადმინისტრირებისა და მენეჯმენტის სრულყოფა.

ინდიკატორი: სტანდარული საოპერაციო პროცედურების შემუშავება, ადმინისტრირების მხრივ შიდა კონტროლის მექანიზმების გაძლიერება. შესრულების ვადა - 2014-2015 წლები.

რელევანტურობა: ახალი პროცედურების შემუშავების მიზანი და შიდა კონტროლის გაძლიერება, რელევანტური საქმიანობაა, თუმცა აქტივობის სახით მენეჯმენტის სრულყოფის განსაზღვრა მეტისმეტად ზოგადია და გარკვეულ წილად იმეორებს ამოცანის სახელწოდებას. მნიშვნელოვანია აქტივობა ჩამოყალიბებული იყოს უფრო კონკრეტული ფორმით და აღწერილი იყოს, რა ქმედებას გულისხმობს ადმინისტრირების სრულყოფა, რომელიც არსებული ფორმულირებით შედეგს უფრო აღწერს, ვიდრე განსახორციელებელ ქმედებას, ინდიკატორები კი უფრო საქმიანობების ფორმატით არის ჩამოყალიბებული. ინდიკატორი არ აკონკრეტებს ვისთვის უნდა მოხდეს სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების განსაზღვრა და შიდა კონტროლის რა ტიპის მექანიზმის გაძლიერება იგეგმება.

შესრულების შეფასება: ადამიანის უფლებათა გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნული მიზანი შეფასებულია, როგორც ნაწილობრივ შესრულებული, კერძოდ, აღნიშნულია, რომ სტრუქტურული რეფორმის შედეგად, მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა სასჯელაღსრულების მართვის სისტემა და ჩამოყალიბდა ერთიანი ძლიერი სამსახური, რომელიც მოქნილად და ეფექტიანად უზრუნველყოფს პოლიტიკის განხორციელებას და სრულად დაექვემდებარება პოლიტიკურ და სამოქალაქო კონტროლს. აქვე აღნიშნულია, რომ „პატიმრობის კოდექსში“ შესული ცვლილებების თანახმად, შეიცვალა სასჯელაღსრულების სისტემის მართვის მოდელი. კერძოდ, სამინისტროს რეორგანიზაციის გზით, სახელმწიფო საქვეყნებო დაწესებულების სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის ინტეგრაცია მოხდა სამინისტროში. იდენტური ფუნქციების მქონე სამმართველოები გაერთიანდა, რამაც აღმოფხვრა ფუნქციათა დუბლირება. გაძლიერდა ანალიტიკური მიმართულება. სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შექმნით გაძლიერდა პენიტენციური დაწესებულებების მართვა და ადმინისტრირება. „სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შესახებ“ კანონით სამინისტროს შიდა სტრუქტურა დაიყო ორ ნაწილად: სამოქალაქო სამსახურად და სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურად. მკვეთრად გაიმიჯნა სამოქალაქო თანამდებობების პერსონალი და სპეციალური ნოდების მქონე პერსონალი. აღნიშნული კანონით დარეგულირდა სასჯელის უშუალო აღმასრულებელი პერსონალის სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურში მიღებისა და სამსახურის გავლის წესი, მოსამსახურეთა უფლება-მოვალეობები, უსაფრთხოების, სამართლებრივი და სოციალური დაცვის გარანტიები. ამასთანავე, თითოეული დაწესებულებისათვის შემუშავდა დამოუკიდებელი დებულება. საანგარიშო პერიოდში, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრომ შეიმუშავა ცალკეული საოპერაციო პროცედურები.¹⁸

დასკვნა: როგორც ვხედავთ, სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების სრულად შემუშავება არ განხორციელებულა, ანგარიშში არ არის მითითება შიდა კონტროლის სისტემის აწყობაზეც, შესაბამისად, აღნიშნული საქმიანობა შესაძლოა შევაფასოთ, როგორც ნაწილობრივ შესრულებული.

აქტივობა 5.1.2.2. თანამშრომლებისთვის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და სამუშაოთა აღწერილობების შემუშავება და მათი ატესტაცია.

ინდიკატორი: შემუშავებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები სამუშაოთა აღწერილობებით, ატესტაცია გავლილ თანამშრომელთა რაოდენობა. შესრულების ვადა - 2014-2015 წლები.

რელევანტურობა: სამუშაოთა აღწერილობების შემუშავება და თანამშრომელთა ატესტაცია თავისთავად რელევანტურ მიზნად შეიძლება ჩაითვალოს, თუმცა ამასთან ერთად, ომბუდსმენის ანგარიშის თანახმად,

¹⁷ <http://myrights.gov.ge/ka/documeNets/actione%20plaNes%201>

¹⁸ 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა გეგმის შესრულების ანგარიში, გვ. 36

უმნიშვნელოვანესი იყო თანამშრომელთა საოპერაციო პროცედურების, მათი საქმიანობის ეთიკის კოდექსის, ინციდენტების მართვის გაიდლაინების შექმნა, რაც სრულად არ შესრულებულა. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ ინდიკატორის სახით ზოგადად იმ თანამშრომელთა რაოდენობის მითითება, რომლებმაც ატესტაცია გაიარეს, არ არის გამართლებული, აღნიშნული ინდიკატორი მეტისმეტად ზოგადია, არ ითხოვს თანამშრომელთა რაოდენობების განსაზღვრას ცალკეული დანესებულებების მიხედვით, ასევე არ ითვლის თანაფარდობას თანამშრომელთა საერთო რაოდენობასა და გადამზადებულ თანამშრომელთა შორის, რაც რეალურად შექმნიდა საქმიანობის ზეგავლენის გაზომვის შესაძლებლობას. შესაბამისად, შეუძლებელია გაიზომოს რამდენად ჩაითვლება აღნიშნული ინდიკატორი გამოსავლის (რეალური ზეგავლენის მომხდენ) ინდიკატორად.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიშში მითითებულია, რომ აღნიშნული საქმიანობა შესრულებულია, კერძოდ აღნიშნულია, რომ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 12 იანვრის №23 ბრძანებით, დამტკიცდა სამინისტროს მოხელეთა სამუშაო აღწერილობები თითოეული თანამდებობისათვის. თანამშრომლებისათვის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და სამუშაოთა აღწერილობების შემუშავება შესრულებულია და დამტკიცებულია მინისტრის ნორმატიული აქტებით, ხოლო ატესტაცია გაიარა 68 (სამოცდარვა) თანამშრომელმა.

დასკვნა: როგორც ვხედავთ, ატესტაცია გავლილ თანამშრომელთა რაოდენობა იმდენად უმნიშვნელოა (68 თანამშრომელი ათასობით თანამშრომლიდან), რომ მათი მხრიდან რაიმე ტიპის ზეგავლენაზე საუბარიც კი ზედმეტია. თავად ინდიკატორი არ აკონკრეტებს რა რაოდენობა ჩაითვლებოდა გამოსავლის ან თუნდაც საქმიანობის შესრულების გაზომვის მიღწევის მაჩვენებლად, შესაბამისად, ჩვენი აზრით, აღნიშნული საქმიანობა სრულყოფილად შესრულებულად ვერ ჩაითვლება და მხოლოდ ნაწილობრივ შეიძლება შესრულებულად ჩაითვალოს.

აქტივობა 5.1.2.3. პენიტენციური სისტემის თანამშრომელთა გადამზადება, მათ შორის ადმინისტრირების, შიდა კონტროლის, მენეჯმენტის, ადამიანის უფლებებისა და სხვა დარგებში.

ინდიკატორი: ტრენინგების შედეგად სერთიფიცირებულ თანამშრომელთა რაოდენობა; შესრულების ვადა - 2014-2015 წლები.

რელევანტურობა: თანამშრომელთა გადამზადება რელევანტურ აქტივობად შეიძლება მივიჩნიოთ, თუმცა ასევე მნიშვნელოვანია გეგმაში ასახული ყოფილიყო გუნდურ მუშაობაში გადამზადების აუცილებლობა (რაზეც 2014 წლის სახალხო დამცველის ანგარიშშია საუბარი), ასევე ტრენინგის შედეგების ეფექტიანობისა და მდგრადობის შეფასება, პრაქტიკაში შექმნილი ცოდნის სუპერვიზიის მექანიზმის შექმნა. ისევ პრობლემურია მეტისმეტად ზოგადი და არაგაზომვადი ინდიკატორის მითითება, როგორცაა სერთიფიცირებულ თანამშრომელთა რაოდენობა. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ მაშინაც კი, თუ მაგალითად ამხელა სისტემიდან მხოლოდ 25 თანამშრომელი გადამზადდება, საქმიანობა შესრულებულად ჩაითვლება. აქვე უნდა დავამატოთ, რომ საჭიროა გეგმაში განმარტებული იყოს ინდიკატორის გამოთვლის წესი, კერძოდ, რა მაჩვენებელი უნდა იქნას განსაზღვრული მრიცხველისა და მნიშვნელის სახით. ასევე გაიმიჯნოს, აღნიშნული ინდიკატორი ზომავს რეალურ შედეგს, რაც აღნიშნულმა აქტივობამ შეიძლება მოიტანოს, თუ მხოლოდ ვინაობა საქმიანობის შესრულებას. თუ აღმოჩნდება, რომ ინდიკატორი არ არის სისტემაზე ზეგავლენის მომხდენი, მაშინ შესაძლოა მისი ადგილი (მცირე მასშტაბის გამო) საერთოდ არ იყოს სტრატეგიულ გეგმასა და დოკუმენტებში.

შესრულების შეფასება: შესრულების ანგარიშში მოცემული აქტივობა შეფასებულია, როგორც შესრულებული. კერძოდ, აღნიშნულია, რომ სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრი მიზნად ისახავს სამინისტროს სისტემაში მიმდინარე სამართლებრივი რეფორმის ხელშეწყობასა და პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებული საჯარო მოხელეების, პერსონალის ან დასაქმების სურვილის მქონე პირთა მომზადება-გადამზადებასა და კვალიფიკაციის ამაღლებას. ტრენინგები იყოფა ზოგად და სპეციფიკურ მოდულებად. საბაზისო ტიპის ტრენინგები უტარდებათ სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სისტემის თანამშრომლებს. მოკლევადიანი ტრენინგები მოიცავს თემებს, როგორცაა: ნამების პრევენცია, ადამიანის უფლებები, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ჯანდაცვის მხარდაჭერა, პროცედურული უსაფრთხოება, ქალ მსჯავრდებულებთან მოპყრობის წესები, არასაპატიმრო სასჯელის ზომები, შიმშილობის აქციების მართვა, პრობაციისა და სასჯელაღსრულების სისტემის მენეჯმენტი. გარდა ამისა, სასწავლო ცენტრი მუდმივად აახლებს სასწავლო მოდულებს, რათა არ ჩამორჩეს პენიტენციურ სისტემაში არსებულ ცვლილებებს. ცენტრის მიერ გადამზადებული პერსონალის რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება.

ანგარიშის თანახმად, 2014 და 2015 წლის განმავლობაში სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში სერთიფიცირებული სასწავლო ტრენინგი გაიარა: სამინისტროს აპარატის პენიტენციური დეპარტამენტის 321 372-მა და პენიტენციური დანესებულებების 1504 2434-მა თანამშრომელმა. ამავე ანგარიშში აღნიშნულია, რომ არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის შესაბამისად, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში გაეროს ბავშვთა ფონდთან (UNICEF) თანამშრომლობის ფარგლებში ჩატარდა ტრენინგი თემაზე „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ფსიქოლოგია, არასრულწლოვანთა ურთიერთობის

მეთოდიკა“ სისტემის იმ თანამშრომელთათვის, რომელთაც სამსახურეობრივი შეხება აქვთ არასრულწლოვან ბრალდებულებთან/მსჯავრდებულებთან. კურსის მიზანი იყო არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესში მონაწილე პირთა კვალიფიკაციის ამაღლება არასრულწლოვანებთან მუშაობის/ურთიერთობის მეთოდიკასა და მასთან დაკავშირებულ საკითხებში. აღნიშნული ტრენინგის ფარგლებში მომზადება გაიარა პენიტენციური დაწესებულებებისა და საგამოძიებო დეპარტამენტის 104-მა თანამშრომელმა.

დასკვნა: მართალია, აღნიშნული აქტივობა შეფასებულია, როგორც შესრულებული საქმიანობა, თუმცა ინდიკატორის ბუნდოვანების გამო, მიზნის მიღწევის შეფასება ფაქტობრივად შეუძლებელია. ამავდროულად ცხადია, რომ გადამზადების კუთხით გარკვეული აქტივობები მართლაც განხორციელდა და ნაწილობრივ განსაზღვრული საქმიანობა შესრულდა.

მეორე მიზანია (გეგმაში მიზანი 6): ნამებასა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმებთან ბრძოლა.

ამოცანა 6.2. საჯარო მოსამსახურეთა განგრძობადი სწავლება და შესაძლებლობათა გაძლიერება ნამების და სხვა არასათანადო მოპყრობის პრევენციის, ეფექტური რეაგირებისა და გამოძიების, აგრეთვე მსხვერპლთა ინტერესების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით.

ლონისძიება 6.2.1. ტრენინგ-დანესებულებების შესაძლებლობების ზრდის პოტენციალის ხელშეწყობა არასათანადო მოპყრობის აკრძალვის კუთხით; კოორდინაციის გაზრდა დანესებულებებს შორის; სასწავლო სტანდარტების, მასალებისა და მეთოდების გაუმჯობესება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

ინდიკატორები: სასჯელალსრულებისა და პრობაციის ტრენინგ ცენტრის სრული ძალით ამოქმედება; სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში შესაძლებლობების გაზრდასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შემუშავება; საჭიროებების შეფასების პერიოდული ანგარიშები; ცვლილებები/ახალ სასწავლო პროგრამებში; გაუმჯობესებული/ახალი ტრენინგ-მოდულები ანგარიშები ტრენინგების ჩატარების შესახებ; საჯარო მოხელეთა რაოდენობა, ვინც გაიარა განგრძობადი სწავლების პროგრამა. შესრულების ვადა - 2014-2015 წლები.

რელევანტურობა: ნამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა უმნიშვნელოვანესი საკითხია, თუმცა ამ მიმართულებით ტრენინგ-დანესებულებების შესაძლებლობების ზრდა და მათი გაძლიერება მხოლოდ სხვა კომპლექსურ ღონისძიებებთან ერთიანობაში იქნებოდა შედეგის მომტანი (დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შექმნა, თანამშრომელთა გადამზადება, ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტების სათანადო დოკუმენტირება, მონიტორინგის მექანიზმების დახვეწა და ა.შ). აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ინდიკატორი არც ამ შემთხვევაშია კონკრეტული და არსად არის საუბარი მათი გამოთვლის გზებზე, არ არის განმარტებული გადამზადებულთა რა რაოდენობა ჩაითვლება მიზნის მიღწევის მაჩვენებლად.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნული საქმიანობის სტატუსი მითითებულია, როგორც შესრულებული, კერძოდ აღნიშნულია, რომ 2015 წელს ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტების წინააღმდეგ ბრძოლის თემაზე საქართველოს პროკურატურის მიერ განხორციელდა სამუშაო შეხვედრა და ტრენინგები. სამუშაო შეხვედრას საქართველოს პროკურატურის, ასევე სასამართლო კორპუსის, სახალხო დამცველის, უფლებადამცველი ორგანიზაციების, სასჯელალსრულების და პრობაციის სამინისტროს, ადვოკატთა ასოციაციისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლები ესწრებოდნენ. პროექტის ფარგლებში განხილული იქნა ნამების, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის ფაქტების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისი მუხლებით კვალიფიკაციის საკითხები და გაანალიზდა ამ მიმართულებით არსებული სასამართლო პრაქტიკა.

დასკვნა: როგორც ვხედავთ, ფაქტობრივად, მიზნის მიღწევა გაზომვადი არ არის და რთულია შეფასდეს, რა გარემომებებზე დაყრდნობით მოხდა აღნიშნული საქმიანობის შესრულებულად მიჩნევა. მით უფრო, რომ ანგარიშში არაფერია ნათქვამი ტრენინგ ცენტრის შესაძლებლობების ზრდასა და პროგრამების სრულყოფაზე (რაც ინდიკატორში შეფასების ერთ-ერთ მექანიზმად არის მითითებული).

გეგმის ზოგადი შეფასება: შეჯამების სახით უნდა აღვნიშნოთ, რომ სტრუქტურის მხრივ 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის გეგმა ძირითადად არ არის კარგად ფორმულირებული, ინდიკატორები უმეტეს შემთხვევაში არ არის საკმარისად კონკრეტული, შესაბამისად, საქმიანობების შესრულების გაზომვა შეუძლებელია. რაც შეეხება უშუალოდ პრიორიტეტული საკითხების განსაზღვრას, გეგმაში მართალია ძირითადი აქცენტი კეთდება თანამშრომელთა გადამზადებაზე, თუმცა არ არის გათვალისწინებული ისეთი აქტუალური საკითხები, როგორცაა თანამშრომელთა საქმიანობის საოპერაციო პროცედურების განსაზღვრა, შიდა და გარე მონიტორინგის ინდიკატორების ჩამოყალიბება, ეთიკის კოდექსის შექმნის საკითხები, ტრენინგების შედეგების ეფექტიანობის შეფასების მექანიზმები, რაზეც საანგარიშო წლებში მიუთითებდა საქართველოს სახალხო დამცველი.

ბ) 2016-2017 წლის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა¹⁹

2016-2017 წლის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა მოიცავს 5 მიზანს, 6 ამოცანას და 7 საქმიანობა/ლონისძიებას, რომლებიც პირდაპირ თუ ირიბად უკავშირდება პენიტენციური სისტემის პერსონალს. ქვემოთ მიზნები მოცემულია მათივე ამოცანებისა და ლონისძიებების მიხედვით.

მიზანი 4.3. ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების გზით.

ამოცანა: საზოგადოებრივი მისაღების მომსახურების გაუმჯობესება.

საქმიანობა/ლონისძიება 4.3.2.2. საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლები გადიან გადამზადებას მოქალაქეთა მომსახურების საკითხებში.

ინდიკატორი: ყოველ წლიურად საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა საერთო რაოდენობის 30% გადამზადებულია. შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

რელევანტურობა: აღნიშნული ამოცანა და საქმიანობა გათვალისწინებული იყო 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმაშიც (იხ. ქვემოთ), თავისთავად მითითებული საქმიანობა და მიზანი რელევანტურია. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული ინდიკატორი სხვა ინდიკატორებთან შედარებით კონკრეტული და გაზომვადია. კერძოდ, მითითებულია, რომ საზოგადოებრივ მისაღებში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობის 30%-ის გადამზადება ჩაითვლება საქმიანობის შესრულების მაჩვენებლად. შესაძლოა მივიჩნიოთ, რომ მესამედის გადამზადება გარკვეულ წილად დასახული მიზნის მიღწევასაც შეუწყობს ხელს.

შესრულების შეფასება: როგორც შესრულების ანგარიშშია აღნიშნული, 2016 წელს მოქალაქეთა მომსახურების საკითხებში საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა გადამზადებისათვის, სასწავლო ცენტრის მიერ განახლებული იქნა არსებული სასწავლო პროგრამა, რომლის მიხედვით გადამზადება გაიარა საზოგადოებრივი მისაღების 46-მა თანამშრომელმა (არსებული თანამშრომლების 92%); მოქალაქეთა მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით, 2016 წლის ოქტომბერში დაინერგა ახალი მომსახურება „ონლაინ დახმარება“, რომელიც დაემატა სამინისტროს ელექტრონულ საიტს და მომხმარებლებს შეუძლიათ ნებისმიერ კითხვაზე მიიღონ დახმარება სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს კონსულტანტების მხრიდან ონლაინ რეჟიმში. აღნიშნული სერვისის დამატებასთან დაკავშირებით სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში ჩატარდა ტრენინგი საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლებისათვის, რომლებსაც შემდგომში უნდა განეხორციელებინათ ჩეთის მართვა. მომზადება გაიარა 22-მა (100%) მოსამსახურემ.²⁰

დასკვნა: როგორც ვხედავთ, განსაზღვრული ამოცანა გადაჭარბებით იქნა შესრულებული, 30%-ის ნაცვლად გადამზადდა საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა 92%.

მიზანი 4.4. ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რეაბილიტაცია-რესოციალიზაცია.

ამოცანა 4.4.4. პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლება თანასწორობისა და შემწყნარებლობის საკითხებზე.

საქმიანობა/ლონისძიება 4.4.4.1. პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებებზე ორიენტირებული ადამიანის უფლებათა სწავლება პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომლებისათვის.

ინდიკატორი: მომზადებული და განახლებული პროგრამების რაოდენობა, ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა, მომზადებული თანამშრომლების მზარდი რაოდენობა. შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

რელევანტურობა: ცალსახად მნიშვნელოვანია განსაკუთრებული კატეგორიის მსჯავრდებულების უფლებებთან დაკავშირებით თანამშრომელთა გადამზადება, თუმცა არ კონკრეტდება რა რაოდენობის თანამშრომლების გადამზადება უნდა მოხდეს, როგორი უნდა იყოს მათი ხვედრითი წილი დაწესებულებების მიხედვით, რამდენი ახალი პროგრამა უნდა შეიქმნას, კონკრეტულად რა მიმართულებით და ა.შ.

შესრულების შეფასება: შესრულების ანგარიშის დოკუმენტში აღნიშნული საქმიანობის შესრულების შესახებ ინფორმაციის მოძიება ვერ განხორციელდა.

¹⁹ <http://myrights.gov.ge/ka/documents/action%20plans%201>

²⁰ 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა შესრულების ანგარიში, გვ. 54

დასკვნა: ინფორმაციის არარსებობის გამო, ვერ ხდება შეფასება რამდენად იქნა შესრულებული მოცემული აქტივობა.

მიზანი 4.6. პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა; ამოცანას 4.6.1. პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიის უფლებების სწავლება.

საქმიანობა/ლონისძიება 4.6.1.1. სასჯელაღსრულების სისტემის იმ თანამშრომელთა სასწავლო პროგრამაში, რომლებსაც შეეხება აქვთ ბრალდებულებთან და მსჯავრდებულებთან პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიის უფლებების შესახებ საგნის დამატება.

ინდიკატორი: სასწავლო პროგრამაში შესულია საგანი პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიები (ქალები, არასრულწლოვნები, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები, უცხოელი პატიმრები, ხანდაზმული პატიმრები, უვადო ან გრძელვადიანი პატიმრები, ლგბტ პატიმრები.), შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

რელევანტურობა: აღნიშნული საქმიანობა რელევანტურია, თუმცა ისევე აქტუალურია ინდიკატორის სტრუქტურების პრობლემა. არ არის მითითებული რა ტიპისა და მოცულობის, რომელი მიზნობრივი ჯგუფისთვის (თანამშრომელთა რომელი კატეგორიისთვის) განკუთვნილ პროგრამებზეა საუბარი. შესაბამისად, საქმიანობა არ არის კონკრეტული და გაზომვადი.

შესრულების ანგარიში: გეგმის შესრულების ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ სასწავლო ცენტრში ამჟამად არსებულ ყველა ძირითად სასწავლო პროგრამაში (მათ შორის, სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა სავალდებულო სპეციალური პროფესიული მომზადების, სერტიფიცირებისა და პერიოდული გადამზადების, აგრეთვე 2017 წელს შემუშავებულ სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა მომზადების პირველი და მეორე დონის სასწავლო პროგრამებში) მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა მოწყვლად ჯგუფებთან მუშაობის სპეციფიკას.²¹

დასკვნა: ინდიკატორის მსგავსად, შესრულების ანგარიშშიც არანაირი კონკრეტული არ არის, კერძოდ, არ არის მითითებული რა ადგილი აქვს აღნიშნულ თემებს ცალკეული მოდულის შემადგენლობაში, რა დრო ეთმობა მათ თითოეულ პროგრამაში. ვერ ხდება შეფასება რამდენად საკმარისია ეს ტრენინგი იმისათვის, რომ რეალური ზეგავლენა მოახდინოს მოწყვლადი ჯგუფების უფლებრივ მდგომარეობაზე, რამდენად შესაძლებელია განისაზღვროს თუნდაც პოზიტიური ცვლილებების მიკუთვნებულობა სწორედ ამ საქმიანობის განხორციელების შედეგებთან, ანუ ამ ფორმულირებით, ფაქტობრივად, შეუძლებელია შეფასდეს როგორც ამ საქმიანობის შესრულება, ისე პოზიტიური ცვლილებების დაკავშირება კონკრეტულად თანამშრომელთა ტრენინგებთან.

ამავე მიზნის მეორე ამოცანა 4.6.3. გულისხმობს არასრულწლოვანთა საჭიროებებზე მორგებული ტრენინგის ჩატარებას პენიტენციური და პრობაციის სისტემის ყველა იმ თანამშრომლისთვის, ვისაც სამსახურებრივი შეხება აქვს არასრულწლოვან პატიმრებთან.

საქმიანობა/ლონისძიება 4.6.3.1. საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/ სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამებისა და მასალების განახლება და გაუმჯობესება საჭიროებისამებრ.

ინდიკატორი: მომზადებული და განახლებული პროგრამების რაოდენობა, გადამზადებული თანამშრომლების რაოდენობა; შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

რელევანტურობა: ასწავლო პროგრამებისა და მასალების განახლება ცალსახად მნიშვნელოვანია, თუმცა როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ტრენინგებთან მიმართებით, საუბარი არ არის ტრენინგ პროგრამებში სილაბუსისა და მეთოდოლოგიის განერაზე, ინტერაქტიული მეთოდების გამოყენებაზე, ტრენინგთან დაკავშირებით როგორც ტრენინგების, ასევე მონაწილეთა მხრიდან უკუკავშირის აუცილებლობაზე და ა.შ. ასევე არ არის განსაზღვრული კონკრეტულად რა რაოდენობის პროგრამების შექმნა და თანამშრომელთა გადამზადება მიზნად დასახული.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნულია, რომ მოცემული ღონისძიება სრულად იქნა შესრულებული. კერძოდ, მითითებულია, რომ ახალი სასწავლო პროგრამების მომზადებისა და არსებული პროგრამების განახლება-გაუმჯობესების მიზნით, სასწავლო ცენტრი აქტიურად თანამშრომლობს როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციებთან. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესის განმსაზღვრელი და პროცესში მონაწილე პირების სტანდარტის შესაბამისად 2015 წელს მომზადება/გადამზადება გაიარა არასრულწლოვან ბრალდებულებთან/მსჯავრდებულებთან მომუშავე ყველა მოსამსახურემ.

21 იქვე, გვ. 72

2016 წელს განხორციელდა 12 ახალმიღებული მოსამსახურის მომზადება, ხოლო 2017 წელს სპეციალიზაცია გაიარა პენიტენციური და პრობაციის სისტემის 43-მა მოსამსახურემ.²²

დასკვნა: მართალია, საქმიანობის ინდიკატორები შედეგების გასაზომად მეტისმეტად ზოგადია, თუმცა რადგან არასრულწლოვანთა დანესებულების ყველა თანამშრომელმა გაიარა გადამზადება მიზანი მიღწეულად შეიძლება ჩაითვალოს. პროგრამების რაოდენობის ნაწილში, შედეგებისა და საქმიანობის შესრულების შეფასება უფრო რთულია, რადგან საუბარია სხვადასხვა უწყებასთან თანამშრომლობაზე, თუმცა კონკრეტული პროგრამების შექმნასა და დასრულებაზე ანგარიში მითითება არ არის.

საქმიანობა/ღონისძიება 4.6.3.2. არასრულწლოვნებთან მომუშავე პენიტენციური დანესებულებების თანამშრომელთა მომზადება/კვალიფიკაციის ამაღლება არასრულწლოვანთა მოპყრობის, მათი სპეციფიკური საჭიროებების, ასაკობრივი თავისებურებების შესახებ.

ინდიკატორი: არასრულწლოვან ბრალდებულებთან და მსჯავრდებულებთან მომუშავე ყველა თანამშრომელი გადამზადებულია. შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

რელევანტურობა: მითითებული საქმიანობა სრულიად რელევანტურია, თუმცა არსებული ინდიკატორის საშუალებით (რომელიც მხოლოდ გადამზადებულთა რაოდენობას ეხება) გადამზადების ხარისხი ვერ გაიზომება. მოცემული ინდიკატორით ვერ განხორციელდება შეფასება, რამდენად ამაღლდა თანამშრომელთა კვალიფიკაცია არასრულწლოვანთა საკითხებზე და რამდენად რეალურად იმოქმედებს ეს ბენეფიციართა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიში მითითებულია, რომ მოცემული აქტივობა სრულად შესრულდა, კერძოდ, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესის განმახორციელებელი და პროცესში მონაწილე პირების სტანდარტის შესაბამისად, 2015 წელს მომზადება/გადამზადება გაიარა არასრულწლოვან ბრალდებულებთან/მსჯავრდებულებთან მომუშავე ყველა მოსამსახურემ, 2016 წელს განხორციელდა 12 ახალმიღებული მოსამსახურის მომზადება, ხოლო 2017 წელს სპეციალიზაცია გაიარა პენიტენციური და პრობაციის სისტემის 43-მა მოსამსახურემ.²³

დასკვნა: მართალია, მოცემული საქმიანობა შესრულდა რაოდენობრივი თვალსაზრისით, თუმცა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თვითონ ტრენინგების ხარისხი, გადამზადებულ პირთა საქმიანობის ხარისხის პრაქტიკაში შემონახვა, ტრენინგზე მიღებული ცოდნის საქმიანობაში გამოყენების შეფასება, რაც ომბუდსმენის ანგარიშის თანახმად, წლების მანძილზე გამოწვევას წარმოადგენდა და რაც საბოლოო შედეგის გაზომვისთვის მეტისმეტად მნიშვნელოვანია.

ამავე მიზანს ემსახურება **ამოცანა 4.6.6.** გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე სისტემაში დასაქმებულ თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლება-გაუმჯობესება.

საქმიანობა/ღონისძიება 4.6.6.1. საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამების მომზადება და არსებული პროგრამების განახლება და გაუმჯობესება, სასწავლო ცენტრში არსებულ ყველა ძირითად სასწავლო პროგრამაში აღნიშნული თემატიკის შეტანა პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომელთა ტრენინგები ქალთა უფლებებსა და გენდერულ საკითხებზე, საერთაშორისო სტანდარტებისა და რეკომენდაციების, ასევე ადგილობრივი კანონმდებლობის შესაბამისად.

ინდიკატორი: მომზადებული და განახლებული პროგრამების რაოდენობა ძირითად პროგრამებში აღნიშნული თემატიკის შესაბამისი სესიების რაოდენობა; ჩატარებული ტრენინგებისა და მომზადება გავლილი თანამშრომლების რაოდენობა; შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები

რელევანტურობა: აღნიშნული მიზანი და ამოცანაც ეხმიანება სპეციფიკურ ჯგუფებთან მუშაობის საკითხს და გულისხმობს ტრენინგის თემატიკაში გენდერული თემებისა და ქალთა უფლებების გათვალისწინებას. თავისთავად ამ მიმართულებით გეგმების განსაზღვრა დროული და რელევანტურია, თუმცა რაც შეეხება ინდიკატორებს, აქაც აქტუალურია წინა საქმიანობის ინდიკატორებთან დაკავშირებით გაკეთებული შეფასებები.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიში საქმიანობის სტატუსი განსაზღვრულია, როგორც სრულად შესრულებული. ანგარიში აღნიშნულია, რომ სასწავლო ცენტრში არსებული ყველა ძირითადი სასწავლო პროგრამა, მათ შორის სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა სავალდებულო

22 იქვე, გვ. 73
23 იქვე, გვ. 73

სპეციალური პროფესიული მომზადების, სერტიფიცირებისა და პერიოდული გადამზადების პროგრამები, 2017 წელს შემუშავებული სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა მომზადების პირველი და მეორე დონის სასწავლო პროგრამები მოიცავს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების, მონყვლადი ჯგუფების უფლებების თემატიკას, სადაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს ქალთა უფლებების დაცვა და გენდერული თანასწორობა. ასევე შემუშავებულია თემატური სასწავლო პროგრამა ქალ მსჯავრდებულთა უფლებებისა და მათთან მოპყრობის თემატიკაზე, ე.წ. „ბანკოკის წესების“ მიხედვით. აქვე აღნიშნულია, რომ გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის თემატიკაზე 2016-2017 წლებში მომზადება გაიარა სპეციალური პენიტენციური სამსახურის 2708-მა მოსამსახურემ. 2016 წელს - 2483-მა, 2017 წელს კი - 305-მა თანამშრომელმა.²⁴

დასკვნა: მიუხედავად ანგარიშში შესრულების შესახებ არსებული სტატუსისა რეალურად ინდიკატორების ზოგადი ხასიათის გამო, საქმიანობის შესრულებისა და დასახული მიზნის მიღწევის შეფასება რთულად განსახორციელებელია, რადგან გარკვეული ნაბიჯები და ღონისძიებები განხორციელდა, შესაძლოა საქმიანობა ნაწილობრივ შესრულებულად მივიჩნიოთ.

მიზანი 5.1. ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმებთან ბრძოლა.

ამოცანა 5.1.8. საჯარო მოსამსახურეთა სწავლება და შესაძლებლობათა გაძლიერება ნამების და სხვა არასათანადო მოპყრობის პრევენციის, ეფექტური რეაგირებისა და გამოძიების, აგრეთვე მსხვერპლთა ინტერესების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით.

საქმიანობა/ღონისძიება 5.1.8.1. ტრენინგი დაწესებულებების შესაძლებლობების ზრდის პოტენციალის ხელშეწყობა არასათანადო მოპყრობის აკრძალვის სწავლების კუთხით; კოორდინაციის გაზრდა დაწესებულებებს შორის; სასწავლო სტანდარტების, მასალებისა და მეთოდების გაუმჯობესება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

ინდიკატორები: სასჯელალსრულებისა და პრობაციის ტრენინგ ცენტრის სრული ძალით ამოქმედება, სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში შესაძლებლობების გაზრდასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შემუშავება; შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

რელევანტურობა: განსაზღვრული საქმიანობა რელევანტურია, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ინდიკატორებია და ღონისძიებების ფორმულირება ძალიან ჰგავს ერთმანეთს და ფაქტობრივად არ არის განსაზღვრული რა იგულისხმება ტრენინგ ცენტრის სრულად ამოქმედებაში.

შესრულების შეფასება: შესრულების ანგარიშში მითითებულია, რომ ეს ამოცანა სრულად არის შესრულებული, კერძოდ, ევროპის საბჭოს დაფინანსებით, დაწყებულია სასწავლო ფილმზე მუშაობა, ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის დოკუმენტირებისა და პრევენციის საკითხების სწავლების გაუმჯობესების მიზნით. დაზიანებათა დოკუმენტირების ახალი დოკუმენტის დამტკიცების შემდგომ, იგეგმება სასწავლო პროგრამის შემუშავება ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის დოკუმენტირებისა და პრევენციის თემაზე, რომლის ფარგლებში, თეორიულ სწავლებასთან ერთად, მნიშვნელოვანი ყურადღება დაეთმობა პრაქტიკულ სავარჯიშოებს, მათ შორის, სასწავლო ცენტრში არსებული იმიტირებული საკნის გამოყენებით.²⁵

დასკვნა: საქმიანობა და ანგარიშში ამ ნაწილში მონოდეტული ინფორმაცია არ არის სრულ თანხვედრაში. საქმიანობაში საუბარია ტრენინგ ცენტრის შესაძლებლობების ზრდაზე, შესრულებისას კი საუბარია არა უკვე შესრულებულ საქმიანობაზე, არამედ მხოლოდ სამომავლო გეგმებზე, თუმცა მითითებულია რომ საქმიანობა შესრულდა, თუმცა ანგარიშის ანალიზის შედეგად ამგვარი დასკვნის გაკეთება ძნელია და შესაძლოა საქმიანობა მხოლოდ ნაწილობრივ შესრულებულად ჩაითვალოს.

საქმიანობა/ღონისძიება 5.1.8.2. საჭიროების შესაბამისად სასწავლო მოდულების შემუშავება არასათანადო მოპყრობის აკრძალვასთან დაკავშირებით, სასწავლო ცენტრების ტრენინგთა მომზადება, თანამშრომელთა სისტემური სწავლება; პენიტენციური დაწესებულებების მოქმედ და მომავალ თანამშრომელთა მომზადება/გადამზადება საბაზისო სასწავლო კურსის ფარგლებში, ასევე სპეციალიზებული ტრენინგების ორგანიზება.

ინდიკატორები: ცვლილებები ახალ სასწავლო პროგრამებში, გაუმჯობესებული ახალი ტრენინგ-მოდულები; ანგარიშები ტრენინგების ჩატარების შესახებ, საჯარო მოხელეთა რაოდენობა, ვინც გაიარა განგრძობადი სწავლების პროგრამა. შესრულების ვადა - 2016-2017 წლები.

24 იქვე, გვ. 78

25 იქვე, გვ. 111

რელევანტურობა: მოცემული საქმიანობა რელევანტურია, თუმცა როგორც წინა არაერთ შემთხვევაში, ინდიკატორის ფორმულირება მეტისმეტად ზოგადია და ის ფაქტობრივად საქმიანობის შესრულების გასაზომად გამოყენებული ვერ იქნება.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნულია, რომ აქტივობა სრულად შესრულდა, კერძოდ, დაზიანებათა დოკუმენტირების (სტამბოლის პროტოკოლის შესაბამისად) ახალი დოკუმენტის დამტკიცების შემდგომ, იგეგმება სასწავლო პროგრამის შემუშავება ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის დოკუმენტირებისა და პრევენციის თემაზე, რომლის ფარგლებში თეორიულ სწავლებასთან ერთად მნიშვნელოვანი ყურადღება დაეთმობა პრაქტიკულ სავარჯიშოებს, მათ შორის სასწავლო ცენტრში არსებული იმიტირებული საკნისა და სასწავლო ფილმის გამოყენებით. პროგრამის შემუშავებისა და დამტკიცების შემდეგ, შეიძლება სამიზნე ჯგუფები და დაიგეგმება აღნიშნული ტრენინგის ჩატარება. ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციის თემატიკა ასახულია სასწავლო ცენტრის მიერ დამტკიცებულ სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა სავალდებულო სპეციალური პროფესიული მომზადების, სერთიფიცირებისა და პერიოდული გადამზადების პროგრამებში, რომლის მიხედვით 2016 წელს მომზადება გაიარა 2483-მა მოსამსახურემ. გარდა ამისა, სასწავლო ცენტრის მიერ შემუშავებული და დამტკიცებულია თემატური ტრენინგი ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციის საკითხებზე. ევროკავშირისა და ევროსაბჭოს ერთობლივ პროექტთან - „ადამიანის უფლებები ციხეებსა და დახურული ტიპის სხვა დაწესებულებებში“ - თანამშრომლობის ფარგლებში, სისტემის სამედიცინო პერსონალისათვის განხორციელდა ტრენინგი თემაზე: „პენიტენციურ დაწესებულებებში შესაძლო ნამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა“. ტრენინგში მონაწილეობა მიიღო 94-მა მსმენელმა. აღნიშნული ტრენინგები გაგრძელდება 2017 წლის იანვარ-თებერვალში.²⁶

დასკვნა: ინდიკატორის ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე, შესრულების შეფასება რთულია, თუმცა აღნიშნული მიმართულებით გადადგმული გარკვეული ნაბიჯების გამო, ღონისძიება ნაწილობრივ შესრულებულად შეიძლება მივიჩნიოთ.

გეგმის ზოგადი შეფასება: რაც შეეხება შეჯამების სახით გეგმის ზოგად შეფასებას, სტრუქტურის კუთხით გეგმა დგას იგივე გამოწვევების წინაშე, როგორც წინა ორწლიანი ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა. კვლავ აქტიუალურია ინდიკატორების ზოგადი და ბუნდოვანი ფორმულირების საკითხი, ზოგან ბიუჯეტის გრაფები ცარიელია, იქაც კი, სადაც მითითებულია დაფინანსების წყარო, კონკრეტული ხარჯები გამოთვლილი არ არის. პასუხისმგებელი უწყებების ნაწილში უმეტესად მოცემულია რამდენიმე უწყება, ისე, რომ არ არის განსაზღვრული თითოეული მათგანის პასუხისმგებლობის წილი.

რაც შეეხება გეგმის შინაარსს, გეგმა ითვალისწინებს თანამშრომელთა გადამზადების აქტივობებს, თუმცა დოკუმენტში საუბარი არ არის გადამზადებასთან დაკავშირებულ არაერთ პრობლემაზე, რის შესახებაც საუბრობს საქართველოს სახალხო დამცველი 2015-2016 წლების ანგარიშებში და რაც მიზანშეწონილი იყო ასახულიყო 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა გეგმაში. კერძოდ, გეგმაში არ არის საუბარი პროგრამების მეთოდოლოგიის, ცოდნის პრაქტიკაში შემოწმების საკითხებზე, თანამშრომელთათვის პროფესიული გადწვის ტრენინგის უზრუნველყოფაზე, მსმენელთა და ტრენერთა მხრიდან უკუკავშირის ფორმის გათვალისწინებაზე, ისეთი ტიპის ტრენინგებზე, როგორიცაა მოლაპარაკება და მედიაცია, ადამიანის უფლებების შესახებ ტრენინგების მოცულობის ზრდა, პერსონალის უფლებებსა და დინამიური უსაფრთხოების საკითხებზე, მსჯავრდებულთა ფსიქოლოგიური პრობლემების ადრეულ დიაგნოსტიკაზე და სხვ. ადამიანის უფლებათა 2016-2017 წლების გეგმა არანაირ ყურადღებას არ უთმობს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებს, როგორც არის თანამშრომელთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესება და მათი სოციალური გარანტიები, თუმცა თანამშრომელთა მხრიდან სისტემიდან წასვლის მაჩვენებლების გათვალისწინებით ცხადი ხდება, რომ მხოლოდ გადამზადება ვერ უზრუნველყოფს კვალიფიციური კადრების შენარჩუნებასა და ახალი კადრების მოზიდვას. გეგმაში ასახული არ არის ისეთი უმნიშვნელოვანესი საკითხები, როგორიცაა თანამშრომელთა რაოდენობის ზრდა, აქტიური საკადრო პოლიტიკა, თანამშრომელთა კვების, ტრანსპორტირების, სათანადო შრომის ანაზღაურების საკითხები, სოციალური დაცვის გარანტიები.

გ) 2018-2020 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო საქმომედო გეგმა²⁷

2018-2020 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა მოიცავს პერსონალთან დაკავშირებულ 3 მიზანს, 3 ამოცანასა და 10 საქმიანობას. ქვემოთ ამოცანების და საქმიანობები დაჯგუფებულია მიზნების მიხედვით :

მიზანი 4.2. განსაკუთრებული საჭიროებების მქონე (მონყვლადი) ბრალდებულების/მსჯავრდებულების უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა პენიტენციურ და პრობაციის სისტემებში;

²⁶ იქვე, გვ. 112
²⁷ <http://myrights.gov.ge/ka/documents/action%20plans%201>

ამოცანა 4.2.1. პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლება განსაკუთრებული საჭიროებების მქონე მსჯავრდებულებთან მიდგომის თავისებურებებზე, თანასწორობისა და შემწყნარებლობის საკითხებზე;

ამოცანის ინდიკატორი: ახალი შემუშავებული და/ან განახლებული პროგრამები/ტრენინგები შეესაბამება არსებულ საჭიროებებსა და საერთაშორისო სტანდარტებს; გადამზადებულ თანამშრომელთა მზარდი პროცენტული მაჩვენებელი; შესრულების ვადა - 2018-2020 წლები.

საქმიანობები:

(4.2.1.1) სასწავლო პროგრამების გადახედვა და საჭიროებისამებრ განახლება;

(4.2.1.2) სასჯელალსრულების სისტემის იმ თანამშრომელთა გადამზადება რომლებსაც შეეხება აქვთ განსაკუთრებული საჭიროების მქონე ბრალდებულ/მსჯავრდებულებთან;

(4.2.1.3) არასრულწლოვან ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა საჭიროებებზე, საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამებისა და მასალების განახლება და გაუმჯობესება საჭიროებისამებრ;

(4.2.1.4) არასრულწლოვანებთან მომუშავე პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომელთა მოზადება/კვალიფიკაციის ამაღლება არასრულწლოვანთა მოპყრობის, მათი სპეციფიკური საჭიროებების, ასაკობრივი თავისებურებების შესახებ;

(4.2.1.5) გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამების მომზადება და არსებული პროგრამების განახლება და გაუმჯობესება;

(4.2.1.6) გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე სასწავლო ცენტრში არსებულ ყველა ძირითად სასწავლო პროგრამაში აღნიშნული თემატიკის შეტანა;

(4.2.1.7) პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომელთა ტრენინგები ქალთა უფლებებსა და გენდერული თანასწორობის საკითხებზე, საერთაშორისო სტანდარტებისა და რეკომენდაციების, ასევე ადგილობრივი კანონმდებლობის შესაბამისად.

მიზანი 12.2. სახელმწიფო პოლიტიკაში გენდერული თანასწორობის პრინციპების ინტეგრირება.

ამოცანა 12.2.1. საჭიროებების გამოვლენა და სახელმწიფო უწყებების გაძლიერება გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად.

ამოცანის ინდიკატორი: საპილოტე პროექტის სახით, განხორციელებულია წელიწადში მინიმუმ ერთი დოკუმენტის გენდერული გავლენის შეფასება; გენდერული თანასწორობის სამწლიანი ოპერაციული სამოქმედო გეგმა შემუშავებულია; შესრულების ვადა - 2018-2020 წლები.

საქმიანობები:

(12.2.1.1) თითოეულ უწყებაში საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი გენდერული შეფასების განხორციელება ადამიანური რესურსებისა და არსებული პრაქტიკის შესაფასებლად, გენდერული შეფასების შედეგების ანალიზი და რეკომენდაციების მომზადება;

(12.2.1.2) გენდერული თანასწორობის საკითხებზე მომუშავე პირის განსაზღვრა.

მიზანი 16.3. ბავშვზე მორგებული მართლმსაჯულების სისტემის შექმნა და თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

ამოცანა 16.3.3. მართლმსაჯულების სისტემის ინსტიტუციური სპეციალიზაცია.

ამოცანის ინდიკატორი: არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესში მონაწილე უწყებებში დანერგულია პროფესიონალთა სპეციალიზაციის ინსტიტუციური მექანიზმი; შესრულების ვადა - 2018-2020 წლები.

საქმიანობა 16.3.3.2. თითოეულ უწყებაში (შინაგან საქმეთა სამინისტრო, პროკურატურა, იუსტიციის სამინისტრო, სოციალური მომსახურების სააგენტო, სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო) სპეციალიზაციის პროცესის მარეგულირებელი შიდა ნორმატიული აქტის შემუშავება, რომელიც არეგულირებს პროფესიონალთა შერჩევის კრიტერიუმებს, სამუშაო აღწერილობებს, მეთოდოლოგიას და ინსტრუქციებს, სანქსი და უწყვეტი გადამზადების პროგრამებს, საქმეთა გადანაწილების სისტემას და ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმებს.

გეგმის ზოგადი შეფასება: ისევე, როგორც წინა წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, 2018-2020 წლების გეგმაც ფაქტობრივად პერსონალის გაძლიერებას და მის ცნობიერების ამაღლებას განსაკუთრებულ პრიორიტეტად განსაზღვრავს და ძირითადად იმეორებს წინა წლების აქტივობებსაც, როგორც ცალკეული სპეციფიკური ჯგუფების შესახებ პერსონალის გადამზადების, ასევე

არასრულწლოვანთა საკითხებზე, გენდერულ თავისებურებებსა და ქალთა უფლებებზე გადამზადების ნაწილში. ისევ არაფერია ნათქვამი პერსონალის წინაშე არსებულ უამრავ სხვა გამოწვევაზე, როგორც არის სამუშაო პირობები, სოციალური დაცვის გამოწვევები, ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურება, სამუშაო ცვლების ხანგრძლივობის შეცვლა, არსებული ვაკანსიების სრულად შევსება და ახალი კადრების მოზიდვა, სამედიცინო დაზღვევის უზრუნველყოფა ადმინისტრაციული დეპარტამენტის თანამშრომლებისთვის, საშხაპების, პერსონალური კარადების საკითხის უზრუნველყოფა, ყველა თანამშრომლისთვის გადანივს ტრენინგის, რთულ პატიმრებთან ურთიერთობის, ვერბალური კომუნიკაციისა და დეესკალაციის ტექნიკაში ტრენინგის ჩატარება და სხვ.²⁸

რაც შეეხება ინდიკატორებს, მართალია მათი ფორმულირება იდეალური არ არის, თუმცა წინა წლებთან შედარებით უფრო კონკრეტულია. ბიუჯეტის გრაფა კვლავ ცარიელია, თუმცა პასუხისმგებელი და პარტნიორი უწყებები განსაზღვრულია.

დ) 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმა²⁹

რაც შეეხება 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმას, ეფექტიანი რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის ღონისძიებების საშუალებით რეციდივის შემცირების მიზნის ქვეშ გაერთიანებულია პრიორიტეტი - სისხლის სამართლის რეფორმა-საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება ზრდასრულთათვის, რომელშიც შედის პროგრამა 6.2. სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის და დაწესებულებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება, ამ მიმართულებით განსახორციელებელი ქმედება - უზრუნველყოფილი იქნება დეპარტამენტისა და დაწესებულებების ეფექტური ფუნქციონირება (შემუშავებულია საოპერაციო პროცედურები, კვალიფიციურ თანამშრომელთა რაოდენობა).

ქვეპროგრამა 6.2.1. სასჯელაღსრულების დეპარტამენტისა და დაწესებულებების ადმინისტრირების სრულყოფა.

განსახორციელებელი ქმედება: უზრუნველყოფილი იქნება დეპარტამენტისა და დაწესებულებების ეფექტური ფუნქციონირება.

ინდიკატორები/საქმიანობები : 1. ყველა თანამდებობაზე და პოზიციაზე შემუშავებულია საკვალიფიკაციო მოთხოვნები; 2. ადმინისტრირების მხრივ დამატებით შემუშავებულია სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები.

რელევანტურობა: როგორც 2015 წლის გეგმის მიზანი, ასევე პრიორიტეტი საერთაშორისო სტანდარტების პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბების შესახებ მისასაღებელია. პროგრამა სასჯელაღსრულების სისტემის ადმინისტრირების გაუმჯობესების შესახებ, მოცემული ქვეპროგრამა, ადამიანის უფლებათა გეგმის მსგავსად, მოიცავს ყველა თანამდებობის პირისთვის საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შემუშავებას, რაც იმ პერიოდისთვის მართლაც წარმოადგენდა ერთ-ერთ პრიორიტეტულ ამოცანას, აქვე, ადამიანის უფლებათა ამავე წლის გეგმისგან განსხვავებით, საუბარია სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების შექმნაზეც, რაც ასევე განსაზღვრულია ერთ-ერთ პრიორიტეტად საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თანახმად. თუმცა თავად ქმედებების ფორმულირება უფრო მეტად წააგავს შედეგების აღწერას, ვიდრე კონკრეტულად განსახორციელებელი აქტივობების ჩამონათვალს. რაც შეეხება ინდიკატორებს, როგორც ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში, ინდიკატორები მეტისმეტად ზოგადი სახით არის ფორმულირებული.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის პროგრეს ანგარიშის თანახმად, საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურმა 2015 წელს შეიმუშავა და მინისტრის 2015 წლის 12 იანვრის №23 ბრძანებით დამტკიცდა სამინისტროს მოხელეთა სამუშაო აღწერილობები თითოეული თანამდებობისათვის. 2015 წლის განმავლობაში სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროში განხორციელდა რეორგანიზაცია, რაც გულისხმობდა სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის გაუქმებასა და მის დაქვემდებარებას სამინისტროსთან. შედეგად სასჯელაღსრულების დეპარტამენტი ჩამოყალიბდა, როგორც სამინისტროს ერთ-ერთი სტრუქტურული ქვედანაყოფი პენიტენციური დეპარტამენტის სახით. სისტემაში რეორგანიზაცია ჩატარდა 2 ეტაპად. პირველ ეტაპზე კონკურსები 2015 წლის პირველ ივლისს გამოცხადდა სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში, ხოლო მოგვიანებით, 2015 წლის პირველ სექტემბერს - პენიტენციურ დაწესებულებებში. რეორგანიზაციის პროცესს თან ახლდა სტრუქტურული ცვლილებები, რამაც საჭირო გახდა ახალი სტრუქტურის შესაბამისად მოხელეთა სამუშაო აღწერილობების შემუშავება. ადამიანური რესურსების მართვის სამსახური უახლოეს

²⁸ საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ნაშების, სასტიკი და არაადამიანური მოპყრობისა და სასჯელის პრევენციის კომიტეტის 2018 წლის ანგარიშით საქართველოში ვიზიტის შესახებ.

²⁹ <http://www.justice.gov.ge/Ministry/Index/237>

მომავალში გეგმავს, შეძლებისდაგვარად, უზრუნველყოს, განაახლოს და დახვეწოს სამუშაო აღწერილობები ახალი სტრუქტურის მიხედვით მთელი სისტემისათვის.

დასკვნა: ანგარიშში საუბარია ცვლილებებზე და სამომავლო გეგმაზე სამუშაო აღწერილობების შექმნის მიმართულებით. არ არის ნახსენები საოპერაციო პროცედურები და არ არის მოცემული ინფორმაცია მათი განერის შესახებ, შესაბამისად საქმიანობა შესრულებულად ვერ ჩაითვლება.

ქვეპროგრამა 6.2.2. სპეციალიზებული ტრენინგები პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისათვის.

განსახორციელებელი ქმედებები: 1. პირველადი საბაზისო ტრენინგი გავლილი აქვს სისტემის ახლად მიღებულ თანამშრომლებს; 2. სპეციალიზირებული ტრენინგები გავლილი აქვთ სასჯელაღსრულების სისტემის თანამშრომლებს, მათ შორის ადმინისტრირების, მენეჯმენტის, ადამიანის უფლებების და სხვა დარგებში.

ინდიკატორები: ტრენინგების შედეგად სერთიფიცირებულ თანამშრომელთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: როგორც საბაზისო, ასევე სპეციალიზებული ტრენინგების გავლა რელევანტური აქტივობაა, რაც შეეხება ინდიკატორების ფორმულირებას, მათ მიმართ ძალაშია ის შეფასებები, რომლებიც გაკეთდა ადამიანის უფლებათა გეგმის ანალოგიურ ინდიკატორებთან დაკავშირებით.

შესრულების შეფასება: 2015 წლის გეგმის შესრულების პროგრესს ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საანგარიშო პერიოდში პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისთვის შემდეგი სპეციალიზებული ტრენინგები ჩატარდა:

- პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში სამართლებრივი რეჟიმის განყოფილების თანამშრომელთა მომზადების გრძელვადიანი სასწავლო კურსი - 24 მონაწილე. მე-5 ეტაპი;
- პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში სამართლებრივი რეჟიმის განყოფილების თანამშრომელთა მომზადების გრძელვადიანი სასწავლო კურსი (6 თვე) -25 მონაწილე;
- ტრენინგი „წამების, არაადამიანური, ღირსების შემლახავი მოპყრობის პრევენცია სასჯელაღსრულების თავისუფლების შეზღუდვის დაწესებულების, პენიტენციური დაწესებულებების სოციალური მუშაკები, სამართლებრივი რეჟიმის და უსაფრთხოების განყოფილებების თანამშრომლებისთვის“ - 40 მონაწილე (2 ჯგუფი);
- სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის და სასჯელაღსრულების დაწესებულების სოციალური მუშაკებისთვის ტრენინგი „სოციალური სამუშაო სასჯელაღსრულების სისტემაში“ - 38 მონაწილე (3 ჯგუფი);
- ევროპის საბჭოს წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო კომიტეტის (CPT) სტანდარტების შესახებ - 12 მონაწილე;
- „თავშესაფრის მაძიებლებთან, ლტოლვილებთან, მოქალაქეობის არმქონე პირებთან და დევნილებთან მუშაობა სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში“ - 42 მონაწილე;
- ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები - 29 მონაწილე (2 ჯგუფი);
- ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპები და ადმინისტრაციული სამართალწარმოება - 36 მონაწილე (2 ჯგუფი);
- აკრძალული ნივთების (მათ შორის ნარკოტიკული ნივთიერებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებებისა და პრეკურსორების) აღმოჩენა და შემონების პროცედურები, პატიმართა და ვიზიტორთა დათვალიერება - 24 მონაწილე (1 ჯგუფი);
- გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესები ქალ პატიმართა მოპყრობისა და მსჯავრდებულ ქალთა არასაპატიმრო ღონისძიებების შესახებ (ბანგკოკის წესები) - 15 მონაწილე;
- განსაკუთრებული რისკის დაწესებულების ხარისხის მართვა TOT - 13 მონაწილე;
- მენეჯმენტი და შიდა კომინიკაცია - 23 მონაწილე, 4 დღე;
- ნარკოდამოკიდებულებასთან დაკავშირებული სტიგმა-დისკრიმინაცია - 40 მონაწილე (4 ჯგუფი);
- პენიტენციური დაწესებულებების სამართლებრივი რეჟიმის სამსხურების თანამშრომელთა გადამზადების სასწავლო პროგრამა- 70 მონაწილე (3 ჯგუფი);
- პერსონალურ მონაცემთა დაცვა საჯარო დაწესებულებებში - 17 მონაწილე;
- საბადრაგო სამსახურის თანამშრომელთა მომზადება - 21 მონაწილე;

- საკანონმდებლო სიახლეები - 807 მონაწილე (34 ჯგუფი);
- საოფისე კომპიუტერული პროგრამების (Excel, Word, PowerPoint) სასწავლო კურსი - 19 მონაწილე;
- სასწავლო პროგრამა სპეციალური აღრიცხვის განყოფილების თანამშრომელთათვის - 60 მონაწილე (3 ჯგუფი);
- სპეციალიზებული სასწავლო პროგრამის მიხედვით უსაფრთხოების სამსახურის თანამშრომელთათვის - 62 მონაწილე (4 ჯგუფი);
- სუიციდის პრევენცია - 505 მონაწილე (29 ჯგუფი);
- ტაქტიკური მომზადება და სპეციალური საშუალებების გამოყენების ტექნიკა სასჯელაღსრულების სისტემის თანამშრომელთათვის - 38 მონაწილე (2 ჯგუფი);
- ტრენინგი „დახურული ტიპის დაწესებულებებში ფსიქო-სოციალური პროგრამა „ატლანტისის“ (12 ნაბიჯი) ორგანიზება და განხორციელება“ - 17 მონაწილე;
- ტრენინგი „თანამედროვე მენეჯმენტის საკითხები“ (საშუალო რგოლის მენეჯერთათვის) - 17 მონაწილე;
- ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენების სასწავლო პროგრამა - 167 მონაწილე (8 ჯგუფი).³⁰

დასკვნა: კონკრეტულად რამდენი თანამშრომლის გადამზადება იყო დაგეგმილი წლის განმავლობაში და რა რაოდენობის გადამზადება ჩაითვლებოდა საქმიანობის შესრულებად, ინდიკატორში მითითებული არ არის, თმცა რადგან გარკვეული რაოდენობის თანამშრომელთა გადამზადება განხორციელდა, საქმიანობა შესაძლოა ნაწილობრივ (თუ სრულად არა) შესრულებულად მივიჩნიოთ.

პროგრამა 6.3. მოიცავს პატიმრობის პირობების გაუმჯობესებას.

ქვეპროგრამა 6.3.6 თავისუფლებადაცვეთილთა ახლობლების, ოჯახის წევრებისა და სხვა დაინტერესებულ პირთათვის კანონით გათვალისწინებული ინფორმაციის სწრაფად და ეფექტურად მოძიების, მოქალაქეთა რეგისტრაციისა და პაემნების სრულყოფილად ორგანიზების მიზნით მომსახურების გაუმჯობესება.

განსახორციელებელი ქმედება: საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლები გადიან გადამზადებას მოქალაქეთა მომსახურების საკითხებში.

ინდიკატორები/საქმიანობები: მოქალაქეთა მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით შექმნილი საზოგადოებრივი მისაღების შენობების რაოდენობა, საზოგადოებრივი მისაღების მომსახურებით უზრუნველყოფილ ხალხთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა გადამზადების თაობაზე გეგმაში ასახული ჩანაწერი დროული და რელევანტურია. ტრენინგების ეს მიმართულება ირიბად უკავშირდება პერსონალის საკითხებს და გაერთიანებულია პატიმრების პირობების გაუმჯობესების პროგრამაში. რაც შეეხება ქმედების შესრულებისთვის განსაზღვრულ ინდიკატორებს, მოცემული ინდიკატორები არ არის საკმარისად კონკრეტული და გაზომვადი, თანამშრომელთა გადამზადების მიზნის მიღწევის შესაფასებლად.

შესრულების შეფასება: 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ 2015 წელს საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთათვის მომზადდა სასწავლო პროგრამა და დეკემბრის მეორე ნახევარში ერთი ჯგუფისათვის ჩატარდა ტრენინგი (21 თანამშრომელი), რომელიც სხვა დანარჩენი თანამშრომელთათვის გაგრძელდება 2016 წელს.³¹

დასკვნა: ვინაიდან ინდიკატორების სრულიად სხვა მაჩვენებლებს ეხება და არ ითვლის საზოგადოებრივი მისაღების გადამზადებულ თანამშრომელთა რაოდენობას, საქმიანობის შესრულების შეფასებაზე საუბარი მათი გამოყენებით ვერ განხორციელდება. თუ ინდიკატორების გარეშე ვეცდებით განსახორციელებელი საქმიანობის შეფასებას, რთულია ითქვას რამდენად საკმარისია 21 თანამშრომლის გადამზადება წლის მანძილზე, თუმცა საქმიანობა ნაწილობრივ მაინც შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

გეგმის საერთო შეფასება: გეგმის შეფასების მიზნით, უნდა ითქვას, რომ ის მეტ-ნაკლებად ეხმიანება და იმეორებს ადამიანის უფლებათა გეგმის პრიორიტეტებსა და აქტივობებს. თუმცა აქაც ადამიანის უფლება-

30 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის პროგრეს ანგარიში, გვ. 61-62

31 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის პროგრეს ანგარიში, გვ. 65

თა გეგმის მსგავსად არ არის საუბარი ტრენინგების ხარისხის შემოწმების შეფასების მექანიზმის შექმნასა და შექმნილი ცოდნის პრაქტიკაში განხორციელების ზედამხედველობის საკითხზე. მიუხედავად გარკვეული პოზიტიური ნაბიჯებისა (სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შექმნა, ეთიკის კოდექსის დამტკიცება, სამუშაო აღწერილობების პროექტების შექმნა და სხვ) პრობლემად რჩებოდა გეგმაში ისეთი საკითხების ასახვა, როგორცაა პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომელთათვის სათანადო სამუშაო პირობების შექმნა, პენიტენციური დაწესებულების ადმინისტრაციის მიერ ფუნქციების შესრულების შეფასების სისტემა, რომელიც თავის თავში გააერთიანებდა წინასწარ განსაზღვრულ ინდიკატორებს, ინციდენტების მართვის სახელმძღვანელო წესების შემუშავება.³²

რაც შეეხება გეგმის სტრუქტურას, ინდიკატორები და საქმიანობები ფაქტობრივად გაიგივებულია, ასევე ცალკეა მოცემული განსახორციელებელი ქმედებები, რომლებიც საქმიანობებისგან განსხვავებული შინაარსის მატარებელია. ასეთი სტრუქტურა გაუგებარია, რადგან საქმიანობა იმავდროულად ინდიკატორი არ შეიძლება იყოს. თავად ინდიკატორებიც ზოგადად არის ფორმულირებული და არ იძლევა ქმედების შესრულების გაზომვის შესაძლებლობას.

ე) 2016 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმა³³

მიზანი 6. პატიმართა უფლებების დაცვისა და უკეთესი მოპყრობის უზრუნველყოფა; ეფექტიანი რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის ღონისძიებების საშუალებით რეციდივის შემცირება. **პრიორიტეტი 6.** სისხლის სამართლის რეფორმა-საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება ზრდასრულთათვის.

პროგრამა 6.2. სასჯელაღსრულების დაწესებულებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება.

№1 განსახორციელებელი ქმედება: 1. უზრუნველყოფილი იქნება დაწესებულებების ეფექტური ფუნქციონირება. 2. სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შესახებ კანონის შესაბამისად, გადამზადებული თანამშრომლები პენიტენციური სისტემის გამართულად ადმინისტრირებისათვის საჭირო თავისებურებების გათვალისწინებით.

ინდიკატორები: ადმინისტრირების მხრივ შემუშავებული სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები; სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შესახებ კანონის შესაბამისად, მომზადებულ თანამშრომელთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: განსახორციელებელი ქმედებები თავისთავად რელევანტურია, თუმცა მათი ფორმულირება მეტისმეტად ზოგადია, არ არის მითითებული გადამზადებული თანამშრომლების რაოდენობა, არ კონკრეტდება რა იგულისხმება გამართული ადმინისტრირებისთვის საჭირო თავისებურებებში. რაც შეეხება ინდიკატორებს, აქაც არ არის განსაზღვრული კონკრეტულად რა პროცედურების განერა უნდა განხორციელდეს, რომელი დაწესებულების რამდენი თანამშრომელი უნდა გადამზადდეს და ა.შ.

შესრულების შეფასება: შესრულების შეფასების შესახებ ინფორმაცია მოცემულია ქვემოთ, ქვეპროგრამების განსახორციელებელი საქმიანობების მიხედვით.

ქვეპროგრამა 6.2.1. პენიტენციური სისტემის ადმინისტრირების სრულყოფა

განსახორციელებელი საქმიანობა: ყველა თანამდებობაზე და პოზიციაზე შემუშავებულია საკვალიფიკაციო მოთხოვნები.

ინდიკატორები: შემუშავებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები; შემუშავებული სამუშაოთა აღწერილობები.

რელევანტურობა: საქმიანობა რელევანტურია, რადგან სახალხო დამცველის რეკომენდაცია წლების მანძილზე იყო სწორედ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და თანამშრომელთა სამუშაო აღწერილობების განსაზღვრა. თუმცა თავად გეგმის ფორმულირებისას განსახორციელებელი საქმიანობები და ინდიკატორები თითქმის ზუსტად იმეორებს ერთმანეთს. ინდიკატორები არასაკმარისად კონკრეტულია, რაც თავის მხრივ მიზნის მიღწევის შეფასებას გამოიწვევს.

შესრულების შეფასება: 2016 წლის გეგმის შესრულების ანგარიშის თანახმად, საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურმა 2015 წელს შეიმუშავა და მინისტრის 2015 წლის 12 იანვრის №23 ბრძანებით დამტკიცდა სამინისტროს მოხელეთა სამუშაო

³² საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ, გვ. 39

³³ <http://www.justice.gov.ge/Ministry/Index/237>

აღწერილობები თითოეული თანამდებობისათვის. პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომლების სამუშაო აღწერილობების უმრავლესობა დამტკიცდა 2016 წლის 29 დეკემბრის თარიღით. საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის ბრძანებით, 2016 წლის ბოლოსათვის განხორციელდა სისტემის ყველა თანამდებობისა და პოზიციისათვის განახლებული თანამდებობრივი ინსტრუქციებისა და სამუშაო აღწერილობების დამტკიცება.³⁴

დასკვნა: მართალია შეფასების ინდიკატორები მეტისმეტად ზოგადია, თუმცა ვინაიდან საუბარია, რომ სამუშაო აღწერილობები შემუშავდა ყველა თანამდებობისთვის, უნდა ჩავთვალოთ რომ მიზანი მიღწეული იქნა.

ქვეპროგრამა 6.2.2. სპეციალიზებული ტრენინგები პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისათვის.

განსახორციელებელი ქმედებები: 1. პირველადი საბაზისო ტრენინგი გავლილი აქვს სისტემის ახლად მიღებულ თანამშრომლებს; 2. სპეციალიზირებული ტრენინგები გავლილი აქვს სასჯელაღსრულების სისტემის თანამშრომლებს, მათ შორის ადმინისტრირების, მენეჯმენტის, ადამიანის უფლებების და სხვა დარგებში; 3. სწავლების ხარისხი უზრუნველყოფილა, ახალი სასწავლო პროგრამები დანერგულია; 4. სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს მიერ შერჩეულ, სისტემაში (სასჯელაღსრულება, პრობაცია) დასანიშნი კანდიდატები/კურსანტები მომზადებულნი არიან ადამიანის უფლებებში, სპეციალური სასწავლო პროგრამების ფარგლებში.

ინდიკატორი: ტრენინგების შედეგად სერთიფიცირებულ თანამშრომელთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: თანამშრომელთა გადამზადება უდავოდ მნიშვნელოვანი და რელევანტური საქმიანობაა, თუმცა ისევე, როგორც ადამიანის უფლებათა გეგმასა და აღნიშნული გეგმის სხვა ნაწილებში, ინდიკატორები არ არის კონკრეტული და გაზომვადი. არსად არის მითითება გადამზადებულ თანამშრომელთა რაოდენობაზე, ასევე არ არის განსაზღვრული საერთო რაოდენობის რა ნაწილი უნდა შეეღებინათ გადამზადებულ თანამშრომლებს, იმისათვის, რომ მოცემული საქმიანობები შესრულებულად ჩათვლილიყო და განსაზღვრულიყო რა გავლენა შეიძლება იქონიოს აღნიშნულმა საქმიანობამ დასახული მიზნის მიღწევაზე.

შესრულების შეფასება: სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 წლის პროგრეს ანგარიშის თანახმად, საანგარიშო პერიოდში პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისთვის შემდეგი სპეციალიზებული ტრენინგები ჩატარდა:

- სუიციდის პრევენცია - 52 მონაწილე;
- ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენების სასწავლო პროგრამა - 40 მონაწილე;
- დანაშაულის გაცნობიერება ზრდასრულთათვის - 19 მონაწილე;
- პირველადი მომზადების სასწავლო კურსი სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამსახურეებისათვის - 300 მონაწილე;
- არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ფსიქოლოგია, არასრულწლოვანთან ურთიერთობის მეთოდოლოგია - 12 მონაწილე;
- საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა სასწავლო პროგრამა - 25 მონაწილე;
- სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ვებ-გვერდზე არსებული ონლაინ ჩეთის მართვა (საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლები) - 22 მონაწილე;
- მოწმის დაკითხვის წესი გამოძიებისა და სასამართლო განხილვის დროს - 18 მონაწილე;
- „მაღალი რისკის პენიტენციური დაწესებულების მართვა“ - 56 მონაწილე;
- საარჩევნო პროცესების ორგანიზება (TOT) - 19 მონაწილე;
- საარჩევნო პროცესების ორგანიზება პენიტენციურ დაწესებულებებში - 232 მონაწილე;
- პენიტენციურ დაწესებულებებში ფოტოგადაღების უფლების განხორციელება - 70 მონაწილე;

³⁴ სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2016 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 75

- შესაძლო ნამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა - 94 მონაწილე;
- არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემაში წინასასამართლო ანგარიშების წარმოებასთან დაკავშირებით საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარება და კონსულტირება, პრობაციის სისტემაში არსებულ გამოწვევებსა და მიდგომებთან მიმართებაში - 46 მონაწილე;
- ზრდასრულების სუიციდის რისკის შეფასების პროტოკოლი (SAAP) - 61 მონაწილე;
- თავშესაფრის მაძიებელთან, ლტოლვილებთან, მოქალაქეობის არმქონე და იძულებით გადაადგილებულ პირებთან მუშაობა პენიტენციურ დაწესებულებებში -22 მონაწილე.³⁵

დასკვნა: მართალია, გარკვეული გადამზადების შესახებ ანგარიშში ინფორმაცია მოცემულია, (ჯამში 1088 თანამშრომელი), თუმცა არ ჩანს რამდენად ასახავდა გადამზადების კურსები თანამშრომელთა საჭიროებებს, რამდენად მოხდა ტრენინგის ხარისხის შეფასება და გამოიყენეს თუ არა თანამშრომლებმა ტრენინგზე მიღებული ცოდნა პრაქტიკაში. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მენეჯმენტთან დაკავშირებული ტრენინგი ორგანიზებული იყო არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ და არ იკვეთება დაწესებულებების მართვასთან დაკავშირებით რა ტრენინგი ჰქონდა განსაზღვრული თავად სამინისტროს. ინფორმაცია არ არის მოცემული არც ახალ სასწავლო პროგრამებთან დაკავშირებით, რაც განსახორციელებელ ქმედებებში იყო გათვალისწინებული. ასევე გაურკვეველია გაიარა თუ არა რამდენიმე ტრენინგი ერთიდაიგივე პირმა, ასევე როგორ უნდა შეფასდეს გადამზადებულთა ის რაოდენობა, რომელიც ჩაითვლება მიზნის მიღწევად, რადგან ინდიკატორში კონკრეტულ რაოდენობებზე საუბარი არ ყოფილა.

პროგრამა 6.3. პატიმრობის პირობების გაუმჯობესება.

ქვეპროგრამა 6.3.6 თავისუფლებალკვეთილთა ახლობლების, ოჯახის წევრების და სხვა დაინტერესებულ პირთათვის კანონით გათვალისწინებული ინფორმაციის სწრაფად და ეფექტურად მოძიების, მოქალაქეთა რეგისტრაციისა და პაემნების სრულყოფილად ორგანიზების მიზნით მომსახურების გაუმჯობესება.

გასახორციელებელი ქმედება: საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლები გადიან გადამზადებას მოქალაქეთა მომსახურების საკითხებში.

ინდიკატორი: საზოგადოებრივი მისაღების მომსახურებით უზრუნველყოფილ ხალხთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა გადამზადება რელევანტური საქმიანობაა, თუმცა ისევე, როგორც სხვა ნაწილებში, აღნიშნული საქმიანობის ინდიკატორებშიც არ არის განსაზღვრული რამდენი პირის მოსმასხურება ჩაითვლებოდა საქმიანობის წარმატებით შესრულებად. ასევე თანამშრომელთა გადამზადების ინდიკატორად მომსახურება მიღებულთა რიცხვის განსაზღვრა გაუგებარია, რადგან ეს პირდაპირ არ არის კავშირში თანამშრომელთა გადამზადებასთან, მის ხარისხთან და აღნიშნული საქმიანობის საზომად ნაკლებად გამოდგება. მით უფრო რთულია აღნიშნული ინდიკატორით ქვეპროგრამით გათვალისწინებულ მიზანზე ზეგავლენის გაზომვა.

შესრულების შეფასება: გეგმის შესრულების ანგარიშის თანახმად, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე mcc.gov.ge ონლაინ დახმარების სერვისი ამოქმედდა. ამ სერვისის სრულად და გამართულად მუშაობისათვის გადამზადება გაიარა საზოგადოებრივი მისაღების 22-მა თანამშრომელმა.³⁶

დასკვნა: თუ შევასებთ შესრულების ანგარიშში მოცემულ გადამზადებულ თანამშრომელთა რაოდენობას (22 თანამშრომელი), რთულია მითითებული ინდიკატორით მიზნის მიღწევის განსაზღვრა, მით უფრო, რომ იმ მოქალაქეთა რაოდენობა, რომლებსაც საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომელთა მიერ გარკვეული მომსახურება გაენიათ მოცემული საერთოდ არ არის. თუმცა რადგან თანამშრომელთა გადამზადების მიმართულებით (რასაც განსახორციელებელი ქმედება მოიცავდა) გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა, ქმედება ნაწილობრივ მაინც შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს.

ქვეპროგრამა 6.4.3. მსჯავრდებულებთან მიმართებაში ინდივიდუალური მიდგომების შემუშავება.

განსახორციელებელი ქმედება: მიმდინარეობს პერსონალის პერმანენტული გადამზადება მოთხოვნის შესაბამისად.

35 სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2016 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 76
 36 სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2016 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 79

ინდიკატორები: მსჯავრდებულებისათვის ინდივიდუალური მიდგომების შემუშავების მიზნით, ჩამოყალიბებული სპეციალური ინსტრუმენტები. ინდივიდუალური მიდგომით უზრუნველყოფილი თავისუფლება აღკვეთილთა პროცენტული რაოდენობა.

რელევანტობა: ინდივიდუალურ დაგეგმვასთან დაკავშირებით, პერსონალის გადამზადება რელევანტურ საქმიანობას წარმოადგენს, თუმცა აღნიშნული საქმიანობის ინდიკატორები ძირითადად უკავშირდება ინდივიდუალური მიდგომით უზრუნველყოფილ მსჯავრდებულთა რაოდენობას და არ აკეთებს მითითებას ამ მიმართულებით გადამზადებული პერსონალის რაოდენობაზე.

შესრულების შედეგები: გეგმის შესრულების პროგრეს ანგარიშის თანახმად, სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის მიდგომის იმპლემენტაცია პენიტენციურ სისტემაში სრულწლოვანთა მიმართ დაიწყო 2015 წელს:

№16 დაბალი რისკის დანესებულებებში მიმდინარეობს მსჯავრდებულთა სრული ჩართულობით 2015 წლიდან;

- **№5** ქალთა დანესებულებაში დაინერგა 2015 წელს, ჩართულია მსჯავრდებულთა 80%;
- **№6** დანესებულებაში მომზადდა მულტიდისციპლინური გუნდი;
- **№12** დანესებულებაში 2015 წლის ბოლოს დაიწყო მიდგომის იმპლემენტაცია, ჩართულია 20 ბენეფიციარი;

2016 წელს მომზადდა მულტიდისციპლინური გუნდები და დაიწყო მიდგომის იმპლემენტაცია შემდეგ დანესებულებებში:

- **№17** დანესებულება, ჩართულია 10 ბენეფიციარი;
- **№6** დანესებულებაში მომზადდა მულტიდისციპლინური გუნდი;
- **№8** დანესებულება, ჩართულია 17 ბენეფიციარი;
- **№18** დანესებულება, ჩართულია 3 ბენეფიციარი;
- **№19** დანესებულება, ჩართულია 4 ბენეფიციარი;
- **№15** დანესებულება, მომზადდა მულტიდისციპლინური გუნდი, უახლოეს პერიოდში დაიწყება მიდგომის დანერგვა.³⁷

დასკვნა: როგორც ვხედავთ, ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ცალკეულ დანესებულებებში გადამზადდა მულტიდისციპლინური გუნდები, თუმცა გადამზადებულ თანამშრომელთა რაოდენობაზე საუბარი არ არის, ასევე რთულია იმის გარკვევა, რამდენად პასუხობდა გადამზადების პერმანენტულობა ან გადამზადებულთა რაოდენობა არსებულ საჭიროებებს, შესაბამისად, საქმიანობა ნაწილობრივ შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს (სრულად შესრულებაზე საუბარი და შეფასება შეუძლებელია).

გეგმის ზოგადი შეფასება: თუ ზოგადად შევაფასებთ სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 წლის სამოქმედო გეგმაში პენიტენციური სისტემის პერსონალთან დაკავშირებულ საკითხებს, უნდა აღვნიშნოთ, რომ დასახული მიზნები, ქვეპროგრამები და საქმიანობები იმეორებს შესაბამისი წლების ადამიანის უფლებათა გეგმის პიორიტეტებს, მეტიც, უფრო მოკრძალებულად არის ასახული სწავლებასთან დაკავშირებული საკითხები, რაც ადამიანის უფლებათა გეგმაშია გათვალისწინებული. გეგმის ანალიზისას რჩება შთაბეჭდილება, რომ დოკუმენტის ავტორებს პერსონალთან მიმართებით გეგმები მხოლოდ გადამზადების კუთხით ჰქონდათ და გეგმის მიღმა ტოვებდნენ პერსონალთან დაკავშირებულ სხვა უმნიშვნელოვანეს გამოწვევებს, რაზეც რეალურად (გადამზადებასთან ერთად) დამოკიდებულია დასაქმებულთა პირობების გაუმჯობესება, მაღალკვალიფიციური კადრების მოზიდვა/შენარჩუნება და საბოლოო ჯამში, პენიტენციური სისტემის უკეთესად ფუნქციონირების უზრუნველყოფა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიაში, გადამზადებასთან ერთად საუბარია თანმიმდევრული და თანამედროვე საკადრო პოლიტიკის ჩამოყალიბების მიმართულებით მუშაობასა და თანამშრომელთა სამართლებრივ და სოციალურ გარანტიებზე, რაც გეგმაში გადმოტანილი და განერლი აღარ ყოფილა და სტრატეგიის დონეზე დარჩა.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გარკვეული აქტივობები თანამშრომელთა გადამზადების მიმართულებით წინა წლის მსგავსად გაგრძელდა, მაგრამ ისეთი ამბიციური მიზნისთვის, როგორცაა ეფექტიანი რეაბილიტაციისა

³⁷ სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2016 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 82

და რეინტეგრაციის ღონისძიებების საშუალებით რეციდივის შემცირება, ასევე, სისხლის სამართლის რეფორმა-საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება ზრდასრულთათვის და სასჯელალსრულების დაწესებულებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება, თუნდაც მხოლოდ პერსონალის კუთხით, ბევრად უფრო მრავალფეროვანი და აქტიური ნაბიჯების გადადგმა იყო საჭირო, ვიდრე მხოლოდ ცალკეული ტრენინგების განხორციელება.³⁸

გეგმის სტრუქტურის თვალსაზრისით, კვლავაც აქტუალური რჩება წინა წლის სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმაში არსებული პრობლემატიკა.

ვ) 2017 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმა³⁹

მიზანი 6. პატიმართა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა; ეფექტიანი რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის ღონისძიებების საშუალებით განმეორებითი დანაშაულის ჩადენის რისკის შემცირება.

პრიორიტეტი 6. სისხლის სამართლის რეფორმა-საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება.

პროგრამა 6.2. პენიტენციური დაწესებულებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება;

განსახორციელებელი ქმედება - უზრუნველყოფილია პენიტენციური დეპარტამენტისა და დაწესებულებების ეფექტიანი ფუნქციონირება.

ინდიკატორები: ადმინისტრირების მხრივ შემუშავებული სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები.

რელევანტურობა: განსახორციელებელ ქმედებებში მითითებული საქმიანობის ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე, გაურკვეველია რა მოქმედებები უნდა განხორციელდეს იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იქნას პენიტენციური დეპარტამენტის ეფექტიანი ფუნქციონირება. ინდიკატორად კი მოცემულია სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების შემუშავება, რაც წლების განმავლობაში წარმოადგენდა სახალხო დამცველის რეკომენდაციას.

შესრულების შეფასება: პროგრამის შესრულება შეფასებული იქნება ქვეპროგრამების შესრულების ნაწილში.

ქვეპროგრამა 6.2.1. პენიტენციური დეპარტამენტისა და დაწესებულებების ადმინისტრირების სრულყოფა.

განსახორციელებელი ქმედება: 1. ყველა თანამდებობასა და პოზიციაზე შემუშავებულია საკვალიფიკაციო მოთხოვნები; 2. ადმინისტრირების მხრივ, დამატებით შემუშავებულია სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები.

ინდიკატორი: შემუშავებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები; შემუშავებული სამუშაოთა აღწერილობები.

რელევანტურობა: მითითებული საქმიანობები რელევანტურია, თუმცა წინა წლის გეგმაში განსაზღვრული იყო ყველა თანამშრომლისთვის სამუშაო აღწერილობების მომზადება, ასევე შესრულების ანგარიშში აღნიშნული იყო, რომ სამუშაო აღწერილობები მომზადდა თითოეული თანამშრომლისთვის, რაც გვაფიქრებინებდა, რომ მოცემული საქმიანობა სრულად შესრულდა. 2017 წლის გეგმა კი, როგორც ვხედავთ კვლავ ითვალისწინებს საქმიანობებს აღწერილობების შექმნის მიმართულებით. აღნიშნული მოცემულობით, ან წინა წლის ანგარიში არ იყო ზუსტი, ან 2017 წელს ეს საქმიანობა აღარ იყო აქტუალური, თუმცა გეგმაში მაინც მოხვდა.

შესრულების შეფასება: 2017 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმის პროგრეს ანგარიშის თანახმად, საქართველოს სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურმა 2015 წელს შეიმუშავა და მინისტრის 2015 წლის 12 იანვრის №23 ბრძანებით, დამტკიცდა სამინისტროს მოხელეთა სამუშაო აღწერილობები თითოეული თანამდებობისათვის. პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომლების სამუშაო აღწერილობების უმრავლესობა დამტკიცდა 2016 წლის 29 დეკემბრის თარიღით. საქართველოს სასჯელალსრულებისა და პრობაციის მინისტრის ბრძანებით, 2016 წლის ბოლოსათვის განხორციელდა სისტემის ყველა თანამდებობისა და პოზიციისათვის განახლებული თანამდებობრივი ინსტრუქციებისა და სამუშაო აღწერილობების დამტკიცება.⁴⁰

დასკვნა: უნდა აღინიშნოს, რომ შესრულების ანგარიშში მოცემულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაცია პირდაპირ არის გადმოტანილი (მხოლოდ წელია შეცვლილი) წინა წლის პროგრეს ანგარიშიდან.

³⁸ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ, გვ. 86

³⁹ <http://www.justice.gov.ge/Ministry/Index/237>

⁴⁰ სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2017 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 94

შესრულების ნაწილში საუბარია 2015 და 2016 წელს განხორციელებულ აქტივობებზე, რაც წინა წლის ანგარიშში რელევანტური იყო, თუმცა გაუგებარია რატომ მოხდა 2017 წლის საქმიანობის ანგარიშში. ასევე გაუგებარია, თუ ეს ყველაფერი უკვე შესრულებული იყო 2016 წელს და ანგარიშშიც იყო გადმოცემული, რატომ მოხდა 2017 წლის გეგმაში ამ საქმიანობების გადმოტანა და შესრულების ნაწილში წინა წლებზე მითითება.

ქვეპროგრამა 6.2.2. სპეციალიზებული ტრენინგები პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისათვის.

განსახორციელებელი ქმედება: 1. საბაზისო მომზადება გავლილი აქვს სისტემაში ახალმიღებულ თანამშრომლებს; 2. სპეციალიზებული ტრენინგები გავლილი აქვს პენიტენციური სისტემის მოსამსახურეებს, მათ შორის მენეჯმენტს; 3. შემუშავებული და დანერგულია ახალი სასწავლო პროგრამები; 4. სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სისტემის მოსამსახურეებს გავლილი აქვთ სწავლება ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

ინდიკატორი: ტრენინგების შედეგად სერთიფიცირებულ თანამშრომელთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: იხ. წინა წლის ანალოგიური საქმიანობების რელევანტურობის შეფასება.

შესრულების შეფასება: 2017 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის პროგრეს ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საანგარიშო პერიოდში პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისთვის შემდეგი სპეციალიზებული ტრენინგები ჩატარდა:

- შესაძლო წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა პენიტენციურ დაწესებულებებში - 51 მონაწილე;
- მოტივაციური ინტერვიუ - 31 მონაწილე;
- ფარმაცევტული პროდუქტისა და სამედიცინო სახარჯი მასალის ბრუნვის წესები პენიტენციურ სისტემაში - 78 მონაწილე;

სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა სპეციალური პროფესიული მომზადება - 134 მონაწილე;

- სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა გადამზადება - 5 მონაწილე; _
- „სარეაბილიტაციო პროგრამების განვითარების მხარდაჭერა (ადვოკატირება) პენიტენციურ და პრობაციის სისტემებში“ - 9 მონაწილე;
- სასწავლო კურსი იმ მსჯავრდებულებთან მომუშავე მოსამსახურეებისათვის, რომლებმაც არასრულწლოვანების პერიოდში ჩაიდინეს დანაშაული - 66 მონაწილე;
- საფრთხის შემცველ და სტრესულ სიტუაციებთან გამკლავება და დისციპლუნური დასჯა - 21 მონაწილე;
- პირველადი მომზადების სასწავლო კურსი - 133 მონაწილე;
- სუიციდის პრევენცია - 82 მონაწილე;
- ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმრების მართვის საკითხები - 94 მონაწილე;
- ფსიქოლოგიური შეფასების ფორმები პენიტენციურ სისტემაში - 26 მონაწილე;
- ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენება - 38 მონაწილე;
- არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ფსიქოლოგია, არასრულწლოვანთან ურთიერთობის მეთოდოლოგია - 18 მონაწილე;
- პენიტენციური დაწესებულების ეფექტიანი მართვა (სამი ეტაპი) - 45 მონაწილე;
- შემთხვევის მართვა პენიტენციურ დაწესებულებაში - 24 მონაწილე;
- შედეგების ანალიზის პედაგოგია - 10 მონაწილე;
- პენიტენციური სისტემის ბრალდებულ/მსჯავრდებულ არასრულწლოვანებთან მომუშავე თანამშრომელთა (სოციალური მუშაკი, ფსიქოლოგი) გადამზადება - 24 მონაწილე;
- საარჩევნო პროცესების ორგანიზება - 10 მონაწილე;
- სავალდებულო და შერჩევითი ინვერტარიზაცია საბიუჯეტო ორგანიზაციაში - 25 მონაწილე;
- სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა მომზადების პირველი დონის სასწავლო კურსი - 24 მონაწილე;
- სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა მომზადების მეორე დონის სასწავლო კურსი - 97 მონაწილე;
- ფსიქოლოგიური შეფასების ფორმები პენიტენციურ სისტემაში/შედეგების ანალიზი - 7 მონაწილე;

- ავტომობილის უსაფრთხო მართვა - 15 მონაწილე;
- TOT-ტრენინგის ჩატარების მეთოდოლოგია და ტრენინგების უნარ-ჩვევების განვითარება - 13 მონაწილე;
- TSP-პოზიტიური უნარ-ჩვევების ინტერვენცია - 14 მონაწილე.⁴¹

დასკვნა: იხ.ტრენინგებთან დაკავშირებით წინა წლის შესრულების შეფასების ანალიზის ნაწილი.

პროგრამა 6.3. პატიმრობის პირობების გაუმჯობესება.

ქვეპროგრამა - 6.3.1. განახლებული კლასიფიკაციის ინსტრუმენტის შესაბამისად შექმნილი სხვადასხვა რისკის დანესებულებები.

განსახორციელებელი ქმედება: თანამშრომელთა გარკვეულ კატეგორიას გავლილი აქვს ტრენინგი რისკებისა და საჭიროებების შეფასების საკითხებში.

ინდიკატორი: რისკებისა და საჭიროებების შეფასების საფუძველზე ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა შესაბამისი ტიპის დანესებულებებში განთავსების პროცენტული მაჩვენებელი.

რელევანტურობა: რისკების შეფასების ნაწილში თანამშრომელთა გადამზადება რელევანტური მიზანია, თუმცა საქმიანობის ინდიკატორი ეხება მხოლოდ მსჯავრდებულთა მაჩვენებელს, რომელთა რისკების შეფასებაც განხორციელდა და რომლებიც გადანაწილდნენ შესაბამის პენიტენციურ დანესებულებებში, მართალია, საქმიანობებში მოცემულია თანამშრომელთა გადამზადების კომპონენტიც, მაგრამ ინდიკატორებში არ არის საუბარი რამდენი თანამშრომლის გადამზადება უნდა განხორციელდეს, რომელი დანესებულების თანამშრომლები უნდა გადამზადდეს და ა.შ.

შესრულების შეფასება: აღნიშნულ ქვეპროგრამაში თანამშრომელთა რისკების შეფასების თემაზე გადამზადებასთან დაკავშირებით, არაფერია ნათქვამი არც პროგრეს ანგარიშში, შესაბამისად, უცნობია რამდენად მოხდა ამ მიმართულებით თანამშრომელთა გადამზადება. რისკების გადამზადებაზე არ არის საუბარი არც ტრენინგების იმ ზოგად ჩამონათვალში, რომელიც 6.2.2. ქვეპროგრამის ნაწილშია მოცემული.

დასკვნა: ქმედების შესრულების შეფასება შეუძლებელია.

ქვეპროგრამა 6.3.6. თავისუფლებაალკვეთილთა ახლობლების, ოჯახის წევრების და სხვა დაინტერესებულ პირთათვის კანონით გათვალისწინებული ინფორმაციის სწრაფად და ეფექტიანად მოძიების, მოქალაქეთა რეგისტრაციისა და პაემნების სრულყოფილად ორგანიზების მიზნით, მომსახურების გაუმჯობესება.

განსახორციელებელი ქმედება: საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლები გადიან გადამზადებას მოქალაქეთა მომსახურების საკითხებში.

ინდიკატორი: 1. მოქალაქეთა მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით შექმნილი საზოგადოებრივი მისაღების შენობების რაოდენობა; 2. საზოგადოებრივი მისაღების მომსახურებით უზრუნველყოფილ ხალხთა რაოდენობა.

რელევანტურობა: იხ. წინა წლის ანალოგიური საქმიანობის რელევანტურობის ნაწილი.

შესრულების შეფასება: ანგარიშის თანახმად, სერვისის სრულად და გამართულად მუშაობისათვის გადამზადება გაიარა საზოგადოებრივი მისაღების 22-მა თანამშრომელმა. ასევე საზოგადოებრივი მისაღები უზრუნველყოფს სამინისტროს ცხელი ხაზის 1500 ეფექტურ და სწრაფ მომსახურებას.⁴²

დასკვნა: 2016 წლის მსგავსად, 2017 წელსაც გადამზადება გაიარა საზოგადოებრივი მისაღების 22-მა თანამშრომელმა, თუმცა უცნობია ეს ადამიანები ორივე წელს ერთიდაიგივე პირები იყვნენ თუ სხვადასხვა, ასევე უცნობია საზოგადოებრივ მისაღებში დასაქმებულთა რამდენ პროცენტს წარმოადგენდნენ გადამზადებული პირები. ამ ნაწილში საქმიანობის შესრულების შეფასება ასევე რთულია იმის გამოც, რომ ინდიკატორები გადამზადების საკითხების გამოთვლის ნაწილს საერთოდ არ ეხება, თუმცა ქვეპროგრამის ერთ-ერთ მიმართულებას სწორედ ეს საქმიანობა წარმოადგენს. თუმცა, ვინაიდან გადამზადების კუთხით გარკვეული აქტივობები მაინც განხორციელდა, ქმედება ნაწილობრივ განხორციელებულად უნდა ჩაითვალოს.

ქვეპროგრამა 6.4.3. მსჯავრდებულებთან მიმართებაში ინდივიდუალური მიდგომების შემუშავება.

⁴¹ სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2017 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 95

⁴² სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2017 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 97

განსახორციელებელი ქმედება: 1. სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვა დანერგილია ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში; 2. მიმდინარეობს პერსონალის პერმანენტული გადამზადება მოთხოვნის შესაბამისად.

ინდიკატორი: მსჯავრდებულებისათვის ინდივიდუალური მიდგომების შემუშავების მიზნით ჩამოყალიბებული სპეციალური ინსტრუმენტები; ინდივიდუალური მიდგომით უზრუნველყოფილი თავისუფლება აღკვეთილთა პროცენტული რაოდენობა.

რელევანტურობა: იხ. წინა წლის ანალოგიური აქტივობის რელევანტურობის შეფასება.

შესრულების შეფასება: გადამზადებაზე არაფერია ნათქვამი ამ ნაწილის შესრულებაში.

დასკვნა: ინფორმაციის არარსებობის გამო, გადამზადების ნაწილში შეფასების განხორციელება შეუძლებელია.

გეგმის საერთო შეჯამება: შეჯამების სახით, 2017 წლის სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ რჩება შთაბეჭდილება თითქოს ეს გეგმა უბრალოდ გადმონერგულია წინა წლის გეგმიდან და რეალურად ახალი საჭიროებების გაანალიზება და შესწავლა არც მომხდარა. ფაქტობრივად, გეგმა მიუთითებს, რომ გრძელდება მხოლოდ ის აქტივობები, რაც წინა წელს დაიწყო, თუმცა ამავე დროს გაუგებარია, რატომ შეიძლება დასჭირდეს, მაგალითად, თანამშრომელთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შემუშავებას ორი წელი. ინდიკატორები და ქმედებები ისევ ძალიან ზოგადია და მათი შეფასება ძნელად განსახორციელებელია. აქაც, ისევე როგორც ამავე პერიოდის ადამიანის უფლებათა გეგმაში, არაფერია გათვალისწინებული ისეთ უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე, როგორცაა პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებულთა სამუშაო პირობებისა და სოციალური გარანტიების უზრუნველყოფის საჭიროება (თუმცა წინა წლის მსგავსად, 2016 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგია ამ საკითხებს ითვალისწინებს), რაც გვაფიქრებინებს, რომ სისტემის ხელმძღვანელობა სათანადოდ ვერ იაზრებდა და აფასებდა აღნიშნული გამოწვევების მნიშვნელობასა და აქტუალობას, რამაც შედეგად განაპირობა კიდევ ფაქტი, რომ ამ გამოწვევების უდიდესი ნაწილი დღემდე მოუგვარებელია.

ზ) 2018 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმა

მიზანი 5. პენიტენციური სისტემის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

ამოცანა 5.1. პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული ეფექტური საგანმანათლებლო პროგრამის შემუშავება და თანამშრომელთა მომზადება/გადამზადება.

დაგეგმილი შედეგი 5.1. პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებს კვალიფიკაცია ამაღლებული აქვთ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

ინდიკატორი: მომზადებული/გადამზადებული კვალიფიკაციური კადრების რაოდენობა.

განსახორციელებელი ქმედება: სპეციალიზებული ტრენინგების განხორციელება პენიტენციური სისტემის თანამშრომლებისათვის.

მოსალოდნელი შედეგი 2018 წლისთვის: შემუშავებული და დანერგილია ახალი სასწავლო მოდულები, სპეციალიზებული ტრენინგები გავლილი აქვს პენიტენციური სისტემის მოსამსახურეებს.

რელევანტურობა: ტრენინგები და გადამზადება ყოველთვის აქტუალური საქმიანობაა, თუმცა წინა წლების გეგმების მსგავსად საუბარი არ არის გადამზადებული თანამშრომლების რაოდენობაზე, არ არის მითითებული კონკრეტულად რომელი მოდულის საჭიროება არსებობს და რამდენი მოდულია შესაქმნელი.

შესრულების შეფასება: 2018 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის პროგრეს ანგარიშის თანახმად, ადგილობრივი და მოწვეული ექსპერტების მონაწილეობით შემუშავდა და დაინერგა შემდეგი პროგრამები (უმეტესი მათგანი ევროკავშირის პროექტთან „პენიტენციური და პრობაციის სისტემის მხარდაჭერა“ თანამშრომლობის ფარგლებში):

- პენიტენციური დაწესებულების ხელმძღვანელ პირთა პროფესიული განვითარების პროგრამა;
- სოციალური მუშაკების მომზადების გრძელვადიან სასწავლო პროგრამა;
- სპეციალური პენიტენციური მოსამსახურის მოსამსახურეთა (სპეციალური შემონმების სამმართველო) მომზადების მესამე დონის სასწავლო პროგრამა, რომელიც თეორიულ სწავლებასთან ერთად მოიცავს პრაქტიკას დაწესებულებებში გამოცდილი მოსამსახურეების ზედამხედველობას, ფსიქიკური ჯანმრთელობის საკითხები (ექთნებისთვის);

- „პენიტენციურ დაწესებულებებში შესაძლო წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა“;
- სამედიცინო ნარჩენების მართვა.

მომზადების ცენტრმა სისტემის მოსამსახურეთა ტრენინგის საჭიროებათა კვლევის საფუძველზე შეიმუშავა 2018 წლის სასწავლო გეგმა და განახორციელა 101 სასწავლო ღონისძიება/ტრენინგი. აღნიშნულ ტრენინგებში მონაწილეობა პენიტენციური და პრობაციის სისტემაში მომუშავე და სისტემასთან კავშირში მყოფმა 2 250-მა მსმენელმა მიიღო. აქედან 65 %-ს შეადგენდნენ პენიტენციური დაწესებულებების წარმომადგენლები, 21%-ს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის თანამშრომლები, 13%-ს პრობაციის თანამშრომლები, ხოლო 1%-ს სასწავლო ცენტრის წარმომადგენლები.⁴³

დასკვნა: ინდიკატორის ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე ზუსტი შეფასების გაკეთება რამდენად იქნა მიღწეული განსაზღვრული შედეგი, რთულია. უნდა ვივარაუდოთ, რომ ქმედება შესრულდა (ვინაიდან შემუშავდა ახალი პროგრამები, გადაამზადდა თანამშრომელთა საკმაოდ დიდი რაოდენობა).

გეგმის ზოგადი შეფასება: მართალია თანამშრომელთა გადამზადება მნიშვნელოვანი მიმართულებაა, თუმცა 2018 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველი საუბრობს სხვა უმნიშვნელოვანეს მიმართულებებზე პერსონალთან დაკავშირებით, რომელთა გადაჭრაც სისხლის სამართლის რეფორმისა და ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმებში ასახული არ ყოფილა. კერძოდ, ეს საკითხებია: თანამშრომელთა ნაკლებობა, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების აუცილებლობა, კუთვნილი შვებულებით სარგებლობის პრობლემები, პროფესიული გადწევის ტრენინგების ჩატარება ყველა თანამშრომლისთვის.⁴⁴ პერსონალის დაზღვევით (დაწესებულებებში თანამშრომელთა მცირე ნაწილი დაზღვევის გარეშეა დარჩენილი), ტრანსპორტრებით უზრუნველყოფა (ამ მხრივ დადებითად აღსანიშნავია №5, №6, №16 და №17 დაწესებულებების პრაქტიკა, სადაც 2018 წლიდან პერსონალისთვის სამსახურში მიმოსვლისათვის დანიშნულია ტრანსპორტი) ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშშიც გაიცა შესაბამისი რეკომენდაცია, რაც სრულყოფილად არ შესრულებულა. ომბუდსმენი საუბრობს ასევე პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომელთა სათანადო კვებით უზრუნველყოფის საჭიროებაზე (ეს საკითხი მოგვარდა 2018 წლის ბოლოს და ცვლაში მომუშავე თანამშრომლები უზრუნველყოფილი არიან კვებით). მისი განმარტებით, პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლები იძულებულნი არიან იკვებონ სახლიდან მიტანილი მშრალი საკვებით. პენიტენციური დაწესებულებების უმრავლესობაში თანამშრომლებისთვის არ არის მონყობილი სასადილო ოთახი, რის გამოც, პერსონალს ძირითადად სამუშაო მაგიდეზე უწევთ ნახემსება.⁴⁵

თანამშრომელთა ვაკანსიების შევსების აუცილებლობაზე საუბარია წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის დასკვნაშიც. კომიტეტი მოუწოდებს თანამდებობის პირებს გადაამზადონ თანამშრომლები რთულ პატიმრებთან კომუნიკაციის, ვერბალური კომუნიკაციის საკითხებში. კომიტეტი უარყოფითად აფასებს ასევე 24 საათიანი მორიგეობის გრაფიკებს, კერძოდ, კომიტეტის დასკვნაში აღნიშნული: „წინა ვიზიტის მსგავსად, დელეგაციამ აღმოაჩინა, რომ მონახულეულ დაწესებულებებში თანამშრომელთა ნაწილი მუშაობდა 24 საათიან ცვლებში, შემდეგ კი 3 დღე ისვენებდა. კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ამგვარ გრაფიკს აუცილებლად ექნება ნეგატიური ეფექტი თანამშრომელთა საქმიანობის ხარისხზე. ამდენი ხნის მანძილზე არავის შეუძლია დამაკმაყოფილებელი ხარისხით შეასრულოს ის რთული მოვალეობები, რაც აკისრიათ დაწესებულების თანამშრომლებს. კომიტეტი მოუწოდებს თანამდებობის პირებს შეწყვიტონ ამგვარი პრაქტიკა“.⁴⁶

რაც შეეხება 2018 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმის სტრუქტურას, ის განსხვავდება წინა წლების გეგმების სტრუქტურებისგან. დადებითად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ მოცემული გეგმის სტრუქტურაში საქმიანობები/ღონისძიებები და ინდიკატორები უკვე ერთმანეთისგან გამიჯნულია, დამატებულია შესაძლო რისკების გრაფაც. თუმცა კვლავ დგას ინდიკატორების კონკრეტიკის პრობლემა.

თ) პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა (2019-2020 წლები)

2019 წლის 22 თებერვალს საქართველოს იუსტიციის მინისტრის №385 ბრძანებით დამტკიცდა პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების 2019-2020 წლების განვითარების სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

სტრატეგიისა და გეგმის თანახმად, განისაზღვრა ცალკეული მიზნები და ის შედეგები (შუალედური და საბოლოო), რომლებიც უნდა მოჰყოლოდა აღნიშნული მიზნების მიღწევას. მიზნების ნაწილი უკავშირდება თანამშრომელთა გადამზადების, უსაფრთხოებისა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების საკითხებს. კერძოდ:

⁴³ სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმის 2018 წლის პროგრეს ანგარიში, გვ. 26

⁴⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ, გვ. 110-111

⁴⁵ იქვე, გვ. 112-113

⁴⁶ წამების, სასტიკი და არაადამიანური მოპყრობისა და სასჯელის პრევენციის კომიტეტის 2018 წლის ანგარიში საქართველოში ვიზიტის შესახებ, გვ. 45-46

მიზანი C. პენიტენციურ დაწესებულებებსა და პრობაციის ბიუროებში. ბრალდებულების, მსჯავრდებულების, თანამშრომლებისა და სტუმრებისთვის უსაფრთხო და დაცული გარემოს შექმნა.

შედეგი C1. პენიტენციურ დაწესებულებებსა და პრობაციის ბიუროებში ბენეფიციარების, თანამშრომლებისა და სტუმრებისათვის უსაფრთხოებისა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესება.

შედეგი C2. თავისუფლება აღკვეთილ პირთა მართვის გაუმჯობესება ძალადობრივი ქცევების აღმოფხვრისა შემცირების მიზნით.

აქტივობა C1.1. პენიტენციურ დაწესებულებაში შესვლის, შესახლების, ჩხრეკის/შემოწმების და სკრინინგის გაუმჯობესებული მექანიზმი.

ინდიკატორები: 2020 წლის იანვრისთვის პენიტენციური დაწესებულებების 50%-ში გაუმჯობესდა ჩხრეკის/შემოწმებისა და სკრინინგის მექანიზმი; 2020 წლის დეკემბრისთვის ჩხრეკის/შემოწმებისა და სკრინინგის მექანიზმის გაუმჯობესება განხორციელდა დაწესებულებების დანარჩენ 50%-შიც.

აქტივობა C1.2. პენიტენციური დაწესებულების ტერიტორიაზე დრონების გადაფრენის შემთხვევების შემცირებლად შესაბამისი ზომების მიღება.

ინდიკატორები: 2019 წლის ივნისისთვის განხილვა დასრულებულია და გეგმა მომზადებულია.

მიზანი D. ბრალდებულების, მსჯავრდებულების, სტუმრებისა (მონყვლად ჯგუფებზე განსაკუთრებული აქცენტით) თანამშრომლების უფლებების დაცვა.

შედეგი D4. თანამშრომლებისთვის ღირსეული, რესპექტაბელური და არადისკრიმინაციული სამუშაო პირობების შექმნა პენიტენციურ დაწესებულებებსა და პრობაციის ბიუროებში.

აქტივობა D4.1. თანამშრომლებისთვის სამუშაო პირობების და ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება

ინდიკატორები: 2019 წლის აპრილისთვის პენიტენციური დაწესებულების გარეთ არსებული ტერიტორიები არის განახლებული/გარემონტებული; 2019 წლის სექტემბრისთვის პენიტენციური სამსახურის საბადრაგო სამმართველოს თანამშრომლების 100% სათანადოდ არის აღჭურვილი; 2019 წლის სექტემბრისთვის შემუშავებულია პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლების კვებით უზრუნველყოფის გაუმჯობესების გეგმა; 2019 წლის დეკემბრისთვის გარემონტებულია საგუშაგოები.

მიზანი G. სპეციალური პენიტენციური სამსახურის/პრობაციის ეროვნული სააგენტოს მენეჯმენტისა და ორგანიზაციული შესაძლებლობების განვითარება, გატარებული რეფორმების ცნობადობის უზრუნველყოფა.

შედეგი G2. ადამიანური რესურსების მართვის სისტემებისა და პროცედურების გაუმჯობესება.

აქტივობა G2.1. სამუშაოს შესრულების მართვის სტრატეგიის განხორციელება.

ინდიკატორი: 2019 წლის სექტემბრისთვის სამუშაოს შესრულების მართვის პირველადი ჩარჩო მზად არის.

აქტივობა G2.2 თანამშრომლების აყვანის, შენარჩუნების და თანამშრომლების ჩართულობის/მოტივაციის სტრატეგიის განვითარება.

ინდიკატორი: 2019 წლის მარტისთვის „საქართველოს იუსტიციის სასწავლო ცენტრი ინფორმირებულია პენიტენციური და პრობაციის სისტემების ტრენინგის საჭიროებების შესახებ, 2019 წლის დეკემბრისთვის თანამშრომელთა აყვანის ახალი სისტემა ფუნქციონირებს, 2020 წლის იანვრისთვის პენიტენციური და პრობაციის სისტემის თანამშრომლებს ჩაუტარდათ სამსახურით კმაყოფილების კვლევა.

აქტივობა G2.3. რეაბილიტაციის გაუმჯობესებისა და განმეორებითი დანაშაულის შემცირების კუთხით სოციალურ მუშაკთა საქმიანობის შესახებ ცნობიერების ამაღლება.

ინდიკატორი: 2019 წლის იანვრისთვის დაინტერესებულ მხარეთა იდენტიფიცირება დასრულებულია; 2019 წლის აპრილისთვის ჩატარებულია 2-დღიანი კონფერენცია და სემინარი.

აქტივობა G2.4. პენიტენციურ დაწესებულებებში გაუმჯობესებული სოციალური სერვისები.

ინდიკატორი: 2019 წლის მარტისთვის შეფასების პროცესი დასრულებულია და თანამშრომლები გადაწინააღმდეგებენ შემთხვევის მმართველბადა ან შემთხვევის ადმინისტრატორებადა, შესაბამისი ახალი სამუშაო

აღწერილობით, 2019 წლის მაისისთვის შემთხვევის მმართველების ტრენინგი დასრულებულია, 2019 წლის ივნისისთვის პენიტენციური დაწესებულებების სოციალური განყოფილებების სამოქმედო გეგმა შემუშავებულია.

აქტივობა G2.5. პენიტენციური და პრობაციის სისტემებისთვის ერთიანი სოციალური უზრუნველყოფის სამსახურის შექმნა.

ინდიკატორი: 2020 წლის აპრილისთვის დასრულებულია არსებული სერვისების გადახედვა. ტრენინგებისა და თანამშრომლების პროფესიული განვითარების პროგრამების შემუშავება და განხორციელება

შედეგი G3. ორგანიზაციული მიზნების და რეაბილიტაციის კომპეტენციების ჩარჩოს საფუძველზე, არსებული ტრენინგების მექანიზმის გადახედვა და განვითარების გეგმის შემუშავება.

აქტივობა G3.1. ორგანიზაციული მიზნების და რეაბილიტაციის კომპეტენციების ჩარჩოს საფუძველზე, არსებული ტრენინგების მექანიზმის გადახედვა და განვითარების გეგმის შემუშავება.

ინდიკატორი: 2019 წლის მარტისთვის ტრენინგისა და განვითარების გეგმა შეთანხმებულია და საჭირო რესურსები დადგენილია; 2019 წლის მაისისთვის რეაბილიტაციის კომპეტენციის ჩარჩო შემუშავებულია; 2019 წლის დეკემბრისთვის დამტკიცებულია 2020 წლის ტრენინგების/განვითარების გეგმა და დადგენილია საჭირო რესურსები.

აქტივობა G3.2. მართვის/მენეჯმენტის ეფექტურობის გაძლიერება.

ინდიკატორები: 2019 წლის იანვრისთვის პენიტენციური დაწესებულებების დირექტორებისთვის პროფესიული განვითარების ახალი პროგრამა შემუშავებულია; 2019 წლის ივნისისთვის ყველა პენიტენციური დაწესებულების დირექტორს, დირექტორის მოადგილეს და განყოფილების უფროსს გავლილი აქვს პროფესიული განვითარების ახალი კურსის სანყისი მოდულები; 2020 წლის ივნისისთვის პენიტენციური და პრობაციის სისტემების ყველა ხელმძღვანელ პირს გავლილი აქვს რეაბილიტაციის ტრენინგი, ასევე, კურსი, თუ როგორ დაუჭირონ მხარი თანამშრომლებს რეაბილიტაციის პროგრამების განხორციელებაში.

აქტივობა G3.3. საბაზისო რეაბილიტაციის ტრენინგის გაუმჯობესება ყველა ახლად მიღებული თანამშრომლისთვის.

ინდიკატორი: 2019 წლის აპრილისთვის არსებული სავალდებულო საბაზისო ტრენინგი ახლად მიღებული თანამშრომლებისთვის გადახდილია და შემდგომი გაუმჯობესების გეგმა შემუშავებულია; 2020 წლისთვის შემუშავებულია განახლებული სავალდებულო საბაზისო პროგრამა ყველა ახლად მიღებული თანამშრომლისთვის, აქცენტით რეაბილიტაციის საკითხებზე.

აქტივობა G3.4. სარეაბილიტაციო სამუშაოსთვის ტრენინგის და უწყვეტი პროფესიული განვითარების გაუმჯობესება.

ინდიკატორი: 2019 წლის მაისისთვის რეაბილიტაციის მიმართულებით გადამზადება გაიარეს ტრენინგებმა; 2020 წლის ივნისისთვის თანამშრომელთა 100%-მა გაიარა შესაბამისი ტრენინგი.

აქტივობა G3.5. პროფესიული ზედამხედველობის (სუპერვიზიის) სისტემის შემუშავება.

ინდიკატორი: 2019 წლის დეკემბრისთვის სოციალური მუშაკების და ფსიქოლოგების პროფესიული ზედამხედველობის კონცეფციის გადახედვა დასრულებულია და შემდგომი განვითარებისა და პილოტის გეგმა შემუშავებულია; 2020 წლის მარტისთვის ფსიქოლოგების და სოციალური მუშაკების პროფესიული ზედამხედველობის მექანიზმი პილოტირებულია; 2020 წლის ბოლოსთვის ფსიქოლოგების და სოციალური მუშაკების პროფესიული ზედამხედველობის მექანიზმი ფუნქციონირებს.

აქტივობა G3.6. საუნივერსიტეტო სექტორთან პარტნიორობის, ურთიერთგაგების მემორანდუმებისა და თანამშრომლობის შესაძლებლობების შესწავლა, რაც მიზნად ისახავს სასჯელაღსრულების სფეროს მიმართ ინტერესის გაზრდას და ცნობიერების ამაღლებას.

ინდიკატორი: 2020 წლის ბოლოსთვის სტაჟირების კონცეფცია შემუშავებულია.

აქტივობა G3.7. ტრენინგის ეფექტურობის შეფასების მექანიზმის გაუმჯობესება.

ინდიკატორი: ყოველწლიური ტრენინგების ანგარიში მოიცავს სარეაბილიტაციო სასწავლო კურსების პირობებს და შედეგებს.

გეგმის ზოგადი შეფასება: უნდა აღინიშნოს, რომ პენიტენციური და პრევენციის 2019-2020 წლების სამუშაო გეგმა ყურადღებას ამახვილებს ისეთ საკითხებზე, რომლებიც მანამდე არცერთ გეგმაში ასახული არ ყოფილა. კერძოდ, გარდა ტრენინგებისა, გათვალისწინებულია შრომის ღირსეული პირობების შექმნის ვალდებულება, ტრენინგების შედეგების შეფასების მექანიზმების გაუმჯობესება და ა.შ. თუმცა გეგმის შესრულება გათვლილია 2019-2020 წლებზე და ამ ეტაპზე შესაძლებელია აღინიშნოს მხოლოდ სტრატეგიაში მათი ასახვის მნიშვნელობა. აქვე ხაზი უნდა გაესვას, რომ უმნიშვნელოვანესია რამდენად მოხდება აღნიშნული აქტივობების განხორციელება პრაქტიკაში და რამდენად უზრუნველყოფს ისინი დასახული მიზნების მიღწევას 2020 წლისთვის.

რაც შეეხება გეგმის სტრუქტურას, ამ კუთხითაც უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმას უფრო ლოგიკური სტრუქტურა აქვს, ბევრად მარტივი, ვიდრე სხვა გეგმებს, ამასთან, ინდიკატორებიც შედარებით კონკრეტული და გაზომვადია, რაც გეგმის შესრულების შეფასებას მნიშვნელოვნად გაამარტივებს.

9. დასკვნები/რეკომენდაციები

იმისათვის, რომ გაკეთდეს წლების მანძილზე არსებული გეგმების საბოლოო შეჯამება, მნიშვნელოვანია გავანალიზოთ როგორც ადამიანის უფლებათა გეგმების, ასევე სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმების განვითარების დინამიკა.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა

უნდა აღინიშნოს, რომ სტრუქტურის მხრივ, გეგმა ძირითადად არ იყო ოპტიმალურად ფორმულირებული, ინდიკატორები უმეტეს შემთხვევაში არ იყო გადმოცემული საკმარისად კონკრეტულად, შესაბამისად, არ იძლეოდა საქმიანობების შესრულების გაზომვის შესაძლებლობას.

რაც შეეხება უშუალოდ პრიორიტეტული საკითხების განსაზღვრას, გეგმაში მართალია ძირითადი აქცენტი კეთდებოდა თანამშრომელთა გადამზადებაზე, თუმცა არ იყო გათვალისწინებული ისეთი აქტუალური საკითხები, როგორცაა თანამშრომელთა საქმიანობის საოპერაციო პროცედურების განსაზღვრა, შიდა და გარე მონიტორინგის ინდიკატორების ჩამოყალიბება, ეთიკის კოდექსის შექმნის საკითხები, ტრენინგების შედეგების ეფექტიანობის შეფასების მექანიზმები, რაზეც საანგარიშო წლებში მიუთითებდა სახალხო დამცველი.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა

სტრუქტურის კუთხით გეგმა იდგა იგივე გამოწვევების წინაშე, როგორც წინა ორწლიანი ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა. კვლავ აქტუალური იყო ინდიკატორების ზოგადი და ბუნდოვანი ფორმულირების საკითხი, რიგი აქტივობების ბიუჯეტის გრაფები არ იყო შევსებული, იქაც კი, სადაც მითითებული იყო დაფინანსების წყარო, კონკრეტული ხარჯები მოცემული არ იყო. პასუხისმგებელ უწყებებში უმეტესად განსაზღვრული იყო რამდენიმე უწყება, ისე, რომ არ ხდებოდა თითოეულის პასუხისმგებლობის წილის გამიჯნვა.

რაც შეეხება გეგმის შინაარსს, გეგმა ითვალისწინებდა თანამშრომელთა გადამზადების აქტივობებს, თუმცა წინა ორწლიანი გეგმის მსგავსად, დოკუმენტში მითითება არ იყო გადამზადებასთან დაკავშირებულ არაერთ პრობლემაზე, რის შესახებაც საუბრობდა საქართველოს სახალხო დამცველი 2015-2016 წლების ანგარიშებში და რაც მიზანშეწონილი იყო ასახულიყო 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა გეგმაში. კერძოდ, გეგმაში არ იყო ასახული პროგრამების მეთოდოლოგიის, ცოდნის პრაქტიკაში შემოწმების საკითხები, თანამშრომელთათვის პროფესიული გადარწმუნების ტრენინგის უზრუნველყოფა, მსმენელთა და ტრენერთა მხრიდან უკუკავშირის ფორმის გათვალისწინება, ისეთი ტიპის ტრენინგების ჩატარება, როგორცაა მოლაპარაკება და მედიაცია, ადამიანის უფლებების შესახებ ტრენინგების მოცულობის ზრდა, გადამზადება პერსონალის უფლებებსა და დინამიური უსაფრთხოების საკითხებზე, მსჯავრდებულთა ფსიქოლოგიური პრობლემების ადრეულ დიაგნოსტიკაზე და სხვ. ადამიანის უფლებათა 2016-2017 წლის გეგმა ყურადღებას არ უთმობდა ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებს, როგორცაა თანამშრომელთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესება და მათი სოციალური გარანტიები, თუმცა თანამშრომელთა მხრიდან სისტემიდან წასვლის მაჩვენებლების გათვალისწინებით, ცხადი იყო, რომ მხოლოდ გადამზადება ვერ უზრუნველყოფდა კვალიფიციური კადრების შენარჩუნებასა და ახალი კადრების მოზიდვას. გეგმაში ასახული არ იყო ისეთი უმნიშვნელოვანესი საკითხები, როგორცაა თანამშრომელთა რაოდენობის ზრდა, აქტიური საკადრო პოლიტიკა, თანამშრომელთა კვების, ტრანსპორტირების, სათანადო შრომის ანაზღაურების საკითხები, სოციალური დაცვის გარანტიები.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმა

ისევე, როგორც წინა წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, 2018-2020 წლების გეგმაც ფაქტობრივად პერსონალის გაძლიერებას და მის ცნობიერების ამაღლებას განსაკუთრებულ პრიორიტეტად განსაზღვრავს და ფაქტობრივად, იმეორებს წინა წლების აქტივობებსაც, როგორც ცალკეული სპეციფიური ჯგუფების შესახებ პერსონალის გადამზადების, ასევე არასრულწლოვანთა საკითხებზე, გენდერულ თავისებურებებსა და ქალთა უფლებებზე გადამზადების ნაწილში. ისევე არაფერია ნათქვამი პერსონალის წინაშე არსებულ უამრავ სხვა გამოწვევაზე, როგორც არის სამუშაო პირობები, სოციალური დაცვის გამოწვევები, ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურება, სამედიცინო დაზღვევის უზრუნველყოფა ადმინისტრაციული დეპარტამენტის თანამშრომლებისთვის, საშხაპეების, პერსონალური კარადების საკითხის უზრუნველყოფა, ყველა თანამშრომლისთვის გადანვის ტრენინგის ჩატარება და სხვ.

რაც შეეხება ინდიკატორებს, მართალია, მათი ფორმულირება იდეალური არ არის, თუმცა წინა წლებთან შედარებით უფრო კონკრეტულია. ბიუჯეტის გრაფა კვლავ ცარიელია, თუმცა პასუხისმგებელი და პარტნიორი უწყებები განსაზღვრულია.

სისხლის სამართლის რეფორმის 2015 წლის სამოქმედო გეგმა

გეგმის შეფასების მიზნით, უნდა ითქვას, რომ ის მეტ-ნაკლებად ეხმიანება და იმეორებს შესაბამისი პერიოდის ადამიანის უფლებათა გეგმის პრიორიტეტებსა და აქტივობებს. თუმცა, აქაც, ადამიანის უფლებათა გეგმის მსგავსად, არ არის საუბარი ტრენინგების ხარისხის შემოწმების შეფასების მექანიზმის შექმნასა და შეძენილი ცოდნის პრაქტიკაში განხორციელების ზედამხედველობის საკითხზე. მიუხედავად გარკვეული პოზიტიური ნაბიჯებისა (სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შექმნა, ეთიკის კოდექსის დამტკიცება, სამუშაო აღწერილობების პროექტების შექმნა და სხვ.) პრობლემად რჩებოდა გეგმაში ისეთი საკითხების ასახვა, როგორცაა პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომელთა სათანადო სამუშაო პირობების შექმნა, პენიტენციური დაწესებულების ადმინისტრაციის მიერ ფუნქციების შესრულების შეფასების სისტემა, რომელიც თავის თავში მოიცავდა წინასწარ განსაზღვრულ ინდიკატორებს, ინციდენტების მართვის სახელმძღვანელო წესების შემუშავება.

რაც შეეხება გეგმის სტრუქტურას, ინდიკატორები და საქმიანობები, ფაქტობრივად, გაიგივებულია. ასევე ცალკეა მოცემული განსახორციელებელი ქმედებები, რომლებიც საქმიანობებისგან განსხვავებული შინაარსის მატარებელია. ასეთი სტრუქტურა გაუგებარია, რადგან საქმიანობა იმავდროულად ინდიკატორი არ შეიძლება იყოს. თავად ინდიკატორებიც ზოგადად არის ფორმულირებული და არ იძლევა ქმედების შესრულების გაზომვის შესაძლებლობას.

სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 წლის სამოქმედო გეგმა

სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 წლის სამოქმედო გეგმაში პენიტენციური სისტემის პერსონალთან დაკავშირებით დასახული მიზნები, ქვეპროგრამები და საქმიანობები იმეორებს ადამიანის უფლებათა გეგმის პრიორიტეტებს, მეტიც უფრო მოკრძალებულად არის დასახული სწავლებასთან დაკავშირებული საკითხები, რაც ადამიანის უფლებათა გეგმაშია გათვალისწინებული. რჩება შთაბეჭდილება, რომ დოკუმენტის ავტორებს პერსონალთან მიმართებით გეგმები მხოლოდ გადამზადების კუთხით ჰქონდათ და გეგმის მიღმა ტოვებდნენ პერსონალთან დაკავშირებულ სხვა უმნიშვნელოვანეს გამოწვევებს, რაზეც რეალურად (გადამზადებასთან ერთად) დამოკიდებულია დასაქმებულთა პირობების გაუმჯობესება, მაღალკვალიფიციური კადრების მოზიდვა/შენარჩუნება და საბოლოო ჯამში პენიტენციური სისტემის უკეთესად ფუნქციონირების უზრუნველყოფა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2015 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგიაში, გადამზადებასთან ერთად, საუბარია თანმიმდევრული და თანამედროვე საკადრო პოლიტიკის ჩამოყალიბების მიმართულებით მუშაობასა და თანამშრომელთა სამართლებრივ და სოციალურ გარანტიებზე, რაც გეგმაში გადმოტანილი და განერილი აღარ ყოფილა და სტრატეგიის დონეზე დარჩა.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გარკვეული აქტივობები თანამშრომელთა გადამზადების მიმართულებით წინა წლის მსგავსად გაგრძელდა, მაგრამ ისეთი ამბიციური მიზნისთვის, როგორცაა ეფექტიანი რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის ღონისძიებების საშუალებით რეციდივის შემცირება, ასევე სისხლის სამართლის რეფორმა - საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება ზრდასრულთათვის - და სასჯელაღსრულების დაწესებულებების ადმინისტრირების გაუმჯობესება, თუნდაც მხოლოდ პერსონალის კუთხით, ბევრად უფრო მრავალფეროვანი და აქტიური ნაბიჯების გადადგმა იყო საჭირო, ვიდრე მხოლოდ ცალკეული ტრენინგების განხორციელება.

გეგმის სტრუქტურის თვალსაზრისით, კვლავაც აქტუალური რჩება წინა წლის სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმაში არსებული პრობლემატიკა.

სისხლის სამართლის რეფორმის 2017 წლის სამოქმედო გეგმა

2017 წლის სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით, უნდა ითქვას, რომ რჩება შთაბეჭდილება, თითქოს ეს გეგმა უზრალოდ გადმოწერილია წინა წლის გეგმიდან და რეალურად ახალი საჭიროებების გაანალიზება და შესწავლა არც მომხდარა. ფაქტობრივად, გეგმა მიუთითებს, რომ გრძელდება მხოლოდ ის აქტივობები, რაც წინა წელს დაიწყო, თუმცა ამავე დროს გაუგებარია რატომ შეიძლება დასჭირდეს, მაგალითად, თანამშრომელთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შემუშავებას ორი წელი. ინდიკატორები და ქმედებები ისევე ძალიან ზოგადია და მათი ფაქტობრივი შეფასება ძნელად განსახორციელებელია. აქაც, ისევე, როგორც ამავე პერიოდის ადამიანის უფლებათა გეგმაში, არაფერია გათვალისწინებული ისეთ უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე, როგორიცაა პენიტენციურ სისტემაში დასაქმებულთა სამუშაო პირობებისა და სოციალური გარანტიების უზრუნველყოფის საჭიროება (თუმცა წინა წლის მსგავსად, 2016 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგია ამ საკითხებს ითვალისწინებს), რაც გვაფიქრებინებს, რომ სისტემის ხელმძღვანელობა სათანადოდ ვერ იაზრებდა და აფასებდა აღნიშნული გამოწვევების მნიშვნელობასა და აქტუალობას, რამაც შედეგად განაპირობა კიდევ ფაქტი, რომ ამ გამოწვევების უდიდესი ნაწილი დღემდე მოუგვარებელია.

სისხლის სამართლის რეფორმის 2018 წლის სამოქმედო გეგმა

მართალია, თანამშრომელთა გადამზადება (რაზეც ძირითადად კეთდება აქცენტი გეგმაში) მნიშვნელოვანი მიმართულებაა, თუმცა 2018 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველი საუბრობს სხვა უმნიშვნელოვანეს მიმართულებებზე პერსონალთან დაკავშირებით, რომელთა გადაჭრაც სისხლის სამართლის რეფორმისა და ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმებში ასახულია არ ყოფილა. კერძოდ, ეს საკითხებია: თანამშრომელთა ნაკლებობა, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების აუცილებლობა, კუთვნილი შვებულებით სარგებლობის პრობლემები, პროფესიული გადარწმუნების ტრენინგების ჩატარება ყველა თანამშრომლისთვის. პერსონალის დაზღვევით (დანესებულებებში თანამშრომელთა მცირე ნაწილი დაზღვევის გარეშეა დარჩენილი), ტრანსპორტრებით უზრუნველყოფა (ამ მხრივ დადებითად აღსანიშნავია №5, №6, №16 და №17 დანესებულებების პრაქტიკა, სადაც 2018 წლიდან პერსონალისთვის სამსახურში მიმოსვლისათვის დანიშნულია ტრანსპორტი). მნიშვნელოვანი საკითხი იყო, ასევე დანესებულების თანამშრომელთა (განსაკუთრებით ცვლებში მომუშავე თანამშრომელთა) სათანადო კვებით უზრუნველყოფა. ვაკანსიების შევსების აუცილებლობასა და 24-საათიანი ცვლების პრაქტიკის შეცვლის საჭიროებაზე მითითებულია წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის 2018 წლის ანგარიშშიც საქართველოში ვიზიტთან დაკავშირებით.

რაც შეეხება 2018 წლის სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმის სტრუქტურას, ის განსხვავდება წინა წლების გეგმების სტრუქტურებისგან. დადებითად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ მოცემული გეგმის სტრუქტურაში საქმიანობები/ლონისძიებები და ინდიკატორები უკვე ერთმანეთისგან გამიჯნულია, დამატებულია შესაძლო რისკების გრაფიკი. თუმცა კვლავ დგას ინდიკატორების არასაკმარისი კონკრეტულის პრობლემა.

პენიტენციური და პრევენციის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა

უნდა აღინიშნოს, რომ პენიტენციური და პრევენციის 2019-2020 წლების სამუშაო გეგმა ყურადღებას ამახვილებს ისეთ საკითხებზე, რომლებიც მანამდე არცერთ გეგმაში ასახული არ ყოფილა. კერძოდ, გარდა ტრენინგებისა, გათვალისწინებულია შრომის ღირსეული პირობების შექმნის ვალდებულება, ტრენინგების შედეგების შეფასების მექანიზმების გაუმჯობესება, კადრების მოზიდვისკენ მიმართული აქტივობები და ა.შ. თუმცა გეგმის შესრულება გათვლილია 2019-2020 წლებზე და ამ ეტაპზე, პოზიტიური თვალსაზრისით შეიძლება აღინიშნოს მხოლოდ სტრატეგიაში მათი ასახვის მნიშვნელობა. აქვე ხაზი უნდა გაესვას, რომ უმნიშვნელოვანესია, რამდენად მოხდება აღნიშნული აქტივობების განხორციელება პრაქტიკაში და რამდენად უზრუნველყოფს ისინი გეგმაში დასახული მიზნების მიღწევას 2020 წლისთვის.

რაც შეეხება გეგმის სტრუქტურას, ამ კუთხითაც უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმას სხვა გეგმებთან შედარებით ბევრად მარტივი და უფრო ლოგიკური სტრუქტურა აქვს, ამასთან ინდიკატორებიც შედარებით კონკრეტული და გაზომვადია, რაც გეგმის შესრულების შეფასებას მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს.

10. გეგმების ჩაქონის რეალიზაცია

გეგმების განზოგადების შედეგად, უნდა აღინიშნოს, რომ წლების განმავლობაში პოლიტიკის დოკუმენტებით გათვალისწინებული საქმიანობები და ამოცანები სრულიად რელევანტური იყო და საჭიროებდა სტრატეგიებსა და გეგმებში ასახვას. ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს ის გარემოებაც, რომ გარდა დოკუმენტებში ასახული

საკითხებისა, არსებობდა არანაკლებ მნიშვნელოვანი და აქტუალური გარემოებები, რაც პერსონალის კუთხით გაუმჯობესებას მოითხოვდა და რაც სამსახურად გეგმებში არ იქნა ასახული.

კერძოდ, წლების მანძილზე პრობლემად რჩებოდა სისტემაში თანამშრომელთა მოზიდვის ერთიანი პოლიტიკის არარსებობა, სათანადო სამუშაო პირობების შექმნის საჭიროება, ასევე პენიტენციური დაწესებულების ადმინისტრაციის მიერ ფუნქციების შესრულების შეფასების სისტემის, ზოგადად ხარისხის ზედამხედველობის მექანიზმის, თანამშრომელთა საოპერაციო პროცედურების არარსებობა. მართალია, ხორციელდებოდა ტრენინგების დაგეგმვა, თუმცა სასწავლო პროგრამების მეთოდოლოგია დახვეწას საჭიროებდა. არ ფასდებოდა, როგორ ხდება მიღებული ცოდნის პრაქტიკაში გამოყენება, არ იზომებოდა ტრენინგის ხანგრძლივადიანი შედეგები, ასევე ომბუდსმენის განმარტებით ტრენინგ მოდულები საკმარისი რაოდენობის საათებს არ უთმობდა ადამიანის უფლებათა და სხვა აქტუალურ საკითხებს.

სამუშაო პირობების კუთხით არსებული გამოწვევებიდან, რომლებიც 2019-2020 წლების პენიტენციური სისტემის გეგმამდე, არცერთ გეგმაში არ იყო გათვალისწინებული, აღსანიშნავია სამტატო ერთეულების სიმცირე, კადრების ნაკლებობა და ხშირი მიგრაცია, თანამშრომელთა გადატვირთული გრაფიკი, ზეგანაკვეთური სამუშაოს აღრიცხვისა და ანაზღაურების საკითხის მოუგვარებლობა, შვებულების სრულად გამოყენების პრობლემა, ცვლაში მომუშავე პირებისათვის გასახდებლების, საშხაპეებისა და პერსონალური კარადების/სანოლების უზრუნველყოფა, სასადილოს არარსებობა, რის გამოც თანამშრომლების ნახემსებისთვის სამუშაო მაგიდებს იყენებდნენ, ცვლაში მომუშავე პირთა საკვებით უზრუნველყოფის საჭიროება. აქტუალური იყო თანამშრომელთა ტრანსპორტირების საკითხის მოგვარებაც მათი საცხოვრებელი ადგილიდან შორს განლაგებულ დაწესებულებებში დასაქმების შემთხვევაში. წლების განმავლობაში პრობლემას წარმოადგენდა თანამშრომელთა სამუშაო ფორმებით დროულად უზრუნველყოფა. ასევე არსებობდა თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურების ზრდის, ყველა თანამშრომელზე სამედიცინო და ზღვევის თანაბრად გავრცელების საჭიროება.

შესაბამისად, უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმებში ასახული საკითხები, მართალია, იყო რელევანტური, თუმცა ძირითადად აქცენტი კეთდებოდა მხოლოდ პერსონალის გადამზადებაზე და მათი უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის აქტუალური სხვა მიმართულებები ყურადღების მიღმა რჩებოდა.

11. გეგმის სრულყოფა

ინდიკატორები: როგორც ინდიკატორებზე საუბრისას იქნა მითითებული, სამოქმედო გეგმების შეფასებისას, ამოცანები, მიზნები ჩამოყალიბებული უნდა იყოს ე.წ. S.M.A.R.T. პრინციპით. კერძოდ, თითოეული მიზანი, აქტივობა უნდა 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 იყოს მათი განხორციელება, ასევე უნდა იყოს დროში განერილი, უნდა არსებობდეს აქტივობების შესრულებისა და მიზნის მიღწევისთვის დადგენილი ვადა, ე.წ. „დედლაინი“. 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 იქნას ცალკეულ აქტივობასა და მიზნის მიღწევაზე პასუხისმგებელი უწყება, ასევე განსაზღვრული უნდა იყოს აქტივობის დაფინანსების წყარო. ინდიკატორები უნდა აკმაყოფილებდეს S.M.A.R.T. პრინციპის ხუთივე პირობას.

სამსახურად, არსებული სამოქმედო გეგმები უმეტესად ვერ აკმაყოფილებს მითითებულ მოთხოვნებს, უმეტეს შემთხვევაში მიზნები, საქმიანობები და ინდიკატორები ძალიან ზოგადია, არ არის კონკრეტულად ჩამოყალიბებული და ფორმულირებული, არ არის მითითებული არც ბენეფიციართა რაოდენობა რისი დაფარვაც ჩაითვლებოდა მიზნის მიღწევად, ხშირად მიზნები არარეალისტურია იმ რესურსის გათვალისწინებით რაც არსებობს, საჭირო ბიუჯეტი ცალსახად განსაზღვრული არ არის. ხშირად აღრეულია ინდიკატორები და საქმიანობები, რაც გეგმის შეფასებას ართულებს.

ასევე ინდიკატორის სახით, ბენეფიციართა მხოლოდ რაოდენობის დათვლა ვერ ზომავს მიზნის მიღწევას, ეს მხოლოდ ცალკეული საქმიანობის შესრულებაზე (მაგ. ტრენინგის ჩატარებაზე შეიძლება მიუთითებდეს), ხოლო ამ აქტივობის ზეგავლენა მიზნის მიღწევაზე მხოლოდ ამ მონაცემით ვერ იქნება შეფასებული. იმისათვის, რომ ზეგავლენის შეფასება მოხდეს, მნიშვნელოვანია დეტალურად იქნეს განსაზღვრული, როგორ უნდა მოხდეს ინდიკატორის გამოთვლა, კერძოდ, თანამშრომელთა გადამზადების მაჩვენებლის დათვლის შემთხვევაში, მრიცხველად განისაზღვროს გადამზადებული თანამშრომლების რაოდენობა, მნიშვნელად კი ზოგადად თანამშრომელთა რაოდენობის ჯამი, რაც შესაძლებლობას მოგვცემს დაინახოთ თანამშრომლების რა ნაწილი გადამზადდა და დასაქმებულთა საერთო რაოდენობის პროცენტულად რა ნაწილს შეადგენენ გადამზადებული თანამშრომლები. „პოლიტიკის შეფასებისათვის არ არის საკმარისი დიქტომური პასუხების გაცემა (მაგ., გადამზადებულ თანამშრო-

მელთა რაოდენობა), არამედ, არსებული კანონების/პოლიტიკის შეფასებისათვის გათვალისწინებული უნდა იყოს სთეიქჰოლდერთა მოსაზრებები/აღქმა⁴⁷ აღნიშნული გამოთვლით, შესაძლოა აღმოჩნდეს, რომ გადამზადებულ თანამშრომელთა სიმცირის გამო, გეგმაში საერთოდ არ იყოს მიზანშეწონილი მოცემული ინდიკატორის გათვალისწინება, ეს მხოლოდ მცირე კომპონენტს წარმოადგენს და ამის ასახვა არ იქნის სტრატეგიულ მნიშვნელობას.

მნიშვნელოვანია აგრეთვე მიკუთვნებულობის განსაზღვრა, კერძოდ, რამდენად შესაძლოა მიზნის მიღწევა მივაკუთვნოთ სწორედ ცალკეული აქტივობის განხორციელებას, მაგალითად, რამდენად განაპირობა ადმინისტრაციის სრულყოფა (ასეთი მიზნის მიღწევის შემთხვევაში) სერთიფიცირებული და ატესტირებული თანამშრომლების რაოდენობამ. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმაში უმეტესად საერთოდ არ არის მოცემული აქტივობის განხორციელებისთვის საჭირო ხარჯების წყარო, რაც თავიდანვე ეჭვქვეშ აყენებს მიზნის მიღწევას და აჩენს კითხვას რამდენად მიღწევადი და რეალისტურია მოცემული მიზანი, თუ აქტივობა.

ძირითადად სტრუქტურის კუთხით, ოპტიმალური ინდიკატორების მოძებნა როგორც ადამიანის უფლებათა, ისე სისხლის სამართლის რეფორმის სამოქმედო გეგმაში, რთულია. ძირითადად ყველა ამოცანისა და აქტივობისთვის გამოყენებულ ინდიკატორებს ახასიათებთ ზემოთ მითითებულ მაგალითებში აღწერილი ხარვეზები.

12. შესრულების შედეგები

რაც შეეხება გეგმების შესრულებას, ადამიანის უფლებათა გეგმისა და სისხლის სამართლის რეფორმის გეგმის შესრულების ანგარიშებში, უმეტესად, ცალკეული საქმიანობების შესრულების სტატუსი განსაზღვრულია როგორც შესრულებული, ან ნაწილობრივ შესრულებული. თუმცა თუ ისევე ინდიკატორებთან დაკავშირებით განვიხილავთ თითოეულ აქტივობას, არსებული ინდიკატორების პირობებში ფაქტობრივად შეუძლებელია მათი შესრულების შეფასება განხორციელდეს, მით უფრო მათი ზეგავლენის გაზომვა პერსონალთან დაკავშირებით პენიტენციურ რეფორმაზე ზეგავლენის კუთხით.

უმეტესწილად, ანგარიშებში გადმოცემული ინფორმაცია ეხება ცალკეული საქმიანობების შესრულებას და ბოლომდე არც ამის შეფასებაა შესაძლებელი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რიგ შემთხვევებში თითოეულ მიზანს რამდენიმე აქტივობა უკავშირდება, თუმცა შეფასების ინდიკატორები მოცემულია მხოლოდ ნაწილზე და ფაქტობრივად, ანგარიშში ყველა მიმართულების შესრულებაზე ინფორმაცია ასახული არ არის.

კვლევის ფარგლებში, შესრულების შეფასების ერთადერთ წყაროს სწორედ პროგრეს ანგარიშები და სახალხო დამცველის ანგარიშები წარმოადგენდა, რადგან დამატებით გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის მონოდებაზე სამინისტრომ უარი განაცხადა.

13. ნაკომენდაციები

- სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში გათვალისწინებული იქნას არა მხოლოდ თანამშრომელთა გადამზადებასთან, არამედ პერსონალთან დაკავშირებული სხვა აქტუალური საკითხები (იხ. ზემოთ);
- სამოქმედო გეგმების შედგენისას გათვალისწინებული იქნას S.M.A.R.T. პრინციპი, ინდიკატორები და ამოცანები იყოს სპეციფიკური, გაზომვადი, მიღწევადი, რეალისტური და დროში განერილი;
- სამოქმედო გეგმები ეფუძნებოდეს სიტუაციის დეტალურ ანალიზს, რათა თავიდან იქნას აცილებული იმ საქმიანობების განხორციელება და იმ ხარჯების განწევა, რომლებიც შემდგომ წლებში შესაძლოა აქტუალურად აღარ ჩაითვალოს, ან მისი ხარჯთ ეფექტურობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგეს;
- თითოეული აქტივობისთვის განერილი იყოს მისი შესრულებისთვის საჭირო ბიუჯეტი (სახელმწიფო ბიუჯეტი, დონორების მიერ გამოყოფილი თანხები, სხვა წყაროები);
- 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 სამქიანობის ზეგავლენა;
- მნიშვნელოვანია თითოეული წლის გეგმა გამომდინარეობდეს იმ წლის საჭიროებებიდან და არ წარმოადგენდეს წინა წლის გეგმის მექანიკურ გაგრძელებას.

⁴⁷ არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების რეფორმის მონიტორინგის სახელმძღვანელო (ჩჩლთ).

