13148-01-4-2-201810171216

N 01-4/13148
17/10/2018

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს
ბატონ ირაკლი კობახიძეს

ადამიანის უფლებათა დაცვისა და
სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარეს
ქალბატონ სოფიო კილაძეს

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარეს
ქალბატონ ეკა ბესელიას

ჯანმრთელობის დაცვისა და
სოციალურ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარეს
ბატონ აკაკი ზოიძეს

განათლების, მეცნიერებისა და
კულტურის კომიტეტის თავმჯდომარეს
ქალბატონ მარიამ ჯაშს

თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის თავმჯდომარეს
ბატონ ირაკლი სესიაშვილს

საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის თავმჯდომარეს
ბატონ ირაკლი კოვზანაძეს

წინადადება

საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან დაკავშირებით

(პირველადი მოსაზრებები და საკითხები)

„საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ წინადადებას საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან დაკავშირებით. ესაა პირველი მცდელობა ჩვენი ინსტიტუტის მხრიდან, სისტემური სახით ჩაერთოს ბიუჯეტის განხილვის პროცესში და წარმოადგინოს მოსაზრებები ადამიანის უფლებათა ჭრილში. მჭიდრო ურთიერთობა სახელმწიფო ბიუჯეტებსა და ადამიანის

უფლებებს შორის აღიარებულია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმებით, როდესაც ისინი სახელმწიფოს მიერ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების შესრულებას აფასებენ.[1]

ზოგადი სახით აღვნიშნავთ, რომ წარმოდგენილ პროექტში მთელი რიგი საკითხები ნათლად გაწერილი არ არის და ფინანსური რესურსების გამოყენებით მოსალოდნელი შედეგები საკმარისად დეტალურად არ ირკვევა. ასევე, ზოგიერთ შემთხვევაში არ არის გამოყენებული ნათელი ინდიკატორები, რაც მოგვცემდა აღნიშნული ბიუჯეტის შესრულების მდგომარეობის შემოწმების კარგ შესაძლებლობას. საქართველოს პარლამენტის კომიტეტებში გარკვეული საკითხების დაყენების შემდეგ, სახალხო დამცველის აპარატმა კითხვების ნაწილზე მიიღო პასუხები, თუმცა მიღებული ინფორმაცია დოკუმენტში ასახული არ არის, რაც გამოწვევას წარმოადგენს. ზოგადი პრობლემის სახით იკვეთება ის გარემოებაც, რომ გენდერული ინდიკატორი მთელი რიგი პროგრამების შეფასებისთვის არ არის გამოყენებული, რაც შეუძლებელს ხდის გენდერული ბიუჯეტირების მიღწევას.

ადამიანის უფლებების საკითხებზე სახალხო დამცველის მიერ გაცემული რიგი რეკომენდაციები ფინანსურ რესურსს მოითხოვს. აუცილებელია აღნიშნულ საკითხებზე მსჯელობა 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის განხილვის პროცესშიც, რათა მოცემულმა უმნიშვნელოვანესმა დოკუმენტმა გაითვალისწინოს ქვეყანაში ადამიანის უფლებების გასაუმჯობესებლად საჭირო ღონისძიებები. ფრთხილად შედგენილი, განხორციელებული და შეფასებული ბიუჯეტი ცენტრალური საკითხია ადამიანის უფლებათა რეალიზებისათვის.[2] სახალხო დამცველის მოსაზრებებს, შეფასებებსა და შემოთავაზებებს წარმოგიდგენთ მოკლედ და პუნქტობრივად:

<u>ადამიანის უფლებების სწავლება</u>

სამოქალაქო განათლებისა და ადამიანის უფლებათა განათლების ხელშეწყობის შესახებ საუბარია სახელმწიფო პოლიტიკის რამდენიმე დოკუმენტში. თუმცა, სახელმწიფო ბიუჯეტი ეროვნული სტრატეგიებითა და სამოქმედო გეგმებით ნაკისრ ვალდებულებებს ბოლომდე არ ასახავს და ის ზოგადი მინიშნებებით შემოიფარგლება, რაც არასაკმარისია. შეიძლება ითქვას, რომ სტრატეგიული პოლიტიკის დოკუმენტები და სახელმწიფო ბიუჯეტი არაა კოჰერენტული. სტრატეგიულ დოკუმენტებში მოხსენიებული მიზნები სამოქალაქო ცნობიერების ამაღლების შესახებ არ არის გადათარგმნილი კონკრეტული პროგრამების სახით საბიუჯეტო გეგმებში. პროგრამებსა და ქვეპროგრამებში არ არის ნახსენები სამოქალაქო განათლებისა და ადამიანის უფლებების შესახებ განათლების ხელშეწყობა.

<u>თანასწორობის უფლება</u>

სახალხო დამცველის რეკომენდაციის საგანია სოციალური პაკეტით მოსარგებლეები გახდნენ საჯარო სამსახურში დასაქმებულ მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდვის მქონე პირები და შესაბამისი სახსრები აისახოს ბიუჯეტის პროექტში. ამასთან, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო

---

[1] REALIZING HUMAN RIGHTS THROUGH GOVERNMENT BUDGETS, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, International Budget Partnership, 2017, pg. 7. Available at: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRThroughGovernmentBudgets.pdf

[2] იქვე. გვ. 11.

ჯანდაცვის პროგრამებით მოსარგებლეები გახდნენ საქართველოში მუდმივი ბინადრობის მქონე პირები და შესაბამისი სახსრები აისახოს ბიუჯეტის პროექტში.

<u>ბავშვთა უფლებები</u>

მნიშვნელოვანია ბიუჯეტში გათვალისწინებულ იქნეს რეგიონებში საბავშვო ბაღების ინფრასტრუქტურული მდგომარეობის გაუმჯობესების, მათ შორის სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობისთვის საჭირო ფინანსური რესურსი.

<u>კონფლიქტით დაზარალებულ პირთა უფლებები</u>

სამედიცინო დაწესებულებათა რეაბილიტაციისა და აღჭურვის პროგრამა (27 04) არ უთითებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი სამედიცინო დაწესებულებების ინვენტარითა და ტექნიკით აღჭურვის მიზნით გასატარებელ რაიმე ღონისძიებაზე, რაც უნდა გამოსწორდეს.

სოფლის ექიმი ქვეპროგრამა (27 03 03 08) მოიცავს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მოქმედ სამედიცინო დაწესებულებებს და ერთ-ერთი მიზანად განსაზღვრავს სპეცდაფინანსებაზე მყოფი რიგი სამედიცინო დაწესებულებების დამატებით ფინანსურ უზრუნველყოფას. თუმცა, ბიუჯეტის პროექტში არ არის მითითებული თუ რას გულისხმობს „დამატებითი ფინანსური უზრუნველყოფა", ასევე, არ არის მითითებული შესაბამისი ინდიკატორი.

სასწრაფო, გადაუდებელი დახმარებისა და სამედიცინო ტრანსპორტირების ქვეპროგრამა (27 03 03 07) არ ითვალისწინებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი სასწრაფო დახმარების სამსახურების ბიუჯეტის ზრდას. აღნიშნული ნიშნავს, რომ არ მოხდება პერსონალის ხელფასის ზრდა, რაც პრობლემურია.

<u>შშმ პირთა უფლებები</u>

მნიშვნელოვანია ზრდასრულ შშმ პირთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის სპეციალიზებული ქვეპროგრამის დაფინანსება და ამოქმედება, რაც წარმოდგენილი პროექტით გათვალისწინებული არ არის. ამასთან, ბავშვთა ფსიქიატრიის სუბსპეციალობაში ფსიქიატრების გადამზადებაზე ბიუჯეტის პროექტში ნათლად უნდა მიეთითოს. დაზუსტებას საჭიროებს, გათვალისწინებულია თუ არა ფინანსური რესურსი ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების 2015-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ყველა აქტივობის შესასრულებლად.

<u>შრომის უსაფრთხოება</u>

ბიუჯეტის პროექტი არ უთითებს რა თანხაა გამოყოფილი უშუალოდ შრომის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. შრომის უსაფრთხოების ნაწილში პროექტის მოსალოდნელი საბოლოო შედეგები მოიცავს მხოლოდ დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლებას და შესაბამისი სტანდარტების მომზადებას, მათი შეფასების ინდიკატორებად კი განსაზღვრულია მხოლოდ ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის განხორციელების შედეგად მომზადებული რეკომენდაციების რაოდენობა და შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სტანდარტების რაოდენობა. პრობლემურია მხოლოდ ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამაზე მითითება იმ პირობებში, როდესაც უკვე მოქმედებს შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონი.

მნიშვნელოვანია სხვა ისეთი ღონისძიებების განსაზღვრაც, რაც ხელს შეუწყობს უშუალოდ ინსპექტირების ორგანოს ეფექტურ მუშაობას (მათ შორის ინსპექტორთა რაოდენობის ზრდა, მატერიალურ-ტექნიკური რესურსით უზრუნველყოფა და სხვა) და ამის შესახებ ბიუჯეტის პროექტში ნათლად მითითება.

<u>ადამიანის უფლებები სასჯელაღსრულების სისტემაში</u>

სასჯელაღსრულების სისტემაში ადამიანის უფლებების უზრუნველსაყოფად მნიშნელოვანია რიგი საკითხების დაზუსტება, რომლებიც წარმოდგენილი ბიუჯეტის პროექტიდან არ ირკვევა. კერძოდ, უნდა დაზუსტდეს, ფინანსდება თუ არა: პენიტენციური დაწესებულებებისთვის სკანერის აპარატების შეძენა, პენიტენციური სისტემის შედარებით მცირე პენიტენციურ დაწესებულებებად დაყოფის სტრატეგიის შემუშავება, №2, №9, №12, №18 და №19 პენიტენციურ დაწესებულებებში ვიდეოპაემნისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურის მოწყობა, პენიტენციურ დაწესებულებებში ადამიანური რესურსებისა და მათი ხელფასების გაზრდა. ასევე, უნდა დაზუსტდეს, არის თუ არა ბიუჯეტში თანხები გაზრდილი პენიტენციური დაწესებულებების ინფრასტრუქტურის გასაუმჯობესებლად, სარეაბილიტაციო აქტივობების დასაფინანსებლად (მათ შორის, შესაბამისი მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის გაძლიერების თვალსაზრისით), პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომლების სწავლებისთვის.

<u>ადამიანის უფლებები შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში</u>

თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის სხდომაზე შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელმა გვაცნობა, რომ პოლიციის დეპარტამენტებში, სამმართველოებსა და განყოფილებებში დასამონტაჟებელი ვიდეოსათვალთვალო სისტემის შესასყიდად, ახალი იზოლატორების მშენებლობისთვის, პოლიციელთა ხელფასების გასაზრდელად 2019 წლის ბიუჯეტის პროექტში თანხები გათვალისწინებულია. მნიშვნელოვანია აღნიშნული საკითხების ცხადად ასახვა ბიუჯეტის პროექტში, ასევე, თანხის გამოყოფა კრიმინალური პოლიციის დანაყოფების სამხრე კამერებით აღჭურვისთვის. დასაზუსტებელია, იზრდება თუ არა პოლიციელთა სწავლებისთვის გამოყოფილი თანხები წინა წელთან შედარებით და რა მოსალოდნელი შედეგები უკავშირდება თანხის ზრდას, რა ინდიკატორებით გაიზომება აღნიშნული შედეგები.

<u>ადამიანის უფლებები ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში</u>

ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის სხდომაზე გვეცნობა, რომ „სურამის ფსიქიატრიული კლინიკის“ რეაბილიტაციის ფარგლებში მიმდინარე წელს შესრულდება ე.წ. „პროგრამა მინიმუმი“. დასაზუსტებელია, რა სამუშაოებია დაგეგმილი 2019 წელს და რა თანხებია გათვალისწინებული აღნიშული დაწესებულების ინფრასტრუქტურის სრულად გასაუმჯობესებლად და პაციენტების ადამიანის ღირსებასთან თავსებად პირობებში მოთავსებისათვის. ასევე, დასაზუსტებელია, იზრდება თუ არა ფსიქიკური ჯანდაცვის ნაწილში თავშესაფრის კომპონენტის დაფინანსება.

ეკომიგრანტები

ბიუჯეტის პროექტში ეკომიგრანტთა მიგრაციის მართვა გათვალისწინებულია პროგრამული კოდით 27 06 02. შეფასების ინდიკატორად საბაზისო მაჩვენებელში მითითებულია 20 ოჯახისათვის 50 000 ლარის ოდენობით კომპენსაციის გაცემა. ჩვენთვის უცნობია, რომელი სამართლებრივი აქტითაა განსაზღვრული აღნიშნული კომპენსაციის ოდენობა. მიზნობრივ მაჩვენებლად განსაზღვრულია, რომ საცხოვრებლით დაკმაყოფილდება ეკომიგრანტთა 174-მდე ოჯახი, რაც ძალიან მცირე რაოდენობაა და გაზრდას საჭიროებს. ასევე, უცნობია მითითებული ჯამური მაჩვენებლის ყველა მდგენელი.

ადამიანის უფლებები თავდაცვის სფეროში

ბიუჯეტში არ არის გათვალისწინებული ფინანსური ზრდა 22-ლარიანი საყოფაცხოვრებო სუბსიდიით საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის მებრძოლი ყველა ვეტერანის დასაკმაყოფილებლად, რაც უნდა გამოსწორდეს.

პენიტენციური სისტემის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების (პროგრამული კოდი 26 02 03) ქვეპროგრამის ფარგლებში არ არის ნახსენები პენიტენციური დაწესებულებების გარე პერიმეტრის ინფრასტრუქტურისა და სხვა პირობების გაუმჯობესება, რაც დადებითად აისახება იქ მომსახურე სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეების მდგომარეობაზე.

საერთაშორისო დაცვის მქონე პირები

დასაზუსტებელია, გათვალისწინებულია თუ არა ბიუჯეტის პროექტში სახსრები საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაციის პროგრამების გაუმჯობესებისა და გაფართოების, ასევე, ამ პროგრამების შესახებ ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებებისათვის.

იმედს გამოვთქვამ, რომ სახალხო დამცველის წინამდებარე წინადადებაში მითითებული საკითხები 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განხილვისას მხარდაჭერილი იქნება საქართველოს პარლამენტის მიერ, საბოლოო დოკუმენტი კი მნიშნელოვნად გააუმჯობესებს ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობას.

პატივისცემით,

ნინო ლომჯარია

სახალხო დამცველი

.