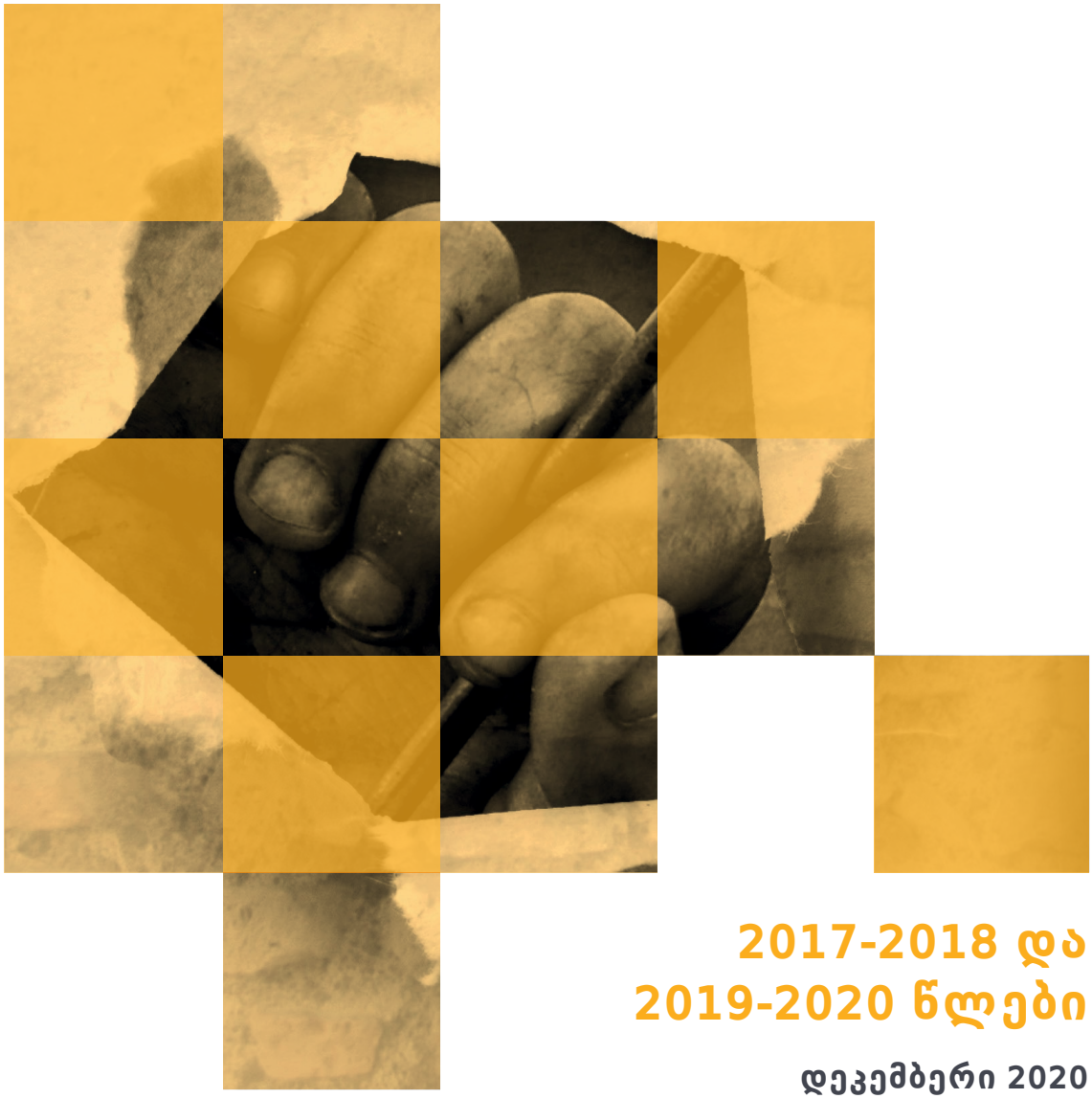
ევროკავშირი საქართველოსთვის
The European Union for Georgia

საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო

ICMPD
International Centre for Migration Policy Development

საქართველოს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელების შეფასება



2017-2018 და 2019-2020 წლები

დეკემბერი 2020

ENIGMMA
Putting the pieces together to respond effectively to migration challenges

საქართველოს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელების შეფასება

2017-2018 და
2019-2020 წლები

ავტორები და რედაქტორები

საბა ფიფია – ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის (GAU) ასოცირებული პროფესორი და შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის მიწვეული ლექტორი (IBSU); სამართლის დოქტორი (საერთაშორისო სამართალი) და საერთაშორისო სამართლის სხვადასხვა საგნის პედაგოგი, საერთაშორისო მიგრაციის, ტრეფიკინგის, ლტოლვილთა სამართლის, შეიარაღებული კონფლიქტების საერთაშორისო სამართლისა და სხვა მიმართულებათა ჩათვლით. იგი მრავალი პუბლიკაციის ავტორია, რომლებიც გამოიცა როგორც საქართველოში, ისე საზღვარგარეთ. ამჟამად მუშაობს პოსტსადოქტორო კვლევაზე. განხორციელებული აქვს კვლევითი პროექტები საქართველოში, გერმანიაში, საბერძნეთში, ისრაელსა და ნიდერლანდებში.

მადის ვანომა - მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის პროექტის მენეჯერი და ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ექსპერტი, პროფესიით იურისტი; აქვს საერთაშორისო ბიზნესის სამართლის მაგისტრის ხარისხი და 15-წლიანი პრაქტიკული გამოცდილება შემდეგ სფეროებში: ადამიანის უფლებათა დაცვა; ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა; არარეგულარული მიგრაცია; ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების დაცვა; ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხების მონიტორინგი და გამოძიება; ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შეფასება, ანგარიშგება და მონიტორინგი; ადამიანის უფლებებზე მუშაობის შესაძლებლობათა გაძლიერება და სხვა. მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრში მუშაობის დაწყებამდე, ათი წელი მოღვაწეობდა ეუთოს მისიაში დასავლეთ ბალკანეთში, ხოლო მომდევნო ხუთი წელი იყო საერთაშორისო ორგანიზაციების (გაერო, ეუთო, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია) დამოუკიდებელი კონსულტანტი შემდეგ საკითხებში: ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა დაცვა ტრეფიკინგის, მიგრანტთა უკანონო გადაყვანის, ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა კონტექსტში; ასევე, ამ სფეროში ბრძოლის მექანიზმების ჩამოყალიბება.

ზურაბ ყორღანაშვილი – მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის პროექტის მენეჯერი; სამართლისა და უცხო ენების სპეციალისტი, მიგრაციისა და ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე მუშაობის 15 წელზე მეტხნიანი გამოცდილებით (როგორც სახელმწიფო დაწესებულებებში, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციებში).

მადლიერების ნიშნად

ავტორები მადლობას ვუხდით მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის ვენისა და თბილისის განყოფილებათა თანამშრომლებს - განსაკუთრებით, პარტნიორებს საქართველოდან - ამ ანგარიშის მომზადებაში გაწეული დახმარებისთვის.

ფასდაუდებელი ინფორმაციის მიწოდებისთვის, მადლიერებას გამოვხატავთ ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლის სფეროში მომუშავე შემდეგი სახელმწიფო დაწესებულებებისა თუ სხვა ორგანიზაციების მიმართ: ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭო; საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, გენერალური პროკურატურა და შინაგან საქმეთა სამინისტრო; საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ) სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო (ყოფილი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი); ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო; საგარეო საქმეთა სამინისტრო; სახალხო დამცველის აპარატი; მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია; არასამთავრობო ორგანიზაცია „ძალადობისგან დაცვის ეროვნული ქსელი“.

ჩვენი მადლიერების სიტყვები ასევე მიემართება ევროპულ კომისიასა და ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოებს, პროექტ ENIGMMA 2-ის („მიგრაციის მართვის მდგრადობის ხელშეწყობა საქართველოში“) მხარდაჭერისა და დაფინანსებისთვის.

მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი (ICMPD)
გოზაგაგასე # 1
A-1010 ვენა
www.icmpd.org
მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი
ვენა, ავსტრია

ყველა საავტორო უფლება დაცულია. დაუშვებელია ამ პუბლიკაციის ნებისმიერი ნაწილის რეპროდუცირება, კოპირება ან გადაცემა რაიმე ფორმით ან გზით (ელექტრონულად იქნება ეს, თუ მექანიკურად), მათ შორის, ფოტოკოპირებით, ჩაწერით, ან ინფორმაციის შენახვისა და საძიებო სისტემის გამოყენებით, საავტორო უფლების მფლობელთა ნებართვის გარეშე.

ეს პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის შეხედულებებს.

შინაარსი

პროექტის შესახებ 9

რეზიუმე 13

1. შესავალი 21
   1.1. ინფორმაცია შეფასების შესახებ 21
   1.2. შეფასების მიზნები 23
   1.3. მეთოდოლოგია 24
   1.4. ანგარიშის სტრუქტურა 26

2. საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო 27
   2.1. საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ჩარჩოს ზოგადი მიმოხილვა 27
   2.2. ინსტიტუციური ჩარჩოს ზოგადი მიმოხილვა 29
   2.3. ეროვნული სამოქმედო გეგმები 31
   2.4. ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელებისთვის დამახასიათებელი გამოწვევები 33

3. მიღწევები სტრატეგიული მიზნების, ასევე, 2017-2018 და 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმების ამოცანების კონტექსტში 37
   3.1. პოლიტიკის განვითარება 37
   3.2. პრევენცია 40
   3.3. დაცვა 47
   3.4. სისხლისსამართლებრივი დევნა 50
   3.5. კვალიფიკაციის ამაღლება 55
   3.6. თანამშრომლობა და კოორდინაცია (პარტნიორობა) 59

4. დასკვნა 65

5. რეკომენდაციები 67

დანართი 1 71

დანართი 2 73

პროექტის შესახებ

ანგარიში მომზადდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს დაკვეთით, ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის ENIGMMA 2-ის („მიგრაციის მართვის მდგრადობის ხელშეწყობა საქართველოში“) ფარგლებში. იგი ეფუძნება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ტექნიკური თანამშრომლობის პროგრამის ფარგლებში დადებულ ფინანსურ ხელშეკრულებას, რომელსაც ხელი მოეწერა საქართველოში, 2017 წლის მაისში. ENIGMMA 2 ძირითადად ეყრდნობა ICMPD-ის მიერ საქართველოში განხორციელებული პროექტების შედეგებს, განსაკუთრებით, ბოლო პერიოდის პროექტს „მიგრაციის მართვის გაძლიერება საქართველოში“ (ENIGMMA), რომელიც ასევე ევროკავშირმა დააფინანსა. პროექტი ითვალისწინებდა საქართველოს მთავრობის მხარდაჭერას ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციაზე დიალოგის ფარგლებში, კერძოდ, მიგრაციასთან დაკავშირებული სფეროების ეფექტიანად მართვაში.

პროექტი ENIGMMA 2 დაიწყო 2017 წლის სექტემბერში და 2021 წლის ოქტომბრამდე გაგრძელდება. მისი ძირითადი მიზანია ევროკავშირი-საქართველოს ურთიერთობათა მხარდაჭერა და ქართველ პარტნიორთა დახმარება ისეთი მიმართულებებით, როგორიცაა მობილურობისა და ადამიანთა შორის პირდაპირი კონტაქტების გაძლიერება, ასევე, მიგრაციის სტრატეგიის მდგრადი განხორციელების ზემოქმედების შეფასება.

პროცესი წარიმართება მიგრაციის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმისა და შეფასების ინდიკატორთა დოკუმენტის გათვალისწინებით, ასევე, საქართველო-ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულებისა და ასოცირების პროგრამის დებულებათა ეფექტიანი გამოყენებით.

ამ საერთო მიზნის მისაღწევად, საჭიროა მიგრაციასთან დაკავშირებული უკვე განსაზღვრული და პოტენციური რისკების შემცირება საქართველო-ევროკავშირს შორის სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის ფარგლებში; ეს ხერხდება ქვეყნის მთავრობის მხარდაჭერით ისეთ საკითხებში, როგორიცაა მიგრაციის სტრატეგიის განხორციელება, მისი ზემოქმედების მონიტორინგი და შეფასება, და სხვა ერთობლივი ღონისძიებების გატარება.

პროექტი დაყოფილია 8 კომპონენტად. თითოეული მათგანი ასახავს კონკრეტულ ამოცანასა და მოსალოდნელ შედეგებს და ფოკუსირებულია დახმარების სხვადასხვა მეთოდოლოგიაზე, კერძოდ:

- **კომპონენტი 1** მოიცავს პოლიტიკასთან დაკავშირებულ **რეკომენდაციებს**. მისი ძირითადი აქტივობები ითვალისწინებს მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის (SCMI) დახმარებას მიგრაციის სტრატეგიის განხორციელებასა და შეფასებაში, კერძოდ, შემდეგი ღონისძიებების მეშვეობით: საქართველოსა და ევროკავშირის/შენგენის

სახელმწიფოთა შორის მობილობაზე სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის ზემოქმედების გაანალიზება; მონიტორინგი მიგრაციის საკითხების გაშუქებაზე საქართველოს მასმედიის საშუალებებში; მიგრაციის სტრატეგიის განხორციელება, ასევე, მიგრაციის მართვაზე მისი ზემოქმედების ანალიზი და შეფასება; და მოთხოვნაზე ორიენტირებული ანალიტიკური და კვლევითი საქმიანობა;

- **კომპონენტი 2 - რეაგირების ერთობლივი ღონისძიებები -** ფოკუსირებულია ზომებზე, რომლებიც თავიდან აგვაცილებს ან მინიმუმადე შეამცირებს საქართველოში სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის უარყოფით ზემოქმედებას და გააძლიერებს მის დადებით ეფექტს. ამ ღონისძიებებს ერთობლივად ახორციელებენ მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია, მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი და ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა ექსპერტები;

- **კომპონენტი 3 - შესაძლებლობათა გაძლიერება -** ემსახურება მიგრაციის სფეროს გაცნობას და გამოცდილებისა და ცოდნის დაგროვებას მისი სხვადასხვა ნაწილის მართვის კუთხით;

- **კომპონენტი 4 - ექსპერტთა გაცვლა და თანამშრომლობა** - მიზნად ისახავს საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის გაძლიერებას მიგრაციისა და თავშესაფრის სფეროში, ასევე, ინტეგრაციისა და მიგრაციის საკითხების კვლევა-ანალიზს;

- **კომპონენტი 5 - მიგრაციის ტენდენციებზე მონიტორინგი, ასევე, რეგულარული თანამშრომლობისა და გამოცდილების გაცვლა ევროპის კავშირსა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს შორის** - კერძოდ, შემდეგი აქტივობების მეშვეობით: საქართველოდან თავშესაფრის მაძიებელთა განცხადებებზე სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის ზემოქმედების ანალიზი; ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარების პლატფორმის შექმნა უვიზო რეჟიმის მქონე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს შორის;

- **კომპონენტი 6 - მიგრაციის რისკების ანალიზის სამუშაო ჯგუფის მხარდაჭერა -** ითვალისწინებს თემატურ ტრენინგებს წევრი სახელმწიფოს დაწესებულებათა რისკების ანალიზზე მომუშავე ჯგუფისთვის, ასევე, სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებას სამუშაო ჯგუფის კონკრეტულ მოთხოვნათა შესაბამისად;

- **კომპონენტი 7 - საინფორმაციო კამპანიის გაფართოება უვიზო მიმოსვლის შესახებ** (თავშესაფართან დაკავშირებული დეტალური ინფორმაციის ჩათვლით); ასევე, სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება ავიაკომპანიებისთვის და ცნობიერების ამაღლება წევრი სახელმწიფოს მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ინსტიტუტებში „ევროპის სამგზავრო ინფორმაციისა და ავტორიზაციის სისტემაზე“ (ETIAS);

- **კომპონენტი 8 - დიასპორის ჩართვა ორგანიზებული და კანონიერი მობილობის განვითარებაში**, დიასპორის ორგანიზაციათა შესაძლებლობების გაძლიერებით, რათა მათ შეასრულონ ინტეგრირების მენტორებისა და საინფორმაციო აგენტების როლი.

ცალკე აღვნიშნავთ პროექტის მე-3 კომპონენტის ერთ-ერთი სფეროს - სახელმწიფო ორგანოებისთვის დახმარების გაწევას ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში. ამ აქტივობების მთავარი ბენეფიციარები არიან ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭო და სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო.

ENIGMMA 2-ის ფარგლებში, მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის საქმიანობა ადამიანით ვაჭრობის სფეროში მოიცავს შემდეგ აქტივობებს: ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შეფასება დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ; იმიტირებული სასამართლო პროცესების კონკურსი სტუდენტებისთვის; ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა იდენტიფიცირების სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს მობილური ჯგუფებისა და სტატუსის მიმნიჭებელი მუდმივმოქმედი ჯგუფისთვის; ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა იდენტიფიცირების კითხვარის განახლება; ადამიანით ვაჭრობის საკითხების სწავლება სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფისთვის (მაგ.: იურიდიული დახმარების სამსახურის წარმომადგენლები, მედიცინის მუშაკები და ჟურნალისტები); ცნობიერების ამაღლების კამპანიები; დამხარება ცნობიერების ასამაღლებელი მასალების შემუშავებაში, გამოქვეყნებასა და გავრცელებაში.

დამატებითი ინფორმაცია პროექტისა და მისი აქტივობების შესახებ იხ. ENIGMMA 2-ის ვებგვერდზე: www.enigmma.ge

რეზიუმე

წინამდებარე ანგარიშის უპირველესი ამოცანაა საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2017-2018 და 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმების (შემდგომში - ეროვნული სამოქმედო გეგმა) გარე შეფასება, მათი განხორციელების ანგარიშებზე დაყრდნობით: კერძოდ, 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულება შეფასებულია სრულად, ხოლო 2019-2020 წლებისა - მხოლოდ ნაწილობრივ (2019 წლის სეგმენტი). სამოქმედო გეგმა მიიღება ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს (შემდგომში - საკოორდინაციო საბჭო) ეგიდით, რომლის შემადგენლობაშიც შედის ყველა ძირითადი სახელმწიფო დაწესებულება, ასევე, მოწვეული ეროვნული და საერთაშორისო ორგანიზაციები. ანგარიშში ასახულია შეფასების პროცესის დასკვნები, ასევე, რეკომენდაციები (სადაც შესაძლებელია) ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების გაუმჯობესებისა ან წინსვლის შესახებ.

საქართველო არის როგორც წარმოშობის, ისე ტრანზიტული და დანიშნულების სახელმწიფო იმ კაცების, ქალებისა და ბავშვებისთვის, რომლებიც დაექვემდებარნენ ადამიანით ვაჭრობასა და იძულებით შრომას, ქალების შემთხვევაში კი - განსაკუთრებით, იძულებით პროსტიტუციას. ქვეყანამ ეფექტიანად შეძლო ადამიანით ვაჭრობის კრიმინალიზაცია ეროვნულ კანონმდებლობაში, ასევე, მიიღო საიმპლემენტაციო ზომები, ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლაზე პასუხისმგებელი სპეციალიზებული უწყებების შექმნა-გაძლიერების ჩათვლით. სხვა ღონისძიებებთან ერთად, იგი ორგანიზებას უწევს სხვადასხვა სამთავრობო უწყების მუშაობას, ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სამოქმედო გეგმების მეშვეობით. 2006 წლიდან საქართველომ 8 ეროვნული სამოქმედო გეგმა მიიღო. ქვეყანა არის ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებული ძირითადი საერთაშორისო დოკუმენტების მხარე, მათ შორისაა: გაეროს კონვენცია ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ და მისი ოქმი ადამიანების, განსაკუთრებით, ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ (პალერმოს პროტოკოლი, რატიფიცირებულია 2006 წლის 5 სექტემბერს); და ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ (რატიფიცირებულია 2007 წლის 14 მარტს). საქართველოს ასევე რატიფიცირებული აქვს მონობასა და იძულებით შრომასთან დაკავშირებული რამდენიმე კონვენცია.

მთლიანობაში, ქვეყანას აქვს პროგრესული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო, ასევე, ეროვნული სამოქმედო გეგმების მიღებისა და განხორციელების კარგად ჩამოყალიბებული პრაქტიკა, რაც საშუალებას აძლევს, მოწინავე სახელმწიფოთა შორის იყოს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში (როგორც რეგიონის, ისე - მსოფლიოს მასშტაბით). გარკვეული გამოწვევების მიუხედავად, საქართველოს ხელისუფლება ცდილობს, შესაბამისი რესურსები გამოყოს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის გასაგრძელებლად. ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელება და მათი შესრულების მუდმივი გაზომვა ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტია ტრეფიკინგთან ბრძოლის შესაფასებლად და ხელს უწყობს ქვეყნის ტრანსნაციონალურ თანამშრომლობას ამ დანაშაულის თავიდან აცილებაში.

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სისტემის სათანადო ფუნქციონირებისთვის ქვეყანას აქვს საჭირო ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩო, გარკვეული გამოწვევები კვლავ არსებობს ეროვნული სამოქმედო გეგმების ქმედითი განხორციელების თვალსაზრისით. კერძოდ, ესენია: (i) ინდიკატორთა ზოგადი ბუნება; (ii) სახელმწიფო დაწესებულებების რუტინულ ფუნქციათა გამეორება ეროვნული სამოქმედო გეგმის აქტივობებად; (iii) ადამიანური და ფინანსური რესურსების ნაკლებობა სახელმწიფო დაწესებულებებში, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელებაზე; (iv) ერთიანი მიდგომის არარსებობა ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში პოლიტიკის განვითარების ბლოკის განსაზღვრისთვის; (v) მკაფიო კრიტერიუმების არარსებობა კვალიფიკაციის ასამაღლებელ ღონისძიებათა ეფექტიანობის შესაფასებლად.

პოლიტიკის განვითარება

2017-2018 წლები შეიძლება დახასიათდეს სერიოზული კვლევითი საქმიანობის პერიოდად, რომელიც მიზნად ისახავდა სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბებას ან გარდაქმნას ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის კონკრეტულ სფეროებში. კერძოდ, 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელებისას, ინიცირებული იყო სხვადასხვა ტიპის 8 კვლევითი პროექტი. მათგან 6 დაგეგმილ დროში დასრულდა, ხოლო 2 ამ ანგარიშზე მუშაობის მომენტისთვის ჯერ კიდევ განხორციელების ეტაპზე გახლდათ.

2019 წელი განსაკუთრებული მიღწევებით გამოირჩეოდა ადამიანით ვაჭრობის მიმდინარე საქმეთა ანალიზის კუთხით, რაც მიზნად ისახავდა ახალი ტენდენციების, მსხვერპლის/დაზარალებულისა და დამნაშავეთა პროფილების განსაზღვრას. პროფილირებასა და გაანალიზებასთან ერთად, საკოორდინაციო საბჭომ ეს მასალები ონლაინ პლატფორმაზე განათავსა, რათა ყველასთვის ხელმისაწვდომი ყოფილიყო. გარდა ამისა, დაიწყო მიუსაფარ ბავშვთა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება და, ფაქტობრივად, უკვე მიღებულია კონცეპტუალური დოკუმენტი, რომელიც ბაზისად იქნება გამოყენებული ეროვნული სტრატეგიის შემუშავებისას.

პრევენცია

საქართველოს ხელისუფლებამ მნიშვნელოვანი ძალისხმევა გაიღო, რათა ყველა შესაბამის ჯგუფში აემაღლებინა ცნობიერება ადამიანით ვაჭრობასა და მისი პრევენციის გზებზე. შეთავაზებული აქტივობებისთვის შესაბამისი სისტემის უზრუნველსაყოფად, მიღებულია სპეციალური საინფორმაციო კამპანიის სამოქმედო გეგმა. გარდა ამისა, საშუალო სკოლის მოსწავლეთა სამოქალაქო განათლების კურსში გათვალისწინებულია რამდენიმე გაკვეთილი მიგრაციის, ადამიანით ვაჭრობისა და მასთან დაკავშირებული რისკების შესახებ; ადამიანით ვაჭრობის კონკრეტული თემები ჩართულია, სულ მცირე, 6 უმაღლესი სასწავლებლის სამაგისტრო კურსში.

2017, 2018 და 2019 წლებში სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებამ, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან (IOM) ერთად, ასობით საინფორმაციო შეხვედრა ჩაატარა სამიზნე ჯგუფებთან: ასობით ადამიანს მიაწოდეს ინფორმაცია ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა ადამიანით ვაჭრობის რისკები, მისი თავიდან აცილების გზები და სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი სერვისები ამ კუთხით. სახელმწიფო დაწესებულებათა წარმომადგენლები

ხშირად იყვნენ სატელევიზიო და რადიოგადაცემების სტუმრები, ფართო საზოგადოებაში ტრეფიკინგზე ინფორმაციის გასავრცელებლად. მასმედიის ამ საშუალებებში აქტიურად ტრიალებდა მრავალი სოციალური რეკლამა. საანგარიშო პერიოდში ხელისუფლებამ ასობით საინფორმაციო ფურცელი და ბროშურაც გაავრცელა სხვადასხვა სამიზნე აუდიტორიისთვის.

სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოში შექმნილია 4 მობილური ჯგუფი, რომლებმაც უნდა გამოავლინონ ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე ბავშვები, დაუკავშირდნენ მათ, გაიგონ ამ ბავშვების საჭიროებები და შეეცადონ მათ ჩართვას მოწყვლადი ბავშვებისთვის არსებულ სხვადასხვა სახელმწიფო სერვისში. ჯგუფების მუშაობის შედეგად, 2017 წელს იდენტიფიცირებულია 332 მიუსაფარი ბავშვი, 2018 წელს - 355, ხოლო 2019 წელს - 428. გარდა ამისა, 2017-2018 წლებში სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ (სამოქალაქო რეესტრმა) მიუსაფარი ბავშვებისა და/ან ძალადობის მსხვერპლთათვის 26 საიდენტიფიკაციო დოკუმენტი გასცა, ხოლო 2019 წელს - 27.

ეროვნული სამოქმედო გეგმის საფუძველზე, შესაძლოა, ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური ქმედება იყოს იმ ვალდებულებათა ჩამოყალიბება, რომელთა საფუძველზეც ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე ბავშვები უნდა ჩაერთონ ფორმალური განათლების სისტემაში (სკოლებში). განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო (შემდგომში - განათლების სამინისტრო), პარტნიორ ეროვნულ უწყებებსა ან საერთაშორისო დონორ ორგანიზაციებთან ერთად, მრავალ პროგრამას ახორციელებს, რომელთა მთავარი ამოცანაა განათლების ინკლუზიური გარემოს შექმნა მიუსაფარი ბავშვებისთვის და საზოგადოებაში მათი ინტეგრირების მხარდაჭერა. ასეთი პროგრამებით მიღწეული საგულისხმო შედეგების მიუხედავად, სამინისტროს წარმომადგენლები კვლავ გამოთქვამენ წუხილს პრობლემების გამო, რომლებიც ხელს უშლის ამ ამოცანის სათანადოდ შესრულებას. კერძოდ, ესენია: (ა) პასუხისმგებელ სააგენტოებს შორის კომუნიკაციის ნაკლებობა და შესაბამისი მონაცემების გაცვლის პრობლემები; (ბ) მიუსაფარი ბავშვების მიმართ საზოგადოებაში არსებული სტიგმა; (გ) მიუსაფარ ბავშვთა ნაკლები მზაობა სკოლაში სიარულისადმი; (დ) მასწავლებელთა და მშობელთა დამოკიდებულება მიუსაფარი ბავშვების მიმართ; (ე) მიუსაფარ ბავშვთა სასკოლო განათლებაში ჩართვის შემდეგ, მათ აკადემიურ მოსწრებაზე მონიტორინგის მექანიზმთა სისუსტე.

დაცვა

თავშესაფრებს, რომლებიც ფუნქციონირებენ ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის (შემდგომში - სახელმწიფო ფონდი) დაქვემდებარებაში, მუდმივ მონიტორინგს უწევენ თვით ფონდი და გარე დაინტერესებული მხარეები (მაგ.: საქართველოს სახალხო დამცველი). 2017 და 2018 წლებში სახელმწიფო ფონდმა რეგულარული მონიტორინგები ჩაატარა თბილისისა და ბათუმის თავშესაფრებში (წელიწადში ორი თითოეულ დაწესებულებაში (ჯამში - 8)); 2019 წელს მან 2 რეგულარული და 2 დაუგეგმავი მონიტორინგი განახორციელა ბათუმის თავშესაფარში და 3 რეგულარული ვიზიტით ესტუმრა კრიზისის სამ ცენტრს (თბილისში, ოზურგეთსა და გორში). თვითმონიტორინგის ამ მექანიზმის გარდა, საქართველოს სახალხო დამცველი, თავისი მანდატის საფუძველზე, რეგულარულ და გაუფრთხილებელ შემოწმებებს ატარებს თავშესაფრებში და აქვეყნებს ანგარიშს შედეგების შესახებ.

2018 წელს სახელმწიფო ფონდის დირექტორმა სპეციალური ბრძანება გამოსცა შემთხვევის მართვის გეგმის ფორმების დანერგვასა და ინდივიდუალური ბენეფიციარებისთვის რეაბილიტაციის გეგმების შემუშავებაზე. ეს ფორმები უკვე აქტიურად გამოიყენება როგორც თავშესაფრებში, ისე კრიზისულ ცენტრებში (ბენეფიციარის შემთხვევის მართვისთვის).

ქვეყანაში არსებობს რეპატრიაციის ეფექტიანი სისტემა. კანონმდებლობით უზრუნველყოფილია სათანადო მარეგულირებელი და ინსტიტუციური ჩარჩო ბინადრობის დროებითი დოკუმენტების გასაცემად. 2017-2018 წლებში, პროკურატურის შუამდგომლობით, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ (სამოქალაქო რეესტრი, რომელიც ფუნქციონირებს იუსტიციის სამინისტროს დაქვემდებარებაში) სამი სპეციალური დროებითი ბინადრობის დოკუმენტი გასცა სამი უცხოელი დაზარალებულისთვის, ხოლო 2019 წელს, სახელმწიფო ფონდის შუამდგომლობით, ერთ პირზე გაიცა ერთი სპეციალური დროებითი ბინადრობის ნებართვა. 2017 წელს, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის მხარდაჭერით და სახელმწიფო ფონდთან თანამშრომლობით, განხორციელდა ორი დაზარალებულისა და ერთი მსხვერპლის რეპატრიაცია წარმოშობის ქვეყნებში, ხოლო 2018 და 2019 წლებში რეპატრიაციის საჭიროება არ წარმოშობილა.

სისხლისსამართლებრივი დევნა

2015 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ გამომძიებლების, ოპერატიული მუშაკებისა და მონიტორინგის მობილური ჯგუფებისთვის დაამტკიცა სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები. ეს პროცედურები სტანდარტული გზამკვლევია ადამიანით ვაჭრობის შესაძლო შემთხვევათა გამოსავლენად/დასადგენად და მათ სამართალდამცველი ორგანოები რეგულარულად იყენებენ ყოველდღიურ საქმიანობაში. გარდა ამისა, 2018 წელს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ძირეული რეფორმისა და რესტრუქტურიზაციის შედეგად, შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის სპეციალური დეპარტამენტი, რომელიც უზრუნველყოფს დეპარტამენტის კომპეტენციას მიკუთვნებულ დანაშაულის ფაქტებზე გამოძიებისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ხარისხის მონიტორინგსა და გამოძიების მიმიდნარეობის პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების იდენტიფიცირებას.

ეს ახალშექმნილი სტრუქტურული ერთეული, სხვა საქმიანობასთან ერთად, რეგულარულ ზედამხედველობასა და მონიტორინგს უწევს ადამიანით ვაჭრობის საქმეთა გამოძიებას და ამოწმებს სტანდარტული ოპერაციული პროცედურებისა და სხვა სახელმძღვანელო მითითებების სათანადო გამოყენებას პრაქტიკაში. გამომძიებლის მხრიდან შეცდომის დაშვების ან არასათანადო ქცევის შემთხვევაში, დეპარტამენტს უფლება აქვს, ჩაერიოს, მოახსენოს გამომძიებლის ზემდგომს, გამოსცეს რეკომენდაციები და დაგეგმოს კვალიფიკაციის ასამაღლებელი აქტივობები ასეთი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციის შესაბამისად, კვალიფიკაციის ამაღლების მასშტაბური აქტივობები, სასაზღვრო გამტარ პუნქტებზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და ოფიციალური სახელმძღვანელო მითითებები ხელს უწყობს საქართველოს საერთაშორისო საზღვრებზე ადამიანით ვაჭრობის პოტენციურ მსხვერპლთა იდენტიფიცირებას; თუმცა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის (IOM) წარმომადგენლებმა წუხილი გამოთქვეს აღნიშნულ პუნქტებზე პოტენციურ მსხვერპლთა ეფექტიანი იდენტიფიცირების მიმართ.

საზღვრის მაკონტროლებელთა გაზრდილი შესაძლებლობებისა და გამომუშავებული უნარების მიუხედავად (რაც სამთავრობო ორგანოებისა და საერთაშორისო პარტნიორების ერთობლივი ძალისხმევის შედეგია), IOM აღნიშნავს, რომ სასაზღვრო კონტროლის თანამშრომლებს მითითებული აქვთ შემოსულ და გასულ მგზავრთა სწრაფი გატარება, (ნაკლები შეკითხვის დასმით), რათა არ გამოიწვიონ რიგები. სავარაუდოდ სწორედ ამიტომ, ადამიანით ვაჭრობის პოტენციურ მსხვერპლთა იდენტიფიცირების პროცესი ბოლომდე ეფექტიანად არ მიიჩნევა.

მობილური ჯგუფები, რომლებიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის ეგიდით ოპერირებენ, რეგულარულად მეთვალყურეობენ და ამოწმებენ ადგილებს, სადაც შეიძლება მოხდეს ტრეფიკინგის შემთხვევები. 2017-2018 წლებში ოთხი ასეთი ჯგუფი მოქმედებდა, რომლებმაც ასზე მეტი ადგილი შეამოწმეს და ასობით ადამიანი გამოკითხეს. 2019 წელს ჯგუფების რაოდენობა ექვსამდე გაიზარდა.

სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახურსა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს შორის რეგულარული კომუნიკაციისა და თანამშრომლობის სტიმულირებისათვის, სისტემატური კონტაქტი არსებობს უწყების წარმომადგენელთა შორის (კერძოდ, სამუშაო შეხვედრების, ტრენინგებისა და სხვა ღონისძიებების მეშვეობით). კომუნიკაციის გაძლიერებისა და სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევისათვის, შემუშავებულია და ხელმოსაწერად მზად არის ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი. დოკუმენტი ითვალისწინებს შრომის ინსპექტორთა და ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის თანამშრომელთაგან დაკომპლექტებული ერთობლივი მონიტორინგის ჯგუფების შექმნას, რომლებიც ზედამხედველობას გაუწევენ ტრეფიკინგის შესაძლო შემთხვევათა ადგილებს. აღსანიშნავია, რომ ამ კუთხით საკმაოდ დადებითი პრაქტიკა ჩამოყალიბდა 2020 წლის განმავლობაში, როდესაც კოვიდრეგულაციებისა თუ სხვა ვალდებულებების შესასრულებლად, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და შრომის ინსპექციის თანამშრომლები ერთობლივად ახორციელებდნენ მონიტორინგს. საერთო, კოორდინირებული ქმედებების შედეგად, გასულ წელს შრომის ინსპექციამ ორ ორგანიზაციაში გამოავლინა იძულებითი შრომის ნიშნები და დადგენილი წესის მიხედვით გადაუგზავნა შსს-ს, შემდგომი რეაგირებისთვის.

კვალიფიკაციის ამაღლება

სამთავრობო ორგანოებმა, საკუთარი რესურსებითა თუ საერთაშორისო ან ეროვნული დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით, უდიდესი სამუშაო შეასრულეს ტრენინგების, ასევე, კვალიფიკაციის ასამაღლებელი სხვა ღონისძიებების ჩასატარებლად სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფისა და ქვეჯგუფისთვის (ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის ფარგლებში). უნდა აღინიშნოს, რომ კვალიფიკაციის ამაღლება სახელმწიფო ინსტიტუტებისთვის მიმდინარე ამოცანაა. აქედან გამომდინარე, ტრენინგები ჩატარდა მთელი საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში (2017-2019) და დაგეგმილია მომავალშიც.

საანგარიშო პერიოდში სახელმწიფო ინსტიტუტებმა საგულისხმო პროგრესს მიაღწიეს კვალიფიკაციის ამაღლების ფარგლებში ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულებაში. ეს მიდგომა ნათლად მიუთითებს, რომ კვალიფიკაციის ასამაღლებელი აქტივობები უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტია სამართალდამცველი ორგანოებისთვის, ასევე, სხვა სამთავრობო უწყებებისთვის, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან ადამიანით ვაჭრობის

წინააღმდეგ ბრძოლაზე. ათობით ტრენინგის, სასწავლო ვიზიტის, რეგულარული კურსისა და შეხვედრის ფარგლებში, ასობით ადამიანმა აიმაღლა კვალიფიკაცია.

პარტნიორობა

საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს ფარგლებში კარგი პრაქტიკა დაფუძნდა, რომლის მეშვეობითაც, დაინტერესებულ მხარეებს სხვადასხვა საშუალებით მიეწოდებათ განახლებული ინფორმაცია ეროვნულ სამოქმედო გეგმის განხორციელებაზე. საკოორდინაციო საბჭოს სამდივნომ 2017 წელს 6, ხოლო 2019 წელს - 2 სპეციალური ანგარიში წარადგინა სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციაში, რომლებიც ეხებოდა საქართველოს მთავრობის ნაბიჯებს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში.

გარდა ამისა, სამდივნო კოორდინაციასა და ზედამხედველობას უწევს სტატისტიკური მონაცემების რეგულარულ შეგროვებას შინაგან საქმეთა სამინისტროდან, საქართველოს გენერალური პროკურატურიდან და სახელმწიფო ფონდიდან. ეს მონაცემები უკავშირდება გამოძიებულ და სასამართლოში განხილულ საქმეებს, სისხლისსამართლებრივ დევნას და მსხვერპლთა დაცვას. ცენტრალიზებულ რეესტრში ინტეგრირებისა და დეპერსონალიზაციის შემდეგ, აღნიშნული მონაცემები ონლაინ რეჟიმში ქვეყნდება. ამ ანგარიშზე მუშაობის პერიოდში რეესტრში შეტანილი იყო 2010-2020 წლის მონაცემები.

მთავრობასა და არასამთავრობო სექტორს შორის თანამშრომლობის კიდევ ერთი მაჩვენებელია საგრანტო პროგრამა, რომელსაც ყოველწლიურად ახორციელებს იუსტიციის სამინისტრო. პროგრამის მიზანია იმ არასამთავრობო ორგანიზაციათა გაძლიერება და ჩართულობა, რომლებიც ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე მუშაობენ. ასეთი ორგანიზაციები ყოვეწლიურად შეირჩევა პროექტების განსახორციელებლად იუსტიციის სამინისტროს პრიორიტეტულ სფეროებში, რომლებიც უკავშირდება ადამიანით ვაჭრობას, განხორციელებისთვის საჭირო თანხები კი გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. გარდა ამისა, 2017, 2018 და 2019 წლებში, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად, მრავალი ერთობლივი ღონისძიება ჩატარდა, რამაც კიდევ უფრო მაღალ დონეზე აიყვანა სახელმწიფო ორგანოებისა და არასამთავრობო სექტორის პარტნიორობა. 2017-2018 წლებში სახელმწიფო ფონდმა თანამშრომლობის მემორანდუმი განაახლა 5 არასამთავრობო და 1 საერთაშორისო ორგანიზაციასთან (IOM), ხოლო 2019 წელს 5 ასეთი მემორანდუმი განაახლა იმავე არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.

ამავდროულად, საქართველომ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა საერთაშორისო თანამშრომლობა ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში (როგორც ორმხრივ, ისე მრავალმხრივ დონეზე) უცხო ქვეყნებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან. 2017 წელი განსაკუთრებული იყო ხელისუფლებისთვის - ევროპოლთან ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ, საქართველო ოფიციალურად გახდა ევროპის პოლიციის სამსახურის ოპერაციული პარტნიორი ქვეყანა. გარდა ამისა, 2017-2018 წლებში საქართველოსა და უცხო ქვეყნების მთავრობათა შორის 7 საერთაშორისო ხელშეკრულება გაფორმდა სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ, ხოლო 2019 წელს 5 ასეთი ხელშეკრულება დაიდო თანამშრომლობაზე ტრანსნაციონალური დანაშაულის პრევენციის სფეროში. ამასთანავე, 2017-2018 წლებში ქვეყნის ხელისუფლება

მონაწილეობდა საქართველოში და საზღვარგარეთ გამართულ 9 მაღალი დონის საერთაშორისო შეხვედრაში, ხოლო 2019 წელს - 6-ში.

ამ მიღწევათა მიუხედავად, ზოგიერთი გარე აქტორი (მაგ.: სახალხო დამცველის აპარატი და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია) წუხილს გამოთქვამს საკოორდინაციო საბჭოს სხდომების იშვიათად ჩატარებისა და ინფორმაციის ნაკლებად გაზიარების გამო. სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ ადრე საკოორდინაციო საბჭოს სხდომები უფრო ხშირად და აქტიურად მიმდინარეობდა ნაყოფიერი დისკუსიებითა და საინტერესო კომუნიკაციით, ამჟამად კი უფრო ფორმალური სახე მიიღო და შესაძლებელი აღარ არის უკვე განსაზღვრული გადაწყვეტილებების განხილვა, ან რაიმე წინააღმდეგობის გაწევა. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ გაწეულ სამუშაოზე შუალედური ანგარიშები გარე სუბიექტებს არ ეგზავნებათ, რაც ართულებს განახლებული ინფორმაციის მიღებას ქვეყანაში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მდგომარეობაზე. სხვა დაინტერესებული მხარეების (მაგ.: მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი და არასამთავრობო ორგანიზაცია „ძალადობისგან დაცვის ეროვნული ქსელი“) აზრით, საკოორდინაციო საბჭოსა და გარე დაინტერესებულ მხარეთა შორის კოორდინაციისა და ინფორმაციის გაცვლის დონე შეიძლება დამაკმაყოფილებლად ჩაითვალოს, თუმცა გაუმჯობესების შესაძლებლობები ყოველთვის არსებობს.

დასკვნები

ზემოთქმულზე დაყრდნობით, დადგინდა, რომ 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის 22 კონკრეტული ამოცანიდან მხოლოდ 1 ვერ შესრულდა, 20 - ბოლომდე შესრულდა, 1 კი შესრულების პროცესშია. შედეგად, 6 სტრატეგიული მიზნიდან 5 სრულყოფილად მიღწეულია, ხოლო ერთი - ნაწილობრივ. 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის 24 კონკრეტული ამოცანიდან მხოლოდ 4 ვერ შესრულდა, 17 ბოლომდე შესრულდა, 1 - ძირითადად შესრულდა, ხოლო ორზე შეფასების მომენტისთვის ჯერ კიდევ მიმდინარეობდა მუშაობა. შესაბამისად, 6 სტრატეგიული მიზნიდან 5 ბოლომდე მიღწეულია, 1 - ნაწილობრივ, შეფასების მომენტისთვის კი ღონისძიებები კვლავ მიმდინარეობდა.

1. შესავალი

1.1. ინფორმაცია შეფასების შესახებ

საერთაშორისო განსაზღვრების თანახმად, ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი)[1] არის „ადამიანთა რეკრუტირება, ტრანსპორტირება, გადაყვანა, შეფარება ან მიღება დაშინებით, ძალის გამოყენებით ან იძულების სხვა საშუალებით, მოტაცებით, თაღლითობით, მოტყუებით, ძალაუფლების ან პირის უმწეო მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებით, თანხის ან სხვა სარგებლის მიცემით ან მიღებით, იმ პირის თანხმობის მისაღებად, რომელიც აკონტროლებს მეორე პირს, ამ ადამიანთა ექსპლუატაციის მიზნით. ექსპლუატაციაში იგულისხმება, სულ მცირე, სხვათა პროსტიტუციის ექსპლუატაცია ან სქესობრივი ექსპლუატაციის სხვა ფორმა, იძულებითი შრომა ან მომსახურება, მონობა ან მონობის მსგავსი მდგომარეობა, კატორღული შრომა ან ორგანოების ამოცლა.“[2] საერთაშორისო ვალდებულების შესაბამისად, სახელმწიფოებმა უნდა შეძლონ ადამიანით ვაჭრობის კრიმინალიზაცია, ამ დანაშაულის პრევენცია, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა სათანადო დაცვა და რეპარაცია და საერთაშორისო თანამშრომლობის განმტკიცება საზღვრის კონტროლის, დოკუმენტთა უსაფრთხოებისა და სხვა ერთობლივი ღონისძიებების კონტექსტში, რათა გლობალურად მოხერხდეს ადამიანით ვაჭრობის პრევენცია.[3]

საქართველო არის როგორც წარმოშობის, ისე სატრანზიტო და დანიშნულების ქვეყანა კაცების, ქალებისა და ბავშვებისთვის, რომლებიც დაექვემდებარნენ ადამიანით ვაჭრობას და იძულებით შრომას, ქალების შემთხვევაში კი - განსაკუთრებით, იძულებითი პროსტიტუციას.[4] ქართველები იძულებითი შრომის მსხვერპლნი ხდებიან სხვა ქვეყნებში. ისინი ნაკლებად არიან სექსუალური ტრეფიკინგის მსხვერპლნი ქვეყნის შიგნით, სადაც ხდება უცხო ქვეყნებიდან (ძირითადად, ცენტრალური აზიიდან) ჩამოსული ქალების სექსუალური ექსპლუატაცია.[5] ბავშვებთან დაკავშირებით გავრცელებულია იძულებითი მათხოვრობა ქუჩაში.[6] ადამიანით ვაჭრობის საქმეთა ანალიზმა გამოავლინა, რომ სავარაუდო მოძალადეთა მიერ ტრეფიკინგისთვის გამოყენებული მეთოდები და საშუალებები შეიცვალა. პირადი დოკუმენტების ჩამორთმევის ან პირის თანამედროვე მონობის პირობებში ჩაყენების ნაცვლად, სავარაუდო ადამიანით მოვაჭრეები ფართოდ იყენებენ ძალადობის არაფიზიკურ ფორმებს.[7]

1 ამ დოკუმენტის ინგლისურ ვერსიაში (მთარგმნელის შენიშვნა) გამოყენებულია ტერმინი Trafficking in Human Beings და, შესაბამისად, აკრონიმი THB.
2 გაეროს ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ კონვენციის დამატებითი ოქმი „ადამიანების, განსაკუთრებით, ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ“, 2000: მუხლი 3.ა
3 იქვე, ნაწილი I, II, III.
4 2020 ანგარიში ადამიანით ვაჭრობის შესახებ, აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტი, 2020 წლის ივნისი, გვ. 219.
5 იქვე.
6 ეუთოს ვიზიტის ანგარიში, იხ. ქვემოთ, სქოლიო 20, აბზაცი 24, გვ.7.
7 საქართველოს პასუხი ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპული კონვენციის განხორციელების შეფასების კითხვარზე, მხარეთა შეფასების მეორე რაუნდი (პასუხი წარდგენილია 2015 წლის 3 თებერვალს), გვ. 4.

საქართველომ ეფექტიანად შეძლო ადამიანით ვაჭრობის კრიმინალიზაცია ეროვნულ კანონმდებლობაში[8] და ადგილობრივ დონეზე გაატარა საიმპლემენტაციო ზომები, ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სპეციალიზებული დაწესებულების შექმნისა და გაძლიერების ჩათვლით.[9] სხვა ღონისძიებათა შორის აღსანიშნავია სხვადასხვა სამთავრობო უწყებაში საქმიანობის ორგანიზება ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სამოქმედო გეგმების მიღებით. 2006 წლიდან საქართველომ მიიღო 8 ეროვნული სამოქმედო გეგმა.[10] გარდა ამისა, სახელმწიფო ორგანოებში ამოქმედდა მათი შესრულების კონტროლის მექანიზმი: კერძოდ, ქვეყანაში მოქმედმა ყველა სამთავრობო დაწესებულებამ, რომლებიც ჩართულნი არიან ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში, უნდა წარადგინონ პერიოდული ანგარიშები.

წინამდებარე დოკუმენტი პირველი მცდელობაა, რომ ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელება შეაფასონ გარე აქტორებმა (ექსპერტებმა). შესაბამისად, იგი მრავალმა დაინტერესებულმა მხარემ მოიწონა, როგორც ანგარიშგების დამატებითი მექანიზმის უზრუნველსაყოფად გადადგმული ნაბიჯი, რომელიც უკეთეს სურათს შექმნის სამთავრობო ორგანოების მიერ ეროვნული სამოქმედო გეგმების შესრულების კუთხით. ამ დოკუმენტის მიზნებისთვის, ტერმინი „შეფასება“ მოიცავს მონიტორინგისა და მიმოხილვის პროცესთა მახასიათებლებსაც.[11] სხვა სიტყვებით, ეს შეფასება ჩატარდა შემდეგი მიზნებით: დაგეგმილი აქტივობების მიმდინარეობაზე მონიტორინგი, მისი შემოწმება, საქმიანობისთვის დამახასიათებელი სირთულეების გამოვლენა და ქმედებათა შეთავაზება. შეფასების მიზნებს შორის არის ეფექტიანობისა და ქმედითობის გაუმჯობესება და აქტივობათა შედეგებად გარდაქმნაც. მასში გათვალისწინებულია გეგმის შესრულებაზე კომენტარების მიწოდება პროექტის დონორების, განმახორციელებელი უწყებებისა და ბენეფიციარებისთვის. გარდა ამისა, წინამდებარე ანგარიშში შეფასებულია პასუხისმგებელ უწყებათა ზოგადი საქმიანობა, სადაც კონკრეტული აქცენტები კეთდება ოპერაციულ ასპექტებზე. წინამდებარე ანგარიში ამ შეფასებით მიღებული დოკუმენტია, რომელშიც იდენტიფიცირებულია საქართველოს ხელისუფლების ძირითადი მიღწევები, გამოწვევები და შესაძლებლობები ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელებისას.

8 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლები 143^1 და 143^2 .

9 საქართველოს კანონმდებლობისა და ინსტიტუციური ჩარჩოს დეტალური განხილვა მოცემულია მე-2 თავში.

10 მონაცემები აღებულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდიდან, იხ. ბმული: < https://www.justice.gov.ge/Ministry/Department/334> [ბოლო წვდომა 01.09.2020].

11 „შფასების“, „მონიტორინგისა“ და „მიმოხილვის“ განსაზღვრებებისთვის იხ. „ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სამოქმედო გეგმის მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო“, ICMPD-ის პუბლიკაცია, 2010.

1.2. შეფასების მიზნები

ანგარიშის მთავარი მიზანია, შეფასდეს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმების განხორციელება, რომლებიც მიღებულია 2017-2018 და 2019-2020 წლებისთვის. კერძოდ, 2017-2018 წლების გეგმის შესრულება შეფასებულია სრულად, ხოლო 2019-2020 წლებისა - მხოლოდ ნაწილობრივ (2019 წლის სეგმენტი). სამოქმედო გეგმა მიიღება ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს ეგიდით. საკოორდინაციო საბჭოს შემადგენლობაში შედის ყველა ძირითადი სახელმწიფო დაწესებულება, ასევე, მოწვეული ეროვნული და საერთაშორისო დამკვირვებელი უწყებები, მათ შორის, არასამთავრობო ორგანიზაციები, საქართველოს პარლამენტი, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია და ა.შ. ეროვნულ სამოქმედო გეგმაზე დაყრდნობით, სახელმწიფო ინსტიტუტები საბჭოს სამდივნოს წარუდგენენ წლიურ ანგარიშებს განხორციელების შესახებ, სადაც ასახულია შესაბამისობა სამოქმედო გეგმის საფუძველზე ნაკისრ ვალდებულებებთან. ეროვნული სამოქმედო გეგმის მოქმედების ვადის გასვლის შემდეგ, შემუშავდება და მტკიცდება საბოლოო ანგარიში.

ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების გარე შეფასების იდეა მომდინარეობს შემდეგი ფაქტიდან: გეგმის შესრულების ანგარიშებს, რომლებიც ინფორმაციის ძირითადი წყაროა, შეიმუშავებენ და წარადგენენ სახელმწიფო ორგანოები. ამგვარად, ეროვნული სამოქმედო გეგმის ძირითადი მიზნების მისაღწევ აქტივობათა ეფექტიანობას აფასებს თავად განმახორციელებლი სტრუქტურული ერთეული. გამჭვირვალობის, შემოწმებისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად, საკოორდინაციო საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ სამოქმედო გეგმის შესრულების სანდოობის ასამაღლებლად, სასარგებლო იქნება პროცესის გარე შეფასება.

გარე შეფასება არ მოიცავს შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ქმედითობისა და/ან მოქმედებათა ზეგავლენის შესწავლას. ნაცვლად ამისა, იგი მიზნად ისახავს მიმოხილვის მომზადებას სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მოქმედებათა რეალიზაციის, ასევე, მასში გამოვლენილი ხარვეზების ან ხელშემწყობი ფაქტორების შესახებ, რომლებიც ხელს უშლის ან აჩქარებს კონკრეტულ მოქმედებათა განხორციელებას. შეფასება ტარდება სახელმწიფო ორგანოების და არა ბენეფიციარების გადმოსახედიდან, რომლებსაც ეს ორგანოები აწვდიან სერვისებს. წარმოდგენილი ანგარიში ასეთი გარე შეფასების შედეგია: იგი ასახავს პროცესის დასკვნებსა და რეკომენდაციებს (სადაც შესაძლებელია) ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების გაუმჯობესებასა ან წინსვლაზე. დოკუმენტი შეიძლება ორიენტირად გამოიყენონ როგორც ეროვნულმა ხელისუფლებამ და საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში ჩართულმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, ისე საერთაშორისო დაინტერესებულმა მხარეებმა.

1.3. მეთოდოლოგია

ეროვნული სამოქმედო გეგმის შეფასების პროცესი 6 ეტაპად ჩატარდა, 2020 წლის ივნისიდან სექტემბრამდე, ესენია:

1. **მომზადება:** განსაზღვრა, თუ როგორ უნდა შეფასდეს ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელება, ექსპერტთა როლისა და პასუხისმგებლობის ჩათვლით, ასევე, კომუნიკაციის გზები (2020 წლის ივნისი);

2. **განხორციელება:** ექსპერტებმა შეფასების მეთოდოლოგია შეიმუშავეს ჩამოყალიბებული ამოცანების შესაბამისად (მონაწილეთა სია, რომლებთანაც ჩატარდებოდა ინტერვიუ; სფეროები, რომლებიც უნდა შეფასებულიყო; შეფასების ინსტრუმენტები (მაგ.: ანკეტა, და ა.შ.)). ხარისხობრივი და რაოდენობრივი მონაცემები შეგროვდა სამაგიდო კვლევებით, ეროვნულ სამოქმედო გეგმაზე გამოკითხვებითა და შემდგომი ინტერვიუებით.

3. **სამაგიდო კვლევები:** მოიცავს შემდეგ საკითხებს: საქართველოს კანონმდებლობა და პრაქტიკა ადამიანით ვაჭრობის სფეროში; ადრინდელი ეროვნული სამოქმედო გეგმები და 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების ანგარიშები; და 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის 2019 წლის სეგმენტი.

შეფასება ცალ-ცალკე არ კონცენტრირდება ამ ორ ანგარიშზე - იგი ორიენტირებულია კონკრეტულ ქმედებებზე, რომლებიც მსგავსია ორივე ანგარიშში, და ხაზგასმით მიუთითებს ღონისძიებათა განხორციელებაზე თითოეულ საანგარიშო პერიოდისათვის. გარდა ამისა, ექსპერტებმა ასევე შეისწავლეს მოწინავე საერთაშორისო გამოცდილება ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელების შეფასებაში, რაც მიზნად ისახავდა გაუმჯობესების შესაძლებლობათა გამოვლენას.

თვითშეფასების მიზნით, ჩატარდა ინტერვიუ საკოორდინაციო საბჭოში წარმოდგენილ ყველა ძირითად სახელმწიფო უწყებასთან, ასევე, გარე აქტორებთან (ინტერვიუზე თანხმობის შემთხვევაში), რომლებსაც მოწვეული წევრის სტატუსი აქვთ საკოორდინაციო საბჭოში (მაგ.: არასამთავრობო ორგანიზაციები, საერთაშორისო ორგანიზაციები და ა.შ.). რესპონდენტები არიან არა მაღალი რანგის სახელმწიფო მოხელეები, არამედ ტექნიკური დონის საჯარო მოხელეები და ექსპერტები, რომელთა ყოველდღიური საქმიანობაც მიემართება ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლას: მათი გამოცდილება უკეთ უკავშირდება კონტექსტს, შესაბამისად, უფრო დეტალურად და ღრმად გაანალიზებდნენ ეროვნული სამოქმედო გეგმების ღონისძიებათა განხორციელებას, ასევე, პროცესში არსებულ დაბრკოლებებსა და ხარვეზებს. ამ ინტერვიუთა ჩანაწერები გაანალიზდა და გამოყენებულია შეფასების ანგარიშის შესამუშავებლად.

ინტერვიუები ჩატარდა საკოორდინაციო საბჭოს წევრ უწყებათა უმრავლესობასთან.[12] საბჭოს შემადგენლობაში არიან შემდეგი დაწესებულებები: იუსტიციის სამინისტრო; განათლების,

12 იხ. დანართი 1, ინტერვიუთა დეტალური ჩამონათვალი.

მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო; საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; შინაგან საქმეთა სამინისტრო; საგარეო საქმეთა სამინისტრო; ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის სამდივნო ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში; საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანი, გენერალური პროკურატურა; სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო (ყოფილი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი) და სახალხო დამცველის აპარატი. ინტერვიუს მეშვეობით, პროცესში მონაწილეობა მიიღეს შერჩეულმა არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებმა.

განსაზღვრული მიზნების შესაბამისად, შემუშავდა შეფასების კითხვარი. იგი ფოკუსირებულია 4 ძირითად საკითხზე, რომელთა შესახებაც რესპონდენტებს სთხოვდნენ ინფორმაციის მიწოდებას:

(1) ქმედებათა (ღონისძიებათა) თვითშეფასება, რომლებზეც პასუხისმგებელნი იყვნენ;
(2) ინდიკატორები, რომელთა საფუძველზეც ზომავდნენ ამოცანებისა და ქმედებების შესრულებას;
(3) საკუთარი საქმიანობის შეფასება ეროვნული სამოქმედო გეგმით ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების კუთხით;
(4) საკითხები/გამოწვევები, რომლებიც, მათი აზრით, აფერხებს განხორციელებას, ამ გამოწვევათა დაძლევის გზები, და რეკომენდაციები განხორციელების გასაუმჯობესებლად.

გარე აქტორებს სთხოვეს ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების საერთო შეფასება, რომელიმე სახელმწიფო ორგანოს კონკრეტულ ქმედებებსა ან საქმიანობაზე ფოკუსირების გარეშე (2020 წლის ივლისი-სექტემბერი);

4. **მიმოხილვა:** სამაგიდო კვლევის შედეგები, ასევე, ინტერვიუებისა და კითხვარების პასუხები გაერთიანდა და გაანალიზდა, ინტერვენციების კონკრეტული სფეროების მიხედვით მიღებული საბოლოო შედეგები კი შეჯამდა. საკოორდინაციო საბჭოს რეკომენდაციით, შეფასდა სამოქმედო გეგმის მიზნები და ამოცანები, და არა თითოეული ქმედება/ღონისძიება. ეროვნული სამოქმედო გეგმის თითოეული მიზნის შესრულება შეფასდა 4 შესაძლო მეთოდით: (i) სრულად განხორციელდა, (ii) ნაწილობრივ განხორციელდა, (iii) ძირითადად განხორციელდა, ან (iv) საერთოდ არ განხორციელებულა. ამ შეფასებებზე დაფუძნებით, გაკეთდა საბოლოო დასკვნები 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის სრული განხორციელებისა და 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის ნაწილობრივი განხორციელების შესახებ (2020 წლის სექტემბერი);

5. **შეფასების ანგარიშის კომპილაცია,** რეკომენდაციებით ეროვნული სამოქმედო გეგმის წარმატებული განხორციელებისთვის, რომლებიც ჩატარებული ანალიზის საფუძველზე შემუშავდა (2020 წლის სექტემბერი - ოქტომბერი).

6. **პრეზენტაცია და გავრცელება -** პროცესი შეაფასა ადგილობრივმა ექსპერტმა, საერთაშორისო ექსპერტთან თანამშრომლობით.[13] საველე სამუშაოები ჩაატარა ადგილობრივმა ექსპერტმა, რომელმაც მოამზადა ანგარიშის პროექტიც, საერთაშორისო ექსპერტთან კოორდინაციით. ანგარიშში მოცემული დასკვნები მხოლოდ და მხოლოდ ავტორებს ეკუთვნით. მისი საბოლოო პროექტი განიხილა საკოორდინაციო საბჭომაც, კომენტარების გაკეთების მიზნით. ამის შემდეგ დოკუმენტი გამოქვეყნდა და გაეგზავნათ საკოორდინაციო საბჭოს წევრ სახელმწიფო და არასახელმწიფო დაწესებულებებს. საკოორდინაციო საბჭოს წევრთა გადაწყვეტილებით, ანგარიში გასაჯაროვდება და თავისუფლად ხელმისაწვდომი იქნება ყველასათვის. ამავდროულად, იგი რჩება სამუშაო დოკუმენტად, რომელიც ხელს შეუწყობს შემდგომ მოქმედებებს მიმდინარე და სამომავლო ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელების პროცესში. იგულისხმება, რომ ამ ანგარიშის ძირითადი ბენეფიციარები საკოორდინაციო საბჭო და მისი წევრები იქნებიან.

1.4. ანგარიშის სტრუქტურა

ანგარიშში არის 5 თავი, რეზიუმე და დანართები. რეზიუმეში წარმოდგენილია მთლიანი დოკუმენტის ზოგადი მიმოხილვა და ძირითადი დასკვნების კომპილაცია. პირველ თავში არის შესავალი, სადაც ახსნილია ინფორმაცია შეფასების შესახებ, მისი მიზნები, კვლევის მეთოდოლოგია და დოკუმენტის სტრუქტურა. მეორე თავში მოცემულია საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის კანონმდებლობა და ინსტიტუციური ჩარჩო, ასევე, აღწერილია უწყებათაშორისი თანამშრომლობა, განსაკუთრებული აქცენტით ეროვნულ სამოქმედო გეგმაზე. მესამე თავი წინამდებარე დოკუმენტის საფუძველია. იგი სრულად განიხილავს 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესს და ნაწილობრივ (მხოლოდ 2019 წლის სეგმენტს) წარმოგვიდგენს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულებას. განხილვის სექციები და ქვესექციები შეესაბამება თვით სამოქმედო გეგმის სტრუქტურას, რომელიც ეფუძნება შემდეგ პრინციპებს: პრევენცია, სისხლისსამართლებრივი დევნა, დაცვა და პარტნიორობა (prevention, prosecution, protection and partnership), რაც ნიშნავს ოთხივე პრინციპის გაანალიზება-დაჯგუფებას. ანგარიშში ასევე გაანალიზებულია ეროვნული სამოქმედო გეგმის დამატებითი ნაწილებიც, იმავე თანმიმდევრობით, როგორც მოცემულია ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში. მეოთხე თავი გვაცნობს ზოგად დასკვნებს, ხოლო მეხუთე თავი კი - რეკომენდაციებს. დანართებში წარმოდგენილია ყველა დაინტერესებული მხარე, რომლებთანაც ჩატარდა ინტერვიუები, ასევე სამოქმედო გეგმების შესრულების ცხრილი.

13 ავტორთა ბიოგრაფიები იხ. ზემოთ.

2. საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო

2.1. საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ჩარჩოს ზოგადი მიმოხილვა

ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტია და მთლიანად ეფუძნება ე.წ. „4P პრინციპს. ამ მიმართულებით პრევენციის, სისხლისსამართლებრივი დევნის, დაცვისა და პარტნიორობის გასაძლიერებლად, მიღებულია ეფექტიანი ღონისძიებები და არსებობს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა. 2003 წლიდან საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ადამიანით ვაჭრობა დანაშაულად არის აღიარებული: კერძოდ, მისი 143[1] მუხლი [14] და 143[2] მუხლი[15] დანაშაულებრივ ქმედებად აცხადებს ზრდასრული ადამიანებითა და ბავშვებით ვაჭრობას. 2006 და 2007 წლებში კოდექსის დებულებები შესწორდა და დაემატა საკითხები, რომლებითაც საგრძნობლად გამკაცრდა ტრეფიკინგის სანქციები და შემოღებულია იურიდიულ პირთა პასუხისმგებლობა, ხოლო მუხლი 143[3] დასჯადად აცხადებს ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლის მომსახურებით სარგებლობას: ასეთი დანაშაულის ჩადენისთვის იურიდიული პირი ისჯება საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით, ან ლიკვიდაციით.

გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის სამსახურის (UNODC) მოდელური კანონი ადამიანით ვაჭრობის შესახებ კარგ მაგალითად იყენებს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის კანონმდებლობის თვალსაზრისით.[16]

14 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 143[1] მუხლით, აკრძალულია „ადამიანის ყიდვა ან გაყიდვა, ან რაიმე სხვა უკანონო გარიგების განხორციელება, აგრეთვე მუქარით, ძალადობით ან იძულების სხვა ფორმით, მოტაცებით, შანტაჟით, თაღლითობით, მოტყუებით, უმწეო მდგომარეობის ან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებით, საზღაურის ანდა სარგებლის მიცემის ან მიღების გზით იმ პირთა თანხმობის მისაღწევად, რომელსაც სხვა პირზე ზეგავლენის მოხდენა შეუძლია, ადამიანის გადაბირება, გადაყვანა, გადამალვა, დაქირავება, ტრანსპორტირება, გადაცემა, შეფარება ანდა მიღება ექსპლუატაციის მიზნით“.

15 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 143[2] მუხლით აკრძალულია „არასრულწლოვნის ყიდვა ან გაყიდვა, ან მის მიმართ სხვა უკანონო გარიგების განხორციელება, აგრეთვე მისი გადაბირება, გადაყვანა, გადამალვა, დაქირავება, ტრანსპორტირება, გადაცემა, შეფარება ანდა მიღება ექსპლუატაციის მიზნით“.

16 UNODC-ის მოდელური კანონი ადამიანით ვაჭრობის შესახებ, V.09-81990 (E), გვ. 22. <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf> [ბოლოს ნანახია 01.09.2020].

ამ დანაშაულის პრევენციის, მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დაცვისა და დამნაშავეთა სისხლისსამართლებრივი დევნის მიზნით, 2006 წელს საქართველომ ასევე მიიღო კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.[17] აღნიშნულ კანონში ჩამოყალიბებულია მნიშვნელოვანი გარანტიების ჩარჩო ტრეფიკინგის მსხვერპლთათვის. იგი საგულისხმო დამცავი და პრაქტიკული მექანიზმია ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში, რომელიც განმტკიცებულია ეროვნული სამოქმედო გეგმით. გარდა ამისა, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში განსაზღვრულია დაცვის გარკვეული დამატებითი ზომები ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დასაცავად. მათ შორისაა: ადამიანით ვაჭრობის სისხლის სამართლის საქმის განხილვა დახურული წესით, თუკი ამას საქმის მხარე მოითხოვს;[18] ასევე, არ შეიძლება მსხვერპლის მოწმედ დაკითხვა მოსაფიქრებელი ვადის განმავლობაში.[19]

საქართველო ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებული ძირითადი საერთაშორისო დოკუმენტების მონაწილე მხარეა, რომელთაგან აღსანიშნავია: გაეროს კონვენცია ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ და მისი ოქმი „ადამიანების, განსაკუთრებით, ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ“ (პალერმოს პროტოკოლი), რატიფიცირებული 2006 წლის 5 სექტემბერს; და ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ, რატიფიცირებული 2007 წლის 14 მარტს. ქვეყნის მიერ ასევე რატიფიცირებულია მთელი რიგი კონვენციები, რომლებიც განიხილავს მონობასა და იძულებით შრომას, კერძოდ: 1993 წელს - შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია No.29; 1996 წელს - შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია No.105 იძულებითი შრომის გაუქმების შესახებ; და 2002 წელს - შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის იძულებითი შრომის კონვენცია No.182 ბავშვთა შრომის უკიდურესი ფორმების შესახებ. საქართველოს მიერ რატიფიცირებულია სხვა საერთაშორისო დოკუმენტებიც: 1994 წელს - გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ და გაეროს კონვენცია ბავშვის უფლებების შესახებ, შემდგომში კი ამ უკანასკნელის ფაკულტატური ოქმებიც: „შეიარაღებულ კონფლიქტში ბავშვთა მონაწილეობის შესახებ“ (2010) და „ბავშვებით ვაჭრობის, ბავშვთა პროსტიტუციისა და ბავშვთა პორნოგრაფიის შესახებ“ (2005); 2012 წელს - ევროპის საბჭოს კონვენცია კიბერდანაშაულის შესახებ (ბუდაპეშტის კონვენცია), რომელიც კარგ საწყის საფუძველს ქმნის ტექნოლოგიების გამოყენებით ადამიანით ვაჭრობის საქმეთა გამოძიებისთვის (ბავშვთა სექსუალური ექსპლუატაციის ჩათვლით) და ხელს უწყობს საერთაშორისო თანამშრომლობას; და 2014 წელს - ევროპის საბჭოს კონვენცია ბავშვთა სექსუალური ექსპლუატაციისა და სექსუალური ძალადობისაგან დაცვის შესახებ (ლანზაროტის კონვენცია), სადაც ჩამოყალიბებულია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანი მექანიზმები. მიუხედავად ამისა, ეუთოს სპეციალური წარმომადგენელი აღნიშნავს, რომ საჭიროა დამატებითი საკანონმდებლო და სტრატეგიული მოქმედებები, რომლებიც სახელმწიფოს მისცემს საშუალებას, ეფექტიანად იბრძოლოს ტექნოლოგიური მეთოდებით ჩადენილი ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ.[20]

17 ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონი (28.04.2006 #2944).
18 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 182(3).
19 იქვე, მუხლი 50(1).
20 ეუთოს სპეციალური წარმომადგენელი და კოორდინატორი ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებში, ანგარიში საქართველოში 2019 წლის 17-19 ივნისის ვიზიტის შესახებ, § 8, გვ. 2.

მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნულ საერთაშორისო დოკუმენტებთან მიერთება ბევრმა საერთაშორისო ორგანიზაციამ მოიწონა,[21] საქართველოს კვლავ არა აქვს რატიფიცირებული შემდეგი დოკუმენტები: შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 189-ე კონვენცია შინ დასაქმებულთა ღირსეული შრომის შესახებ, რომელიც გამოიყენება ისეთი დანაშაულის პრევენციისა და აღკვეთის ეფექტიან მექანიზმად, როგორიცაა ადამიანით ვაჭრობა შინამეურნეობაში შრომითი ექსპლუატაციის, განსაკუთრებით, ყმად გახდომის მიზნით; იძულებითი შრომის შესახებ 1930 წლის კონვენციის 2014 წლის ოქმი, რომელიც მიზნად ისახავს იძულებითი შრომის ყველა ფორმის დროული პრევენციის, დაცვისა და კომპენსაციის ზომების ხელშეწყობას; და საერთაშორისო კონვენცია ყველა მიგრანტი მუშაკისა და მათი ოჯახის წევრების დაცვის შესახებ.

ადამიანით ვაჭრობის სფეროში არსებული სამართლებრივი და პოლიტიკური ჩარჩოს შესაბამისად, საქართველო კარგად არის აღჭურვილი ამ საკითხის რეგულირებისათვის. სამართლებრივ ჩარჩოსთან ერთად, საკოორდინაციო საბჭომ შეიმუშავა სახელმძღვანელო პრინციპები „სამართალდამცველ ორგანოთა მხრიდან ტრეფიკინგის საქმეთა გამოძიებისა და სამართლებრივი დევნის, ასევე, ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა მიმართ მოპყრობის შესახებ“. დოკუმენტი ყველა კომპეტენტურ სამართალდამცველ ორგანოს გაეგზავნა 2014 წელს. 2017 წელს საბჭომ ეს სახელმძღვანელო პრინციპები გადასინჯა, რათა დოკუმენტს აესახა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შესული ცვლილებები და რეაგირება მოეხდინა ადამიანით ვაჭრობის თანამედროვე ტენდენციებზე.

2.2. ინსტიტუციური ჩარჩოს ზოგადი მიმოხილვა

ეროვნული რეფერალური მექანიზმი, რომელიც 2007 წლის თებერვლიდან არსებობს, უზრუნველყოფს ადამიანით ვაჭრობის ყველა სავარაუდო და იდენტიფიცირებული მსხვერპლის მიმართ მოპყრობას დადგენილი სამართლებრივი სტანდარტების შესაბამისად. მექანიზმი მოიცავს პროცედურებს პოტენციური მსხვერპლის იდენტიფიცირების მომენტიდან წარმოშობის ქვეყანაში უსაფრთხოდ დაბრუნებამდე; ასევე, განსაზღვრავს მსხვერპლის დახმარების ღონისძიებებს, რომლებიც გათვალისწინებულია კანონით ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.

სახელმწიფო ფონდი 2006 წლიდან არსებობს. რეორგანიზაციის შემდეგ, იგი ფუნქციონირებს გაფართოებული მანდატით და ახალი სახელწოდებით: **საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო.** კანონი ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ ახალ მექანიზმებს აწესებს ტრეფიკინგს დაქვემდებარებულ პირთა დასაცავად. კერძოდ: ასეთ პირს უფლება აქვს, მიიღოს დაცვა სახელმწიფოსაგან, სამართალდამცველ ორგანოებთან თანამშრომლობის მიუხედავად. კანონი ადგენს, რომ ეს პირი შეიძლება იყოს „ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლი“, ანუ ადამიანი, რომელმაც განიცადა მორალური, ფიზიკური ან

21 იქვე, აგრეთვე მოხსენება საქართველოს მიერ ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპის საბჭოს კონვენციის განხორციელებაზე (მეორე შეფასების ანგარიში), GRETA, 2016.

მატერიალური ზიანი და საკოორდინაციო საბჭოს ფარგლებში შექმნილი მუდმივმოქმედი ჯგუფის მიერ აღიარებულია ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლად. ამრიგად, მუდმივმოქმედი ჯგუფის მიერ „ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლად“ აღიარებული პირები[22] უნდა განვასხვაოთ პირებისაგან, რომლებსაც აქვთ სურვილი, თავიანთი საქმე გაუმჟღავნონ სამართალდამცველ ორგანოებს და, საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის შესაბამისად, აღიარებულნი არიან „ადამიანით ვაჭრობის შედეგად დაზარალებულად“.[23]

2006 წლიდან ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის დაქვემდებარებაში ფუნქციონირებს ორი თავშესაფარი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთათვის/დაზარალებულთათვის.[24] მათ (დამოკიდებულ პირებთან ერთად) თავშესაფრები აწოდებენ საჭირო მომსახურებებს, რომლებიც ფინანსდება სახელმწიფო ფონდისთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო ასიგნებების ფარგლებში. საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ფონდი მსხვერპლზე/დაზარალებულზე გასცემს ერთჯერად კომპენსაციას.

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭო (საკოორდინაციო საბჭო) 2006 წელს შეიქმნა, პრეზიდენტის ბრძანებულებით,[25] ხოლო 2014 წლის 10 აპრილს მისი დებულება ხელახლა დამტკიცდა მთავრობის დადგენილებით.[26] უწყებას ხელმძღვანელობს საქართველოს იუსტიციის მინისტრი. გარდა ამისა, საბჭოს წევრები არიან: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო; საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; შინაგან საქმეთა სამინისტრო; საგარეო საქმეთა სამინისტრო; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის სამდივნო ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში; საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანი; გენერალური პროკურატურა; სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო (ყოფილი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი) და სახალხო დამცველის აპარატი. საკოორდინაციო საბჭოს მუშაობაში აქტიურად მონაწილეობენ საქართველოს პარლამენტი, საქართველოში ამერიკის შეერთებული შტატების (აშშ) საელჩო, საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებიც.

22 გთხოვთ, ყურადღება მიაქციოთ, რომ ეროვნული რეფერალური მექანიზმი 2007 წლიდან გამოიყენება მუდმივმოქმედი ჯგუფის მიერ „ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლის“ სტატუსის მისანიჭებლად. გადაწყვეტილებას იღებს ჯგუფი, რომელშიც შედიან მხოლოდ არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციათა წარმომადგენლები.

23 საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ (2006), მე-14 და შემდეგი მუხლები.

24 ამ ანგარიშში ცალკე გამოყენებული ტერმინი „მსხვერპლი“ ასევე მოიცავს ტერმინს „დაზარალებული“. ზოგ შემთხვევაში, ეს ორი ტერმინი ერთად გამოიყენება.

25 პრეზიდენტის ბრძანებულება „ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“, 01.09.2006, No.534.

26 საქართველოს მთავრობის დადგენილება „ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ“, 10.04.2014, No.281.

საკოორდინაციო საბჭო პასუხისმგებელია ყველა ეროვნული სუბიექტის კოორდინაციაზე, ეროვნული სამოქმედო გეგმების მომზადება-შემუშავებასა და ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ღონისძიებათა მონიტორინგზე. იგი ეხმარება შესაბამის სახელმწიფო ორგანოთა აქტივობებსაც ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის, მის წინააღმდეგ ბრძოლის, ასევე, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დახმარებისა და რეაბილიტაციის სფეროებში. ამავდროულად, საბჭო კოორდინაციას უწევს ტრეფიკინგთან ბრძოლის საკითხებზე ინფორმაციის შეგროვებას შესაბამისი წყაროებიდან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩათვლით. საკოორდინაციო საბჭოს ერთ-ერთი მთავარი ამოცანაა კონსტრუქციული წინადადებების შემუშავება ტრეფიკინგის საკითხებზე, რომლებსაც საქართველოს მთავრობას წარუდგენს.[27]

ქვეყანამ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა შრომითი ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში. 2015 წელს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შეიქმნა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი და ინსპექტორებმა უკვე უამრავი კომპანია მოინახულეს. ამჟამად მათ შეუძლიათ კომპანიაში შესვლა, თუკი აქვთ საფუძვლიანი ვარაუდი ადამიანით ვაჭრობის, შრომითი ექსპლუატაციის, ან იძულებითი შრომის შესახებ, თუმცა დეპარტამენტს სანქციების დაწესების უფლება არ გააჩნია. შინაგან საქმეთა სამინისტროში გააქტიურდა ექსპლუატაციის ყველა ფორმის გამოძიება, დაზვერვის ინფორმაციაზე დაყრდნობით. გამოძიებათა დიდი ნაწილი წინმსწრები (პროაქტიული) სახის იყო. ტრეფიკინგს დაქვემდებარებულ ქალთა მყიდველებისგან ჩვენების მისაღებად, შესწორებები შევიდა სისხლის სამართლის კოდექსში: ისინი თავისუფლდებიან პასუხისმგებლობისგან, თუკი პოლიციასთან ითანამშრომლობენ ადამიანით მოვაჭრეთა საქმეების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის პროცესში. მსხვერპლსა და ადამიანით ვაჭრობაში ბრალდებულზე მონაცემები და სხვა შესაბამისი ინფორმაცია ამჟამად ცენტრალიზებულად გროვდება ერთიან მონაცემთა ბაზაში. ყველა ძირითად დაწესებულებას აქვს წვდომა ინფორმაციაზე და შეუძლია მისი გაზიარება. ტრეფიკინგის მსხვერპლთათვის ფუნქციონირებს ორი სხვადასხვა ცხელი ხაზი: ერთი - შინაგან საქმეთა სამინისტროში, ხოლო მეორე - სახელმწიფო ფონდში (ვინაიდან ზოგ ადამიანს შეიძლება დახმარების მიღება სურდეს სამართალდამცველ ორგანოებთან თანამშრომლობის გარეშე). პოლიციის ატაშეების მეშვეობით, ასევე, სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობით, საგრძნობლად გაძლიერდა კოორდინაცია სახელმწიფოებთან, რომლებსაც ევროპოლი აღიარებს დანიშნულებისა და წარმოშობის მთავარ ქვეყნებად ტრეფიკინგის დანაშაულისთვის.[28]

2.3. ეროვნული სამოქმედო გეგმები

როგორც ზემოთ ითქვა, 2006 წლიდან საქართველომ 8 ეროვნული სამოქმედო გეგმა მიიღო ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ საბრძოლველად. ამ ოფიციალურ დოკუმენტებს შეიმუშავებს და ამტკიცებს საკოორდინაციო საბჭო. ეროვნული სამოქმედო გეგმის

27 იქვე, საბჭოს დებულება.
28 ანგარიში საქართველოს მიერ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე. ევროკავშირის კომისია, 18.12.2015. გვ. 6.

შემუშავება საკმაოდ ინკლუზიური პროცესია, რადგან მასში აქტიურად არიან ჩართულნი სამთავრობო და არასამთავრობო დაწესებულებები, აშშ-ის საელჩო და პარლამენტის წევრები. ეროვნული სამოქმედო გეგმის სტრუქტურა ასახავს „4P პრინციპს“: (1) ტრეფიკინგის **პრევენცია**; (2) ტრეფიკინგის მსხვერპლთა **დაცვა**; (3) ტრეფიკინგის დანაშაულის ეფექტიანი **სამართლებრივი დევნა**; და (4) შესაბამის სამთავრობო და არასამთავრობო ინსტიტუტებთან **პარტნიორობა**.[29]

2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა საბჭომ 2016 წლის 15 დეკემბერს მიიღო, ხოლო 2019-2020 წლებისგეგმა - 2018 წლის 24 დეკემბერს.[30] ორივე სამოქმედო გეგმა ერთი და იმავე 6 სტრატეგიულ მიზანს ემსახურება და ტექსტებიც ორივეში შესაბამისად არის სტრუქტურირებული:

1. ადამიანით ვაჭრობასთან (ტრეფიკინგთან) ბრძოლის პოლიტიკის განვითარება;
2. ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) დანაშაულის პრევენცია;
3. ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვა;
4. ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულის ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი დევნა;
5. ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე მომუშავე პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლება; და
6. თანამშრომლობა და კოორდინაცია.

თვალსაჩინოდ ჩანს, რომ ეროვნული სამოქმედო გეგმები „4P პრინციპს“ ეფუძნება და დამატებით შემოაქვს ორი საკვანძო მიზანი - პოლიტიკის განვითარება და კვალიფიკაციის ამაღლება. ეს მიზნები შემდეგ დაყოფილია კონკრეტულ ამოცანებად და ქმედებებად, რომელთა შესრულებაც კონკრეტულ უწყებებსა და პარტნიორ ინსტიტუტებს ევალებათ. სამოქმედო გეგმაში ასევე მოცემულია განხორციელების გაზომვის ინდიკატორები და ვადები თითოეული მოქმედებისთვის.

მთლიანობაში, საქართველოს აქვს პროგრესული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო, ასევე, ეროვნული სამოქმედო გეგმების მიღება-განხორციელების კარგად ჩამოყალიბებული პრაქტიკა, რაც მას საშუალებას, აძლევს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში მოწინავე ქვეყნებს შორის იყოს (როგორც რეგიონში, ისე მსოფლიო მასშტაბით). საქართველოს წარმატებებს მრავალი ავტორიტეტული ინსტიტუტი აფასებს, მათ შორისაა აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტიც, რომელმაც ადამიანით ვაჭრობის ყოველწლიურ ანგარიშებში სხვა სახელმწიფოთა შორის საქართველოს უკვე ზედიზედ მეხუთედ მიაკუთვნა ადგილი პირველ კალათში (ყველაზე მოწინავე).[31]

შესაბამისად, საქართველოს ხელისუფლებას საკმარისი ადამიანური და ფინანსური რესურსები აქვს ადამიანით ვაჭრობასთან ეფექტიანი ბრძოლის გასაგრძელებლად და ახალი გამოწვევების დასაძლევად. ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელება და მათი შესრულების მუდმივი გაზომვა ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტია ტრეფიკინგთან საქართველოს საერთო ბრძოლის შესაფასებლად; ამგვარად, ქვეყანა ხელს უწყობს ტრანსნაციონალურ თანამშრომლობას ტრეფიკინგის დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად.

29 პრევენციის, სისხლისსამართლებრივი დევნისა და დაცვის ვალდებულება მომდინარეობს პალერმოს ოქმიდან, სქოლიო 2.
30 https://www.justice.gov.ge/Ministry/Department/334.
31 იხ. აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის ბოლო ანგარიში, სქოლიო 4.

ეფექტიანი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო ასევე პოზიტიურად არის შეფასებული ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) ბოლო ანგარიშში: ამ დოკუმენტში სპეციალური მომხსენებელი მიუთითებს, რომ საქართველოს აქვს ადამიანით ვაჭრობის პრევენციისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის ძლიერი საკანონმდებლო ჩარჩო და მთავრობა მზად არის ამ მექანიზმის შემდგომი დაახლოებისთვის შესაბამის საერთაშორისო სტანდარტებთან (რაც დადასტურდა კიდეც ბოლოდროინდელი ცვლილებებით კანონმდებლობაში). მომხსენებელმა მოიწონა საკოორდინაციო საბჭოს მუშაობა და ის ძალისხმევაც, რომელსაც უწყება ეწევა ტრეფიკინგის სფეროს მიმდინარე და მოსალოდნელი საკითხების დასარეგულირებლად.[32]

გარდა ამისა, საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციამ Walk Free Foundation, რომელიც მონობის გლობალურ ინდექსს ზომავს, საქართველოს უმაღლესი ქულა მიანიჭა და 2019 წლის ანგარიშში დასავლეთის მაღალგანვითარებული ქვეყნების ჯგუფში დააყენა.[33] ანგარიშში სპეციალურად არის მითითებული, რომ ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის წილის გათვალისწინებით, საქართველო ამ სფეროში უფრო აქტიურ ღონისძიებებს ახორციელებს, ვიდრე ძლიერი ეკონომიკის მქონე სახელმწიფოები. ქვეყნის ეკონომიკური და ფინანსური რესურსების ფონზე, ანგარიშში დადებითად შეფასდა საქართველოს რეაგირება თანამედროვე მონობის საკითხზე.[34]

2.4. ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელებისთვის დამახასიათებელი გამოწვევები

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სისტემის სათანადო ფუნქციონირებისთვის ქვეყანას აქვს საჭირო ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩო, სამოქმედო გეგმების განხორციელებას მაინც ახასიათებს გამოწვევები. ჩვენ აქ მივუთითებთ რამდენიმე ხარვეზზე, რომლებიც ინტერვიუს დროს აღნიშნეს დაინტერესებულმა მხარეებმა:

- **ინდიკატორები** – თითოეული კონკრეტული მიზანი და ქვეღონისძიება კონკრეტულ ინდიკატორს უკავშირდება, რათა გაიზომოს მისი განხორციელების პროგრესი. თუმცა ეს ინდიკატორები ძალიან ბუნდოვანი და ორაზროვანია, რაც შეფასების ზღვრებს წარმოშობს საბოლოო მიზნის მიღწევასთან მიმართებით. ძირითადად, ყველა გარე დაინტერესებული მხარე და თვით საკოორდინაციო საბჭოც მიუთითებდა ინდიკატორთა ბუნდოვანებით გამოწვეულ პრობლემებზე, რაც ზოგჯერ ხელს უშლის პროგრესის გაზომვას. საბჭომ აღნიშნა, რომ მომავალი წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის რესტრუქტურიზაციის პროცესში ეს საკითხი გათვალისწინებული იქნება.

32 ეუთოს ვიზიტი ქვეყანაში, ანგარიში, სქოლიო 20, გვ. 5, § 19-20.
33 **გაზომვა, მოქმედება, თავისუფლება,** გაეროს მდგრადი განვითარების 8.7 მიზნის მიღწევაში მთავრობის საქმიანობის შეფასება, Walk Free Foundation, 2019, გვ. 33.
34 იქვე.

- **სახელმწიფო ინსტიტუტების ყოველდღიური (რუტინული) ფუნქციები** – ზოგმა რესპონდენტმა წუხილი გამოთქვა იმის გამო, რომ ასეთი ინსტიტუტების რუტინული ფუნქციები მოიცავს ეროვნული სამოქმედო გეგმის საფუძველზე შესასრულებელ ვალდებულებებს. მათ აღნიშნეს, რომ ეს ქმედებები (მაგ.: სახელმწიფო სერვისები) ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა შეასრულონ სახელმწიფო ორგანოებმა, მაშინაც კი, როდესაც სამოქმედო გეგმის ჩარჩოში გათვალისწინებული არ არის. ამიტომ, ეროვნული სამოქმედო გეგმა უნდა მოიცავდეს მხოლოდ ისეთ ვალდებულებებს, რომელთა შესრულებაზე პასუხისმგებლობასაც სახელმწიფო ინსტიტუტი იკისრებს მხოლოდ აღნიშნული გეგმის ფარგლებში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს ხელოვნურად გაზრდის განხორციელების მაჩვენებელს. ზოგიერთმა აღნიშნა, რომ ეროვნული სამოქმედო გეგმიდან ამ მოქმედებათა გამორიცხვა ვერ შექმნის საერთო სურათს ქვეყანაში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სიტუაციაზე. აქედან გამომდინარე, უფრო გონივრული იქნება, დარჩეს ის ქმედებები, რომლებიც სახელმწიფო დაწესებულებათა რუტინულ ფუნქციებში შედის, მაგრამ, ამავდროულად, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სახელმწიფოს მიერ ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ მიმართულ ძალისხმევაში;

- **პოლიტიკის განვითარების ბლოკი** – საკოორდინაციო საბჭოს სამდივნოს წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ არ არსებობს ზუსტი მეთოდოლოგია და ხედვა, თუ როგორ ხდება პირველი ბლოკის (ადამიანით ვაჭრობასთან (ტრეფიკინგთან) ბრძოლის პოლიტიკის განვითარება) ფორმულირება, და რომ ის წლიდან წლამდე იცვლება, ხელისუფლების მიერ განსაზღვრული კონკრეტული წლიური გეგმის მიხედვით. ამით ზოგჯერ გაუგებარი და ბუნდოვანი სიტუაცია იქმნება, თუ რატომ ხვდება ესა თუ ის კონკრეტული მიზანი ან მოქმედება აღნიშნული ბლოკის ფარგლებში. ეს ძალიან მნიშვნელოვანი საკითხია, რადგან ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმულირება უნდა გახდეს დანარჩენი ბლოკების საფუძველი; მან უნდა ჩამოაყალიბოს მისათითებელი წყარო სხვა ბლოკებში გათვალისწინებული ქმედებებისთვისაც;

- **რესურსები** – ეროვნული სამოქმედო გეგმების აქტივობათა სრულად და ეფექტიანად განხორციელებისთვის, საჭიროა დიდი ადამიანური და ფინანსური რესურსები. უმრავლეს შემთხვევაში, სახელმწიფო ინსტიტუტებს ეროვნული თუ საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების გულუხვი მხარდაჭერის იმედი აქვთ. რესურსების ნაკლებობა ყველაზე მეტად საკოორდინაციო საბჭოს სამდივნოში შეინიშნება: უწყების მუშაობის მხარდასაჭერად გათვალისწინებულია მხოლოდ ორი პიროვნება, რომლებსაც სამუშაოს აღწერაში ჩამოთვლილი კიდევ ბევრი მოვალეობა და პასუხისმგებლობა აკისრიათ. შესაბამისად, საბჭოს მცირე რესურსების გათვალისწინებით, რომლებიც განკუთვნილია ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში მოცემული ორგანიზაციული მიზნებისა და სხვა შესაბამისი მოქმედებებისთვის, დამატებით წახალისებულია საერთაშორისო ან ეროვნული ორგანიზაციების დახმარებაც სახელმწიფო ინსტიტუტების ღონისძიებათა დაფინანსებაში. ეს ხელს შეუწყობს ეროვნული სამოქმედო გეგმის სტრატეგიული ან კონკრეტული მიზნების მიღწევას;

- **კვალიფიკაციის ამაღლების აქტივობათა ეფექტიანობის შეფასება** - ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმა შეიცავს ინდიკატორებს სახელმწიფო ინსტიტუტთა საქმიანობის

პროგრესის გასაზომად. ეს ინდიკატორები არ არის კონკრეტული და ძირითადად მიემართება ტრენინგებს და ამ ტრენინგებში მონაწილე ადამიანთა რაოდენობას, თუმცა ისინი არც თითოეული აქტივობის რაოდენობრივ მოთხოვნას აკონკრეტებს და არც ხარისხობრივად აფასებს პროგრესს. შესაბამისად, მკაფიოდ განსაზღვრული ინდიკატორების გარეშე, კონკრეტული ამოცანის სფეროში ჩატარებული თუნდაც ერთი ტრენინგით შეიძლება დავასკვნათ, რომ მიზანი სრულად არის მიღწეული. ინტერვიუს დროს რამდენიმე დაინტერესებულმა მხარემ წუხილი გამოხატა ასეთი ორაზროვანი ინდიკატორების მიმართ. ზოგი მათგანი (მაგ.: არასამთავრობო ორგანიზაცია „ძალადობისაგან დაცვის ეროვნული ქსელი“) აღნიშნავს, რომ არსებული მოდელი არ იძლევა ტრენინგების პროგრესის ზუსტად შეფასების საშუალებას, თუმცა შეუძლებელია, წინასწარ განისაზღვროს ტრენინგების რაოდენობა კვალიფიკაციის ამაღლების თითოეული აქტივობისთვის, რადგან, როგორც წესი, ასეთი სწავლებები დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით ტარდება და ყოველთვის ცნობილი არ არის, რამდენი ტრენინგის დაფინანსებას შეძლებენ ისინი. სხვებმა (მაგ.: მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციამ) აღნიშნეს, რომ ტრენინგში მონაწილე პირთა რაოდენობა პროგრესის საერთო სურათს ვერ ქმნის: უმჯობესია, ციფრები ასევე მიუთითებდნენ ტრენინგში მონაწილეთა პროცენტულ წილსაც იმ ჯგუფსა ან ქვეჯგუფთან მიმართებით, რომელსაც მიეკუთვნებიან ეროვნული სამოქმედო გეგმის მიზნებისთვის. გარდა ამისა, საჭიროა ხარისხობრივი შეფასებაც, რათა განისაზღვროს და გაანალიზდეს თითოეული ტრენინგის ეფექტიანობა და დადგინდეს შემდგომი საჭიროებები, ანუ დაიგეგმოს კვალიფიკაციის ამაღლების მომავალი აქტივობები. ბუნდოვანი ინდიკატორების მიმართ შენიშვნა გამოთქვა სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელმაც: მისი თქმით, ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროგრესი ხელოვნურად იზრდება მკაფიოდ განსაზღვრულ ინდიკატორთა არარსებობის გამო, რადგან ასეთ შემთხვევაში რამდენიმე ტრენინგი ან შესაძლებლობათა გაძლიერების სხვა სახის აქტივობა საკმარისი იქნება იმისათვის, რომ კონკრეტული მიზანი მიღწეულად ჩაითვალოს. საბჭოს სამდივნოც ადასტურებს, რომ ასეთი ორაზროვანი ინდიკატორები ართულებს კონკრეტული ქმედების პროგრესის გაზომვას, თუმცა უწყება მუშაობს ეროვნული სამოქმედო გეგმის ახალ, უფრო კონკრეტულ მოდელზე, რომელიც მკაფიოდ განსაზღვრავს ინდიკატორებს და ამარტივებს განხორციელების პროგრესზე მიდევნებას.

3. მიღწევები სტრატეგიული მიზნების, ასევე, 2017-2018 და 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმების ამოცანების კონტექსტში

3.1. პოლიტიკის განვითარება

აღნიშნული სტრატეგიული მიზანი კიდევ უფრო დეტალიზებულია ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის ამოცანებში. 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მიზნად ისახავს ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე კვლევის ჩატარებას, ხოლო 2019-2020 წლების გეგმა ამ კონკრეტული მიზნის მისაღწევად მოითხოვს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის არსებული მექანიზმების დახვეწას.

რაც შეეხება კვლევის კონკრეტულ ამოცანას, ცხადია, მისი უპირველესი მიზანია მტკიცებულებაზე დაფუძნებული სახელმწიფო პოლიტიკის განვითარება, რომელიც წინასწარ კარგად გაანალიზდება. ეს სახელმწიფო ორგანოებს საშუალებას მისცემს, საქმიანობა უფრო მდგრადი სახით დაგეგმონ და წარმართონ, კვლევის შედეგად მიღებული ძირითადი მიგნებების შესაბამისად, რომელიც წინ უსწრებდა ტრეფიკინგთან ბრძოლის სფეროში პოლიტიკის განვითარებას. ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში არ არის განმარტებული, ითვალისწინებს თუ არა ეს მიზანი ისეთ საკითხებს, როგორიცაა აკადემიური კვლევა, ხარისხობრივი თუ რაოდენობრივი მონაცემების შეგროვება, ექსპერიმენტები, ფოკუსჯგუფები, ან რაიმე სხვა მეთოდები. იგი უბრალოდ მიუთითებს სფეროებზე, რომელთა ფარგლებშიც ასეთი კვლევა უნდა ჩატარდეს.

სამთავრობო ორგანოების ინფორმაციით,[35] 2017-2018 წლები შეიძლება დახასიათდეს სოლიდური კვლევითი აქტივობების პერიოდად, რომლებიც მიზნად ისახავდა სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმულირებას (ან უკვე არსებულის დახვეწას) ადამიანით ვაჭრობის კონკრეტულ სფეროებში. კერძოდ, 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის ფარგლებში 8 სხვადასხვა ტიპის კვლევითი პროექტი განხორციელდა, მათგან 6 დაგეგმილ ვადაში დასრულდა, ხოლო 2 ამ ანგარიშის მომზადებისას ჯერ კიდევ განხორციელების პროცესში იყო. 4 კვლევა საკოორდინაციო საბჭომ საკუთარი რესურსებით ჩაატარა (აქედან 3 - სამდივნომ და 1 - სამუშაო ჯგუფმა, რომელიც უშუალოდ ამ ამოცანისთვის შეიქმნა). 1 კვლევა საგრანტო პროგრამის ფარგლებში ჩაატარა არასამთავრობო

35 საბოლოო ანგარიში 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე და შუალედური ანგარიში 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესრულების მიმდინარეობაზე.

ორგანიზაციამ, რომელიც იუსტიციის სამინისტრომ დააფინანსა, 1 კი განხორციელდა დონორი ორგანიზაციების ერთობლივი ძალისხმევითა და სახელმწიფო ინსტიტუტებთან თანამშრომლობით. 2 კვლევას, რომლებიც ჯერ კიდევ ჩასატარებელია, ორგანიზებას გაუწევს საკოორდინაციო საბჭო და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

საკოორდინაციო საბჭოს მიერ ჩატარებული 4 კვლევა მოიცავდა შემდეგ თემებს: (i) ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა და დამნაშავეთა პროფილი და სტატისტიკური მონაცემები; (ii) ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა ზიანის ანაზღაურებისა და კომპენსაციის წესები; (iii) ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლება; (iv) უცხო ქვეყნის სამართალდამცველ ორგანოებთან ერთობლივი საგამოძიებო გუნდის შექმნის შესაძლებლობები.

2 კვლევის პროექტი, რომლებშიც გარე ინსტიტუტები იყვნენ ჩართულნი, უკავშირდებოდა მიუსაფარ ბავშვებს: პირველი განახორციელა არასამთავრობო ორგანიზაციამ, რომელიც იუსტიციის სამინისტროს საგრანტო პროგრამიდან დაფინანსდა. აღნიშნული პროექტი მოიცავდა საწყის ფაზას, რომლის დროსაც დაგეგმილი იყო ძირითადი ფაქტორების იდენტიფიცირება, რომლებიც ბავშვებს ქუჩაში გასვლას აიძულებს . კვლევის საფუძველზე, შემდეგ, ასევე, იუსტიციის სამინისტროს საგრანტო კონკურსის ფარგლებში, ჩატარდა საინფორმაციო კამპანია.[36] მეორე მოიცავდა მიუსაფარ ბავშვთა საკითხის ყველა სოციალური, ფსიქოლოგიური, ფინანსური, საგანმანათლებლო და სხვა ასპექტების მასშტაბურ და დეტალურ ანალიზს. ეს კვლევა გულუხვად დააფინანსა რამდენიმე საერთაშორისო დონორმა ორგანიზაციამ, რომლებმაც სამეთვალყურეო საბჭო შექმნეს და პროექტის განსახორციელებლად საერთაშორისო კვლევითი კომპანია დაიქირავეს. კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით, შემუშავდა რეკომენდაციები პოლიტიკის განვითარებისთვის, რომლებიც განსახორციელებლად საქართველოს მთავრობას გადაეცა.

2 მიმდინარე პროექტია: (i) სუროგაციის შესახებ საერთაშორისო კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი არასრულწლოვანთა ვაჭრობის პრევენციის მიზნით; და (ii) კვლევა ტერმინის - „შრომითი ექსპლუატაცია“ - განსაზღვრისთვის.

პრაქტიკულად ორივე პროექტი დაწყებულია და მრავალი ნაბიჯიც გადაიდგა მათი წარმატებით განხორციელებისთვის, თუმცა ამ ანგარიშზე მუშაობისას არცერთი მათგანი დასრულებული არ იყო.

კვლევასა და პოლიტიკას შორის კორელაციის ანალიზისას, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, პოლიტიკის განვითარებასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები და შემდგომი ქმედებები ეფუძნებოდეს კვლევებსა და შეგროვებულ მტკიცებულებებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სტატისტიკური მონაცემების უბრალოდ შეგროვება ან საერთაშორისო

36 საგრანტო კონკურსი თემაზე „საინფორმაციო კამპანია ნარკოტიკებითა და ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე ბავშვების ვაჭრობით მიყენებული ზიანის პრევენციისთვის“, ლოტი 3. საგრანტო პროგრამას ხელმძღვანელობდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო და იგი შეიქმნა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის.

პრაქტიკის შესწავლა უშედეგო იქნება. ზემოაღნიშნული ზოგიერთი კვლევითი პროექტის[37] საფუძველზე, შემუშავდა პოლიტიკის განვითარების რეკომენდაციები და სამომავლო მოქმედებებისთვის საჭირო ნაბიჯები, რაც უდავოდ ემსახურებოდა მტკიცებულებაზე დაფუძნებული პოლიტიკის განმტკიცების უპირველეს ამოცანას. ზოგ შემთხვევაში[38] რჩება შთაბეჭდილება, რომ კვლევა, ინფორმაციის მიღების მიზნით, მხოლოდ სტატისტიკური მონაცემების შეგროვებაზე იყო ფოკუსირებული და არ ითვალისწინებდა ამ მონაცემთა ჩართვას ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკაში. საკოორდინაციო საბჭოსა და მისი სამდივნოს მუშაობა უდავოდ იმსახურებს პატივისცემას, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ სამდივნოს თანამშრომლები იუსტიციის სამინისტროს ტექნიკური მუშაკები არიან, რომლებსაც სხვა მოვალეობები და პასუხისმგებლობებიც აქვთ, კვლევითი საქმიანობის მასშტაბურობისა და ეფექტიანობისთვის კი ყოველთვის უმჯობესია, კვლევები ჩაატარონ ამ მიზნით დაქირავებულმა კვლევითმა კომპანიებმა, და სამდივნომ მხოლოდ პროცესის კოორდინაციისა და ზედამხედველობის ფუნქცია შეასრულოს. ცხადია, უმრავლეს შემთხვევაში, გარე სუბიექტების გამოყენება დამატებით ადამიანურ და ფინანსურ რესურსებს მოითხოვს, მაგრამ დონორი ორგანიზაციების მიზიდვის შესაძლებლობები ბოლომდე უნდა იყოს გამოყენებული.

იმ ფონზე, როდესაც ეროვნული სამოქმედო გეგმის კვლევითი პროექტების ზუსტი მოცულობა, მასშტაბი, ფარგლები, ან ტიპები ცნობილი არ არის, შეიძლება დავასკვნათ, რომ 6 კვლევითი პროექტის დასრულება და კიდევ 2 დამატებითი პროექტის ინიცირება საკმარისია კონკრეტული მიზნის მიღწეულად ჩათვლისთვის.

გარდა ამისა, კვლევის კონკრეტული ამოცანის დამაკმაყოფილებლად დასრულება შეიძლება წარმოჩინდეს იმ ფაქტითაც, რომ 2019-2020 წლის სამოქმედო გეგმაში ამავე მიზნის ყურადღების ცენტრში კვლევა აღარ არის. ნაცვლად ამისა, ამჟამად **(იგულისხმება ანგარიშის მომზადების პერიოდი)** მოქმედ ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში აქცენტი კვლევიდან გადატანილია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის არსებული მექანიზმების განვითარებაზე. ეს გარკვეულწილად ბუნდოვანი ამოცანა დაყოფილია 2 სპეციფიკურ მოქმედებად: (1) ადამიანით ვაჭრობის მიმდინარე საქმეთა ანალიზი, რათა განისაზღვროს ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულის ახალი ტენდენციები, ასევე, მსხვერპლთა/დაზარალებულთა და დამნაშავეთა პროფილები; და (2) ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება მიუსაფარ ბავშვთა დასაცავად, ტრეფიკინგისაგან დაცვის ჩათვლით.

უნდა აღინიშნოს, რომ პირველი აქტივობა, როგორც ჩანს, განგრძობითია, რადგან 2017-2018 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაშიც გვხვდება. მიიჩნევა, რომ იგი სრულად განხორციელდა, რადგან საქმეთა პროფილების შესწავლა დასრულებულია. ხელისუფლების ორგანოთა ინფორმაციით, ამ მხრივ 2019 წელი მნიშვნელოვანი წინსვლით აღინიშნა, რადგან საკოორდინაციო საბჭომ არა მხოლოდ შეისწავლა და გააანალიზა საქმეები, არამედ ინტერნეტსივრცეშიც გამოაქვეყნა და ყველასთვის ხელმისაწვდომი გახადა.[39] ამ ონლაინპლატფორმის გამოყენება, რომელსაც გენერალური პროკურატურა მართავს, კარგ

37 კერძოდ, რომლებსაც გარე აქტორები ახორციელებენ (არასამთავრობო და დონორი ორგანიზაციები).
38 კერძოდ, საბჭოს მიერ ჩატარებული სტატისტიკური მონაცემების ანალიზით.
39 დეტალური ინფორმაცია და მონაცემები იხ. ბმულზე: http://pog.gov.ge/news/adamianis-uflebaTa-dacvis-sammarTvelom-trefikingis-danashaulebze-angarishi-moamzada.

შესაძლებლობას იძლევა: ეს არის პერმანენტული მექანიზმი, რომელიც დაინტერესებულ მხარეებსა და ფართო საზოგადოებას აწვდის რეგულარულად განახლებულ ინფორმაციას. აქედან გამომდინარე, დღეისათვის სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება-დამუშავება და 2019 წლის საქმეების პროფილების შესწავლა შეიძლება სრულად მიღწეულ მიზნად ჩაითვალოს.

რაც შეეხება მეორე აქტივობას, ხელისუფლების ორგანოთა ინფორმაცია უჩვენებს, რომ უკვე დაწყებულია ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება მიუსაფარი (ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე) ბავშვების დაცვის შესახებ და, ფაქტობრივად, მიღებულია კონცეპტუალური საბაზისო დოკუმენტი სტრატეგიის შესამუშავებლად. ამ თვალსაზრისით პროგრესი სახეზეა, ამჟამად კი ყალიბდება სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც ყველა შესაბამისი ინსტიტუცია ჩაერთვება და რომელიც პასუხისმგებელი იქნება მიუსაფარ ბავშვთა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის შემუშავებაზე. საკითხის სირთულისა და ამ სტრატეგიის შემუშავება-დამტკიცებისთვის საჭირო ერთიანი მიდგომის გათვალისწინებით, სავსებით მოსალოდნელია, აღნიშნული მოქმედება ეროვნული სამოქმედო გეგმის მომდევნო (2021-2022 წლების) ციკლშიც გაგრძელდეს. თუმცა, აქამდე მიღწეული შედეგები შეიძლება დადებითად შეფასდეს, ხოლო კონკრეტული ამოცანა - ნაწილობრივ შესრულებულად. ***მთლიანობაში, ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის პირველი სტრატეგიული მიზანი - სახელმწიფო პოლიტიკის განვითარება - შეიძლება მიღწეულად ჩაითვალოს, რადგან მის ფარგლებში გათვალისწინებული კონკრეტული ამოცანები შესრულებულია - ან სრულად (2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის კონტექსტში), ან ძირითადად (2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის კონტექსტში).***

3.2. პრევენცია

ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში ეს საკითხი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს გლობალური მასშტაბით. სწორედ ამიტომ, ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში პრევენციას სოლიდური ადგილი უკავია და დაყოფილია ორ კონკრეტულ ამოცანად, როგორც 2017-2018, ისე 2019-2020 წლების გეგმებში: პირველი მიზნად ისახავს ადამიანით ვაჭრობაზე ცნობიერების ამაღლებას, ხოლო მეორე - მიუსაფარი (ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე) ბავშვების იდენტიფიცირებასა და არასრულწლოვანთათვის ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულზე ინფორმაციის მიწოდებას. პირველი ამოცანის ფარგლებში განსაზღვრული მოქმედებები ორივე სამოქმედო გეგმაში იდენტურად არის მოცემული, ამიტომ მათ ერთად განვიხილავთ.

საქართველოს ხელისუფლებამ მნიშვნელოვანი ძალისხმევა გაიღო შესაბამის ჯგუფებში ცნობიერების ასამაღლებლად ადამიანით ვაჭრობისა და მისი პრევენციის შესახებ. ეს საკითხი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საზოგადოების განათლებაში, ინფორმაციის წინასწარი მიწოდების, მოწყვლადი ჯგუფების გაძლიერებისა და საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ჩათვლით. აქედან გამომდინარე, საქართველოს ხელისუფლებამ გადაწყვიტა საინფორმაციო გეგმის დამტკიცება, რომელშიც გათვალისწინებული იქნებოდა სწორი გზავნილების გადაცემა ადამიანით ვაჭრობის შესახებ, ასევე, საინფორმაციო შეხვედრების

ჩატარება და სხვა შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება. პირველი ასეთი კონსოლიდირებული საინფორმაციო სამოქმედო გეგმა ტრეფიკინგთან ბრძოლის სფეროში 2017 წელს მოამზადა სპეციალურმა სამუშაო ჯგუფმა, რომელიც საგანგებოდ ამ მიზნისთვის შეიქმნა საკოორდინაციო საბჭოს ეგიდით. დოკუმენტი სახელმწიფო ინსტიტუტებს ავალდებულებდა საინფორმაციო კამპანიებისა და ცნობიერების ასამაღლებელი აქტივობების ჩატარებას და თავიანთ საქმიანობაზე ანგარიშის წარდგენას საკოორდინაციო საბჭოსთვის. 2019 წელს, საინფორმაციო სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით, საბჭომ ოდნავ განსხვავებული მიდგომა შეიმუშავა და ხელისუფლების ორგანოების ყურადღებამ ძირითადად შრომით ტრეფიკინგზე გადაინაცვლა: საბჭოს ყველა წევრმა თავისი კომპეტენციის ფარგლებში იკისრა ვალდებულება საინფორმაციო აქტივობების განხორციელებაზე. აქედან გამომდინარე, კონსოლიდირებული სამოქმედო გეგმა აღარ მიუღიათ, თუმცა საბჭოს ეგიდით მომზადდა სპეციალური გეგმა, რომელიც ფოკუსირებული იყო შრომით ტრეფიკინგზე და ყველა საინფორმაციო აქტივობა სწორედ ამ დოკუმენტმა გაითვალისწინა. ვინაიდან საინფორმაციო სამოქმედო გეგმა შიდა კომუნიკაციისა და კოორდინაციის არაფორმალური დოკუმენტია, მისი ფორმალური მიღება სულაც არ არის აუცილებელი წინაპირობა კონკრეტული ამოცანის შესრულების შესაფასებლად. ამ მიზნის მიღწევისთვის გადამწყვეტია ჩატარებული საჯარო-საინფორმაციო ღონისძიებების რაოდენობა და მასშტაბი, ასევე, იმ პირთა რიცხვი, რომლებსაც შეხვდნენ სახელმწიფო ორგანოთა წარმომადგენლები და მიაწოდეს ინფორმაცია.

კიდევ ერთი ქმედება, რომელიც გათვალისწინებულია პრევენციის პირველი კონკრეტული მიზნის ფარგლებში, არის ადამიანით ვაჭრობის საკითხების ეფექტიანი სწავლება ზოგადსაგანმანათლებლო და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში. სახელმწიფო ორგანოთა მიერ მოწოდებული ინფორმაცია მიუთითებს, რომ სამოქალაქო განათლების კურსის სახელმძღვანელოები შეიცავს რამდენიმე გაკვეთილს მიგრაციის, ადამიანით ვაჭრობისა და მათთან დაკავშირებული რისკების შესახებ. ეს სახელმძღვანელოები განკუთვნილია საშუალო სკოლის მოსწავლეებისთვის (IX-XII კლასები) და გრიფირებულია 2012 წლიდან. გამოყოფილი დროისა და სასწავლო მასალის გათვალისწინებით, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სამოქალაქო განათლების კურსის ეს სეგმენტები მოსწავლეებს ზოგად წარმოდგენას უქმნის ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა ადამიანით ვაჭრობა, მიგრაცია, მონობის თანამედროვე ფორმები და მათი თავიდან აცილების გზები. განათლების სამინისტროს ინფორმაციით,[40] დღეისათვის მიმდინარეობს IX კლასის ახალი სახელმძღვანელოს გრიფირების პროცესი და მოსალოდნელია ტრეფიკინგთან დაკავშირებული საკითხების გაერთიანება სამოქალაქო განათლების კურსში. უფრო დეტალური ინფორმაციის არარსებობის პირობებში, მნიშვნელოვანია, საკოორდინაციო საბჭომ ყურადღებით მიადევნოს თვალი ახალი სახელმძღვანელოს გრიფირებას, რათა სამოქალაქო განათლების კურსი საკმაო დროსა და მოდულებს ითვალისწინებდეს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) სწავლებისთვის, როგორც საბაზისო, ისე საშუალო განათლების დონეზე.

უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში ადამიანით ვაჭრობის სწავლების სიტუაცია მთლიანად განსხვავდება: ბაკალავრიატის საფეხურზე იგი ისწავლება სისხლის და

40 ინტერვიუ განათლების, კულტურის, მეცნიერებისა და სპორტის სამინისტროს წარმომადგენლებთან (04.09.2020).

ადამიანის უფლებათა სამართლის კურსების ფარგლებში, მაგისტრატურის საფეხურზე კი ტრეფიკინგთან დაკავშირებული საკითხები საკითხები ჩართულია, სულ მცირე, ექვს უმაღლეს სასწავლებლის სხვადასხვა კურსებში: ზოგი მათგანი მთლიანად ეძღვნება ადამიანით ვაჭრობას, ხოლო ზოგი წარმოდგენილია ტრანსნაციონალური სისხლის სამართლის, მიგრაციის სამართლისა და სხვა დისციპლინების ჭრილში. თუმცა, როგორც განათლების სამინისტროს წარმომადგენელმა განმარტა, საქართველოს განათლების სისტემა აღიარებს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების აკადემიურ თავისუფლებას. ეს ნიშნავს, რომ ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებისაგან განსხვავებით, სადაც, ფაქტობრივად, სამთავრობო ორგანო განსაზღვრავს, თუ რა საგნები უნდა ისწავლებოდეს სკოლაში, უმაღლეს სასწავლებლებს სრული თავისუფლება აქვთ პროგრამების არჩევისას და თვითონ იღებენ გადაწყვეტილებას სასწავლო საგნებზე. დღეისათვის სულ რამდენიმე უმაღლესი სასწავლებელი სთავაზობს სტუდენტებს სპეციალურ კურსს ადამიანით ვაჭრობის თემაზე, მაგრამ სახელმწიფო დაწესებულებებს უმაღლესი სასწავლებლის აკადემიურ პოლიტიკაში ჩარევის უფლება არ აქვთ: მათ არ შეუძლიათ, უკარნახონ ან დაავალონ კურსების გაზრდა ტრეფიკინგის ან მასთან დაკავშირებული თემების შესახებ. ამრიგად, საკოორდინაციო საბჭოსთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს პირდაპირ კომუნიკაციასა და თანამშრომლობას უმაღლესი განათლების დაწესებულებებთან, რათა ხელი შეუწყოს აღნიშნული თემების სწავლებას - ადამიანით ვაჭრობის სპეციალური კურსის ჩართვას მეტი უმაღლესი სასწავლებლის პროგრამებში. საკოორდინაციო საბჭო უკვე თანამშრომლობს უმაღლესი განათლების დაწესებულებებთან ერთობლივი აქტივობების განსახორციელებლად, მაგრამ საჭიროა პროცესის გაძლიერება უშუალოდ ტრეფიკინგის საკითხების ფარგლებში.

ასეთი ნაყოფიერი თანამშრომლობის კიდევ ერთი მაგალითია სოლიდური რაოდენობის საინფორმაციო შეხვედრები საშუალო სკოლის მოსწავლეებთან, ასევე, პროფესიული განათლებისა და უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტებთან. საკოორდინაციო საბჭოში წარმოდგენილი სხვადასხვა დაწესებულების თანამშრომლებმა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან ერთად, 2017-2018 წლებში 150-ზე მეტი შეხვედრა გამართეს სკოლის მოსწავლეებთან, ხოლო 2019 წელს - 70-ზე მეტი.[41] შეხვედრები ჩატარდა გაკვეთილების, სემინარების, დისკუსიების, მრგვალი მაგიდის განხილვების, თემის შეკრების ან ფილმის ჩვენების სახით. პროცესმა ქვეყნის მთელი ტერიტორია მოიცვა, ადმინისტრაციული საზღვრის გასწვრივ მდებარე სოფლების ჩათვლით, და შეხვედრებს 7 ათასზე მეტი მოსწავლე დაესწრო. გარდა ამისა, სახელმწიფო ორგანოებმა და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციამ 2017-2018 წლებში 20, ხოლო 2019 წელს 10 საინფორმაციო შეხვედრა ჩაატარეს პროფესიული და უმაღლესი განათლების დაწესებულებებში: მათ ასობით სტუდენტს მიაწოდეს ინფორმაცია ადამიანით ვაჭრობის რისკებსა და მათი პრევენციის საშუალებებზე, ასევე, განუმარტეს, თუ რა სერვისებს უზრუნველყოფს სახელმწიფო.

სახელმწიფო ორგანოებმა და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციამ საინფორმაციო შეხვედრები გამართეს მიზნობრივ აუდიტორიასთან, კერძოდ, კონკრეტულ მოწყვლად ჯგუფებთან (მაგ.: სოფლად მცხოვრებ მოსახლეობა, იძულებით გადაადგილებული პირები, ბავშვები, ეთნიკური უმცირესობები, ადმინისტრაციული საზღვრის გასწვრივ მცხოვრები მოსახლეობა და სხვა). 2017-2018 წლებში 22 ასეთი შეხვედრა ჩატარდა, ხოლო 2019 წელს - 32 და მათ ასობით ადამიანი დაესწრო.

41 იხ. ანგარიში განხორციელების, შესახებ, სქოლიო 35.

საკოორდინაციო საბჭო ასევე აწყობს იმიტირებული სასამართლო პროცესების ყოველწლიურ შეჯიბრს უნივერსიტეტის სტუდენტებისთვის, რომლის ფარგლებშიც მონაწილეები მსჯელობენ ადამიანით ვაჭრობის ჰიპოთეტურ საქმეზე და თავიანთ სამართლებრივ უნარებს ავითარებენ (როგორც კვლევების, ისე ზეპირი მეტყველების კუთხით). შერჩეული გუნდებისთვის ტრენინგი, ჩვეულებრივ, ტარდება კონკურსის დაწყებამდე. შესაბამისად, ყოველ წელს მთელი საქართველოს სხვადასხვა იურიდიული ფაკულტეტის 40-მდე სტუდენტი სოლიდურ ინფორმაციას იღებს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნულ და საერთაშორისო სამართლებრივ რეგულაციებზე. საანგარიშო პერიოდში (2017, 2018 და 2019 წლები) 3 იმიტირებული სასამართლო პროცესი ჩატარდა. კონკურსში გამარჯვებულ სტუდენტებს შესაძლებლობა ჰქონდათ, პროფესიული პრაქტიკა გაევლოთ იუსტიციის სამინისტროში.

სახელმწიფო ორგანოები აქტიურად მონაწილეობდნენ სატელევიზიო და რადიორეკლამების შექმნასა და ეთერში გაშვებაშიც. 2017 წელს სატელევიზიო არხებზე გავიდა 5 სპეციალური ვიდეორგოლი, რომლებიც მიუთითებდა მსხვერპლთათვის არსებულ ცხელ ხაზზე და ზოგად ინფორმაციას აწვდიდა ადამიანით ვაჭრობის რისკებზე. 2018 და 2019 წლებში ეთერში გავიდა 3-3 ასეთი სარეკლამო რგოლი. განსაკუთრებულად აღსანიშნავია, რომ საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა, რომლის სიგნალიც საქართველოს მთელ ტერიტორიას ფარავს, რეკლამები სამივე პერიოდში გაუშვა (2017 – 2019 წლებში). საზოგადოებრივი მაუწყებლის რადიომ 2017-2018 წელს ეთერი დაუთმო აუდიოკლიპს, რომელმაც მთელი ქვეყანა მოიცვა. გარდა ამისა, 2017-2018 წლებში ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა სახელმწიფო ფონდის წარმომადგენლებმა 7 სატელევიზიო შოუში მიიღეს მონაწილეობა.

საქართველოს ხელისუფლება ძალისხმევას არ იშურებს ბროშურების, ბუკლეტებისა და საინფორმაციო მასალების გასავრცელებლად ყველგან, სადაც შეიძლება აღმოჩნდეს ადამიანით ვაჭრობის პოტენციური მსხვერპლი ან, ჩვეულებრივ, თავს იყრის ადამიანთა დიდი რაოდენობა. ამ მიზნით, 2017-2019 წლებში ათასობით მრავალენოვანი (ქართული, ინგლისური, რუსული, აზერბაიჯანული, სომხური და თურქული) საინფორმაციო მასალა (ბროშურები, ბუკლეტები, მაისურები, ხელჩანთები, ბლოკნოტები და სხვა) გავრცელდა ისეთ ადგილებში, როგორიცაა: იუსტიციის სახლები, საზოგადოებრივი ცენტრები, საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობები საზღვარგარეთ, დიასპორული ორგანიზაციები, ტურიზმის საინფორმაციო ცენტრები, სასაზღვრო გამტარი პუნქტები და სოციალური ცენტრები, ტრეფიკინგის მაღალი რისკის შემცველი ადგილები და რეგიონები. ამ მასალებში ეფექტიანად და გასაგებად აისახა ინფორმაცია ტრეფიკინგის რისკების, ასევე, შესაბამისი ცხელი ხაზის შესახებ (თუ პირი მიიჩნევდა, რომ ადამიანით ვაჭრობის პოტენციური მსხვერპლი იყო). ჩანს, რომ საკოორდინაციო საბჭოს წევრები აქტიურად მონაწილეობდნენ საინფორმაციო მასალების გავრცელებაში. მათ მიერ მოწოდებული ინფორმაცია მიუთითებს, რომ ყველა შესაბამისი სახელმწიფო დაწესებულება (და ყველაზე მეტად - სახელმწიფო ფონდი) ნებისმიერ შესაძლო გზას იყენებდა, როგორც საქართველოში, ისე მის გარეთ (საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური მისიები და საკონსულო დაწესებულებები), რათა მაქსიმალურად მეტი ადამიანისთვის მიეწოდებინათ მასალები ინფორმაციის გასავრცელებლად.

ფართომასშტაბიანი საინფორმაციო კამპანიის კიდევ ერთი მიმართულებაა შეხვედრა კერძო სექტორის დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებთან, განსაკუთრებული ფოკუსით შრომით ექსპლუატაციაზე. ასეთი შეხვედრების უპირველესი მიზანია, დამსაქმებლებს

წარუდგინოს ახალი რეგულაციები სამუშაო ადგილზე შრომითი უსაფრთხოებისა და საერთო პირობების შესახებ; ამავდროულად, დასაქმებულებს გააცნოს მათი შრომითი უფლებები და ამ უფლებათა დაცვის მექანიზმები. 2017-2018 წლებში ჩატარდა 13 ასეთი შეხვედრა, ხოლო 2019 წელს - მხოლოდ 2. შეხვედრებს, დაახლოებით, 400 ადამიანი დაესწრო.

ფართო საზოგადოების უკეთ ინფორმირებისთვის, იუსტიციის სამინისტრო, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, განათლების სამინისტრო, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, გენერალური პროკურატურა და სახელმწიფო ფონდი თავიანთ ვებგვერდებზე რეგულარულად აახლებენ მიმდინარე სტატისტიკურ მონაცემებსა და ინფორმაციას ადამიანით ვაჭრობის სფეროში მათ საქმიანობაზე. ეს ინტერნეტპლატფორმები ძალიან კარგი წყაროა ნებისმიერი დაინტერესებული მხარისთვის, რომელსაც სურს, თვალი ადევნოს ინფორმაციას ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა პრევენციული ღონისძიებები, მსხვერპლთა წინაშე არსებული რისკები, დამცავი მექანიზმები, ცხელი ხაზი და ა.შ.

და ბოლოს, საკოორდინაციო საბჭო სხვადასხვა აქტივობით აღნიშნავს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის როგორც საერთაშორისო, ისე ევროპულ დღეს (მაგ.: იმართება ტრენინგები, გამოფენები, კონფერენციები ან სხვა ხელშემწყობი ღონისძიებები). საანგარიშო პერიოდშიც საკოორდინაციო საბჭო ყოველწლიურად ამზადებდა და ატარებდა აქტივობათა სერიას ამ დღეების აღსანიშნავად.

ცნობიერების ასამაღლებელ კამპანიათა, ასევე, ასეთ ღონისძიებებში მონაწილე პირთა და ბენეფიციართა რაოდენობის გათვალისწინებით, ეჭვგარეშეა, რომ მეორე ბლოკის ეს ამოცანა ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის ფარგლებში სრულდება. გარდა ამისა, ცხადია, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ასეთ ხელშემწყობ ღონისძიებებს მუდმივად ატარებენ, რის შედეგადაც ეს კონკრეტული მიზანი კიდევ უფრო მდგრადად ხორციელდება. ***აღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ პრევენციის თავის პირველი კონკრეტული მიზანი ბოლომდე მიღწეულია.*** თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფს მუდმივად და წინასაწარ უნდა აუმაღლონ ცნობიერება ადამიანით ვაჭრობის შესახებ, რეკომენდებულია, საქართველოს ხელისუფლებამ გააგრძელოს სხვადასხვა აქტივობა ამ კუთხით. ეს ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის ეფექტიანი საშუალება იქნება.

ამ ბლოკის მეორე კონკრეტული მიზანი უკავშირდება მიუსაფარი (ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე) ბავშვების საკითხებს, კერძოდ, მათ იდენტიფიცირებას და არასრულწლოვანთათვის ინფორმაციის მიწოდებას ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) დანაშაულზე. სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოში შექმნილია 4 მობილური ჯგუფი, რომლებსაც ევალებათ ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე ბავშვების გამოვლენა, მათთან დაკავშირება, მათი საჭიროებების დადგენა და მოწყვლადი ბავშვებისთვის არსებულ სხვადასხვა სახელმწიფო სერვისში ჩართვა. ამ ჯგუფების მუშაობის შედეგად, 2017 წელს იდენტიფიცირებულია 332 მიუსაფარი ბავშვი, 2018 წელს - 355, ხოლო 2019 წელს - 428. გარდა ამისა, 2017 და 2018 წლებში სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ (სამოქალაქო რეესტრმა) მიუსაფარი ბავშვებისა და/ან ძალადობის მსხვერპლთათვის 26 საიდენტიფიკაციო დოკუმენტი გასცა უფასოდ, ხოლო 2019 წელს - 27. სოციალური მომსახურების სააგენტოც ცდილობს, კომუნიკაცია დაამყაროს

მიუსაფარ ბავშვებთან საინფორმაციო კამპანიების მეშვეობით, რომელთა მიზანია ცნობიერების ამაღლება იძულებითი შრომის, ექსპლუატაციის, ტრეფიკინგისა და მასთან დაკავშირებული რისკების შესახებ. სააგენტომ 2017-2018 წლებში ასეთი საინფორმაციო შეხვედრა 65 მიუსაფარ ბავშვთან ჩაატარა, ხოლო 2019 წელს - 50-თან.

ამ კონკრეტული მიზნის ფარგლებში, ყველაზე პრობლემური ალბათ ის აქტივობაა, რომელიც ადგენს ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე ბავშვების ფორმალურ განათლებაში (სკოლაში) ჩართვის ხელშეწყობის ვალდებულებას. განათლების სამინისტრო, ეროვნულ დაწესებულებებსა და საერთაშორისო დონორ ორგანიზაციებთან ერთად, რამდენიმე პროგრამას ახორციელებს, რომელთა უპირველესი ამოცანაა მიუსაფარი ბავშვებისათვის ინკლუზიური საგანმანათლებლო გარემოს შექმნა და მათი საზოგადოებაში ინტეგრირების მხარდაჭერა. მართალია, ამ პროგრამებით მნიშვნელოვანი შედეგებია მიღწეული მიუსაფარი და მოწყვლადი ბავშვების სასკოლო განათლების სისტემაში ჩართვის თვალსაზრისით, თუმცა სამინისტროს წარმომადგენლებმა კვლავ გამოხატეს წუხილი იმ გამოწვევათა გამო, რომლებიც ხელს უშლის აღნიშნული აქტივობის სათანადო განხორციელებას.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ამ აქტივობის მიზანი სცილდება მიუსაფარ ბავშვთა სკოლაში მიღების მარტივი პროცედურის ფარგლებს: სრულიად ნათელია, რომ მისი მთავარი მიზანია ეფექტიანი მექანიზმების შექმნა, რომლებითაც შესაძლებელი იქნება მიუსაფარი ბავშვების მოძიება, რეგისტრაცია და სასკოლო განათლების სისტემაში ჩართვა, ხოლო შემდეგ სისტემატურად უნდა შემოწმდეს, მიმდინარეობს თუ არა მათი სწავლის პროცესი თანაკლასელთა მსგავსად. ამ თვალსაზრისით, გამოიკვეთა რამდენიმე გამოწვევა: (ა) პასუხისმგებელ დაწესებულებებს შორის კომუნიკაციის ნაკლებობა და შესაბამისი მონაცემების გაცვლის პრობლემები; (ბ) მიუსაფარ ბავშვთა მიმართ საზოგადოებაში გავრცელებული სტიგმა; (გ) მიუსაფარ ბავშვთა მოუმზადებლობა გაკვეთილებზე ყოფნისთვის; (დ) მასწავლებელთა და მშობელთა დამოკიდებულება მიუსაფარი ბავშვების მიმართ; (ე) მიუსაფარ ბავშვთა სკოლაში მიყვანის შემდეგ, მათი განათლების პროცესზე მიდევნების მექანიზმთა სისუსტე.[42]

ინტერვიუს განმავლობაში,[43] განათლების სამინისტროს წარმომადგენლებმა გაგვაცნეს პრობლემები, რომლებიც უკავშირდება მიუსაფარ ბავშვთა სასკოლო განათლების სისტემაში ჩართვას: პირველი: ძნელია იმ არასრულწლოვანთა იდენტიფიცირება, რომელთა მშობლებსაც არასდროს მიუმართავთ სკოლებისთვის. განათლების სამინისტროს მხოლოდ დაბადების მონაცემებზე მიუწვდება ხელი, რაზე დაყრდნობითაც შეუძლია, გამოიანგარიშოს სკოლის გარეთ დარჩენილ ბავშვთა მიახლოებითი რაოდენობა, მაგრამ არ შეუძლია იმის გაგება, თუ რა დაემართათ ამ ბავშვებს. სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტებს მათზე რაიმე დამატებითი ინფორმაციის გამჟღავნების უფლება არ აქვთ პერსონალურ მონაცემთა დაცვით დაწესებული შეზღუდვების გამო, მაგრამ, როგორც ინტერვიუებში აღინიშნა, ამჟამად მზადდება საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც უზრუნველყოფს სხვადასხვა დაწესებულებაში (მაგ.: ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში) თავმოყრილ მონაცემთა გაზიარების საშუალებას. ეს განათლების სამინისტროს უფრო ნათელ წარმოდგენას

42 სქოლიო 40.
43 იქვე.

შეუქმნის, თუ სად უნდა ეძებოს ბავშვები, რომელთა მშობლებსაც არასოდეს მიუმართავთ რომელიმე სკოლისთვის.

მეორე: სკოლაში მიღების შემდეგ, ბავშვი დგება სასწავლო გარემოსთან შეგუებისა და თანაკლასელებთან ინტეგრირების პრობლემის წინაშე. როგორც განათლების სამინისტროს წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, ბავშვებს, რომლებსაც მანამდე სკოლაში არასოდეს უვლიათ, უჭირთ მთელი გაკვეთილის განმავლობაში საკლასო ოთახში ყოფნა, თანაკლასელებთან კომუნიკაცია, პირადი ჰიგიენისა და ჩაცმის წესების დაცვა, და ა.შ. ამ მოზარდებს არ აქვთ ელემენტარული უნარ-ჩვევები, რომლებიც საჭიროა სასწავლო პროცესში ეფექტიანი ჩართვისთვის და, აქედან გამომდინარე, მათი გაკვეთილზე ყოფნა უბრალო ფორმალობა ხდება.

გარდა ამისა, ასეთი არასრულწლოვნები დგანან დისკრიმინაციის, შევიწროებისა და სტერეოტიპული დამოკიდებულების საფრთხის წინაშე - კერძოდ, თავიანთი კლასელების, მათი მშობლებისა და მასწავლებლების მხრიდან. იმის გამო, რომ სკოლაში ქცევის უნარ-ჩვევები და საჭირო ცოდნა არა აქვთ, მასწავლებლები მათ ზედმეტ ტვირთად მიიჩნევენ და ცდილობენ, არ ჩართონ ჯგუფურ აქტივობებში (მაგ.: შეხვედრები სკოლის გარეთ, ექსკურსიები და ა.შ.) როგორც რესპონდენტებმა განაცხადეს, ზოგჯერ მასწავლებლები ცდილობენ, განზრახ არ დაუწერონ სათანადო ქულა სასწავლო საგნებში, რათა იმავე კლასში დარჩნენ და მომავალი წლისთვის ეს „ზედმეტი ტვირთი“ თავიდან მოიშორონ. ამგვარი დამოკიდებულების, ასევე, ამ ბავშვების ინტეგრირებისა და ყველასთვის ინკლუზიური გარემოს შექმნისადმი უარყოფითი განწყობის გამო, მიუსაფარი ბავშვები, როგორც წესი, მიყვანიდან მოკლე ხანში ტოვებენ სკოლას, ან თუ რჩებიან, მათი სწავლის შესაძლებლობები ჩამორჩება თანაკლასელებისას და, სკოლის დამთავრების შემდეგ, არც დამოუკიდებლად მუშაობის უნარი აქვთ, და არც დამოუკიდებელი ცხოვრების.

განათლების სამინისტროს წარმომადგენლებმა ასევე გვაცნობეს, რომ გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) მხარდაჭერით, ახლახან დაიწყო სპეციალური პროგრამის განხორციელება. ეს ცხრათვიანი სკოლამდელი მომზადების კურსი მიუსაფარ ბავშვებს სასწავლო გარემოსთვის მოამზადებს და ხელს შეუწყობს იმ უნარების განვითარებას, რომლებიც საჭიროა სკოლაში შედეგიანი სწავლისთვის. თუმცა რესპონდენტებმა ამავდროულად წუხილი გამოთქვეს, რომ მიუსაფარ ბავშვებს მუდმივი მონიტორინგი სჭირდებათ სკოლაში მისვლის შემდეგაც, რათა სრულად ჩაერთონ სკოლის ცხოვრებაში და მიიღონ სათანადო განათლება. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ასეთი დამხმარე მექანიზმის გარეშე, ზოგიერთი ბავშვი ტოვებს სკოლას, ან მათი სასწავლო პროცესი მხოლოდ გაკვეთილებზე დასწრებით შემოიფარგლება, გაკვეთილის შინაარსს კი ისინი სათანადოდ ვერ იგებენ.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მიუსაფარ ბავშვთა ჩართვა ფორმალურ განათლებაში და კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია, ასეთი ჩართულობა ემსახურებოდეს ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს, როგორიცაა მისი სრული ინტეგრაცია საზოგადოებაში, სათანადო განათლების მიღება და სასკოლო განათლებისთვის საჭირო ყველა საჭირო უნარის განვითარება. მიუსაფარი ბავშვები ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს მიეკუთვნებიან ტრეფიკინგის თვალსაზრისით და, ცხოვრების ჩვეულებრივ რიტმში ჩართვის (ანუ სკოლაში სწავლის) გარეშე, მუდამ იდგებიან ტრეფიკინგის რისკის წინაშე. ***მიუსაფარ ბავშვთა სათანადო იდენტიფიცირებისთვის დამახასიათებელი ხარვეზებისა და, რაც კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია, მათი ფორმალურ***

განათლებაში ჩართვის სირთულის გათვალისწინებით, ეს კონკრეტული მიზანი მიღწეულად ვერ მიიჩნევა, თუმცა ნაბიჯები ამ მიმართულებით გადადგმულია. აღნიშნული დასტურდება ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში და გვიჩვენებს, რომ ამ ამოცანის განხორციელება დაწყებულია. სახელმწიფო ორგანოებმა სულ უფრო მეტი ზომა უნდა მიიღონ მიუსაფარ ბავშვთა კეთილდღეობისათვის და ადამიანით ვაჭრობისგან დასაცავად.

ზემოთ მოცემული ანალიზის საფუძველზე, ***შეიძლება დავასკვნათ, რომ პირველი კონკრეტული ამოცანა სრულად მიღწეულია ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში, ხოლო მეორე ამოცანა შესრულება მხოლოდ დაწყებულია და მიმდინარეობს. ამიტომ, მეორე (პრევენციის) ბლოკი შეიძლება ნაწილობრივ განხორციელებულად შეფასდეს ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში.***

3.3. დაცვა

ამ თავში ჩამოყალიბებულია დაცვის საბაზისო მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სათანადო ზრუნვას ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლსა და დაზარალებულზე. ის ორ კონკრეტულ ამოცანად იყოფა: (1) ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა თავშესაფრების ეფექტიანი საქმიანობა; და (2) ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა უსაფრთხო და ღირსეული დაბრუნება მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას. ცნობილია, რომ სახელმწიფო ფონდი დაცვის ძალისხმევაში წამყვან როლს ასრულებს. მას ეხმარებიან საერთაშორისო ორგანიზაციები, გარე აქტორები და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებები. ფონდის ეფექტიანი ფუნქციონირება ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა სათანადო დაცვას უზრუნველყოფს, ამიტომ სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, ეს საქმიანობა იყოს გამჭვირვალე და გულითადი, ასევე, სრულად ორიენტირებული მსხვერპლთა და დაზარალებულთა ინტერესებზე.

სახელმწიფო ფონდის დაქვემდებარებაში არსებულ თავშესაფრებს მუდმივ მონიტორინგს უწევენ როგორც თვითონ ფონდი, ასევე, გარე დაინტერესებული მხარეები, კერძოდ, საქართველოს სახალხო დამცველი. 2017 და 2018 წლებში ფონდმა რეგულარული მონიტორინგები ჩაატარა თბილისისა და ბათუმის თავშესაფრებში (წელიწადში ორი თითოეულ დაწესებულებაში (ჯამში - 8)); 2019 წელს მან 2 რეგულარული და 2 დაუგეგმავი ვიზიტი განახორციელა ბათუმის თავშესაფარში და 3 მონიტორინგი ჩაატარა კრიზისულ ცენტრებში (თბილისში, ოზურგეთსა და გორში). ფონდის წარმომადგენლის განმარტებით,[44] დებულებიდან გამომდინარე, ისინი ვალდებულნი არიან, გეგმური მონიტორინგის ვიზიტები წელიწადში ორჯერ განახორციელონ, რაც ფონდის მონიტორინგის განყოფილებას ევალება. ეს განყოფილება ძირითადად დაკომპლექტებულია იურისტებით, რომლებიც ვიზიტისას ამოწმებენ თავშესაფრებისა და ცენტრების ფიზიკურ გარემოს, ასევე, ბენეფიციართა კმაყოფილების ზოგად დონეს. შედეგად, იწერება ანგარიში, რომელიც წარედგინება ფონდის დირექტორს. თუკი ანგარიშში მითითებულია თავშესაფარსა ან

44 ინტერვიუ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს წარმომადგენელთან. (18.09.2020).

ცენტრში არსებული პრობლემები, უკვე დირექტორი იღებს გადაწყვეტილებას შემდგომ მოქმედებებზე. ვინაიდან ეს ანგარიშები შეიცავს ბენეფიციართა პირად მონაცემებს, ისინი არ ქვეყნდება და ინტერნეტში ხელმისაწვდომი არ არის.

თვითმონიტორინგის მექანიზმის გარდა, თავშესაფრებში რეგულარულ და დაუგეგმავ ვიზიტებს ახორციელებს საქართველოს სახალხო დამცველი (თავისი მანდატის ფარგლებში) და აქვეყნებს ანგარიშებს. როგორც სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელმა გვაცნობა,[45] ისინი ყოველწლიურად ახორციელებენ ორ ვიზიტს: რეგულარულს და, შემდგომ, საკონტროლოს, რომლის დროსაც მოწმდება, გამოსწორდა თუ არა პირველი ვიზიტისას გამოვლენილი ხარვეზები. მათ დაასახელეს პრობლემური პირობების გამოვლენის შემთხვევეა დაუგეგმავი ვიზიტისას, რის შესახებაც დაუყოვნებლივ აცნობეს სახელმწიფო ფონდს. ხარვეზები გამოსწორებულია, რაც დადასტურდა საკონტროლო ვიზიტის დროს.

დაცვის ბლოკის მეორე მოქმედება ფოკუსირებულია სპეციალურ საჭიროებებზე, რომლებიც აქვთ მსხვერპლ ბავშვებს, ასევე, ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლისა თუ დაზარალებულის თანმხლებ არასრულწლოვნებს. 2017-2018 წლებში არცერთ თავშესაფარს არ მიუღია არასრულწლოვანი, ამიტომ ბავშვებს სახელმწიფო ფონდიდან რაიმე მომსახურება არ მიწოდებიათ, თუმცა იგი მზად არის ასეთი მომსახურებების გასაწევად არასრულწლოვნების, განსაკუთრებით, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვებისთვის. 2017 წელს ფონდმა შეიმუშავა სახელმძღვანელო მითითებები და ინსტრუმენტები (მათ შორის, ფსიქოლოგიური და სოციალური მუშაობისთვის საჭირო სხვადასხვა მოდული) ბენეფიციარებთან სოციალური მუშაობისა და ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციის/დახმარების შესახებ. პროცესი ასევე მოიცავდა თავშესაფრებსა და კრიზისულ ცენტრებში ბენეფიციარის პირადი საქმეებისთვის განკუთვნილი ფორმების გაუმჯობესებას/დახვეწას. შესაბამისად, 2018 წლიდან სახელმძღვანელო მითითებები ინტეგრირებულია შინაგანაწესებსა თუ რეაბილიტაცია--რეინტეგრაციის (შემთხვევის მართვის) გეგმებში და დანერგილია პრაქტიკაშიც. 2019 წელს ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციისა და სოციალური მუშაობის სახელმძღვანელოებში ჩაერთო ბავშვებსა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან მუშობის სპეციფიკური საკითხები. გარდა ამისა, ყველა თავშესაფრის ინფრასტრუქტურა ადაპტირებულია ეტლით მოსარგებლეთა საჭიროებებზე და სრულად ხელმისაწვდომია მათთვის. 2019 წელს ტრეფიკინგით დაზარალებულის სტატუსი მიენიჭა 29 არასრულწლოვანს, რომელთაგან 11-მა ისარგებლა სახელმწიფო ფონდისა და სოციალური მომსახურების სააგენტოს სერვისებით; დანარჩენებთან მუშაობა დაიწყო სოციალური მომსახურების სააგენტომ, თუმცა ამ ბავშვების იურიდიულმა წარმომადგენლებმა სახელმწიფოსაგან რაიმე სხვა სახის დახმარების მიღებაზე უარი თქვეს.

2018 წელს სახელმწიფო ფონდის დირექტორმა სპეციალური ბრძანება გამოსცა, რომელიც შეეხებოდა შემთხვევათა მართვის სპეციალური ფორმების დანერგვას და ინდივიდუალური ბენეფიციარებისთვის რეაბილიტაციის გეგმების შემუშავებას. აღნიშნული ფორმები დანერგილია და აქტიურად გამოიყენება როგორც თავშესაფრებში, ისე კრიზისულ ცენტრებში (ბენეფიციარის შემთხვევის მართვისთვის). თავშესაფრის/კრიზისული ცენტრის ადმინისტრაცია, ბენეფიციარის სპეციალური საჭიროებიდან გამომდინარე, ვალდებულია, შემთხვევის მართვისას გამოიყენოს ინდივიდუალური მიდგომის პრინციპი.

45 ინტერვიუ სახალხო დამცველის მოადგილესთან (04.09.2020).

თითოეული ბენეფიციარის შემთხვევაში, დაწესებულება (თავშესაფარი/კრიზისული ცენტრი) შეიმუშავებს შემთხვევის მართვის გეგმას, სადაც განისაზღვრება ბენეფიციარის საჭიროებები და შესაბამისი ღონისძიებები. დაცვის ბლოკში რეაბილიტაციასა და რეინტეგრაციას გადამწყვეტი ადგილი უკავია. ისინი მსხვერპლისა და დაზარალებულის დაცვას უზრუნველყოფენ არა მხოლოდ დაუყოვნებლივ (როგორც კი თავს დააღწევენ ტრეფიკინგს), არამედ მომავალშიც, რათა არ მიადგეთ ფსიქოლოგიური ან ფიზიკური ტანჯვა ტრეფიკინგის შედეგად მიღებული ტრავმის გამო. ინტეგრაცია დამატებითი გარანტია იმისა, რომ მსხვერპლი და დაზარალებული ნორმალურ ცხოვრებას დაუბრუნდებიან, სტიგმის ზემოქმედების, ან საზოგადოებისგან გარიყვის გარეშე; ისინი თავს იგრძნობენ საზოგადოების განუყოფელ ნაწილად და ცხოვრების ისეთივე წესით იცხოვრებენ, როგორიც ჰქონდათ მანამდე, ვიდრე მონობას დაექვემდებარებოდნენ. ***რეაბილიტაციის აქტივობებისა და ეფექტიანი ინტეგრაციის სისტემის პირობებში, რომელთა მეშვეობითაც კონტროლდება მსხვერპლთა საზოგადოებაში ასიმილაცია თავშესაფრის დატოვების შემდეგ, ეს კონკრეტული მიზანი შეიძლება ბოლომდე მიღწეულად ჩაითვალოს.*** თუმცა, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო ორგანოებმა (განსაკუთრებით - სახელმწიფო ფონდმა) უნდა გააგრძელონ მუშაობა თავშესაფარში მიღებულ პირთა რეაბილიტაციის სათანადო აქტივობების გასაუმჯობესებლად, ასევე, კონტროლის მექანიზმის გასაძლიერებლად, რომლითაც შემოწმდება - დაუბრუნდა თუ არა მსხვერპლი ან დაზარალებული ნორმალურ ცხოვრებას და გახდა თუ არა ის საზოგადოების სრულუფლებიანი წევრი.

გარდა ამისა, პრევენციის ბლოკის მეორე სპეციფიკური მიზანი ითვალისწინებს დროებითი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტების გაცემას ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთათვის, ასევე, მათ უსაფრთხო და ღირსეულ დაბრუნებას წარმოშობის ან მუდმივ ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში. ქვეყანას აქვს რეპატრიაციის ეფექტიანი სისტემა. კანონმდებლობა უზრუნველყოფს სათანადო მარეგულირებელ და ინსტიტუციურ ჩარჩოს ლეგალური ბინადრობის დროებითი დოკუმენტების გასაცემად. 2017-2018 წლებში, პროკურატურის შუამდგომლობით, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ (სამოქალაქო რეესტრი) სამი სპეციალური დროებითი ბინადრობის ნებართვა გასცა სამ უცხოელ დაზარალებულზე, ხოლო 2019 წელს, სახელმწიფო ფონდის შუამდგომლობის საფუძველზე, ბინადრობის ერთი დროებითი ნებართვა გაიცა ერთი პირისთვის. 2017 წელს, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ხელშეწყობითა და ფონდთან თანამშრომლობით, განხორციელდა ორი დაზარალებულისა და ერთი მსხვერპლის რეპატრიაცია წარმოშობის ქვეყნებში, 2018 და 2019 წლებში კი რეპატრიაციის საჭიროება არ წარმოშობილა.

ეფექტიანი თვითმონიტორინგის მექანიზმის, ასევე, სახალხო დამცველის აპარატის გარე მონიტორინგის არსებობის ფონზე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფო ფონდის დაქვემდებარებაში არსებული ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა თავშესაფრების საქმიანობა სათანადოდ მოწმდება და აკმაყოფილებს გამჭვირვალობის საჭირო დონეს; ასევე გამართულია თავშესაფრებში მოხვედრილ პირთათვის მართვის ინდივიდუალური გეგმების შედგენა და განხორციელება. ვინაიდან სახელმწიფო ორგანოები, საჭიროების შემთხვევაში, მსხვერპლსა და დაზარალებულს აძლევდნენ დროებითი ბინადრობის ნებართვას და უზრუნველყოფდნენ მათ უსაფრთხო დაბრუნებას მუდმივ ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში, ეს ამოცანა შეიძლება სრულად მიღწეულად ჩაითვალოს; და ***„დაცვის“ სტრატეგიული მიზანი შეიძლება შესრულებულად მივიჩნიოთ ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის კონტექსტში.***

3.4. სისხლისსამართლებრივი დევნა

სისხლისსამართლებრივი დევნის მთელი ბლოკი ფოკუსირებულია ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულის პროაქტიულ გამოძიებასა და შესაძლო დანაშაულის ეფექტიან იდენტიფიცირებაზე. ამ თავში ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმა ორ კონკრეტულ ამოცანას შეიცავს: (1) გამოძიებისთვის პროაქტიული მიდგომებისა და მეთოდოლოგიების დანერგვა; და (2) ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შემთხვევების პროაქტიული გამოვლენა. პროაქტიული ღონისძიებები უდავოდ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სისხლისსამართლებრივ დევნაში და, პრევენციულ მოქმედებებთან ერთად, ხელს უწყობს ადამიანით ვაჭრობის შესაძლო შემთხვევათა ადრეულ ეტაპზე აღკვეთას. ეს თავი მჭიდროდ დაკავშირებულია პარტნიორობისა და კოორდინაციის თავთან მჭიდრო კავშირში, რადგან პროაქტიული საქმიანობა ხშირად (შესაძლოა, ყოველთვისაც) მოითხოვს თანამშრომლობას ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოს შორის. სწორედ ამიტომ, ამ კონკრეტული მიზნისთვის გათვალისწინებული აქტივობები ხორციელდება რამდენიმე დაინტერესებული მხარის ერთობლივი ძალისხმევით.

მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის მხარდაჭერით, ორი მასშტაბური შეხვედრა გაიმართა მოსამართლეების, პროკურორებისა და გამომძიებლების მონაწილეობით (ერთი 2017 წელს და მეორე - 2019 წელს), რათა განეხილათ ტრეფიკინგის საქმეთა გამოძიებასა და სისხლისსამართლებრივ დევნასთან დაკავშირებული თანამედროვე გამოწვევები. 2017 წლის შეხვედრას მოჰყვა საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება, რომლებიც შემდეგ პარლამენტმა დაამტკიცა, ხოლო 2019 წლის შეხვედრაზე მიიღეს რეკომენდაციათა პაკეტი სამართალდამცველი ორგანოებისთვის, რომელიც უკავშირდებოდა ადამიანით ვაჭრობის საქმეთა ზუსტ კლასიფიკაციას. ვინაიდან ასეთი შეხვედრები უდავოდ უწყობს ხელს საქმეთა პროაქტიულ იდენტიფიცირებასა და დასრულებულ საქმეებზე დისკუსიებს, კიდევ უფრო სასარგებლო იქნება მათი რეგულარული გამართვა და მეტი ტექნიკური საკითხის ჩართვა. სხვა სიტყვებით, მიმდინარე ტენდენციების იდენტიფიცირებისა და პროაქტიული გამოძიების თანამედროვე მეთოდებზე შესათანხმებლად, სასურველია, სამართალდამცველი ორგანოები უფრო ხშირად იკრიბებოდნენ, განიხილავდნენ და აანალიზებდნენ საქმეებს საკუთარი პრაქტიკიდან (მით უმეტეს, რომ დასრულებულ საქმეთა რაოდენობა წლის განმავლობაში დიდი არ არის). ასეთი ფორმატი დაწესებულებებს საშუალებას მისცემს, განახლებული ინფორმაცია მიიღონ ახალ ტენდენციებზე, ასევე, ახალწარმოქმნილ გამოწვევებთან ბრძოლის მეთოდებზე. კარგი იქნება, თუ ამ შეხვედრებზე შეიკრიბებიან პროფესიონალები, რომლებიც ყოველდღიურად მუშაობენ ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე: სწორედ ისინი ქმნიან ინფორმაციის საუკეთესო წყაროს, რომელიც ერთმანეთს უნდა გაუზიარონ. ამასთანავე, ექსპერტთა თავმოყრა ბევრად ადვილი და უპრობლემო იქნება, მაღალი რანგის ოფიციალურ პირებთან შედარებით. ინფორმაციის გასაზიარებელი შეხვედრები გზას გაუკვალავს უფრო ფართო და კონფერენციების მსგავ ფორუმებს (ზემოაღნიშნული ორი შეხვედრის მსგავსად), სადაც შეიკრიბება ყველა დაინტერესებული მხარე მიგნებათა განსახილველად და რეკომენდაციების, რეზოლუციების, ან გეგმის მისაღებად, რომლებშიც გათვალისწინებული იქნება სამომავლო აქტივობები.

პროაქტიული გამოძიების მიდგომებისა და მეთოდების დამკვიდრების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა სამართალდამცველ ორგანოთა სხვადასხვა ჯგუფისთვის

სტანდარტული ოპერაციული პროცედურებისა (SOP) და სახელმძღვანელო მითითებების მიღება, დახვეწა, განახლება და ეფექტიანი გამოყენება. 2015 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ გამომძიებლების, ოპერატიული მუშაკებისა და მონიტორინგის მობილური ჯგუფებისთვის დაამტკიცა სტანდარტული ოპერატიული პროცედურები - სახელმძღვანელო სტანდარტები სამართალდამცველი ორგანოებისთვის, რათა გამოავლინონ და განსაზღვრონ ადამიანით ვაჭრობის სავარაუდო შემთხვევები. ამ ინსტრუქციებს სამართალდამცველი ორგანოები რეგულარულად იყენებენ თავიანთ ყოველდღიურ საქმიანობაში. გამომძიებლები, ოპერატიული მუშაკები და მობილური ჯგუფების წევრები აღნიშნული პროცედურებით მუდმივად სარგებლობენ მაღალი რისკის ადგილების შემოწმებისას, ასევე, ტრეფიკინგის შესაძლო მსხვერპლთან გასაუბრების დროს. ასეთ ადგილებს მიეკუთვნება საერთაშორისო აეროპორტები, სასაზღვრო გამტარი პუნქტები, პროსტიტუციის ადგილები (ძირითადად, აჭარის რეგიონში) და სხვა. 2017-2019 წლებში ორასზე მეტი ადგილი შემოწმდა და ასობით ადამიანთან ჩატარდა გასაუბრება ტრეფიკინგის რისკებზე ინფორმაციის მისაწოდებლად.

გარდა ამისა, 2018 წელს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფუნდამენტური რეფორმირებისა და რესტრუქტურიზაციის შემდეგ, შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტი, რომელიც უზრუნველყოფს დეპარტამენტის კომპეტენციას მიკუთვნებულ დანაშაულის ფაქტებზე გამოძიებისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ხარისხის მონიტორინგსა და გამოძიების მიმიდნარეობის პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების იდენტიფიცირებას. ეს ახალშექმნილი სტრუქტურული ერთეული, სხვა ფუნქციებთან ერთად, რეგულარულ ზედამხედველობასა და მონიტორინგს უწევს ადამიანით ვაჭრობის საქმეთა გამოძიებას და ამოწმებს, თუ რამდენად სათანადოდ გამოიყენება სტანდარტული ოპერატიული პროცედურები და სხვა ინსტრუქციები პრაქტიკაში; გამომძიებლის მხრიდან არასათანადო მოქმედების ან შეცდომის დაშვების შემთხვევაში, დეპარტამენტს უფლება აქვს, ჩაერიოს, მოახსენოს გამომძიებლის ზემდგომს, გამოსცეს რეკომენდაციები, და დაგეგმოს კვალიფიკაციის ასამაღლებელი აქტივობები, რათა მსგავსი შეცდომები აღარ განმეორდეს.

გარდა ამისა, 2017 წელს საკოორდინაციო საბჭომ, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციისა და საქართველოში აშშ-ის საელჩოს მხარდაჭერით, ორგანიზება გაუწია სამუშაო შეხვედრას. შეხვედრის მიზანი გახლდათ სამართალდამცველ ორგანოთა სახელმძღვანელო პრინციპების განახლება, რომლებიც მიემართება ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულის გამოძიებასა და სისხლისსამართლებრივ დევნას, ასევე, სპეციალურ მოპყრობას ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა მიმართ. ეს პრინციპები 2014 წელს მიიღეს და 2017 წელს შესწორდა. ცვლილებები მიზნად ისახავდა მათ შესაბამისობას თანამედროვე საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან და განხორციელდა შემდეგი დოკუმენტების შესაბამისად: პალერმოს პროტოკოლი, გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის სამსახურის (UNODC) მოდელური კანონი ადამიანით ვაჭრობის შესახებ, ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი. იმავე წელს (2017), მოგვიანებით, საკოორდინაციო საბჭომ ოფიციალურად დაამტკიცა აღნიშნული განახლებული დოკუმენტი და, ასევე, ახალშემუშავებული სახელმძღვანელო პრინციპები ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა იდენტიფიცირების შესახებ სასაზღვრო გამტარი პუნქტების თანამშრომლებისთვის. პრინციპები მიზნად ისახავს იმ ოფიცერთა

განათლებას, რომლებიც შემოსულ და გასულ მგზავრებს ამოწმებენ, რათა მათ იცოდნენ, როგორ გამოავლინონ ადამიანით ვაჭრობის შესაძლო მსხვერპლი და გადაამისამართონ ეროვნული რეფერალური მექანიზმის სისტემაში.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციის თანახმად, კვალიფიკაციის ამაღლების მასშტაბურმა აქტივობებმა, სასაზღვრო გამტარ პუნქტებზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობამ და ოფიციალურმა სახელმძღვანელო პრინციპებმა ხელი შეუწყო საქართველოს საერთაშორისო საზღვრებზე ადამიანით ვაჭრობის პოტენციურ მსხვერპლთა იდენტიფიცირებას; თუმცა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენლებმა წუხილი გამოთქვეს ამ პუნქტებზე პოტენციურ მსხვერპლთა ეფექტიანი იდენტიფიცირების მიმართ. საზღვრის მაკონტროლებელთა გაზრდილი შესაძლებლობებისა და გამომუშავებული უნარების მიუხედავად (რაც სამთავრობო ორგანოებისა და საერთაშორისო პარტნიორების ერთობლივი ძალისხმევის შედეგია), IOM აღნიშნავს, რომ სასაზღვრო კონტროლის თანამშრომლებს მითითებული აქვთ შემოსულ და გასულ მგზავრთა სწრაფი გატარება, (ნაკლები შეკითხვის დასმით), რათა არ გამოიწვიონ რიგები. სავარაუდოდ სწორედ ამიტომ, ადამიანით ვაჭრობის პოტენციურ მსხვერპლთა იდენტიფიცირების პროცესი ბოლომდე ეფექტიანად არ მიიჩნევა.

გარდა ამისა, სახელმწიფო დაწესებულებებმა გააძლიერეს თავიანთი ძალისხმევა დაზარალებულთა და მოწმეთა კოორდინატორების მიმართულებით. გენერალური პროკურატურის ასეთი კოორდინატორები ტრეფიკინგის დანაშაულის მოწმესა და დაზარალებულს ძირითადად ფსიქოლოგიურ დახმარებას უწევენ - გამოძიების დაწყებიდან სასამართლოში საქმის დასრულებამდე. ამ მიმართებით, მნიშვნელოვანი გაუმჯობესებით გამოირჩეოდა 2018 წელი. საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესული ცვლილებებით ოფიციალურად აღიარებულია კოორდინატორის სტატუსი, რომელიც 2018 წლამდე არ ჰქონდათ. მათი ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის, იმავე წელს მიიღეს სახელმძღვანელო პრინციპები, რომლებიც *inter alia* მოიცავს თავს ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლსა და დაზარალებულთან მუშაობის მეთოდებზე. სამართალწარმოების პროცესში ჩართულ მოქალაქეთა მხარდასაჭერად, დაზარალებულთა უფლებების დასაცავად და გამოძიების ხარისხის გასაზრდელად, მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის სამსახური შინაგან საქმეთა სამინისტროშიც ამოქმედდა.

კოორდინატორის ფუნქციებია: სამართალწარმოების პროცესში მოწმის/დაზარალებულის ფსიქოემოციური მხარდაჭერა, ხელახალი და მეორეული ვიქტიმიზაციის პრევენცია, მათი ინფორმირებულობა გამოძიების მსვლელობისას, სახელმწიფოში არსებული სერვისების გაცნობა, მოქალაქეებსა და სამართალდამცველ სტრუქტურებს შორის ეფექტიანი ურთიერთობის ხელშეწყობა. მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორი პრიორიტეტულად მუშაობს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) შედეგად დაზარალებულებსა და საქმის მოწმეებთან.

2019-2020 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრული დამატებითი აქტივობა ითვალისწინებს სახელმძღვანელო დოკუმენტის შემუშავებას შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის თანამშრომელთათვის. პროცესი 2019 წელს მიმდინარეობდა, მაგრამ ბოლომდე არ დასრულებულა.

უკვე დასრულებულ საქმეთა ერთობლივად განხილვის, ასევე, სისტემატური ანალიზის სფეროში არსებული ხარვეზების მიუხედავად, მთლიანობაში, სტანდარტული ოპერატიული პროცედურები, სახელმძღვანელოები და სხვა მითითებები ეფექტიანად ინერგება სამართალდამცველ ორგანოთა პრაქტიკაში. საჭიროების შემთხვევაში, ეს დოკუმენტები განახლდება და შესწორდება, რაც უფრო მოქნილს ხდის მათ პრაქტიკულ გამოყენებას. ***ამრიგად, სისხლისსამართლებრივი დევნის პირველი ამოცანა 2017-2018 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში შეიძლება სრულად მიღწეულად ჩაითვალოს, ხოლო 2019-2020 წლების გეგმაში - ძირითადად მიღწეულად.***

სისხლისსამართლებრივი დევნის სტრატეგიული მიზნის მეორე ამოცანაა ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევათა პროაქტიული გამოვლენა. ამ კონკრეტული მიზნის მისაღწევად განსაზღვრული მოქმედებები ფოკუსირებულია შემდეგ საკითხებზე: ტრეფიკინგის შემთხვევათა პროაქტიულ იდენტიფიცირება; პასუხისმგებელი სტრუქტურული ერთეულების (როგორიცაა, მონიტორინგის მობილური ჯგუფები და სპეციალისტთა ჯგუფი (task force)) რაოდენობისა და შესაძლებლობების გაზრდა; თანამშრომლობისა და კოორდინაციის გაღრმავება შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და შრომის ინსპექციას შორის შრომითი ექსპლუატაციის, ასევე, იძულებითი შრომის სფეროში; იურიდიული პირებისა და მაღალი რისკის ობიექტების (მაგ.: პროსტიტუციის ადგილების) რეგულარული შემოწმება, რათა გამოვლინდეს ადამიანით ვაჭრობის შესაძლო შემთხვევები, ასევე, სისტემატურად შეგროვდეს დახარისხებული სტატისტიკური მონაცემები, რომლებიც აუცილებელია სისხლისსამართლებრივი დევნის ანგარიშებში სრული სურათის შესაქმნელად.

მობილური ჯგუფები, რომლებიც ექვემდებარებიან შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტს, რეგულარულად უწევენ მონიტორინგს და ამოწმებენ ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევათა შესაძლო ადგილებს. 2017-2018 წლებში ოთხი ასეთი ჯგუფი მოქმედებდა, რომლებმაც ასზე მეტი ასეთი ადგილი შეამოწმეს და ასობით ადამიანი გამოკითხეს. 2019 წელს მობილური ჯგუფების რაოდენობა ექვსამდე გაიზარდა.

გაიზარდა მონიტორინგის ადგილების რაოდენობაც, რის შედეგადაც იურიდიულ პირთა შენობებში ადამიანით ვაჭრობის მეტი სავარაუდო შემთხვევა გამოვლინდა. მაშინაც კი, როცა მონიტორინგის ვიზიტისას რაიმე საეჭვო მოქმედება არ იკვეთება, მობილური ჯგუფების წევრები მაინც ატარებენ ინტერვიუს დამსაქმებელსა და დასაქმებულებთან, რათა გააცნონ ტრეფიკინგის რისკები, მათი თავიდან აცილების საშუალებებსა და მექანიზმებთან ერთად. გარდა ამისა, მობილური ჯგუფები ამოწმებენ და მონიტორინგს უწევენ სერვისების მიმწოდებელ კომპანიებსაც, რომლებიც საზღვარგარეთ დასაქმების შესაძლებლობას სთავაზობენ საქართველოს მოქალაქეებს. ასევე მუდმივად მიმდინარეობს სატრანსპორტო კომპანიების მონიტორინგი საერთაშორისო ავტობუსების სადგურებში, რათა თავიდან აიცილონ ადამიანით ვაჭრობის პოტენციურ მსხვერპლთა უკანონო გადაყვანა ან მოტყუება. მობილური ჯგუფები ესაუბრებიან საქართველოს დეპორტირებულ მოქალაქეებსაც, რომლებიც საქართველოში ჩამოდიან საერთაშორისო აეროპორტების ან სახმელეთო სასაზღვრო გამტარი პუნქტების გავლით. შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლის განმარტებით, ტრეფიკინგის სავარაუდო მსხვერპლის ჩვენება არ არის აუცილებელი წინაპირობა გამოძიების დასაწყებად. შესაბამისად, სამინისტრო გამოძიებას იწყებს ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლის ჩვენების გარეშეც.

სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახურსა და შსს-ს შორის ეფექტიანი კომუნიკაციისა და რეგულარული თანამშრომლობის სტიმულირებისთვის, სისტემატური კონტაქტი არსებობს უწყების წარმომადგენელთა შორის (კერძოდ, სამუშაო შეხვედრების, ტრენინგებისა და სხვა ღონისძიებათა მეშვეობით). კომუნიკაციის გაძლიერებისა და სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევის მიზნით, შემუშავებულია და ხელმოსაწერად მზად არის ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი. დოკუმენტი ითვალისწინებს შრომის ინსპექტორთა და ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის თანამშრომელთაგან დაკომპლექტებული ერთობლივი მონიტორინგის ჯგუფების შექმნას, რომლებიც ზედამხედველობას გაუწევენ ტრეფიკინგის შესაძლო შემთხვევათა ადგილებს. აღსანიშნავია, რომ ამ კუთხით საკმაოდ დადებითი პრაქტიკა ჩამოყალიბდა 2020 წლის განმავლობაში, როდესაც კოვიდრეგულაციებისა თუ სხვა ვალდებულებების შესასრულებლად, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და შრომის ინსპექციის თანამშრომლები ერთობლივად ახორციელებდნენ მონიტორინგს. ერთობლივი და კოორდინირებული ქმედებების შედეგად, გასულ წელს შრომის ინსპექციამ ორ ორგანიზაციაში გამოავლინა იძულებითი შრომის ნიშნები და დადგენილი წესის მიხედვით გადაუგზავნა შსს-ს შემდგომი რეაგირებისთვის.

2020 წლის 29 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი შრომის ინსპექციის შესახებ, რომლის თანახმადაც 2021 წლის 1 იანვრიდან ჩამოყალიბდა სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახური. ხაზგასასმელია, რომ აღნიშნული ცვლილებებით გაიზარდა შრომის ინსპექციის მანდატი სამუშაო ადგილზე შრომითი უფლებების ზედამხედველობის თვალსაზრისით. სამუშაო დროის, ზეგანაკვეთური ანაზღაურების, შვებულების, სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციისა და შრომის კოდექსით გათვალისწინებული სხვა საკითხების მონიტორინგი დაევალა შრომის ინსპექციის სამსახურს. გაზრდილი მანდატი შრომითი უფლებების მიმართულებით მეტ შესაძლებლობას იძლევა პრევენციის, ასევე, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის ნიშნების დასადგენად. ამავდროულად, დამტკიცდა სამსახურის დებულება და ახალი სტრუქტურა, რომლის თანახმადაც შრომით უფლებებზე ზედამხედველობის დეპარტამენტში შეიქმნა იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის (ტრეფიკინგის) ზედამხედველობის განყოფილება. იგი შედგება 3 თანამშრომლისგან, რომელთაგან 1 არის განყოფილების უფროსი, ხოლო 2 - შრომის ინსპექტორი.

გარდა ამისა, 2020 წელს, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის, ასევე, მათზე რეაგირების მიზნით, სახელმწიფო ზედამხედველობა განხორციელდა 120 ობიექტზე - სამცხე-ჯავახეთის, ქვემო ქართლის, შიდა ქართლის, აჭარისა და კახეთის რეგიონებში. შრომის უსაფრთხოებისა და COVID-19-ის რეგულაციებზე ზედამხედველობისთვის, წლის განმავლობაში ჩატარდა ათასობით ინსპექტირება და აქტივობა, რომელთა დროსაც ყურადღება ექცეოდა, იყო თუ არა ობიექტზე იძულებითი შრომის ნიშნები. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის მხარდაჭერით, დაწყებულია მუშაობა სამუშაო დოკუმენტზე, რომლის მიზანიც არის შესამოწმებელ კომპანიათა შერჩევის მეთოდოლოგიის შემუშავება, ასევე, განახლებული საკონტროლო სიებისა და ზედამხედველობის სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტების დახვეწა. შრომის ინსპექციის სამსახურის ამ ინფორმაციიდან გამომდინარე, ამჟამად არსებობს შესაბამისი ადამიანური რესურსი, მზადყოფნა და უწყებათაშორისი პარტნიორობის პლატფორმა, რათა კიდევ უფრო გაღრმავდეს და დაიხვეწოს თანამშრომლობის ფორმები საერთო ამოცანების ეფექტიანად გადაწყვეტისთვის.

იუსტიციის სამინისტრო რეგულარულად აქვეყნებს და აახლებს დახარისხებულ სტატისტიკას ადამიანით ვაჭრობის მიმდინარე და დასრულებულ საქმეებზე. ეს ცხრილები გასაჯაროებულია ინტერნეტსივრცეში და ხელმისაწვდომია ნებისმიერი დაინტერესებული მხარისთვის. გარდა ამისა, 2019 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ამოქმედდა სისხლის სამართლის საქმეთა ელექტრონული რეგისტრირების სისტემაც. დღეისათვის ეს სისტემა ტესტირებას გადის და, წარმატებული შედეგების მიღწევისა და საცდელი პერიოდის გავლის შემდეგ, ასევე ხელმისაწვდომი იქნება ინტერნეტსივრცეში.

მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს,[46] რომ ამ სტატისტიკური მონაცემებიდან შეუძლებელია სრული და დეტალური ინფორმაციის მიღება, რადგან ისინი მხოლოდ ციფრებს ასახავს. მათი თქმით, გამოქვეყნებული ცხრილები/გრაფიკები მესამე მხარეს ფაქტობრივად არ აძლევს საშუალებას, თვალი მიადევნოს თითოეულ საქმეს, გამოძიების დაწყებიდან სასამართლო პროცესის დასრულებამდე. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციამ ასევე მიუთითა, რომ კარგი იქნებოდა, სტატისტიკური მონაცემების ინგლისურ ენაზე არსებობა, რათა სხვადასხვა საერთაშორისო პარტნიორს იოლი წვდომა ჰქონდეს ამ ინფორმაციაზე, თარგმანის საჭიროების გარეშე.

დასკვნის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ მეორე ამოცანა შეიძლება სრულად მიღწეულად შეფასდეს ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში; თუმცა, შრომის ინსპექტირების სისტემის სათანადო ფუნქციონირებისთვის დაწყებულია და აქტიურად მიმდინარეობს ბევრი აქტივობა, რაც, მნიშვნელოვანია, გაგრძელდეს სამომავლოდაც.

შესაბამისად, სისხლისსამართლებრივი დევნის სტრატეგიული მიზანი შეიძლება სრულად განხორციელებულად მივიჩნიოთ როგორც 2017-2018, ისე 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმების ფარგლებში.

3.5. კვალიფიკაციის ამაღლება

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) საკითხებზე მომუშავე პერსონალისა და ინსტიტუტების შესაძლებლობათა გაძლიერება და უნარების გაუმჯობესება ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის მნიშვნელოვანი ღერძია. სწორედ ამიტომ, ამ სტრატეგიულ მიზანს ორივე სამოქმედო გეგმაში ცალკე ბლოკი ეთმობა და აისახება კონკრეტულ ამოცანებში, რომლებიც ფოკუსირებულია სხვადასხვა დაინტერესებული ჯგუფის ტრენინგებსა და კვალიფიკაციის ასამაღლებელ სხვა აქტივობებზე. თითოეული ამოცანა ერთ რომელიმე ასეთ ჯგუფს ეხება, ზოგიერთი ჯგუფი კი დაყოფილია რამდენიმე ქვეჯგუფად. კერძოდ, ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს ტრენინგებს შემდეგი სამიზნე ჯგუფებისთვის:

(1) სამართალდამცველი ორგანოების თანამშრომლები;
(2) სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლები;
(3) სახელმწიფო ფონდის თანამშრომლები;
(4) შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის თანამშრომლები;
(5) საკონსულო თანამდებობის პირები;

46 ინტერვიუ მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენელთან (11.09.2020).

(6) მედიის წარმომადგენლები;
(7) იურიდიული დახმარების სამსახურის თანამშრომლები;
(8) იუსტიციის სახლები და საზოგადოებრივი ცენტრების თანამშრომლები მთელი ქვეყნის მასშტაბით;
(9) სამედიცინო სერვისების მიმწოდებლები;
(10) შემოსავლების სამსახურის თანამშრომლები;
(11) მიუსაფარ ბავშვებთან დაკავშირებულ საქმიანობაში ჩართული პერსონალი.

გარდა ამისა, 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა კიდევ ორ ჯგუფს მოიცავს:
(1) საერთაშორისო სამშვიდობო მისიებში მონაწილე ქართველი სამხედროები; და
(2) იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის წინააღმდეგ ბრძოლაში უშუალოდ ჩართული პერსონალი.

ორივე სამოქმედო გეგმაში პირველი ჯგუფი 6 ქვეჯგუფად იყოფა:
(ა) პროკურორები და სტაჟიორ-პროკურორები;
(ბ) მოწმეთა და დაზარალებულთა კოორდინატორები;
(გ) სასაზღვრო გამტარ პუნქტებში მომუშავე პერსონალი;
(დ) გამომძიებლები, უბნის ინსპექტორები და საპატრულო პოლიციის თანამშრომლები;
(ე) სპეციალისტთა ჯგუფის (task force) წევრები; და
(ვ) შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის წარმომადგენლები.

ხელისუფლების ორგანოებმა, საკუთარი რესურსებითა თუ საერთაშორისო ან ეროვნული დონორი ორგანიზაციების დახმარებით, უდიდესი შრომა გასწიეს, რათა ტრენინგები და კვალიფიკაციის ასამაღლებელი სხვა ტიპის ღონისძიებები ჩაეტარებინათ ზემოთ ჩამოთვლილი ყველა ჯგუფისა და ქვეჯგუფისთვის. უნდა აღინიშნოს, რომ კვალიფიკაციის ამაღლება სახელმწიფო დაწესებულებებისთვის განგრძობითი ამოცანაა. ამიტომ, ტრენინგები მთელი საანგარიშო პერიოდის (2017-2019) განმავლობაში ტარდებოდა და მომავალშიც იგეგმება.

საანგარიშო პერიოდში სახელმწიფო დაწესებულებებმა მნიშვნელოვან წარმატებებს მიაღწიეს კვალიფიკაციის ამაღლების თავში გათვალისწინებულ ვალდებულებათა შესრულების კუთხით. კერძოდ, საკოორდინაციო საბჭოს მიერ წარმოდგენილი ანგარიშები[47] ნათლად უჩვენებს, რომ საკვალიფიკაციო აქტივობები უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტია სამართალდამცველი უწყებებისა და საბჭოში წარმოდგენილი სხვა ორგანოებისთვის. ათობით ტრენინგს, სასწავლო ვიზიტს, რეგულარულ კურსსა თუ კვალიფიკაციის ასამაღლებელ შეხვედრას ასობით ადამიანი დაესწრო.

- 2017-2018 წლებში, დაახლოებით, 250 პროკურორი და სტაჟიორი პროკურორი მონაწილეობდა 33 ტრენინგკურსსა და 3 სასწავლო ვიზიტში, ხოლო 2019 წელს 65 თანამშრომელი ჩაერთო 5 ტრენინგკურსსა და 3 სასწავლო ვიზიტში.

- 2017-2018 წლებში 4 ტრენინგი ჩატარდა, რომლებსაც ესწრებოდა მოწმისა და დაზარალებულის 20-ზე მეტი კოორდინატორი, ხოლო 2019 წელს 2 ტრენინგი გაიმართა 11 კოორდინატორისთვის.

47 იხ. ანგარიში განხორციელების შესახებ, სქოლიო 35.

- 2017-2018 წლებში სასაზღვრო გამტარი პუნქტის 50-ზე მეტი პერსონალისთვის 3 ტრენინგ კურსი/სამუშაო შეხვედრა და ერთი სასწავლო ვიზიტი შედგა, 2019 წელს კი ერთი ტრენინგკურსი ჩატარდა სასაზღვრო გამშვებ პუნქტში მომუშავე 30 ოფიცრისთვის.

- 2017-2018 წლებში შინაგან საქმეთა სამინისტროს ათობით თანამშრომელი მონაწილეობდა შესაძლებლობათა გაზრდის 24 აქტივობაში, საზღვარგარეთ 7 სასწავლო/სამუშაო ვიზიტის ჩათვლით, 2019 წელს კი სამინისტროს ასობით თანამშრომელი ჩაერთო 11 ტრენინგსა თუ სასწავლო აქტივობაში, მათ შორის ორ სასწავლო ვიზიტში, რომლებიც ადამიანით ვაჭრობის საკითხებს უკავშირდებოდა.

- 2017-2019 წლებში შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის 3 თანამშრომელი მონაწილეობდა ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებულ ორ სხვადასხვა სასწავლო აქტივობაში.

- 2017-2019 წლებში, ევროპის საბჭოს მხარდაჭერით, საერთო სასამართლოების 26 მოსამართლეს და სასამართლოს 45 მოხელეს ჩაუტარდა 6 ტრენინგი.

- 2017-2018 წლებში, 18 ტრენინგის ფარგლებში, სახელმწიფო ფონდის ასზე მეტმა თანამშრომელმა აიმაღლა კვალიფიკაცია ადამიანით ვაჭრობასთან მჭიდროდ დაკავშირებულ საკითხებში, 2019 წელს კი 4 ტრენინგი ჩატარდა, დაახლოებით, 50 თანამშრომლისთვის.

- 2017-2019 წლებში სულ 67-მა შრომის ინსპექტორმა გაიარა სწავლება 4 ტრენინგის ფარგლებში. ინტერვიუს დროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ მათი თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლება - განსაკუთრებით, ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე - დიდი გამოწვევაა, რომელიც კიდევ უფრო მეტ ტრენინგსა და სხვა სახის აქტივობას საჭიროებს. ამჟამად დეპარტამენტში იქმნება ინსპექტორთა სპეციალური ჯგუფი, რომელიც უშუალოდ ადამიანით ვაჭრობის სავარაუდო შემთხვევებზე იმუშავებს. უწყება მის (დაახლოებით, 5 თანამშრომელი) გაძლიერებასაც გეგმავს, რათა ყველა საჭირო უნარი და კვალიფიკაცია შეიძინოს სამუშაო ადგილზე ადამიანით ვაჭრობის პოტენციური შემთხვევების ეფექტიანად გამოვლენისთვის.

- საანგარიშო პერიოდში (2017-2019) 100-ზე მეტმა საკონსულო თანამდებობის პირმა გაიარა სასწავლო კურსი 4 ტრენინგის/სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში.

- 2017-2018 წლებში მასმედიის საშუალებათა 50 წარმომადგენელი მონაწილეობდა ტრენინგის 3 აქტივობაში.

- 2017-2018 წლებში იურიდიული დახმარების სამსახურის 30 თანამშრომელი გადამზადდა ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე ტრენინგების ფარგლებში, რომლებიც ორგანიზებული იყო მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის მხარდაჭერით.

- ICMPD-მ 2018 წელს ხელი შეუწყო ტრენინგებს იუსტიციის სახლებისა და საზოგადოებრივი ცენტრების თანამშრომლებისთვისაც (სულ 15 მონაწილე).

- იმავე 2018 წელს ასევე 15 მსმენელი დაესწრო საბაჟოს ოფიცრებისთვის ორგანიზებულ ერთ ტრენინგს.

- გარდა ამისა, 2019 წელს, პირველად ისტორიაში, საქართველოს შეიარაღებული ძალების 500-მდე მოსამსახურემ, რომლებსაც საერთაშორისო სამშვიდობო მისიებში უნდა ემსახურათ, სპეციალური მომზადება გაიარა ადამიანით ვაჭრობის საკითხებში.

- 2019 წელს ორი ტრენინგი ჩატარდა განსაკუთრებული ფოკუსით იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის საკითხებზე. მონაწილეთა რაოდენობა აღემატებოდა 50-ს.

ცხადია, ტრენინგები და კვალიფიკაციის ასამაღლებელი სხვა აქტივობები მუდმივად ტარდება საკოორდინაციო საბჭოში წარმოდგენილ ყველა სახელმწიფო დაწესებულებაში. თემები ერთმანეთისაგან განსხვავდება, მაგრამ ყველა მათგანი ფოკუსირებულია ადამიანით ვაჭრობის იმ საკითხებზე, რომლებიც ტრენინგის ორგანიზატორი დაწესებულების ფუნქციებს უკავშირდება. ასევე ნათელია, რომ ტრენინგთა უმრავლესობა დონორი ორგანიზაციების ხელშეწყობით ტარდება და სახელმწიფო ბიუჯეტი ასეთი აქტივობებისთვის სათანადო დაფინანსებას ვერ უზრუნველყოფს. მიუხედავად ამისა, ***ტრენინგების მასშტაბი, განხილული საკითხები, მონაწილეთა რაოდენობა და ტრენინგების ზემოაღწერილი უწყვეტობა მკაფიოდ მიუთითებს, რომ მე-5 თავში გათვალისწინებული ყველა ამოცანა ბოლომდე მიღწეულია ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში, ხოლო სტრატეგიული მიზანი - ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში ჩართული სახელმწიფო ინსტიტუტების შესაძლებლობათა გაძლიერება - შეიძლება სრულად მიღწეულად მივიჩნიოთ.***

გარდა ამისა, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენელმა ასევე აღნიშნა, რომ შესაძლებლობათა გაძლიერების აქტივობების მდგრადობისა და უწყვეტობისთვის, სასურველია ტრენინგების მეტი ინსტიტუციონალიზაცია. დღეისათვის, ადამიანით ვაჭრობის საკითხებში პერსონალის კვალიფიკაციის ასამაღლებლად, სამთავრობო ორგანოები ძირითადად ეყრდნობიან საერთაშორისო ან ადგილობრივი დონორი ორგანიზაციების დახმარებას. თუმცა, სამომავლოდ რეკომენდებულია, საკოორდინაციო საბჭოში წარმოდგენილ უწყებათა სასწავლო ცენტრებმა თავიანთ კურიკულუმებში შეიტანონ ამ საკითხთან დაკავშირებული საბაზისო მოდულები, რათა ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაზე პასუხისმგებელმა ყველა თანამშრომელმა (მთელი ქვეყნის მასშტაბით) მიიღოს სათანადო ცოდნა და არავინ დარჩეს კვალიფიკაციის ასამაღლებელ აქტივობათა მიღმა. რა თქმა უნდა ეს მოითხოვს პოლიციის აკადემიის, იუსტიციისა და პროკურატურის სასწავლო ცენტრების, იუსტიციის უმაღლესი სკოლისა და ტრენინგის სხვა ინსტიტუტების აღჭურვას დამატებითი ფინანსური და ადამიანური რესურსებით, თუმცა მხოლოდ ასეთ სისტემას შეუძლია უზრუნველყოს ტრენინგების მდგრადობა გრძელვადიან პერსპექტივაში.

გარდა ამისა, მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ ვერიფიკაციის მექანიზმების გარეშე, ხარისხობრივი ინდიკატორები ზოგჯერ უფრო ართულებს სიტუაციას; ამიტომ, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს

რაოდენობრივ ინდიკატორებს, რომლებიც ყოველწლიური მონაცემების შედარების საშუალებას იძლევა, რათა პროგრესი გაიზომოს ანალიტიკური ინფორმაციის საფუძველზე. გარდა ამისა, მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის მოსაზრებით, კვალიფიკაციის ასამაღლებელი აქტივობები შეიძლება ადვილად გადანაწილდეს სხვა თავებშიც და არ არის აუცილებელი, ცალკე სტრატეგიული მიზნის სახით ჩაერთოს ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში (თუმცა, ეს უფრო უკავშირდება სამოქმედო გეგმის ორგანიზაციულ და არა არსებით ასპექტებს). არსი ის არის, რომ მე-5 თავით გათვალისწინებული საკითხი უდავოდ დარჩეს ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში, მაგრამ ცალკე მიზნად ჩართვის ნაცვლად, შეიძლება სხვა თავებს დაემატოს.

3.6. თანამშრომლობა და კოორდინაცია (პარტნიორობა)

მე-4 პრინციპი, პარტნიორობა, ორივე სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებულია, როგორც მე-6 სტრატეგიული მიზანი - თანამშრომლობა და კოორდინაცია. ეს მიზანი რამდენიმე ამოცანად და აქტივობად იყოფა მე-6 ბლოკის ფარგლებში. აღსანიშნავია, რომ ორივე ეროვნული სამოქმედო გეგმის ამ ბლოკის ქვეშ ჩამოყალიბებულია აბსოლუტურად იდენტური ამოცანები და მოქმედებები, რაც მიუთითებს საქმიანობის უწყვეტ ბუნებაზე და გაკეთებულია პარტნიორობის მიზნებისთვის. პარტნიორობა ძალისხმევას აძლიერებს სხვადასხვა გამოცდილების შერწყმით, გზავნილების გამრავლებითა და რესურსების ოსტატურად მართვით. ასეთი ერთობლივი ქმედებით მეტი მიიღწევა, ვიდრე ამას რომელიმე უწყება ან სექტორი დამოუკიდებლად შეძლებდა. სწორედ ასე აღიქმება პარტნიორობა ორივე ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში. ამ დოკუმენტთა შესაბამისი დებულებები თანამშრომლობის სივრცეს ქმნის სამთავრობო ორგანოებს, არასამთავრობო თუ საერთაშორისო ორგანიზაციებს, უცხოელ პარტნიორებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შორის.

მე-6 სტრატეგიული მიზანი 4 კონკრეტულ ამოცანად იყოფა:

(i) სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვალდებულებათა შესრულებაზე ინფორმაციის შეგროვება;
(ii) არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაღრმავება;
(iii) ტრეფიკინგთან ბრძოლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის გაღრმავება; და
(iv) ახალი სამოქმედო გეგმის პროექტის მომზადება და დამტკიცება.

რაც შეეხება პირველ ამოცანას, საკოორდინაციო საბჭოში ჩამოყალიბებული კარგი პრაქტიკის შესაბამისად, ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელებასთან დაკავშირებული განახლებული ინფორმაცია სხვადასხვა სახით გადაეცემათ დაინტერესებულ მხარეებს. უპირველეს ყოვლისა, ეს არის ანგარიში გაწეული საქმიანობის შესახებ, რომელიც თითოეული სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ორჯერ მზადდება: (ა) შუალედური ანგარიში, ეროვნული სამოქმედო გეგმის მიღებიდან ერთი წლის შემდეგ; და (ბ) საბოლოო ანგარიში მიღწეული შედეგების შესახებ, ეროვნული სამოქმედო გეგმის ვადის დასრულების შემდეგ.

საქმიანობის შესახებ ანგარიშები ამომწურავია და დეტალურად აღწერს ყველა ღონისძიებას, რომლებიც განხორციელდა ეროვნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული თითოეული მოქმედების მიმართ. აღსანიშნავია, რომ ასეთ ანგარიშებში არ არის მითითებული, კონკრეტული მოქმედება, ამოცანა ან სტრატეგიულ მიზანი სრულად შესრულდა, თუ ნაწილობრივ. ამ დოკუმენტებში უბრალოდ მოცემულია მთელი რიგი ინფორმაცია და მონაცემები სახელმწიფო დაწესებულებათა საქმიანობაზე ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში. ანგარიშები ინფორმაციული და აღწერილობითია და იძლევა სრულ და ინკლუზიურ ინფორმაციას სახელმწიფო დაწესებულებათა მიერ გადადგმულ ყველა ნაბიჯზე. მოგვიანებით, მათ გარე აქტორები წყაროდ იყენებენ. დოკუმენტებში დაცულია ეროვნული სამოქმედო გეგმის სტრუქტურა და მკითხველისთვის ხელსაყრელი ფორმა: კერძოდ, ისინი იძლევა კონკრეტული სტრატეგიული მიზნის, ამოცანის ან მოქმედების შესრულებაზე დაკვირვების საშუალებას. საქმიანობის ანგარიშები, ჩვეულებრივ, ფაქტებისა და ციფრების კომპილაციაა, რომლებსაც სახელმწიფო დაწესებულებები წარმოადგენენ. საკოორდინაციო საბჭოს სამდივნო კოორდინაციას უწევს ამ მონაცემთა გაერთიანებას და მათ გამოცემას ერთიანი ანგარიშების სახით, რომელიც შემდეგ ინტერნეტში ქვეყნდება და თავისუფლად ხელმისაწვდომია ნებისმიერი პირისთვის.

გარდა ამისა, საბჭოს კოორდინაციით, 2017 წელს 6 სპეციალური ანგარიში გაიგზავნა სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციაში მთავრობის მიერ ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლის სფეროში გადადგმულ ნაბიჯებზე, 2019 წელს კი - 2.[48]

საბჭოს სამდივნო ასევე კოორდინაციასა და ზედამხედველობას უწევს სტატისტიკური ინფორმაციის რეგულარულ შეგროვებას შინაგან საქმეთა სამინისტროდან, გენერალური პროკურატურიდან და სახელმწიფო ფონდიდან. ეს მონაცემები შეეხება გამოძიებული საქმეების, სასამართლო საქმეების, სისხლისსამართლებრივი დევნისა და მსხვერპლთა დაცვის შემთხვევათა რაოდენობას. ცენტრალიზებულ რეესტრში ინტეგრირებისა და დეპერსონალიზაციის შემდეგ, აღნიშნული მონაცემები ვებგვერდზე ქვეყნდება. ამ ანგარიშის მომზადებისას, რეესტრში შეტანილი იყო 2010–2020 წლების მონაცემები.[49] თუ გავითვალისწინებით, რომ საქმიანობის შესახებ ყველა ანგარიში, ასევე, სხვადასხვა გარე დაინტერესებული პირისთვის განკუთვნილი დამატებითი სპეციალური ანგარიშები დროულად მომზადდა და გამოქვეყნდა 2017, 2018 და 2019 წლებში, სტატისტიკური მონაცემები კი გამოქვეყნებულია 2019 წლის ჩათვლით, ეჭვგარეშეა, რომ ***მე-6 სტრატეგიული მიზნის ქვეშ ჩამოყალიბებული კონკრეტული ამოცანა სრულად შესრულდა ორივე სამოქმედო გეგმაში***.

გეგმის მე-6 თავის ფარგლებში განსაზღვრული მე-2 ამოცანა ორიენტირებულია სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან ურთიერთობებისა და თანამშრომლობის გაღრმავებაზე. ამ თანამშრომლობის დამაგვირგვინებელი მოვლენა ალბათ არის საგრანტო პროგრამა, რომელსაც ყოველწლიურად ახორციელებს იუსტიციის სამინისტრო. იგი მიზნად ისახავს ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციათა გაძლიერებას და მათი ქსელების განვითარებას. არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ახორციელებენ პროექტებს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში,

48 *Ad hoc* ანგარიშები, რომლებიც წარდგენილია აშშ-ის საელჩოში საქართველოში, GRETA-ში, გაეროს სპეციალურ მომხსენებელთან და UNODC-ში.

49 https://justice.gov.ge/Ministry/Index/357.

იუსტიციის სამინისტროს პრიორიტეტების შესაბამისად, ყოველწლიურად შეირჩევა, პროექტები კი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება. ამასთანავე, 2017, 2018 და 2019 წლებში მრავალი ღონისძიება გატარდა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად, რამაც კიდევ უფრო მაღალ დონეზე აიყვანა სახელმწიფო უწყებებისა და არასამთავრობო სექტორის პარტნიორობა. 2017-2018 წლებში სახელმწიფო ფონდმა თანამშრომლობის მემორანდუმი განაახლა 5 არასამთავრობო და 1 საერთაშორისო ორგანიზაციასთან (IOM), ხოლო 2019 წელს 5 ასეთი მემორანდუმი განაახლა იმავე არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.

2016 წელს საკოორდინაციო საბჭომ მიიღო სამოქალაქო საზოგადოების პლატფორმის შექმნის გადაწყვეტილება (საბჭოსვე ეგიდით). ჩამოყალიბდა სპეციალური სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც დაევალა კონსულტაციების დაწყება, ასევე, შესაბამისი შესწორებების მომზადება საბჭოს დებულებისთვის, სადაც აისახებოდა ასეთი სამოქალაქო პლატფორმის შექმნის საკითხი. სამუშაო დაიწყო 2017-2018 წლების საანგარიშო პერიოდში, მომზადდა ცვლილებები და გაიმართა განხილვები. 2019 წლის ანგარიშში ჩანს, რომ კონსულტაციის პროცესი გაგრძელდა, თუმცა კონკრეტული შედეგი ჯერ მიღწეული არ არის. მე-6 თავში გათვალისწინებული მე-2 ამოცანა თვალსაჩინო მაგალითია, თუ როგორ შეუძლიათ სამთავრობო და არასამთავრობო სუბიექტებს თავიანთი ძალების გაერთიანება საზოგადოების კეთილდღეობისთვის. საკოორდინაციო საბჭოში წარმოდგენილმა სახელმწიფო ინსტიტუტებმა და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა დაამტკიცეს, რომ მათ თანამშრომლობასა და პარტნიორობას მხოლოდ ეფექტიანი შედეგები მოაქვს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში. საკოორდინაციო საბჭოს წევრთა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა ჩართულობის დონე, ერთობლივი ინიციატივების მრავალფეროვნება და ერთობლივი პროექტების წარმატებული განხორციელება ***ნათლად უჩვენებს, რომ ეს კონკრეტული ამოცანა სრულად შესრულდა როგორც 2017-2018, ისე 2019-2020 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში.***

ამავდროულად, საქართველომ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა საერთაშორისო თანამშრომლობა უცხო ქვეყნებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში (როგორც ორმხრივ, ისე მრავალმხრივ დონეზე). 2017 წელი განსაკუთრებული იყო საქართველოს ხელისუფლებისთვის - ევროპოლთან ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ, ქვეყანა ოფიციალურად გახდა ევროპის პოლიციის სამსახურის[50] ოპერაციული პარტნიორი ქვეყანა. გარდა ამისა, 2017-2018 წლებში საქართველოსა და უცხო ქვეყნების მთავრობათა შორის 7 საერთაშორისო ხელშეკრულება გაფორმდა სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობაზე, ხოლო 2019 წელს 5 საერთაშორისო ხელშეკრულება დაიდო თანამშრომლობაზე ტრანსნაციონალური დანაშაულის პრევენციის სფეროში. ამასთანავე, 2017-2018 წლებში ქვეყნის ხელისუფლება მონაწილეობდა საქართველოში და საზღვარგარეთ გამართულ 9 მაღალი დონის საერთაშორისო შეხვედრაში, ხოლო 2019 წელს - 6-ში.[51] ამ შეხვედრებისა და ფორუმების

50 ევროპოლი არის ევროპის სამართალდამცველი სააგენტო, რომელიც ევროკავშირის 27 წევრ სახელმწიფოს ეხმარება ტერორიზმის, კიბერდანაშაულისა და სხვა სერიოზული თუ ორგანიზებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლაში. ევროპოლი თანამშრომლობს ევროკავშირის არაწევრ მრავალ სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციასთანაც. მას ოპერატიული პარტნიორობის ხელშეკრულება გაფორმებული აქვს ევროკავშირის რამდენიმე არაწევრ სახელმწიფოსთან, საქართველოს ჩათვლით. სრული ჩამონათვალი იხ. ბმულზე: https://www.europol.europa.eu/partners-agreements/operational-agreements.

51 იხ. ანგარიში განხორციელების შესახებ, სქოლიო 35.

ძირითადი მიზანი გახლდათ გამოცდილებისა და ინფორმაციის გაზიარება, საუკეთესო პრაქტიკის შესწავლა, მიღწევათა გაცნობა და საქართველოს ეროვნული ინტერესების ლობირება, რომლებიც უკავშირდება ტრეფიკინგის მსხვერპლ საქართველოს მოქალაქეთა დაცვას უცხო ქვეყნებში. ვინაიდან განსაზღვრული არ არის საერთაშორისო შეთანხმებებისა და სხვადასხვა შეხვედრის ზუსტი რაოდენობა, რომლებიც ამ კონკრეტული ამოცანის შესრულების ინდიკატორის როლს შეასრულებდა, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ყოველწლიურად გაფორმებულ საერთაშორისო შეთანხმებათა შთამბეჭდავი რაოდენობა, ასევე, საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენელთა აქტიური მონაწილეობა სხვადასხვა საერთაშორისო ფორუმში, მიუთითებს ***პარტნიორობის ბლოკში ჩამოყალიბებული კონკრეტული ამოცანის სრულად შესრულებაზე, როგორც 2017-2018, ისე 2019-2020 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში.***

ამ ბლოკის ბოლო ამოცანაა შემდგომი ეროვნული სამოქმედო გეგმის მომზადება მიმდინარე გეგმის ვადის ამოწურვამდე. ფაქტი, რომ 2019-2020 წლების გეგმა დამტკიცდა 2018 წლის დეკემბერში (მიმდინარე გეგმის ვადის დასრულებამდე), ***უკვე მიუთითებს ამ ამოცანის სრულყოფილად შესრულებაზე 2017-2018 წლების გეგმაში;*** ამ ანგარიშზე მუშაობისას მოსამზადებელი სამუშაოები მიმდინარეობდა 2021-2022 ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესადგენად, მაგრამ დოკუმენტის პროექტი ჯერ არ იყო წარდგენილი და არც საკოორდინაციო საბჭოს წევრებს ჰქონდათ დაგზავნილი. ამის გამო ***ეს ამოცანა 2019-2020 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაში ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა მივიჩნიოთ.***[52]

მთლიანობაში, პარტნიორობის ბლოკში გათვალისწინებული ოთხივე კონკრეტული ამოცანა სრულად განხორციელდა 2017-2018 წლებში. ეს ნიშნავს, რომ აღნიშნული სტრატეგიული მიზანი სრულად მიღწეულია, 2019-2020 წლების გეგმის 2019 წლის სეგმენტიდან კი მხოლოდ ერთი კონკრეტული ამოცანა არ შესრულებულა ბოლომდე. ამის გამო, ***2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის მე-6 ბლოკის მდგომარეობა შეფასდა, როგორც „ძირითადად შესრულებული“.***

ამ მიღწევათა მიუხედავად, ზოგიერთი გარე აქტორი (სახალხო დამცველის აპარატი და მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია) წუხილს გამოთქვამს საკოორდინაციო საბჭოს სხდომათა იშვიათად ჩატარებასა და ინფორმაციის გამჟღავნებასთან მიმართებით. სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ ადრე საკოორდინაციო საბჭოს სხდომები უფრო ხშირად და აქტიურად მიმდინარეობდა ნაყოფიერი დისკუსიებითა და საინტერესო კომუნიკაციით, ამჟამად კი უფრო ფორმალური სახე მიიღო და შესაძლებელი აღარ არის წინასწარ განსაზღვრულ საკითხებზე გადაწყვეტილებების განხილვა, ან რაიმე წინააღმდეგობის გაწევა. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ გაწეულ სამუშაოზე შუალედური ანგარიშები გარე სუბიექტებს არ ეგზავნებათ, რაც ართულებს განახლებული ინფორმაციის მიღებას ქვეყანაში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მდგომარეობაზე. სხვა დაინტერესებული მხარეების (მაგ.: მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრი და არასამთავრობო ორგანიზაცია „ძალადობისგან დაცვის ეროვნული ქსელი“) აზრით, საკოორდინაციო საბჭოსა და გარე დაინტერესებულ მხარეთა შორის კოორდინაციისა და ინფორმაციის

52 ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2021-2022 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა საბჭომ დაამტკიცა 2020 წლის 2 დეკემბერს.

გაცვლის დონე შეიძლება დამაკმაყოფილებლად ჩაითვალოს, თუმცა გაუმჯობესების შესაძლებლობები ყოველთვის არსებობს. მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრს მიაჩნია, რომ სასარგებლო იქნება სპეციალური პლატფორმის შექმნა, რომელშიც გაერთიანდებიან სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ყოველწლიურად შეიკრიბებიან საკოორდინაციო საბჭოსგან ახალი ინფორმაციის მოსასმენად. „ძალადობისგან დაცვის ეროვნულმა ქსელმა“ აღნიშნა, რომ კმაყოფილია საკოორდინაციო საბჭოს მიერ ჩატარებული რეგულარული და საგანგებო შეხვედრებით, რომლებშიც არასამთავრობო ორგანიზაციები მონაწილეობენ, მაგრამ თუკი შესაძლებელი იქნება კოორდინაციის გაღრმავება, სიამოვნებით ჩაერთვება ამ პროცესში.

4. დასკვნა

2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების შეფასებაზე დაყრდნობით, დადგინდა, რომ:

- 22 კონკრეტული ამოცანიდან მხოლოდ 1 ვერ შესრულდა, 20 ამოცანა სრულად განხორციელდა, ხოლო 1 კვლავ მიმდინარე ფაზაშია;
- ყველა სტრატეგიული მიზანი გარკვეული ხარისხით მიღწეულია - 6-დან 5 მიზანი სრულად განხორციელდა, ხოლო 1 - ნაწილობრივ.

2019-2020 ეროვნული სამოქმედო გეგმის (2019 წლისთვის) განხორციელების შეფასებაზე დაყრდნობით, დადგინდა, რომ:

- 24 კონკრეტული ამოცანიდან მხოლოდ 4 არ შესრულებულა, 17 სრულად განხორციელდა, 1 - ძირითადად, ხოლო 2 - შეფასების მომენტისთვის მიმდინარე ფაზაში იყო;
- ყველა სტრატეგიული მიზანი გარკვეული ხარისხით მიღწეულია - 6-დან 5 მიზანი სრულად განხორციელდა, ხოლო 1 - ნაწილობრივ. შეფასების მომენტისთვის მოქმედებები კვლავ მიმდინარეობდა.[53]

53 დეტალური ინფორმაციისთვის, იხ. დანართი 2.

5. რეკომენდაციები

რეკომენდაცია 1:

მომავალ ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში საკოორდინაციო საბჭოს წევრებმა გაწერონ მეტად კონკრეტული ინდიკატორები, რომლებიც, როგორც მათ, ისე გარე შემფასებლებს, ეროვნული სამოქმედო გეგმის განხორციელების უფრო ეფექტიანად გაზომვის საშუალებას მისცემს.

რეკომენდაცია 2:

საკოორდინაციო საბჭოს წევრებმა განიხილონ ზუსტი მეთოდოლოგიის შემუშავება, თუ რას მიიჩნევენ ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკის განვითარებად, და მკაფიოდ ჩამოაყალიბონ ის კონკრეტული მიზნები, რომელთა ჩართვასაც ამ ბლოკში ისურვებდნენ.

რეკომენდაცია 3:

სახელმწიფო დაწესებულებებმა, ასევე, საერთაშორისო ორგანიზაციებმა და სხვა გარე აქტორებმა, ერთობლივი ძალისხმევა მიმართონ შრომის ინსპექციასთან თანამშრომლობის გასაღრმავებლად და მისი შესაძლებლობების გასაძლიერებლად, რათა ამაღლდეს ინსპექტორთა კვალიფიკაცია, რომლებსაც კონკრეტულად დაევალებათ სამუშაო ადგილებზე ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევათა გამოვლენა.

რეკომენდაცია 4:

საკოორდინაციო საბჭომ განიხილოს ალტერნატიული გარე დაფინანსების წყაროები ეროვნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული კვლევის კომპონენტებისთვის, ან კვლევითი აქტივობები შემოიფარგლოს მხოლოდ იუსტიციის სამინისტროს საგრანტო პროგრამებით, რაც, თავის მხრივ, იძლევა ამ აქტივობებისთვის გარე წყაროების გამოყენების საშუალებას.

რეკომენდაცია 5:

საკოორდინაციო საბჭო ყურადღებით ჩაერთოს ახალ სახელმძღვანელოთა ლიცენზირების პროცესში, რათა სამოქალაქო განათლების კურსში საკმარისი დრო და მოდული განისაზღვროს საბაზისო თუ საშუალო განათლების სისტემაში ადამიანით ვაჭრობის საკითხთა სწავლებისათვის.

რეკომენდაცია 6:

საკოორდინაციო საბჭომ პირდაპირი კომუნიკაცია დაამყაროს უმაღლესი განათლების დაწესებულებებთან, რათა ხელი შეუწყოს ადამიანით ვაჭრობის საკითხების სპეციალური კურსის სწავლებას განათლების სხვადასხვა საფეხურზე.

რეკომენდაცია 7:

საქართველოს სახელმწიფო დაწესებულებებმა ერთობლივად გაუწიონ კოორდინაცია მიუსაფარი ბავშვების ფორმალურ განათლებაში ჩართვის მექანიზმთა დახვეწას. ეს უნდა მოხერხდეს მიუსაფარ ბავშვთა ეფექტიანი იდენტიფიცირებითა და სასკოლო განათლებისთვის მომზადებით, სკოლებში მიყვანის შემდეგ კი მათ აკადემიურ მოსწრებაზე თვალის მიდევნებით.

რეკომენდაცია 8:

განათლების სამინისტრომ დაიწყოს ცნობიერების ასამაღლებელი ფართომასშტაბიანი კამპანიები მასწავლებლებს, მშობლებსა და სკოლის მოსწავლეებს შორის, რათა გაიზარდოს მიმღებლობა ქუჩაში მცხოვრები და/ან მომუშავე მიუსაფარი ბავშვების მიმართ.

რეკომენდაცია 9:

საქართველოს ხელისუფლებამ გააგრძელოს ცნობიერების ასამაღლებელი სხვადასხვა სახის აქტივობები, რომლებიც ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის ეფექტიან საშუალებად მიიჩნევა.

რეკომენდაცია 10:

ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდმა დახვეწოს თავისი საქმიანობა, რათა მისი დირექტორის 2018 წლის ბრძანება ეფექტიანად დაინერგოს პრაქტიკაში და ამოქმედდეს რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის ქმედითი მექანიზმები ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთათვის.

რეკომენდაცია 11:

სამართალდამცველმა ორგანოებმა განაგრძონ რეგულარული შეხვედრები ექსპერტთა დონეზე ინფორმაციის გასაცვლელად, რათა განისაზღვროს ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევათა გამოვლენის თანამედროვე გამოწვევები და ტენდენციები. ასეთი შეხვედრებისას გაკეთებული დასკვნები უნდა წარადგინონ უფრო ფართო ფორუმებზე, რომლებიც ნაკლები სიხშირით ჩატარდება, და შეიმუშაონ საგზაო რუკები შემდგომი მოქმედებებისთვის.

რეკომენდაცია 12:

სამართალდამცველმა ორგანოებმა გააააქტიურონ ერთობლივი თანამშრომლობის მექანიზმები, რათა შინაგან საქმეთა სამინისტროს, ასევე, შრომის ინსპექციას, ჰქონდეთ კომუნიკაციის რეგულარული და ეფექტიანი არხები, ხოლო შინაგან საქმეთა სამინისტრო აქტიურად იყოს ჩართული საეჭვო სამუშაო ადგილების ინსპექტირებაში, ერთობლივი მობილური ჯგუფებისა და თანამშრომლობის სხვა ფორმების გამოყენებით.

რეკომენდაცია 13:

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ძალისხმევით, შრომის ინსპექტორები იყვნენ სრულად ინფორმირებულნი და კარგად მომზადებულნი შრომითი ექსპლუატაციის შესაძლო შემთხვევათა გამოსავლენად, რისთვისაც შეიძლება გამოყენებული იყოს შემდეგი საშუალებები (და არა მხოლოდ): სკრინინგის კითხვარები, სახელმძღვანელო პრინციპები, ან სხვა ინსტრუქციები, რომლებიც უზრუნველყოფს შრომის ინსპექტორთა უნარს, დამოუკიდებლად შეამოწმონ სამუშაო ადგილები და გამოავლინონ ადამიანით ვაჭრობის ფარული ფაქტები.

რეკომენდაცია 14:

შესაძლებლობათა გაძლიერების აქტივობები ჩატარდეს წინასწარ მკაფიოდ განსაზღვრული ინდიკატორების საფუძველზე, რომლებიც უნდა ითვალისწინებდეს რაოდენობრივ და ხარისხობრივ ელემენტებს მიმდინარე საქმიანობის გასაზომად.

რეკომენდაცია 15:

საკოორდინაციო საბჭოს წევრებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობა დამაკმაყოფილებელია, თუმცა მაინც სასარგებლო იქნება, საბჭომ განიხილოს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობისა და კომუნიკაციის ახალი ფორმატის შექმნა, რათა ინფორმაცია და სახელმწიფო დაწესებულებათა მიერ მიღწეული პროგრესი გავრცელდეს რეგულარულად, შეუფერხებლად და გამჭვირვალედ; ასევე, ჩატარდეს სამოქალაქო საზოგადოებათა ინიციატივების მოსმენა და განხილვები.

დანართი 1

დაინტერესებულ მხარეთა სია, რომლებთანაც ექსპერტებმა ინტერვიუ ჩაატარეს ინტერნეტის და/ან ტელეფონის მეშვეობით:

ქეთევან სარაჯიშვილი | იუსტიციის სამინისტროს საერთაშორისო საჯარო სამართლის დეპარტამენტის უფროსი

ანა ივანიშვილი | იუსტიციის სამინისტროს საერთაშორისო საჯარო სამართლის დეპარტამენტის უფროსი სპეციალისტი

სალომე შენგელია | საქართველოს გენერალური პროკურატურის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამმართველოს უფროსი

თამარ მჭედლიშვილი | საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა ინსპექტორი

ნია ფონია | საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს საკონსულო დეპარტამენტის მეორე მდივანი

ირაკლი ჭყონია | ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის იურიდიული სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი

ლევან აბაშიძე | საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მონიტორინგისა და ზედამხედველობის სამმართველოს უფროსი

ეკატერინე ლეჟავა | საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს სკოლამდელი და საშუალო განათლების დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე

თამარ მერაბიშვილი | საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს უმაღლესი განათლების დეპარტამენტის სპეციალისტი

ეკატერინე სხილაძე | საქართველოს სახალხო დამცველის მოადგილე

მარკ ჰულსტ ჰენდრიკი | მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს ოფისის პროგრამის კოორდინატორი

ანა კაკუშაძე | მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს ოფისი

მარიამ თოქმაზაშვილი | მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის საქართველოს ოფისი

ზურაბ ყორღანაშვილი | მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის თბილისის ოფისის ხელმძღვანელი

ნატო შავლაყაძე | არასამთავრობო ორგანიზაცია „ძალადობისგან დაცვის ეროვნული ქსელი“, ხელმძღვანელი

მანანა ფურცხვანიძე | არასამთავრობო ორგანიზაცია „ძალადობისგან დაცვის ეროვნული ქსელი“, იურისტი

დანართი 2

2017-2018 და 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმების განხორციელების მდგომარეობა

#	სტრატეგიული მიზანი	ესგ 2017-2018		ესგ 2019-2020 (2019 წლის მონაცემებით)	
		ჯონჯრეტული ამოცანები	განხორციელების მდგომარეობა	ჯონჯრეტული ამოცანები	განხორციელების მდგომარეობა
1	**პოლიტიკის განვითარება**	1. ადამიანით ვაჭრობის საკითხებზე კვლევის განხორციელება	სრულად განხორციელებულია	1. ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის კუთხით არსებული მექანიზმების დახვეწა	ძირითადად განხორციელებულია
2	**პრევენცია**	1. ცნობიერების ამაღლება	სრულად განხორციელებულია	1. ცნობიერების ამაღლება	სრულად განხორციელებულია
		2. მიუსაფარი ბავშვების იდენტიფიცირება და არასრულწლოვანთათვის ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მიწოდება	მიმდინარე	2. მიუსაფარი ბავშვების იდენტიფიცირება და არასრულწლოვანთათვის ადამიანით ვაჭრობის დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მიწოდება	მიმდინარე
3	**დაცვა**	1. ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა თავშესაფრების ეფექტიანი საქმიანობა	სრულად განხორციელებულია	1. ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა თავშესაფრების ეფექტიანი საქმიანობა	სრულად განხორციელებულია
		2. ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა/ დაზარალებულთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას დაბრუნება უსაფრთხოდ და დაბრუნებულთა რეაბილიტაციის ხელშეწყობა	სრულად განხორციელებულია	2. ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა/ დაზარალებულთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას დაბრუნება უსაფრთხოდ და დაბრუნებულთა რეაბილიტაციის ხელშეწყობა	სრულად განხორციელებულია
4	**სისხლისსამართლებრივი დევნა**	1. პროაქტიული გამოძიების ახალი მიდგომების და მეთოდების დანერგვა	სრულად განხორციელებულია	1. პროაქტიული გამოძიების ახალი მიდგომების და მეთოდების დანერგვა	სრულად განხორციელებულია
		2. ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევების პროაქტიული გამოვლენა	სრულად განხორციელებულია	2. ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევების პროაქტიული გამოვლენა	სრულად განხორციელებულია

5	**კვალიფიკაციის ამაღლება**				
	1. სამართალდამცველი ორგანოების თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	1. სამართალდამცველი ორგანოების თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	
	2. მოსამართლეებისა და მათი თანაშემწეების გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	2. მოსამართლეებისა და მათი თანაშემწეების გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	
	3. ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა დაცვის ფონდის თანამშრომელთა პროფესიული განვითარება	სრულად განხორციელებულია	3. ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა დაცვის ფონდის თანამშრომელთა პროფესიული განვითარება	სრულად განხორციელებულია	
	4. შრომის ინსპექციის თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	4. შრომის ინსპექციის თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	
	5. საზღვარგარეთ საქართველოს საკონსულოების თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	5. საზღვარგარეთ საქართველოს საკონსულოების თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	
	6. მედიის წარმომადგენელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	6. მედიის წარმომადგენელთა გადამზადება	არ განხორციელებულა	
	7. იურიდიული დახმარების სამსახურის თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	7. იურიდიული დახმარების სამსახურის თანამშრომელთა გადამზადება	არ განხორციელებულა[54]	
	8. იუსტიციის სახლებისა და საზოგადოებრივი ცენტრების თანამშრომელთა გადამზადება ქვეყნის მასშტაბით	სრულად განხორციელებულია	8. იუსტიციის სახლებისა და საზოგადოებრივი ცენტრების თანამშრომელთა გადამზადება ქვეყნის მასშტაბით	სრულად განხორციელებულია	
	9. სამედიცინო მიმწოდებელთა კვალიფიკაციის ამაღლება	არ არის განხორციელებული	9. სამედიცინო სერვისების მიმწოდებელთა კვალიფიკაციის ამაღლება	არ განხორციელებულა	

54 სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახურისთვის ტრენინგი ჩატარდა 2020 წლის დეკემბერში.

	10. შემოსავლების სამსახურის თანამშრომელთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	10. შემოსავლების სამსახურის თანამშრომელთა გადამზადება	არ განხორციელებულია[55]
	11. უშუალოდ მიუსაფარ ბავშვებთან მუშაობაზე პასუხისმგებელ პირთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია	11. უშუალოდ მიუსაფარ ბავშვებთან მუშაობაზე პასუხისმგებელ პირთა გადამზადება	სრულად განხორციელებულია
			12. საერთაშორისო სამშვიდობო მისიებში მონაწილე ქართველი პროფესიული განვითარება	სრულად განხორციელებულია
			13. უშუალოდ იძულებითი გადაადგილებისა და ექსპლუატაციის საკითხებზე მომუშავე პირთა ვალიფიკაციის ამაღლება	სრულად განხორციელებულია
6	**თანამშრომლობა (პარტნიორობა)**			
	1. სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებაზე ინფორმაციის მეგროვება	სრულად განხორციელებულია	1. სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებაზე ინფორმაციის მეგროვება	სრულად განხორციელებულია
	2. არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაღრმავება	სრულად განხორციელებულია	2. არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გაღრმავება	სრულად განხორციელებულია
	3. ტრეფიკინგთან ბრძოლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის გაღრმავება	სრულად განხორციელებულია	3. ტრეფიკინგთან ბრძოლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის გაღრმავება	სრულად განხორციელებულია
	4. მომავალი ორი წლისთვის ახალი ეროვნული სამოქმედო გეგმის მომზადება და დამტკიცება	სრულად განხორციელებულია	4. მომავალი ორი წლისთვის ახალი ეროვნული სამოქმედო გეგმის მომზადება და დამტკიცება	ნაწილობრივ განხორციელებულია[56]

55 შემოსავლების სამსახურისთვის ტრენინგი ჩატარდა 2020 წლის ნოემბერში.

56 ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2021-2022 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა საბჭომ დაამტკიცა 2020 წლის 2 დეკემბერს.