

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კონვენცია

კონვენციის მონაწილე ქვეყნების მე-7 კონფერენცია,
ნიუ იორკი, 10-13 ივნისი, 2014
დღის წესრიგის მე-5 პუნქტი.
კონვენციის კომიტეტის სამდივნოს დოკუმენტი

კონვენციის ეროვნულ დონეზე განხორციელება და მონიტორინგი

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადდა კონვენციის კომიტეტის სამდივნოს მიერ სხვადასხვა ექსპერტის მონაწილეობით ექსპერტების მოსაზრებები შეგროვებული იყო კომიტეტთან არეხული ბიუროს მიერ, იმისათვის რათა ხელი შეეწყოს მომავალ კონფერენციაზე კონვენციის იმპლემენტაციისა და მონიტორინგის შესახებ დისკუსიას.

შესავალი

1. გაეროს შშმ პირთა კონვენციის მე-4 მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფოები, რომელთაც მოახდინეს კონვენციის რატიფიცირება, უზრუნველყოფენ, ამ კონვენციის აღსრულებას და შშმ პირების უფლებების და თავისუფლებების დაცვას. ასევე ამ პირების დისკრიმინაციისგან დაცვას. ამ მიზნის განსახორციელებლად, სახელმწიფოებს ევალებათ მიიღონ ყველა აუცილებელი საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული და სხვა სახის ღონისძიება. ყველა კონვენციაში კონვენციის განხორციელება მჭიდროდაა დაკავშირებული მის მონიტორინგთან. მონიტორინგი აუცილებელია, რათა შეფასდეს მიიღო თუ არა სახელმწიფომ სპეციალური ზომები კონვენციის განხორციელებისათვის და ასევე, როგორია ამ ღონისძიებების რეალური შედეგები. შესაბამისად იმის გაზომვა, თუ როგორ ხორციელდება კონვენციის აღსრულება, უნდა მოხდეს მონიტორინგის შედეგების მიხედვით. მონიტორინგის მექანიზმი გულისხმობს ანგარიშგებას და, უფრო ხანგრძლივი პერსპექტივით კი - იგი გათვლილია კონვენციის ხელშემკვრელი სახელმწიფოს შესაძლებლობების გაძლიერებაზე ამ კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესასრულებლად.
2. კონვენცია მოიაზრებს მონიტორინგის მექანიზმის არსებობას, როგორც საერთაშორისო ისე ეროვნულ დონეზე. ამ დოკუმენტში ჩვენ ეროვნულ დონეზე აღსრულებისა და მონიტორინგის საკითხებს შევხებით და შემოგთავაზებთ თავად კონვენციაში ამ თემაზე არსებული ნორმების სიღრმისეულ ანალიზს.

კონვენციის იმპლემენტაცია ეროვნულ დონეზე

3. კონვენციის 33-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფოს ევალება დააფუძნოს კონვენციის აღსრულებისა და მონიტორინგისთვის სპეციალური სტრუქტურები. ასეთი დეტალური ნორმა ეროვნული იმპლემენტაციისა და

მონიტორინგის შესახებ, ფაქტობრივად პირველად გვხდება ადამიანის უფლებების კონვენციებში.

4. კონვენციის 33-ე მუხლის პირველი პუნქტი ხაზს უსვამს, რომ კონვენციის აღსრულება ეროვნულ დონეზე მთავრობის ვალდებულებაა. იმისათვის რათა, არ მოხდეს არაკოორდინირებული მოქმედება მთავრობის მხრიდან ან არ გვქონდეს ზოგიერთი უწყების ბუნდოვნად გაწერილი პასუხისმგებლობები, მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს ერთი ან რამდენიმე საკონტაქტო უწყების დასახელება (თავად მთავრობაში) და საკოორდინაციო მექანიზმის არსებობა.
5. 33-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ შეინარჩუნონ, გააძლიერონ, დაასახელონ ან დააფუძნონ ისეთი სისტემა, რომელიც მოიცავს დამოუკიდებელ უწყებას ამავე კონვენციის დაცვის, პოპულარიზაციის და მონიტორინგისათვის. ეს მონიტორინგის უწყება უნდა ფუნქციონირებდეს იმავე სტატუსითა და ფუნქციით, როგორც ადამიანის უფლებების ეროვნული ინსტიტუტი (აღნიშნულ პრინციპებს ეწოდებათ პარიზის პრინციპები).
6. 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, სამოქალაქო საზოგადოება და შშმ პირები, კერძოდ – მათი ორგანიზაციები, სავალდებულოა ჩაერთონ სრულად მონიტორინგის პრინციპში – რაც სრულად შეესაბამება კონვენციის მთავარ პრინციპს შშმ პირთა მონაწილეობის შესახებ.
7. კონვენციის იმპლემენტაციასთან და მონიტორინგთან დაკავშირებული ნორმების განხორციელება, წარმოადგენს იმის საზომს, თუ რამდენად არსებობს ქვეყანაში ინსტიტუციონალური წინაპირობები, რომელიც უზრუნველყოს კონვენციის რეალიზაციას ეროვნულ დონეზე.

საკონტაქტო უწყება(ები) – Focal point(s)

8. კონვენცია არ განსაზღვრავს საკონტაქტო უწყების ფორმასა და სპეციფიკურ ფუნქციებს. ზოგ შემთხვევაში წევრ სახელმწიფოებს შესაძლოა უკვე ჰქონდეთ რელევანტური ორგანოები ან მექანიზმები კონვენციის რატიფიცირების ან მიერთების დროისთვის. ასეთ შემთხვევებში საჭიროა არსებული მანდატის და გამოყოფილი რესურსების გადახედვა, რათა მოხდეს კონვენციის იმპლემენტაციის ზედამხედველობისა და სხვადასხვა სექტორებს (ადგილობრივ, რეგიონალურ, ეროვნულ/ფედერალურ დონეზე) შორის კოორდინაციის საკითხების გათვალისწინება.

9. მიუხედავად იმისა, რომ სხვადასხვა სისტემის/მოწყობის მთავრობები შესაძლოა ემხრობოდნენ სხვადასხვა სტრუქტურების დასახელებას ადგილობრივ საკონტაქტო უწყებებად, უნდა მოხდეს ზოგადი საკვანძო მსჯელობების/მოსაზრებების გათვალისწინება.

10. კონვენციის ეფექტურად იმპლემენტაციისთვის შესაძლოა განხილული იქნეს ორმხრივი მიდგომა: საერთო საკონტაქტო უწყების შექმნა, ისევე როგორც საკონტაქტო უწყებები ერთ ან უმეტეს სამთავრობო სტრუქტურებში/

სამინისტროებში. ასეთი მიდგომა ხელს შეუწყობს მონიტორინგის განხორციელების მექანიზმების სამთავრობო სექტორში, იმის გაცნობიერებით, რომ კონვენციის სრული და ეფექტური იმპლემენტაცია მოითხოვს მოქმედებას უმრავლესი (თუ ყველა არა) სამინისტროსგან. სამინისტროს საკონტაქტო უწყების მანდატი უნდა მოიცავდეს სამინისტროს შიგნით კონვენციის შესახებ ცნობიერების ამაღლების, სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში მონაწილეობის, მონიტორინგისა და იმპლემენტაციის თაობაზე ანგარიშგების კომპონენტებს, ფუნქციების შესაბამისად.

11. ამავდროულად, ერთი საერთო საკონტაქტო უწყების დაწესება უპასუხებდა საერთო კოორდინაციის უზრუნველყოფისა და იმპლემენტაციის ზედამხედველობისა და ხელშეწყობის საჭიროებას. ცენტრალური საკონტაქტო უწყების პასუხისმგებლობებთან დაკავშირებით რელევანტურია შემდეგი საკითხები:

a) კონვენცია ამკვიდრებს შეზღუდული შესაძლებლობების გაგების განსხვავებულ ახალ პარადიგმას – სამედიცინო და ქველმოქმედებაზე დაფუძნებული მიდგომიდან გადადის ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ და სოციალურ მიდგომაზე.¹ ეს ცვლილება უნდა აისახოს სამთავრობო სტრუქტურებს შორის საკონტაქტო უწყების არჩევანზე, იმ სამინისტროებისთვის უპირატესობის მინიჭების თვალსაზრისით, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ადამიანის უფლებებზე, სოციალურ საკითხებსა და სამართალზე. თავიდან უნდა იქნეს აცილებული საკონტაქტო უწყებად ჯანმრთელობის დაცვის ან შრომის სამინისტროს ან სამინისტროების სპეციალური განათლების დეპარტამენტის დასახელება.

b) კონვენციის იმპლემენტაცია საჭიროებს მთავრობის ყველაზე მაღალი დონის მხარდაჭერას და საკონტაქტო უწყება შესაბამისად უნდა განისაზღვროს შეძლებისდაგვარად უმაღლეს დონეზე, როგორცაა პრეზიდენტის ან პრემიერ მინისტრის ადმინისტრაცია ან მინისტრთა კაბინეტი. მთავრობის შემადგენლობაში შეზღუდული შესაძლებლობის საკითხებზე პასუხისმგებელი სამინისტროს არ არსებობა შეაფერხებს საკონტაქტო უწყების სტრუქტურის

c) საკონტაქტო უწყების მანდატი ნათლად უნდა იყოს ორიენტირებული კონვენციასთან დაკავშირებით კოპერენტული შიდა პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და კოორდინაციაზე. საკონტაქტო უწყებამ უნდა უზრუნველყოს კონვენციის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მთავრობის ინფორმირება, რჩევების მიცემა და წახალისება. მისი მანდატი ასევე შესაძლოა მოიცავდეს მთავრობის ქმედებებისთვის კოორდინაციის გაწევას ანგარიშგების, მონიტორინგის, ცნობიერების ამაღლების და კონვენციის 33-ე მუხლის მე-2 პარაგრაფით გათვალისწინებული დამოუკიდებელი მონიტორინგის საკითხებზე. გარდა ამისა, საკონტაქტო უწყება შესაძლოა იყოს

¹ კონვენცია პრეამბულის 1 პარაგრაფის “ე” პუნქტის მიხედვით, კონვენცია აღიარებს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობა არის დინამიური ცნება და წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს, მათ მიმართ დამოკიდებულებისა და გარემო ბარიერების ურთიერთქმედების შედეგს, რაც აფერხებს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მათ თანაბარ, სრულყოფილ და ეფექტურ მონაწილეობას.

საუკეთესო ფასილიტატორი სამოქალაქო საზოგადოებას, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციებსა და მთავრობას შორის კომუნიკაციის თვალსაზრისით კონვენციის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

d) საკონტაქტო უწყება ადექვატურად უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ტექნიკური პერსონალითა და რესურსებით. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სამინისტროს მიერ უწყებისთვის ასეთი დანმარების უზრუნველყოფა და ეკონომიკური უპირატესობებით სარგებლობა.

12. კონვენციის 33 მუხლის 1 პარაგრაფი არ უნდა განვიხილოთ მხოლოდ შესაბამისი სამინისტროების ფარგლებში მოქმედი საკონტაქტო უწყების დაარსებაზე მითითებად, არამედ მთავრობის სხვადასხვა დონეზე მისი ფუნქციონირების მხარდაჭერად. შესაბამისად, შეზღუდული შესაძლებლობების საკითხებზე საკონტაქტო უწყება შესაძლოა შეიქმნას ადგილობრივ, რეგიონალურ და ეროვნულ/ფედერალურ დონეზე.

საკოორდინაციო მექანიზმი

13. კონვენციის 33-ე მუხლის 1 პარაგრაფის თანახმად წევრ სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ სათანადოდ განიხილონ საკოორდინაციო მექანიზმის დაარსების/შექმნის საკითხი, რომელიც ფასილიტაციას გაუწევს შესაბამის პროცესებს სხვადასხვა სექტორში და დონეზე .

14. ზოგიერთ სახელმწიფოს შეზღუდული შესაძლებლობების საკითხებზე საკოორდინაციო მექანიზმი აქვს კონვენციის რატიფიცირებამდეც. განსხვავებულია რეგულირებაც, საკოორდინაციო კომიტეტები ხშირად შედგება სხვადასხვა სამინისტროების, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციების, სამოქალაქო საზოგადოების, კერძო სექტორის და პროფკავშირების წარმომადგენლებისგან. მათი მანდატი ძირითადად ფოკუსირებულია პოლიტიკის განვითარებაზე, შეზღუდული შესაძლებლობების სფეროში დიალოგის წახალისებაზე, ცნობიერების ამაღლებაზე და სხვა. საკოორდინაციო კომიტეტს აქვს სამდივნო, ხშირ შემთხვევაში განთავსებულია სოციალური დაცვის სამინისტროში.

15. არსებული საკოორდინაციო მექანიზმების ეფექტურობა ხშირად უარყოფითად განიხილება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციების მიერ. მუდმივად სახელდება მათი ეფექტურობისთვის ხელისშემშლელი გარემოებები, მათ შორის ზუსტი/ნათელი სამართლებრივი მანდატის ნაკლებობა, რესურსების ნაკლებობა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ნაკლები ჩართულობა, ან გარკვეული შეზღუდვის მქონე პირთა გამორიცხვა. უფრო მეტიც, კანონმდებლობა და ჩარჩოდოკუმენტები რომლის საფუძველზეც შექმნილია ასეთი ორგანოები, ხშირად აღარ არის დეტალიზებული რეგულაციებითა და წესებით, შედეგად ასეთი მექანიზმები რეალურად არ ფუნქციონირებს.

16. იმ შემთხვევებში, სადაც განსაზღვრულია ერთზე მეტი საკონტაქტო უწყება უპრიანია ასეთი უწყება მონაწილეობდეს საკოორდინაციო მექანიზმის მუშაობაში. მექანიზმს შესაძლოა ხელმძღვანელობდეს საკონტაქტო უწყება, რომელსაც გააჩნია კონვენციის იმპლემენტაციის ცენტრალური პასუხისმგებლობა. მექანიზმის მუშაობაში მონაწილეობით სამთავრობო ორგანოებს შეეძლებათ ფოკუსირდნენ აქტივობებზე და პოლიტიკის განვითარებაზე თავიანთ სფეროებში, თავი აარიდონ დუბლირებას და საუკეთესოდ გამოიყენონ შეზღუდული რესურსები.

მონიტორინგის სტრუქტურა

17. 33-ე მუხლის მე-2 აბზაცის მიხედვით, სახელმწიფოები ვალდებული არიან ეროვნულ დონეზე შეინარჩუნონ, გააძლიერონ, განსაზღვრონ ან შეიმუშავონ სტრუქტურა, რომელიც მოიცავს კონვენციის დანერგვის ხელშეწყობის, დაცვის და მონიტორინგის ერთ ამ მეტ დამოუკიდებელ მექანიზმს. კონვენციაში დაზუსტებულია, რომ მონაწილე სახელმწიფოებმა სტრუქტურაში ჩასართავი აღნიშნული დამოუკიდებელი მექანიზმ(ებ)ის განსაზღვრისას, ან შექმნისას, უნდა გაითვალისწინონ პარიზის პრინციპები.

18. 33-ე მუხლი არ საზღვრავს სპეციფიურ ორგანიზაციულ ფორმას ეროვნული მონიტორინგის გეგმისათვის და მონაწილე სახელმწიფოები თავისუფალნი არიან შესაბამისი სტრუქტურის განსაზღვრაში პოლიტიკური და ორგანიზაციული კოტექსტის გათვალისწინებით. ზოგიერთ სახელმწიფოში უკვე არსებობს შესაფერისი უწყებები. დანარჩენში კი 33-ე მუხლის მე-2 აბზაცის დანერგვა ახალი უწყების დაარსებას, ან არსებულის გარდაქმნას მოითხოვს.

19. მონაწილე სახელმწიფოების გამოცდილება, რომლებმაც გადადგეს რიგი ნაბიჯები მონიტორინგის გეგმის დანერგვის მიმართულებით, გვაჩვენებს, რომ ზოგმა აღნიშნული ფუნქციის შესრულება ერთ უწყების სტრუქტურაში ჩასვა, ზოგმა კი დავალების შესრულება რამდენიმე უწყებაზე გადაანაწილა. როგორც არ უნდა იყოს სტრუქტურა, სამი საკვანძო მოთხოვნა უნდა გააქტივირდეს მონიტორინგის სტრუქტურაში:

(ა) სტრუქტურა უნდა მოიცავდეს ერთ ან მეტ დამოუკიდებელ მექანიზმს, რომელიც ითვალისწინებთ პარიზის პრინციპებთ. ეს არ გულისხმობს იმას, რომ მხოლოდ პარიზის პრინციპების შემსრულებელი უწყებები შეიძლება იყვნენ გეგმის ნაწილები; არამედ, გულისხმობს, რომ სულ მცირე ერთი მექანიზმი, რომელიც პარიზის პრინციპებზე დაფუძნებით შეიქმნა და მუშაობს, უნდა იყოს ამ გეგმის ნაწილი;

(ბ) გეგმის ფარგლებში შესაძლებელი უნდა იყოს კონვენციის დანერგვის ადეკვატური ხელშეწყობა, დაცვა და მონიტორინგი. ეს იმას ნიშნავს, რომ სტრუქტურა საჭიროებს ადეკვატური მანდატის და ინსტიტუციური შესაძლებლობების მინიჭებას, რათა შეძლოს მისი ფუნქციების ეფექტიანად შესრულება.

(გ) საჭიროა სამოქალაქო საზოგადოების, კერძოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციების მონიტორინგის პროცესში ჩართულობას და სრულ მონაწილეობას.

დამოუკიდებელი მექანიზმი და პარიზის პრინციპები

20. პარიზის პრინციპების მიხედვით დადგენილია ოთხი ძირითადი მახასიათებელი, რომლებიც დამოუკიდებელ მექანიზმებს უნდა დაუკავშირდეს 33-ე მუხლის ქვეშ და რომლებიც ზოგადად სტრუქტურის გამოგეყებისას უნდა იყოს გათვალისწინებული.

(ა) **კომპეტენცია და პასუხისმგებლობები:** ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტებს და 33-ე მუხლის კონტექსტში კონვენციის ქვეშ შექმნილ დამოუკიდებელ მექანიზმს უნდა მიენიჭოს პირველ რიგში საკონსტიტუციო ან საკანონმდებლო ტექსტში მკაფიოდ განსაზღვრული, რაც შეიძლება ფართო მანდატი. პასუხისმგებლობები უნდა მოიცავდეს მთავრობისადმი ანგარიშგებას ადამიანის უფლებების ჭრილში; ეროვნული კანონმდებლობის, რეგულაციების და პრაქტიკის ჰარმონიზებას ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან; ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ინსტრუმენტების რატიფიცირების წახალისებას; ანგარიშების მომზადებას, რომლებიც უნდა გაეგზავნოს გაეროს ორგანოებსა და კომისიებს; ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო, რეგიონალურ და ეროვნულ ინსტიტუტებთან თანამშრომლობას; ადამიანის უფლებებზე განათლებაში მხარდაჭერას; ადამიანი უფლებათა გასაჯაროებას და ხელშეწყობას.

(ბ) **კომპოზიცია, დამოუკიდებლობა და პლურალიზმი.** გარანტირებულია/ გამყარებულია კომპოზიციის საშუალებით, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს სოციალური ძალების პლურალისტური რეპრეზენტაცია ქვეყანაში; საკმარისი დაფინანსება და ინფრასტრუქტურა არ უნდა იყოს მთავრობის მიერ ფინანსური კონტროლის საგანი; და ოფიციალური ქმედების საფუძველზე ეროვნული ინსტიტუციების წევრთა დანიშვნა/განწესება, რომლებიც ნერგავს და ამყარებს მანდატს.

(გ) **მეთოდები და მოქმედება.** პრინციპები მოითხოვს, რომ ადამიანის უფლებათა ეროვნულმა ინსტიტუტმა და კონვენციის 33-ე მუხლის დამოუკიდებელი სტრუქტურამ ღიად უნდა გაითვალისწინოს ნებისმიერ შეკითხვა, რაც მათი კომპეტენციის ფარგლებშია, რა წყაროდანაც არ უნდა მოდიოდეს [whatever source they see fit.]. პრინციპები ასევე განაპირობებს, რომ ეროვნულმა ინსტიტუტებმა უნდა გაიარონ კონსულტაციები ადამიანის უფლებათა საკითხებზე პასუხისმგებელ სხვა ორგანოებთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან;

(დ) **ინსტიტუციათა სტატუსი კვაზი-იურისდიქციულ კომპეტენციასთან.** ასეთი ინსტიტუციები ავტორიზებულია მოისმინოს და განიხილოს საჩივრები და პეტიციები. ამ ფუნქციათა შესრულებისას ინსტიტუციებმა შესაძლოა გამოძებნონ შერიგების [conciliation] საკითხის მოგვარების გადაწყვეტილებები, მოისმინონ ნებისმიერი საჩივარი ან პეტიცია, ან მოახდინონ მათ გადაცემა,

მოახდინონ არსებულო საშუალებების მხარის ინფორმირება და ხელი შეუწყოს მათთან წვდომას.

21. 2009 წელს კონვენციის მონიტორინგის ეროვნული მექანიზმების თემატური შესწავლით, გაერთიანებული ერების უმაღლესმა კომისარმა ადამიანის უფლებებისათვის, გამოავლინა, რომ სახელმწიფოთა მიერ მონიტორინგის სტრუქტურის შექმნის კონტექსტში განსაზღვრულმა ზოგიერთმა უწყებებმა ვერ შეძლეს ზემოთ აღნიშნული კრიტერიუმების დაკმაყოფილება როგორც დამოუკიდებელი მექანიზმებად აღნიშვნა [criteria for designation as independent mechanisms].

დამოუკიდებლობის არასაკმარისმა გარანტიებმა შესაძლოა, მაგალითად, ზოგიერ ქვეყანაში მოახდინოს სამთავრობო კომისიების და შეზღუდული შესაძლებლობების საკითხებზე მომუშავე ეროვნული დამკვირვებელი ინსტიტუტების დისკვალიფია. მსგავსი საზრუნავი დაფიქსირდა შეზღუდული შესაძლებლობების საკითხებზე მომუშავე იმ ეროვნული სამდივნოების მიმართ, რომლებმაც სამთავრობო წარმომადგენლები ჩართეს თავიანთ ადმინისტრაციულ გამგეობებსა და შეზღუდული შესაძლებლობების საკითხებზე მომუშავე ეროვნულ საბჭოებში. არასამთავრობო ორგანიზაციები, განმარტებიდან გამომდინარე, ზოგადად სარგებლობა ადმინისტრაციული მთავრობისგან დიდი სტრუქტურული დამოუკიდებლობით. თუმცა არასამთავრობო ორგანიზაციების დამოუკიდებლობის ხარისხი რეალობაში შესაძლოა სხვადასხვაგვარი იყოს და ზოგადად, არ არის კანონით გარანტირებული.

22. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომისია თავის დასკვნით დაკვირვებებში მონაწილე სახელმწიფოებს აძლევს რეკომენდაციას, რომ მიიღონ დამოუკიდებელი მონიტორინგის მექანიზმების აგების საზომები, რომლებიც სრულად თანხვედრაში იქნება პარიზის პრინციპებთან; რომ უზრუნველყონ მექანიზმებისათვის საჭირო ადეკვატური ადამიანური და ფინანსური რესურსები; და რომ მათ მისცენ ბიუჯეტის ავტონომიურად ადმინისტრირების ნება.

Role of national human rights institutions

ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტების როლი

23. ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნულ ინსტიტუტებს აქვთ შესაძლებლობა, რომ დასახელებულ როგორც დამოუკიდებელი მექანიზმები, რომლებიც განახორციელებენ 33-ე მუხლის მე-2 პარაგრაფით განსაზღვრულ ფუნქციებს. ფაქტობრივად, ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტები ასრულებენ მნიშვნელოვან როლს იმ ამოცანების განხორციელებაში, რომელიც ამ მუხლის მიერ არის განსაზღვრული. მიუხედავად არსებულო განსხვავებისა, არსებულო ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტები შეიძლება გაერთიანდნენ სამი ფართო

კატეგორიის მიხედვით: ადამიანის უფლებების დამცველი კომისიები, ომბუდსმენი და ინსტიტუტები.

24. წინამდებარე კონვენცია წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა პირველ კონვენციას, რომელიც ხაზს უსვამს ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტების მიუკერძოებელ როლს კონვენციის მხარდაჭერის, დაცვის, და განხორციელების მონიტორინგის პროცესში ეროვნულ დონეზე. ადამიანის უფლებების სხვა კონვენციებიც შეიცავენ კონვენციის მონიტორინგის საკითხს, თუმცა ხშირად ეს ხაზს უსვამს მხოლოდ ზოგად ვალდებულებას, რომ მიღებული იქნას ყველა ზომა რათა შეიქმნას ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტი. კერძოდ, ბავშვის უფლებების კომიტეტის #2 ზოგადი კომენტარის მიხედვით, რომელიც ეხება ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნულ ინსტიტუტების როლს ბავშვის უფლებების დაცვასა და მხარდაჭერაში, აღნიშნულია რომ კონვენციის რატიფიცირების შემდგომ მსგავსი სტრუქტურის შექმნა წარმოადგენს წევრი სახელმწიფოების პასუხისმგებლობას, რათა უზრუნველყოფილი იქნას კონვენციის განხორციელება და აღნიშნული ინსტიტუტების როლს კი შეადგენს დამოუკიდებელი მონიტორინგი სახელმწიფოს მიერ კონვენციასთან შესაბამისობისა და განხორციელების პროგრესზე და რათა ამ ყოველივეს უზრუნველყოფა მოხდეს ბავშვთა უფლებების სრული პატივისცემის გათვალისწინებით.

25. ფაქტობრივად, ადამიანის უფლებების (დაცვის) რამდენიმე ეროვნულ ინსტიტუტს გააჩნია დიდი ხნის დამკვიდრებული გამოცდილება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების უფლებების დაცვის სფეროში, რომელიც მომდინარეობს მათი ადამიანის უფლებათა დამცველების ფართო მანდატიდან და ხშირად წინ უძღვის კონვენციის რატიფიცირებას თავიანთ ქვეყნებში.

26. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის სფეროში ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტების აქტიური ჩართულობის მიუხედავად, მხოლოდ რამდენიმე წევრმა ქვეყანამ გადადგა ოფიციალური ნაბიჯები, რათა დაესახელებინა აღნიშნული ინსტიტუტები, როგორც სტრუქტურის დამოუკიდებელი მექანიზმი.

27. ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტების დასახელების ოფიციალური პროცესი შეიძლება დაეფუძნოს ინსტიტუტის მანდატის შესაბამისობას 33-ე მუხლით განსაზღვრულ მიზანთან, რომელმაც თავის მხრივ შესაძლოა გამოკვეთოს „პარიზის პრინციპებთან“ დაქვემდებარების შესაძლებლობები. (მთარგმნელის კომენტარი: „პარიზის პრინციპები“ მიზნად ისახავს სახელმწიფოების მიერ ადამიანის უფლებათა დამცველი ინსტიტუტების გაძლიერებას. პრინციპები რამდენიმე ძირითად ნაწილად იყოფა – 1) უფლებამოსილებები და პასუხისმგებლობა; 2) სტრუქტურა და პლურალიზმის და დამოუკიდებლობის გარანტიები; 3) საქმიანობის ფორმები და 4) დამატებითი პრინციპები ნახევრად სასამართლო ფუნქციების მქონე კომისიების სტატუსის შესახებ.)

28. სხვა შემთხვევებში, იმის მიმოხილვამ თუ როგორ მონაწილეობენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები არსებულ ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტებში, შესაძლოა გამოააშკარავოს ინსტიტუტის შემადგენლობის შეცვლის და პლურალიზმის გაძლიერების საჭიროება.

29. უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებების (დაცვის) ეროვნული ინსტიტუტის, როგორც დამოუკიდებელი მექანიზმის დასახელებამ შესაძლოა მოითხოვოს მისი შიდა სტრუქტურული ცვლილებები, რაც თავის მხრივ უმეტესწილად საჭიროებს დამატებით ფინანსურ და ადამიანურ რესურსებს.

30. იქ სადაც „პარიზის პრინციპების“ შესაბამისად მოქმედი მსგავსი ინსტიტუტები არ არსებობენ ეროვნულ დონეზე, მაშინ მნიშვნელოვანია ასეთი ინსტიტუტის შექმნა.

ეროვნული მონიტორინგის მექანიზმები

31. 33-ე მუხლის მე-2 პარაგრაფი, საჭიროების შემთხვევაში ასევე განიხილავს ერთზე მეტი დამოუკიდებელი მექანიზმის დასახელებას მონიტორინგის სტრუქტურისთვის, იმ მიზნით, რომ ეს შექმნის „მექანიზმების მექანიზმს“, რათა უკეთესად იქნას უზრუნველყოფილი კონვენციის მხარდაჭერა, დაცვა და განხორციელება.

32. ეს შესაძლებლობა მიესადაგება იმ წევრ სახელმწიფოებს, რომელთაც გააჩნიათ რამდენიმე დონის მთავრობა, ისეთი როგორიც არის ფედერალური შტატები ან ანალოგიური სტრუქტურა.

33. სახელმწიფოში გარკვეული კონსტიტუციური მოწყობის და სხვა პოლიტიკური და გეოგრაფიული ფაქტორების გათვალისწინებით, ფედერალური სახელმწიფოს დამოუკიდებელი მექანიზმი შეიძლება იყოს ერთიანი ფედერალური ორგანო ან სისტემა, რომელიც აერთიანებს სხვადასხვა უწყებებს. დამოუკიდებელი მექანიზმის (ეროვნული ინსტიტუტი) დასახელება ხდება უშუალოდ ფედერალური (ცენტრალური) მთავრობის მიერ ან/და ქვედა სამთავრობო ერთეულის მიერ მისი ტერიტორიული იურისდიქციის და კომპეტენციების შეზღუდვების გათვალისწინებით. ყველა შემთხვევაში, უნდა განისაზღვროს, რომ კონვენციის განხორციელების საბოლოო პასუხისმგებლობა ეკისრება წევრ ქვეყანას.

34. 33-ე მუხლის მე-2 პარაგრაფი, წევრ ქვეყნებს აძლევს საშუალებას, რომ დასახელოდეს რამდენიმე დამოუკიდებელი მექანიზმი, რომლებიც პასუხისმგებლობებს გადაინაწილებენ თემატიკის მიხედვით, ისე რომ აღნიშნული მექანიზმის რაოდენობა დამოკიდებული იქნება იმ ფუნქციაზე, რომელსაც ახორციელებენ ინსტიტუტები.

კონვენციის მხარდაჭერის, დაცვის და მონიტორინგის განხორციელების მექანიზმები

35. კონვენციის განხორციელების „მხარდაჭერა“ აერთიანებს მრავალ აქტივობას, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ ცნობიერების ამაღლებაზე მიმართულ აქტივობებს, როგორც ეს არის აღნიშნული კონვენციის მე-8 მუხლში, არამედ კონვენციის განხორციელების გაუმჯობესებაზე მიმართულ სტრატეგიასაც. ეს შეიძლება მოიცავდეს ეროვნული კანონმდებლობის, რეგულაციების და პრაქტიკის, კანონპროექტების და სხვა პროექტების კონვენციასთან შესაბამისობის მონიტორინგს; აგრეთვე საჯარო ხელისუფლების ან სხვა სტრუქტურების კონსულტირებას კონვენციის აღქმასა და დანერგვასთან დაკავშირებით, რომელიც ეფუძნება გაეროს შშმ პირთა კომიტეტის რეკომენდაციებს და ზოგად კომენტარებს.

36. წევრი ქვეყნების კონფერენცია არის მექანიზმი, რომელიც ეფუძნება კონვენციის მე-40 მუხლს, რათა განხილული იყოს კონვენციის განხორციელებასთან დაკავშირებული ნებისმიერი საკითხი. 2008 წელს დაფუძნების შემდგომ, მონაწილე ქვეყნების კონფერენცია ჩამოყალიბდა შეხვედრების მნიშვნელოვან ადგილად და ფორუმად, რომელიც ხელს უწყობს კონვენციის განხორციელებას, განსაკუთრებით კი გამოცდილების და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარებას წევრ ქვეყნებს, გაეროს პროგრამებსა და სამოქალაქო სექტორს შორის. ამ ეტაპზე ჯერ კიდევ არსებობს წევრი ქვეყნების კონფერენციის შემდგომი გაძლიერების და სრული პოტენციალის გამოკვლევის საჭიროება, რათა მოხდეს კონვენციის განხორციელების მხარდაჭერა.

37. კონვენციის ფარგლებში „დაცვა“ შეიძლება მოიცავდეს მრავალ სხვადასხვა აქტივობას, რომელიც აერთიანებს ინდივიდუალური და ჯგუფური საჩივრების შესწავლას, სასამართლოში შემთხვევების წარდგენას, დაკითხვის ჩატარებას და ანგარიშების გამოცემას.

38. კონვენციის განხორციელების მონიტორინგი შეიძლება ჩატარდეს სხვადასხვა გზით, რომელიც მოიცავს გარკვეული პერიოდის განმავლობაში უფლებების განხორციელების პროგრესის, სტატუსის (უძრობის) ან რეგრესის შეფასებას. ინდიკატორების და მაჩვენებლების განვითარება წარმოადგენს მონიტორინგის განხორციელების ეფექტიან გზას, განსაკუთრებით კი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების რეალიზაციის გათვალისწინებით, რასაც ხაზს უსვამს კონვენცია.

39. კიდევ ერთი მიდგომა, რომელსაც იყენებენ ადამიანის უფლებების (დაცვის) ინსტიტუტები ეს არის ადამიანის უფლებების დარღვევის შემთხვევების მონიტორინგი, კერძოდ, ერთიანი მეთოდოლოგია, რომელიც ითვალისწინებს საჩივრების შეგროვებას ან დოკუმენტირებას, რომელიც ივსება სავარაუდო დაზარალებულის მიერ შესაბამის სასამართლო ან

კვაზი-სასამართლო მექანიზმების ამოქმედებამდე. იმ ბარიერების გათვალისწინებით, რომელთაც ხვდებიან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები სამართლიანობის მიღწევის პროცესში, აღნიშნული მონაცემები აგრეთვე შესაძლოა გაერთიანდეს იმ ინფორმაციასთან, რომელიც მოწოდებულია სხვა წყაროების მიერ, როგორც არის საზოგადოებრივი ორგანიზაციები და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციები, რომლებიც გაერთიანებულნი არიან მონიტორინგის სტრუქტურაში.

სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა და მონაწილეობა

40. მუხლი 33, პარაგრაფი 3 მოითხოვს სამოქალაქო საზოგადოების, კერძოდ კი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციების ჩართულობასა და სრულ მონაწილეობას მონიტორინგის პროცესში. ეს მოთხოვნა შეესაბამება მუხლი 3-სა და მუხლი 4, პარაგრაფი 3-ში გაწერილ ზოგად პრინციპს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჩართულობის შესახებ, რომელიც გულისხმობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან მჭიდრო კონსულტაციას და კონვენციის იმპლემენტაციის მიზნით კანონმდებლობისა და სტრატეგიის შემუშავებასა და განხორციელებაში, ასევე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების სხვა ნებისმიერ პროცესში მათ აქტიურ ჩართულობას მათივე წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების საშუალებით.
41. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების ჩართულობის მოთხოვნა ეხება მუხლი 33-ის ყველა პუნქტს და არა მხოლოდ მონიტორინგის პროცესს. ამ თვალსაზრისით, ნებისმიერი კონსულტაცია მონიტორინგის სტრუქტურის შექმნის თაობაზე თავისთავად და ბუნებრივად უნდა გულისხმობდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების წარმომადგენელი ორგანიზაციების ჩართულობას.
42. მუხლი 33, პარაგრაფი 3, ეხება მონიტორინგის პროცესში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების როგორც პირდაპირი გზით ჩართულობას, ასევე მათ არაპირდაპირი გზით, წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების საშუალებით მონაწილეობას. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების პირდაპირი ჩართულობა მონიტორინგის პროცესში შესაძლოა იყოს, მაგალითად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ექსპერტების მონაწილეობა მონიტორინგის სტრუქტურის მუშაობაში. ადამიანის

უფლებათა ზოგიერთი ნაციონალური ინსტიტუტი საქმიანობაში რთავს კომისრებს, რომლებიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პიროვნებებს წარმოადგენენ, ან რთავს მათ აღმასრულებელი საბჭოს შემადგენლობაში.

43. ამავე დროს, მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებაც, რომ ასეთივე მოთხოვნა არსებობს მონიტორინგის პროცესში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა წარმომადგენელი ორგანიზაციების ჩართვასთან დაკავშირებით. რეკომენდებულია ღია დისკუსიის გამართვა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ორგანიზაციებთან იმ კრიტერიუმების დასადგენად, თუ რომელი ორგანიზაციები შეიძლება ჩაითვალოს ასეთი ადამიანების წარმომადგენლობით ორგანიზაციებად. ბევრ შემთხვევაში არჩევანი ჩერდება ნაციონალურ „ქოლოგა“ ორგანიზაციებზე. („ქოლოგა“ ორგანიზაცია – ასოციაციის ტიპის გაერთიანება ინსტიტუციებისა, რომლებიც ფორმალიზებულ დონეზე ერთობლივად მუშაობენ რესურსების შეჯერებით და კოორდინირებულად. ნ.ბ.)

44. შესწავლილ უნდა იქნას პოტენციური ქვეყანაში, რომ ადამიანის უფლებათა ნაციონალურმა ინსტიტუტებმა შეასრულონ მონიტორინგის დამოუკიდებელი მექანიზმის, ხოლო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ორგანიზაციებმა – მონიტორინგის სტრუქტურის მონაწილე ერთეულების ფუნქცია.

საკვანძო კითხვები განსჯისათვის

45. შემდეგი კითხვები შეგვიძლია მივიჩნიოთ სადისკუსიო თემად მრგვალი მაგიდა 2-ის ფარგლებში:

a) რა ზომები მიიღეს მონაწილე სახელმწიფოებმა იმისათვის, რომ კონვენციის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო სტრუქტურებისათვის უზრუნველყოთ შესაბამისი ეფექტური ინსტიტუციური მექანიზმები და რესურსები, მათ შორის საკონტაქტო უწყება (ან უწყებები კონვენციის მიხედვით. ნ.ბ.) და კოორდინაციის მექანიზმები.

b) რა ზომები მიიღეს მონაწილე სახელმწიფოებმა, რომ მონიტორინგის ეფექტური სტრუქტურისათვის უზრუნველყოთ ფართო მანდატი, დამოუკიდებლობა, პლურალისტური შემადგენლობა და ადეკვატური რესურსები?

- c) კონვენციის მუხლი 33, პარაგრაფი 2-ში გაწერილი მიზნების შესაბამისად, რა ზომებია გათვალისწინებული ან უკვე ამოქმედებული იმისათვის, რომ შეიქმნას, ან გაძლიერდეს ის ერთეულები, რომლებიც ექვემდებარება პარიზის პრინციპებს?
- d) რა ზომებია უკვე მიღებული, ან უნდა იქნას მიღებული იმისათვის, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციები ჩაერთონ მონიტორინგის პროცესში, ასევე მათთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების სხვა ნებისმიერ პროცესში?
- e) როგორ შეიძლება, რომ მონაწილე სახელმწიფოების კონფერენცია, როგორც მექანიზმი, გაძლიერდეს სამომავლოდ და რა გზით შეიძლება კონვენციის იმპლემენტაციის პროცესში მისი პოტენციალის შესწავლა?