

საქართველოს სახალხო დამცველი

## სპეციალური ანგარიში

რეინტეგრაციის სახელმწიფო  
ქვეპროგრამის მონიტორინგის შესახებ

2016



საქართველოს  
სახალხო დამცველი

პუბლიკაცია მომზადებულია გაეროს ბავშვთა ფონდის (იუნისეფი) ფინანსური მხარდაჭერით. პუბლიკაციაში გამოხატული მოსაზრებანი სრულიად არაა აუცილებელი ასახავდეს ბავშვთა ფონდის ოფიციალურ თვალსაზრისს.



1. შესავალი .....	5
2. მეთოდოლოგია .....	9
2.1. მონიტორინგის საფუძველი და მიზანი .....	9
2.2. მონიტორინგის მეთოდოლოგია. ინსტრუმენტი.....	10
2.2.1. მონიტორინგის დაგეგმვა.....	10
2.2.2. რეიტინგრასიის სერვისის ბანეფისიარატან და მათ ქანონიარ წარმომადგენლებთან ინტერვიუირების პროცესი .....	10
2.2.3. ვიზუალური დათვალნიარება .....	11
2.2.4. ღოქუმენტაციის შემოწმება .....	11
2.3. ინფორმაციის დამუშავება, რეაგირების მექანიზმი .....	12
3. რეიტინგრასიის სერვისში ბანეფისიარატა განთავსება. რეგირული საჭოების მონიტორინგის შედეგები .....	12
3.1. სამართლებრივი რეგულირება .....	12
3.2. რეგირული საჭოების ზოგადი ქოგეტიცია რეიტინგრასიის განმორსნილების სწაროში .....	14
3.3. მონიტორინგის შედეგად ბამოქვეთილი ძირითადი პრობლემები.....	15
3.4. რეიტინგრასიის სერვისში ბანეფისიარატა რართვის დინამიქა.....	17
4. სილარიგისა და სხოვრების არასათანადო ღონისბან დასვის უფლება .....	19
4.1. სამართლებრივი რეგულირება .....	19
4.2. არსებული მდგომარეობა .....	21
5. კალდოგისა და სხვა სახის არასათანადო მოყროგისბან დასვის უფლება .....	26
5.1.სამართლებრივი რეგულირება.....	26
5.2. არსებული მდგომარეობა .....	28
6. აღრული, სქოლამდელი, ზოგადი და პროფესიული განათლების უფლება.....	32
6.1. სამართლებრივი რეგულირება .....	32
6.2. არსებული მდგომარეობა .....	33

7. ხარისხიანი და დროული ჯანმრთელობის უზღვევის ხელშეწყობა .....	35
7.1. სამართლებრივი რეგულირება .....	35
7.2. არსებული მდგომარეობა .....	36
8. მომსახურების გაართულება, ზენეფიციარტა გამოხატვის თავისუფლება .....	37
8.1. სამართლებრივი დასაბუთება .....	37
8.2. რეინტეგრაციის შემთხვევების მართვა და ზედამხედველობა ..	38
8.3. ზავების მონაწილეობისა და გამოხატვის თავისუფლება .....	39
8.4. დოკუმენტაციის გაართულება .....	40
9. დასკვნა .....	41
10. რეკომენდაციები .....	42
საქართველოს მთავრობას .....	42
საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს .....	43
სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს .....	43
საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს .....	44
აღილებრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებით და აღმასრულებელ ორგანოებს .....	44

# 1. შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს სპეციალურ ანგარიშს, რომელიც ასახავს საქართველოს სახალხო დამცველის ბავშვის უფლებების ცენტრის მიერ, 2015 წლის 1 ივნისიდან 2016 წლის 3 ივნისის ჩათვლით, გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) მხარდაჭერით განხორციელებული პროექტის – „ბავშვის უფლებების ცენტრის შესაძლებლობების გაძლიერება“, ფარგლებში ჩატარებული რეინტეგრაციის<sup>1</sup> სახელმწიფო სერვისის მონიტორინგის შედეგებს.

საქართველოს სახალხო დამცველის მანდატის ფარგლებში სპეციალიზებული დანესებულებებიდან და მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამიდან ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრირებულ ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობის სისტემური შემოწმება ზემოთაღნიშნული პროექტის მეშვეობით პირველად განხორციელდა. მონიტორინგის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენდა მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების საქმიანობის ანალიზი.

შემოწმების პროცესი ემყარებოდა გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის მიერ შემუშავებულ სახელმძღვანელო პრინციპებს: სარწმუნო და ზუსტი ინფორმაციის მოპოვება, კონფიდენციალობის დაცვა, სანდობა, ზიანის მიუყენებლობა, მიუკერძოებლობა, ობიექტურობა, სენსიტიურობა, პროფესიონალიზმი.<sup>2</sup>

მონიტორინგის ფარგლებში აქტიურად იქნა გამოყენებული სახელმწიფო მზრუნველობის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სტანდარტები, მათ შორის, გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) 2000 და 2008 წწ.-ის რეკომენდაციები<sup>3</sup>, ბავშვის უფლებების კონვენცია, გაეროს გენერალური ასამბლეისა და ევროპის მინისტრთა საბჭოს შესაბამისი რეზოლუციები<sup>4</sup>, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები<sup>5</sup> და ბავშვთა სახელმწიფო მზრუნველობის რეგიონული სტანდარტები.<sup>6</sup>

საერთაშორისო დონეზე, გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 (2010) რეზოლუცია ადგენს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, დანერგოს და განავითაროს კოორდინირებული პოლიტიკა ალტერნატიული მზრუნველობის

1 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის N01-20/6 ბრძანება „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის ვაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“.

2 გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისარი, „სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებების მონიტორინგის შესახებ“, პროფესიული ტრენინგების სერია N7, თავი 5, ძირითადი პრინციპები, ჟენევა, ISBN 92-1-154137-9.

3 UN Committee on the Rights of the Child (CRC), Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the convention ; Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child – Georgia” (2000) (2008).

4 UN General Assembly, Resolution N64/42, „Guidelines for the Alternative Care of Children” (2010).

5 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Protection of Children’s Rights: International Standards and Domestic Constitutions (2014).

6 UNICEF, CRC, „Regional Minimum Standards For Alternative Care Services for Children” (2012)

სფეროში.<sup>7</sup> ამ მიზნით, ეროვნულ დონეზე, შესაბამის პროცედურულ მექანიზმებთან ერთად, უნდა შემუშავდეს და გაძლიერდეს ბავშვთა კეთილდღეობისა და უსაფრთხოების სისტემა.<sup>8</sup> რეზოლუციის<sup>9</sup> თანახმად, სახელმწიფოებმა უნდა განავითარონ და გააძლიერონ ბიოლოგიური ოჯახების სააღმზრდელო უნარები.<sup>10</sup> ამავე დოკუმენტიდან გამომდინარე, უნდა გაძლიერდეს სოციალური სერვისები მშობლებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისათვის. ასეთი სერვისები პირდაპირ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი ბენეფიციარებისათვის.<sup>11</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის, საერთაშორისო აქტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, მზრუნველობამოკლებულ და მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფ ბავშვთა ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაცია სახელმწიფოს უმთავრეს ლეგიტიმურ მიზანს უნდა წარმოადგენდეს. ამ მიზნით კი აუცილებელია, ეროვნულ დონეზე გაძლიერდეს არასრულწლოვანთა დაცვისა და დახმარების სისტემა.

სახელმწიფოს ეროვნული პოლიტიკა ბავშვთა მიტოვების პრევენციის სფეროში ეფუძნება ისეთ ძირითად პრინციპებს, როგორებიცაა არასრულწლოვანთათვის ფიზიკური და გონებრივი განვითარებისათვის საჭირო პირობების შექმნა, ძალადობისა და უგულვებელყოფისაგან დაცვა.<sup>12</sup>

საქართველოში სახელმწიფო ზრუნვის სისტემის რეფორმა 2005 წლიდან დაიწყო. აღნიშნული პროცესის ძირითად მიზანს სააღმზრდელო დაწესებულებებში მყოფი ბავშვების დეინსტიტუციონალიზაციისა და მათი ოჯახურ გარემოში აღზრდის უზრუნველყოფა წარმოადგენს. რეფორმის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მიღწევად ეროვნულ დონეზე რეინტეგრაციის სერვისის დანერგვა მიიჩნევა.

მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა რეინტეგრაციის პროცესი რეგიონული საბჭოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, სახელმწიფო მზრუნველობაში განთავსებული ბავშვის ბიოლოგიურ ოჯახში, მეურვესთან/მზრუნველთან დაბრუნებას გულისხმობს.<sup>13</sup> აღნიშნულ პროცესში უნდა ამაღლდეს ოჯახის სოციალური ფუნქციონირება, ის უნდა გაძლიერდეს და არასრულწლოვნის სახელმწიფო მზრუნველობაში დაბრუნების რისკი მინიმუმამდე შემცირდეს. ბავშვის რეინტეგრაციაზე ზრუნვა უნდა დაიწყოს მისი ალტერნატიულ მზ-

7 General Assembly Resolution, Guidelines for the Alternative Care of Children, Doc. A/RES/64/142 (24 February 2010).

8 Ibid.

9 Ibid.

10 Ibid., art. 33.

11 Ibid., art. 33-35.

12 აღნიშნულ ფაქტორებთან ერთად, საერთაშორისო სტანდარტების თანახმად, უმნიშვნელოვანეს კრიტერიუმებს წარმოადგენს მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფ ბავშვთა რეინტეგრაციის პროცესის გამართულობა და ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინება.

13 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანება, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“, მუხ. 2.

რუნველობაში განთავსების დღიდან.<sup>14</sup> სოციალური მუშაკი არაუგვიანეს 6 თვეში ერთხელ განიხილავს და აფასებს რეინტეგრაციის შესაძლებლობას და დადებითი დასკვნის შემთხვევაში, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს შესაბამისი რეგიონული საბჭოს გადანყვეტილების საფუძველზე, არასრულწლოვანი უბრუნდება ბიოლოგიურ ოჯახს.<sup>15</sup> სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ინფორმაციით, 2016 წლისათვის რეინტეგრაციის სახელმწიფო სერვისში 432 ბავშვია ჩართული.<sup>16</sup>

პროექტის ფარგლებში ჩატარებული მონიტორინგის<sup>17</sup> მთავარ მიზანს წარმოადგენდა სახელმწიფო მზრუნველობიდან ბიოლოგიურ ოჯახებში რეინტეგრირებული ბავშვების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების ხელშეწყობა, ხოლო მთავარ ამოცანას – ამ მდგომარეობის შემოწმება.

მონიტორინგის პროცესში გაანალიზდა რეინტეგრაციის სერვისის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოების<sup>18</sup> საქმიანობა რეინტეგრირებული ბენეფიციარების უფლებების დაცვის კუთხით.

რეინტეგრაციის ქვეპროგრამის მონიტორინგის პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო შემდეგ სტანდარტებს: ბავშვის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინების პრინციპი, ძალადობის, სხეულებრივი დასჯისა და სხვა ტიპის არასათანადო მოპყრობის აკრძალვის პრინციპი, ფარდობითი და უკიდურესი სიღარიბისაგან ბენეფიციართა დაცვა, რეინტეგრირებული ბავშვებისათვის ჯანდაცვისა და განათლების უფლებების თანაბარი ხელმისაწვდომობა, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და ბავშვთა მონაწილეობისა და გამონახტვის თავისუფლების, ასევე, არასრულწლოვნის აზრის გათვალისწინების პრინციპები.

მონიტორინგის პროცესში შესწავლილ იქნა რეინტეგრაციის ქვეპროგრამაში ჩართული 110 ბენეფიციარის უფლებრივი მდგომარეობა შემდეგ რეგიონებში: სამეგრელო–ზემო სვანეთი, რაჭა–ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი, გურია, იმერეთი, აჭარა, სამცხე–ჯავახეთი, კახეთი, შიდა ქართლი, ქვემო ქართლი, მცხეთა–მთიანეთი და თბილისი. ამასთან, აღნიშნულ ტერიტორიულ ერთეულებში ჩატარდა მეურვეობისა და მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების მონიტორინგი.

შემოწმების შედეგად მიღებული ინფორმაცია და რეკომენდაციები ასახულია როგორც წინამდებარე, ასევე, საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო<sup>19</sup> ანგარიშებში.

14 იქვე, მუხ. 4.

15 იქვე.

16 იხ. [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=1199](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1199).

17 მონიტორინგის განხორციელებაში მონაწილეობდნენ საქართველოს სახალხო დამცველის რწმუნებულები - მაია გედევანიშვილი, მარიამ ბოჭორიშვილი, თამთა ბაბუნაშვილი, თამარ ჩხოლარია, მარიამ ჯანიაშვილი.

18 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ. სოციალური მომსახურების სააგენტო, მეურვეობა–მზრუნველობის რეგიონული საბჭოები.

19 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახულ მონაცემებში ასახულია მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის მონიტორინგის შუალედური შედეგები.

მონიტორინგის შედეგების ანალიზმა გვიჩვენა, რომ სახელმწიფო მზრუნველობის სისტემიდან ბენეფიციართა რეინტეგრაციის პროცესი ვერ აკმაყოფილებს ბავშვის საუკეთესო ინტერესების დაცვისათვის საჭირო კრიტერიუმებს.

სპეციალიზებული დაწესებულებებიდან და მინდობით აღზრდის სერვისიდან რეინტეგრირებულ ბენეფიციართა უფლებრივი მდგომარეობის მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ მომეტებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს რეინტეგრირებულ ბავშვთა უსაფრთხოების დაცვაზე, ძალადობისა და ნებისმიერი ტიპის არასათანადო მოპყრობის ფაქტების თავიდან აცილება/აღმოფხვრაზე.

განსაკუთრებით პრობლემურია, რეინტეგრირებულ ოჯახებში მშობელთა სტერეოტიპული და შემწყნარებლური დამოკიდებულება ბავშვების სხეულებრივი დასჯისა და ფსიქოლოგიური ძალადობის მიმართ. ამ სფეროში, სახელმწიფოს პასუხისმგებელ ორგანოებს ეკისრებათ პოზიტიური ვალდებულება, დროულად აამაღლონ მშობელთა ინფორმირებულობის დონე და გააუმჯობესონ ბავშვთა დაცვისა და დახმარების სისტემა.

აუცილებელია, რეინტეგრირებულ ოჯახთა სოციალური ფუნქციის ამაღლება, ფარდობით და უკიდურესად ღარიბ შინამეურნეობებში მცხოვრებ რეინტეგრირებულ ბავშვთა გაძლიერება და ამ მიზნით, სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის კოორდინირებული სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და დანერგვა.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულის პარალელურად, რეინტეგრაციის სახელმწიფო სერვისის აღსრულების პრობლემური ტენდენციები შემდეგ საკითხებს უკავშირდება:

- რეინტეგრირებული ოჯახების დროული დაკავშირება მხარდამჭერ სახელმწიფო და მუნიციპალურ სერვისებთან
- ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა იდენტიფიკაციისათვის სოციალური მუშაკების კვალიფიკაციის ამაღლება და ფსიქოლოგიური სერვისების გაძლიერება
- ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა რეაბილიტაციისათვის რეგიონებში ფსიქოლოგის შტატის დეფიციტის აღმოფხვრა; სისტემატური მუშაობა დაზარალებულ და ძალადობის რისკის ქვეშ მყოფ ბავშვებთან
- გამოხატვის თავისუფლებისა და გადანყვეტილების მიღების პროცესში ბავშვთა ჩართულობის უზრუნველყოფა
- განათლების უფლების ეფექტიანი ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე ბავშვთა ინკლუზიური განათლების პროგრამაში ჩართვის გაჭიანურება



- დროული, ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი ჯანდაცვის სერვისებზე რეინტეგრირებულ ბავშვთა მისაწვდომობის ამაღლება
- რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბენეფიციარებისა და მათი კანონიერი წარმომადგენლებისათვის შესაბამისი დოკუმენტაციის მიწოდება.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა ბიოლოგიურ ოჯახში დროული და ეფექტიანი რეინტეგრაციისთვის, აუცილებელია ბენეფიციართა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება. აღნიშნულის მისაღწევად, მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოებმა მომეტებული ყურადღება უნდა დაუთმონ ბავშვთა საჭიროებების გონივრულ ვადაში იდენტიფიკაციას და პრობლემების აღმოფხვრისათვის აუცილებელი ამოცანების შესრულებას.

## 2. მეთოდოლოგია

### 2.1. მონიტორინგის საფუძველი და მიზანი

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ რეინტეგრაციის სახელმწიფო სერვისის მონიტორინგის ჩატარების ძირითად ამოცანებს წარმოადგენდა: მომსახურების განვეის პროცესში ბენეფიციარების უფლებების სისტემური და ინდივიდუალური დარღვევების გამოკვეთა, პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებებისა<sup>20</sup> და ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობის შეფასება, რეინტეგრაციის პროცესში წარმოქმნილი პრობლემების გადაჭრისათვის სათანადო ინსტრუმენტების იდენტიფიცირება.

შემომნების პროცესი ჩატარდა „სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი უფლებამოსილების ფარგლებში. მონიტორინგის ჯგუფი ხელმძღვანელობდა საქართველოს კონსტიტუციით, გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციისა (CRC) და გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 რეზოლუციის, „ბავშვთა სახელმწიფო მზრუნველობის“ პრინციპებით, ასევე, სხვა საერთაშორისო და ეროვნული სამართლებრივი აქტებით.

მონიტორინგის ფარგლებში შემომნდა ბენეფიციართა ძალადობის, ექსპლუატაციისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის უფლების შესრულების ხარისხი, ჯანმრთელობის უფლების ხელმისაწვდომობა, უკუკავშირის პროცედურები, განათლებისა და ინდივიდუალური საგანმანათლებლო

20 საქართველოს მთავრობა, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ადგილობრივი თვითმმართველობების აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.

საჭიროებებით უზრუნველყოფა, რეინტეგრაციის სერვისის გამართულობა და ბავშვისადმი ინდივიდუალური მიდგომა, ბავშვთა ბაზისური საჭიროებების დაკმაყოფილება – უსაფრთხო და სათანადო ფიზიკური გარემო, კვების ორგანიზაციული წესები, აგრეთვე, ზრუნვისა და მეთვალყურეობის წესები, მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული ორგანოების სოციალურ მუშაკთა საქმიანობა, რეინტეგრაციის შემთხვევების მართვისა და ბიოლოგიური ოჯახების გაძლიერების დინამიკა.

შემონმების შედეგების საფუძველზე ბავშვის უფლებების ცენტრმა შეიმუშავა სპეციალური რეკომენდაციები და წინადადებები, რომელთა გათვალისწინებაც ხელს შეუწყობს ამ სფეროში არსებული საერთაშორისო სტანდარტების ეროვნულ დონეზე დანერგვას, სერვისის ხელმისაწვდომობისა და ეფექტიანობის გაზრდას.

## 2.2. მონიტორინგის მეთოდოლოგია. ინსტრუმენტი

### 2.2.1. მონიტორინგის დაგეგმვა

რეინტეგრაციის სერვისის მონიტორინგის მოსამზადებელ ეტაპზე შეირჩენ მონიტორინგის ჯგუფის ძირითადი წევრები<sup>21</sup>. რეინტეგრაციის დანერგვის შესახებ ზოგადი ინფორმაციის გაცნობის მიზნით, სახალხო დამცველის აპარატმა პასუხისმგებელი სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის უწყებებიდან გამოითხოვა შესაბამისი დოკუმენტაცია და ცნობები.

შემონმების პროცესის ეფექტიანად წარმართვისთვის, პროექტის საწყის ეტაპზე შეიმუშავდა მონიტორინგის ძირითადი პრინციპები, სამუშაო სტანდარტი და თემატური ინსტრუმენტი.<sup>22</sup>

მონიტორინგის დაგეგმვის პროცესში, კლასტერული მეთოდის გამოყენებით შეირჩა შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობების ტერიტორიული ერთეულები - თვითმმართველი ქალაქები და მუნიციპალიტეტები, ხოლო მეორე ეტაპზე რენდომული შერჩევის მეთოდის მეშვეობით განისაზღვრნენ შესამონმებელი ოჯახები და ბენეფიციარები.

### 2.2.2. რეინტეგრაციის სერვისის ხანგრძლივობისა და მათი კანონიერ წარმომადგენლობის ინტერვიუების პროცესი

აღნიშნული კომპონენტის ფარგლებში, მონიტორინგის ჯგუფმა, მოცემული ამოცანისთვის სპეციალურად შეიმუშავებული თემატური კითხვარების მეშვეობით, განახორციელა რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბიოლოგიური მშობლებისა და აღსაზრდელების ინტერვიუება.

21 იხ. სქოლიო N8.

22 მონიტორინგის ინსტრუმენტი შეიმუშავა პროექტის მონვეულმა კონსულტანტმა, ია შეყრილაძემ.

ბენეფიციარებთან და მათ კანონიერ წარმომადგენლებთან გასაუბრების პროცესი წარიმართა რესპონდენტების ინფორმირებული თანხმობის საფუძველზე. ინტერვიუს საწყის ეტაპზე, მონიტორებმა რესპონდენტებს მიაწოდეს ინფორმაცია გამოკითხვის მიზნის, მიღებული მონაცემების დამუშავებისა და გამოყენების წესისა და ფორმების შესახებ.

ინტერვიუს პროცესი ემყარებოდა ნებაყოფლობითობის პრინციპს, ბავშვის აზრის გამოხატვისა და გათვალისწინების უფლებას და მის საუკეთესო ინტერესებს. ინტერვიუ წყდებოდა ნებისმიერ ეტაპზე, როდესაც კი შეიმჩნეოდა ბავშვის გადაღლა ან მისი მხრიდან საუბრის მიმართ ინტერესის დაკარგვა. არასრულწლოვნებთან ინტერვიუებისას გამოყენებულ იქნა შინაარსობრივი კვლევის თვისობრივი მეთოდი და შედგა ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუები. ბენეფიციარებთან ინტერვიუების ჩატარებისას, გამომდინარე მათი ინდივიდუალური საჭიროებებიდან და ინტერესებიდან, შესაძლებელი იყო კითხვის სახეცვლილება.

მონიტორინგის პროცესში ჩატარებული ნახევრად სტრუქტურირებული და სტრუქტურირებული ინტერვიუებიდან მიღებული შედეგები გაანალიზდა თემატური მეთოდის გამოყენებით.

### 2.2.3. ვიზუალური დათვალიერება

ვიზუალური დათვალიერების კომპონენტი მოიცავდა რეინტეგრირებულ ოჯახში ვიზიტებს, ფიზიკურ-ინფრასტრუქტურული გარემოს შემოწმებას, ბენეფიციართა საცხოვრებელში მათი ბაზისური საჭიროებების დაკმაყოფილების შესწავლას.

აღნიშნული კომპონენტის ფარგლებში, აღსაზრდელთათვის უსაფრთხო და სათანადო გარემოს მისაწვდომობის, სათანადო ინფრასტრუქტურული მდგომარეობის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბენეფიციართა ინდივიდუალური საჭიროებების დაკმაყოფილების შესაძლებლობის, ჯანმრთელობისა და სანიტარულ-ჰიგიენური პირობების, აგრეთვე, კვების ორგანიზაციული წესების დაცვის დასადგენად, ვიზუალურად დათვალიერდა რეინტეგრირებულ ოჯახებში ბავშვთა განთავსების ადგილები.

### 2.2.4. დოკუმენტაციის შემოწმება

მონიტორინგის ჯგუფმა შეამოწმა ბენეფიციარების რეინტეგრაციის სერვისში განთავსების შესახებ სავალდებულო დოკუმენტაცია: მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოებისა და სოციალური სამსახურის ადგილობრივი ორგანოების მიერ გაცემული ოქმები და ხელშეკრულებები ბენეფიციარის ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციის სერვისში განთავსების შესახებ, ბავშვე-

ბის ინდივიდუალური განვითარების გეგმები, ცნობები მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ და სხვა დოკუმენტაცია.<sup>23</sup>

### 2.3. ინფორმაციის დამუშავება, რეაგირების მექანიზმი

მონიტორინგის პროცესში გამოვლენილ დარღვევებზე საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ბავშვის უფლებების ცენტრში დაიწყო ინდივიდუალური საქმისწარმოება.<sup>24</sup> აღნიშნულის მიზანს წარმოადგენდა რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბავშვების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება და საჭიროების შემთხვევაში, მათი ჩართვა მხარდამჭერ ქვეპროგრამებსა და სერვისებში, პასუხისმგებელი სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებიდან ინფორმაციის, ახსნა-განმარტებისა და შემომწები-სათვის საჭირო დოკუმენტაციის გამოთხოვის გზით. მონიტორინგის ფარგლებში ინდივიდუალური საქმისწარმოება განხორციელდა 75 შემთხვევაზე და პასუხისმგებელი სახელმწიფო ორგანოებისადმი მომზადდა 140-მდე ოფიციალური კორესპონდენცია.

შემომწების შედეგად იდენტიფიცირებულ სისტემურ და ინდივიდუალურ დარღვევებზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიმართ მომზადდა შესაბამისი რეკომენდაციები, რომლებიც თან ერთვის წინამდებარე ანგარიშს.

## 3. რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა ბანთა ვსება. რეგიონული საბჭოების მონიტორინგის შედეგები

### 3.1. სამართლებრივი რეპულირება

საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას, ხოლო მე-3 პუნქტის თანახმად, დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები ვალდებულია კისრულობენ, უზრუნველყონ ბავშვი ისეთი დაცვითა და ზრუნვით, როგორც საჭიროა მისი

23 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის N01-20/6 ბრძანებით „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“ გათვალისწინებული სავალდებულო დოკუმენტები.

24 „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-12, მე-18, 23-ე მუხლები.

კეთილდღეობისათვის, ამასთან ითვალისწინებენ მისი მშობლების, მეურვეების ან კანონით მისთვის პასუხისმგებელი სხვა პირების უფლებებსა და მოვალეობებს და ამ მიზნით, მიმართავენ ყველა შესაბამის საკანონმდებლო და ადმინისტრაციულ ზომებს”. ბავშვის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინების პრინციპის დაცვის ვალდებულება ხაზგასმულია ბავშვის უფლებების კომიტეტის მიერ საქართველოს მიმართ თავის დასკვნით შენიშვნებში.<sup>25</sup>

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის მე-9 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მონაწილე სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ, რომ ბავშვი არ დაშორდეს თავის მშობლებს მათი სურვილის საწინააღმდეგოდ, თუ ეს ეწინააღმდეგება მათ საუკეთესო ინტერესებს. ამავე დებულების მიხედვით, ბავშვის ოჯახისგან მოშორება იმ შემთხვევაში შეიძლება გახდეს აუცილებელი, როდესაც ბავშვი მშობლების მხრიდან ძალადობის ან/და უგულვებლყოფის მსხვერპლია. ამავე კონვენციის 39-ე მუხლი მიუთითებს, რომ არასრულწლოვნის რეინტეგრაცია უნდა განხორციელდეს უსაფრთხო და ღირსეულ გარემოში.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1284-ე მუხლის თანახმად, მზრუნველის ან მეურვის საქმიანობაზე ზედამხედველობას ახორციელებს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანო სამეურვეო (სამზრუნველო) პირის საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანების, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“, დანართი N 1 – „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესი და პირობები“, ადგენს რეინტეგრაციის სახელმწიფო სერვისის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ძირითად დებულებებს. აღნიშნული დოკუმენტის მე-3 მუხლის მიხედვით, რეინტეგრაციის პროცედურების განმახორციელებელი ორგანოა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო, რომელიც კოორდინაციას უწევს მეურვეობისა და მზრუნველობის ადგილობრივი ორგანოების მუშაობას, რეინტეგრირებული არასრულწლოვნების მდგომარეობის მონიტორინგსა და მათ შესახებ არსებული ინფორმაციის სისტემატიზებას, ასევე, უზრუნველყოფს რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნას, გაცემას, შეწყვეტას, შეჩერებას და რეინტეგრაციის პროცესთან დაკავშირებულ სხვა საკითხთა გადაწყვეტას.

ზემოაღნიშნული დოკუმენტის მე-4 მუხლი ადგენს, რომ ბავშვის ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციაზე მუშაობა მისი ალტერნატიულ მზრუნველობაში განთავსების დღიდან იწყება. ამის შესაძლებლობას, არაუგვიანეს ექვს თვეში ერთხელ განიხილავს სოციალური მუშაკი, რომლის დადებითი დასკვნის შემთხვევაშიც, ხდება არასრულწლოვნის რეინტეგრაცია. როგორც აღნიშნულის განხორციელებამდე, ისე მის შემდეგაც, სოციალური მუშაკი ვალდებული

25 Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Georgia (2008): para. 23.

ლია, იმუშაოს ბიოლოგიური ოჯახის გაძლიერებისა და მშობლებისა თუ შესაძლო მეურვის/მზრუნველის უნარ ჩვევების გაუმჯობების კუთხით.

რაც შეეხება მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონულ საბჭოს, მისი უფლებამოსილება განისაზღვრება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანების, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“, მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტით. აღნიშნული დებულების თანახმად, რეგიონული საბჭო განიხილავს ბავშვის რეინტეგრაციის საკითხს სოციალური მუშაკის დასკვნის საფუძველზე და იღებს გადაწყვეტილებას დასკვნისა და ბავშვის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით არასრულწლოვნის ბიოლოგიურ ოჯახში, შესაძლო მეურვესთან/მზრუნველთან დაბრუნების/განთავსების შესახებ, ასევე, რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლების ან შეწყვეტის შესახებ.

დამატებით, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2013 წლის 23 სექტემბრის N 04-404/ო ბრძანებით, დამტკიცებულია მეურვეობისა და მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების ტიპური დებულება და შემადგენლობა. დოკუმენტის მე-3 მუხლის მიხედვით, საბჭოს მიზანია სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსათვის დაკისრებული ფუნქციების განხორციელების ხელშეწყობა, ასევე, პირის ქვემარტი ინტერესების დაცვის უზრუნველყოფა. აღნიშნული ბრძანება განსაზღვრავს ამ ორგანოს საქმიანობის წესსა და პრინციპებს, ასევე, მეურვეობასა და მზრუნველობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცედურებს.

### 3.2. რეგიონული საბჭოების ზოგადი კომპეტენცია რეინტეგრაციის განხორციელების სფეროში

გაეროს გენერალური ასამბლეის ალტერნატიული მზრუნველობის სახელმძღვანელო პრინციპების (GACC)<sup>26</sup> თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია კომპეტენტური ადგილობრივი ორგანოების მეშვეობით დროულად და ეფექტიანად განიხილოს მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის სერვისიდან ბავშვების ბიოლოგიურ, მშობლიურ გარემოში დაბრუნებისა და რეინტეგრაციის საკითხები.<sup>27</sup> ამასთან, გადაწყვეტილების მიღების პროცესი უნდა ეფუძნებოდეს ბავშვის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინების პრინციპს, ბენეფიციარის სააღმზრდელო პირობების ყოველმხრივ შეფასებასა და გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის მაღალ სტანდარტებს.

გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) ძირითადი სტანდარტების – „ბავშვზე ზრუნვის ალტერნატიული სერვისების მინიმალური რეგიონული სტანდარტები“ თანახმად, ბავშვებისათვის მზრუნ-

26 General Assembly Resolution, Guidelines for the Alternative Care of Children, Doc. A/RES/64/142 (24 February 2010).

27 Ibid.

ველობის პრიორიტეტულ ფორმას მათი ბიოლოგიურ ოჯახში აღზრდა წარმოადგენს<sup>28</sup>.

ეროვნულ დონეზე, მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონულ ორგანოებს გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭებათ რეინტეგრაციის პროცესში ბენეფიციართა ჩართვის, რეინტეგრაციის პროცესის გაგრძელების, რეინტეგრაციის პროცესის შეწყვეტისა და პერიოდული ზედამხედველობის დაგეგმვის სფეროებში.

სპეციალიზებული დაწესებულებიდან და მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამიდან ბავშვების ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციის შესახებ გადამწყვეტილების მიღების კომპეტენცია მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების უფლებამოსილებას განეკუთვნება<sup>29</sup>.

რეგიონული საბჭოების ინსტიტუტს მულტიუნწყებრივი ხასიათი აქვს. საბჭოების შემადგენლობაში<sup>30</sup> შედიან სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.<sup>31</sup> მონიტორინგის შედეგების მიხედვით, პროფესიული კომპეტენციის კუთხით, საბჭოს წევრებს<sup>32</sup> შორის არიან მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული ორგანოს ფსიქოლოგი, სოციალური მუშაკი, იურისტი და ბავშვზე ზრუნვის სფეროში შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე პირები.<sup>33</sup> რეგიონული საბჭოების დაკომპლექტების კუთხით პრობლემები გამოვლინდა იმ რეგიონებში, სადაც შედარებით დაბალია არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართულობა საბჭოების საქმიანობასა და გადამწყვეტილების მიღების პროცესში.

### 3.3. მონიტორინგის შედეგად გამოკვეთილი ძირითადი პრობლემები

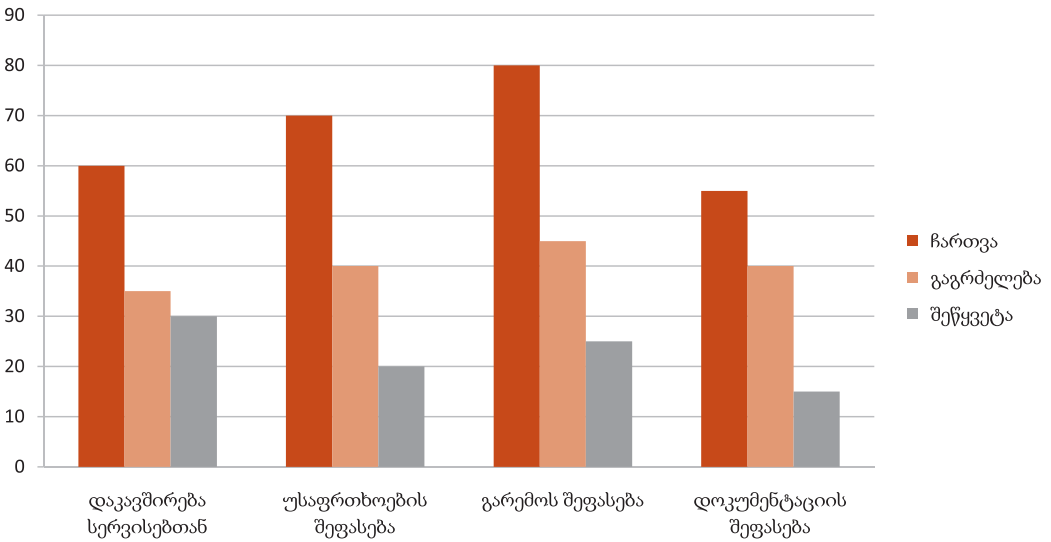
რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა ჩართვის პროცესის გამართულობის შესასწავლად, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ბავშვის უფლებების ცენტრმა განახორციელა საქართველოში მოქმედი 11 რეგიონული საბჭოს სხდომების მონიტორინგი.

- 28 UNICEF, „Regional Minimum Standards for Alternative Care Services for Children”, Guiding Principles (2012): para.2. [http://www.unicef.org/easterncaribbean/ECAO\\_Regional\\_Minimum\\_Standards\\_for\\_Alternative\\_Care\\_Services\\_for\\_Children.pdf](http://www.unicef.org/easterncaribbean/ECAO_Regional_Minimum_Standards_for_Alternative_Care_Services_for_Children.pdf).
- 29 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის N01-20/6 ბრძანება „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“.
- 30 რეგიონული საბჭოების დაკომპლექტების ზოგად წესს ადგენს წინამდებარე ბრძანება, თუმცა აღნიშნული დოკუმენტის მიხედვით, გამოიყოფა საბჭოს დაკომპლექტებისას სავალდებულო და არასავალდებულო ორგანოები/წევრები.
- 31 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის N01-20/6 ბრძანება „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“.
- 32 რეგიონული საბჭოების სხდომების მონიტორინგის პროცესში ორი საბჭოს სხდომაზე – სამცხე-ჯავახეთსა და შიდა ქართლში, ასევე მონაწილეობდა მართლმადიდებელი ეკლესიის წარმომადგენელი.
- 33 წარმოდგენილი მონაცემები ეფუძნება საბჭოს სხდომებზე დასწრების შედეგად მიღებულ ინფორმაციას.

მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების სხდომების მონიტორინგის პროცესში გამოიკვეთა როგორც დადებითი ტენდენციები, ასევე - სისტემური და აქტუალური პრობლემები რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა განთავსების, სერვისის გაგრძელებისა და შეწყვეტის სფეროებში.

**ცხრილი N1** - წინამდებარე ცხრილში მოცემულია მეურვეობა-მზრუნველობის რეგიონული საბჭოების საქმიანობის პროცესში გამოკვეთილი ტენდენციები პროცენტული მაჩვენებლებით რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა ჩართვის, სერვისის გაგრძელებისა და მისი შეწყვეტის შესახებ.

**ცხრილი N1**



მონიტორინგის ჯგუფის მიერ ჩატარებული შემონმების შედეგად რეინტეგრაციის სერვისში ბავშვთა მონანილეობის საკითხების განხილვისას გამოიკვეთა შემდეგი თემატური პრობლემები:

- რეგიონული საბჭოების წევრები რეინტეგრაციის ხელშეკრულების გაგრძელების მოტივად ძირითადად განიხილავდნენ რეინტეგრაციის თანხის შემწეობის მიღებას და არსებითად არ აფასებდნენ, რა ტიპის ღონისძიებების გატარება იყო საჭირო ბიოლოგიური ოჯახის გასაძლიერებლად;
- რეგიონული საბჭოს სხდომებზე უმეტესწილად არ განიხილებოდა ბენეფიციარების ინდივიდუალური განვითარების გეგმით განერილი აქტივობები და ჯეროვნად არ ფასდებოდა, რამდენად ეფექტიანი იქნებოდა გეგმის მიხედვით განერილი აქტივობების შესრულება; რეინტეგრაციის პროცესში ჩართვის შემთხვევაში მოსალოდნელი შედეგები, რეინტეგრაციაში განთავსების შემთხვევაში ბავშვზე დადებითი და ნეგატიური ზემოქმედების შეფასება, რისკ-ფაქტორები და ა.შ..



ზემოთაღნიშნული პრობლემებისაგან განსხვავებით, რამდენიმე საბჭოს სხდომაზე გამოიკვეთა დადებითი ტენდენცია, როდესაც საბჭოს წევრები განიხილავდნენ რეინტეგრირებული ბავშვების ფსიქოლოგიური მდგომარეობის, აგრეთვე, სახელმწიფო და მუნიციპალურ ქვეპროგრამებში ჩართვის საკითხებს.

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, ბავშვის ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციაზე მუშაობა მისი ალტერნატიულ მზრუნველობაში განთავსების დღიდანვე უნდა დაიწყოს, პრაქტიკაში აღნიშნული მოთხოვნა არასათანადოდ ხორციელდება. კონკრეტულად, რეგიონული საბჭოების მიერ ბავშვის ალტერნატიულ სახელმწიფო მზრუნველობაში განთავსებაზე დადებითი გადაწყვეტილების მიღებისას, პარალელურ რეჟიმში არ იგეგმება,<sup>34</sup> თუ რა ტიპის რეალური ღონისძიებები უნდა გაატარონ მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოებმა ბავშვების ბიოლოგიურ ოჯახში დროული რეინტეგრაციისათვის. აღნიშნული პრობლემა განსაკუთრებით აქტუალურია იმ შემთხვევებში, როდესაც ბენეფიციარების ოჯახიდან გაყვანის მიზეზი სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო დონეა. ამ შემთხვევებში, ოჯახის სოციალური გაძლიერების პროცესის გაჭიანურება აფერხებს დროულ რეინტეგრაციას.

### 3.4. რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა ჩართვის დინამიკა

სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოდან გამოთხოვილი ინფორმაციის მიხედვით, 2015 წელს რეინტეგრაციის 117 ახალი შემთხვევა დაფიქსირდა, მათგან 82 ბენეფიციარი რეინტეგრირებულ იქნა მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამიდან, ხოლო 31 – მცირე საოჯახო ტიპის სახლების ქვეპროგრამიდან<sup>35</sup>. აღნიშნული სტატისტიკური ინფორმაციის თანახმად, დეინსტიტუციონალიზაციის რეფორმის ფარგლებში რეინტეგრირებული ბავშვებიდან სახელმწიფო ზრუნვაში დაბრუნდა 22 ბავშვი, რაც მთლიანი რეინტეგრირებული ბავშვების 1.66%-ს შეადგენს<sup>36</sup>.

2016 წლის აპრილის მონაცემების მიხედვით, რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული იყო 433 ბენეფიციარი, მათ შორის, 42 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვი.<sup>37</sup> ბენეფიციართა აღნიშნულ რაოდენობაში შედის როგორც მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამიდან, ასევე სპეციალიზებული დანესებულებებიდან რეინტეგრირებულ ბავშვთა რაოდენობა.

34 მოქმედი მოდელის მიხედვით, მსგავსი ტიპის აქტივობები განერილი უნდა იყოს ინდივიდუალური განვითარების გეგმაში, რომელსაც განიხილავს და ამტკიცებს რეგიონული საბჭო. მონიტორინგის პროცესში გამოიკვეთა შემთხვევები, როდესაც გეგმაში აღნიშნული ტიპის აქტივობები შაბლონურ ხასიათს ატარებდა და რეალურად ვერ უზრუნველყოფდა ბიოლოგიური ოჯახების გაძლიერებას ბავშვების დროული რეინტეგრაციისთვის.

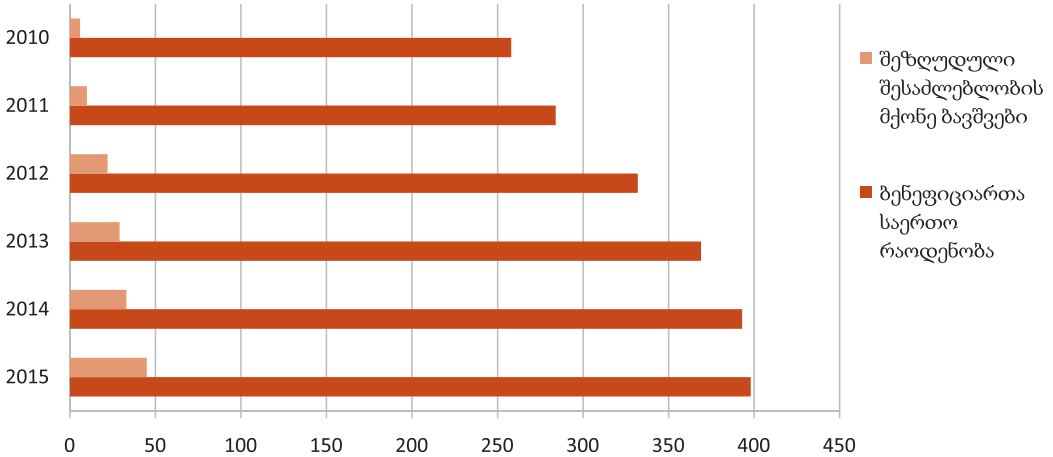
35 კორესპონდენცია N04/6611 (28/01/2016).

36 იქვე.

37 წარმოდგენილი მონაცემების ინფორმაციის წყარო - [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=610](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610).

**ცხრილი N2** - წინამდებარე ცხრილში აღნიშნულია 2010-2015 წლების განმავლობაში (თითოეული წლის დეკემბრის თვის მდგომარეობით) რეინტეგრაციის პროცესში ბენეფიციართა ჩართვის დინამიკა.

## ცხრილი N2



როგორც წინამდებარე ცხრილის ანალიზიდან იკვეთება, რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა ჩართვის ზრდის დინამიკა დადებითია. მიუხედავად აღნიშნული ტენდენციისა, რეინტეგრაციის სერვისში ბენეფიციართა რაოდენობრივ მონაცემებთან შედარებით, კვლავაც მაღალია სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფი ბავშვების რაოდენობა. მათ შორის, 2016 წლის მარტის მონაცემებით, 1270 ბავშვი<sup>38</sup> ირიცხება მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამაში,<sup>39</sup> მცირე საოჯახო ტიპის ბავშვთა სახლების ქვეპროგრამაში<sup>40</sup> - 325<sup>41</sup>; აღნიშნული მონაცემები კი საშუალოდ 3.6-ჯერ მეტია რეინტეგრაციის სერვისის ბენეფიციარებზე.<sup>42</sup>

38 2016 წლის პირველ კვარტალში ზემოთაღნიშნულ ქვეპროგრამაში ბენეფიციართა ჩართვის მაჩვენებელია: იანვარი - 1247; თებერვალი - 1262, მარტი - 1270.  
 39 დამტკიცებულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 26 თებერვლის №51/6 ბრძანების, „მინდობით აღზრდის პროცედურებისა და ფორმების დამტკიცების შესახებ“, საფუძველზე. წარმოდგენილი მონაცემების ინფორმაციის წყარო – [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=610](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610).  
 40 დამტკიცებულია 2015 წლის 30 მარტის საქართველოს მთავრობის N138 დადგენილების, „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2015 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, საფუძველზე.  
 41 2016 წლის იანვარ-თებერვლის განმავლობაში აღნიშნულ ქვეპროგრამაში ირიცხებოდა 325 ბენეფიციარი, ხოლო მარტის მდგომარეობით - 324.  
 42 წარმოდგენილი მონაცემების ინფორმაციის წყარო - [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=610](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610).

## 4. სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო დონისაგან დასაცემის უფლება

### 4.1. სამართლებრივი რეგულირება

არასრულწლოვანთა სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო დონისაგან დასაცემის უფლება განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, რომლის თანახმადაც, სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას. იმავე დოკუმენტის 31-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ზრუნავს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისათვის.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის 27-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ ყოველი ბავშვის უფლებას მისი ფიზიკური, გონებრივი, სულიერი, ზნეობრივი და სოციალური განვითარებისათვის საჭირო ცხოვრების დონეზე. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა განახორციელონ ეფექტიანი ზომები, რათა დახმარება გაუწიონ მშობლებს და ბავშვის აღმზრდელ სხვა პირებს ამ უფლების განხორციელებაში და, აუცილებლობის შემთხვევაში, მატერიალური დახმარება გაუწიონ და განახორციელონ მთელი რიგი სოციალური პროგრამები, განსაკუთრებით, კვებით, ტანსაცმლითა და საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.

ბავშვის უფლებების კომიტეტის საქართველოს მიმართ დასკვნითი შენიშვნების თანახმად, საქართველომ სიღარიბის დაძლევის კუთხით პრიორიტეტი უნდა მიანიჭოს არასრულწლოვნებსა და მათ საჭიროებებს.<sup>43</sup> შესაბამისად, საქართველოს ეკისრება ვალდებულება, მიიღოს შესაბამისი ზომები, რათა თავისი სოციალური სისტემის მეშვეობით უზრუნველყოს ბავშვიანი ოჯახების ადეკვატური მხარდაჭერა და დახმარება.<sup>44</sup> ამასთან, კომიტეტის რეკომენდაციით, განსაკუთრებული ყურადღების ობიექტი რეგიონებში მცხოვრები არასრულწლოვნები უნდა იყვნენ.<sup>45</sup> დამატებით, საქართველოს ეკისრება ვალდებულება, რეგულარულად ატაროს სიღარიბესთან და ცხოვრების არასათანადო პირობებთან დაკავშირებული მდგომარეობის მონიტორინგი.<sup>46</sup>

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-10 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ოჯახს, რომელიც საზოგადოების ძირითადი ერთეულია, უნდა გაენიოს მნიშვნელოვანი დახმარება, განსაკუთრებით მისი შექმნის დროს და იმ პერიოდში, სანამ ბავშვზე ზრუნვის და მისი აღზრდის პასუხისმგებლობა ეკისრება, ვიდრე ის დამოუკიდებელი გახდებოდეს. იმავე დოკუმენტის მე-11 მუხლის შესაბამისად, თითოეულ ადამიანსა და მის ოჯახს აქვს უფლება, ჰქონდეს ცხოვრების სათანადო დონე,

43 Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Georgia (2008): para. 55.

44 Ibid., para. 35.

45 Ibid., para. 54.

46 Ibid., para. 55.

შესაფერისი საკვების, ტანისამოსისა და საცხოვრებლის ჩათვლით. პაქტის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის შინაარსიდან გამომდინარე, საქართველოს ეკისრება ვალდებულება, დამოუკიდებლად თუ საერთაშორისო საზოგადოების დახმარებისა და მასთან თანამშრომლობის გზით, მიიღოს ზომები პაქტით აღიარებული უფლებების სრული რეალიზაციისათვის ყველა სათანადო საშუალებით.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტმა თავის 1999 წლის N 12 ზოგად კომენტარში განმარტა სათანადო კვების უფლება – ყველა ბავშვს ნებისმიერ დროს აქვს სათანადო საკვებზე ფიზიკური და ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა ან მისი მოპოვების საშუალება.

ევროპის სოციალური ქარტიის მე-17 მუხლის მიხედვით, ბავშვებს აქვთ უფლება, აღიზარდონ ისეთ გარემოში, რომელიც ხელს შეუწყობს მათი პიროვნების, ასევე, ფიზიკური და გონებრივი შესაძლებლობების სრულ განვითარებას. ეფექტიანი განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, მხარეები ვალდებულებას იღებენ, უშუალოდ ან საჯარო და კერძო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, მიიღონ ყველა სათანადო და აუცილებელი ზომა.

ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, რეინტეგრაციის შემწეობა წარმოადგენს მინიმალურ გარანტირებულ დახმარებას რეინტეგრირებული ოჯახებისათვის და იგი სოციალური დახმარების ერთ-ერთი სახეა<sup>47</sup>. რეინტეგრაციის შემწეობის მიღების უფლება აქვს ყველა რეინტეგრირებულ ოჯახს, კანონმდებლობით დადგენილ დამხმარე სოციალურ სერვისებთან და სხვა ფულად/არაფულად ბენეფიტებთან ერთად<sup>48</sup>.

2015 წლის 30 მარტის საქართველოს მთავრობის N138 დადგენილების, „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2015 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, ასევე, 2016 წლის 28 თებერვლის N102 დადგენილების, „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, მე-2 მუხლით დამტკიცდა ბავშვთა დაცვის სოციალური ქვეპროგრამები. აღნიშნული დოკუმენტებით დამტკიცებული „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების გადაუდებელი სახელმწიფო დახმარების ქვეპროგრამის“ მიხედვით, სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენენ ოჯახები, სადაც ირიცხებიან რეინტეგრირებული ბავშვები, ხოლო რეინტეგრაციის განხორციელებიდან არ არის გასული 3 თვეზე მეტი. რეინტეგრაციის სახელმწიფო ქვეპროგრამაში ჩართული ბავშვები არიან სხვა ისეთი ქვეპროგრამების ბენეფიციარებიც, როგორცაა, ბავშვთა რეაბილიტაციის/აბილიტაციის, დღის ცენტრების, მძიმე და ღრმა გონებრივი განვითარების შეფერხების მქონე ბავშვთა ბინაზე მოვლისა და ბავშვთა ადრეული განვითარების ქვეპროგრამები.

47 საქართველოს მთავრობა, 2006 წლის 28 ივლისის N145 დადგენილება „სოციალური დახმარების შესახებ“, 10<sup>3</sup> მუხლი.

48 იქვე, პარ., საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანება „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივლისის N445 დადგენილების, „საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისათვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014–2015 წლებისათვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორისო საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“, პირველი მუხლის „ა“ პუნქტით დამტკიცდა საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა (2014–2015 წლებისათვის). აღნიშნული დოკუმენტის 13.3.1. პუნქტის თანახმად, არასრულწლოვანთა სიღარიბის აღმოსაფხვრელად საჭიროა ბავშვთა სოციალური დაცვის სისტემის გაუმჯობესება, რაც გამოიხატება მიზნობრივი სოციალური დაცვის სისტემის სრულყოფასა და მასში ბავშვთა საჭიროებების ეფექტიანად ასახვაში.

## 4.2. არსებული მდგომარეობა

საქართველოს კონსტიტუციის 36–ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას. აღნიშნული მუხლის ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს ლეგიტიმური კონსტიტუციური მიზანი და პოზიტიური ვალდებულებაა ბავშვთა კეთილდღეობისა და სოციალური დაცვის სისტემის ეფექტიანი გამტკიცება. ამასთან, მომეტებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფ და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა ღირსეული ცხოვრების უფლებაზე<sup>49</sup>.

გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 (2010) რეზოლუცია მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციის მხარდასაჭერად, სახელმწიფოებს მოუწოდებს განავითარონ სოციალური დახმარების სისტემა და გააძლიერონ უკიდურესად ღარიბ შინამეურნეობებში მცხოვრები ოჯახები.

ვენეციის კომისიის მიხედვით,<sup>50</sup> აუცილებელია ეფექტიანი საკანონმდებლო გარანტიების დანერგვა მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა ინტერესების დასაცავად. აღნიშნული მოიცავს ბიოლოგიური ოჯახების მხარდამჭერი სერვისებისა და პროგრამების განვითარებას, იმდენად, რომ მათი განხორციელების შედეგად, არასრულწლოვნებს გააჩნდეთ სოციალური განვითარებისათვის საჭირო ყველა რესურსი.

49 კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონული ცენტრი, „საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები“, თბ., (2013): 448–451.

50 European Commission for Democracy through Law, Report on the Protection of children's rights: International Standards and Domestic Constitution”, adopted by the Venice Commission at its 98th Plenary Session, Venice (21-22 March 2014). [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD\(2014\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD(2014)005-e).

## მონიტორინგის შედეგად გამოკვეთილი ტენდენციები

რეინტეგრირებულ ოჯახთა საჭიროებების ანალიზი ბავშვების ფარდობითი სიღარიბის პირობებში ცხოვრების ტენდენციებზე მიუთითებს. რეინტეგრირებული ბენეფიციარების მნიშვნელოვან ნაწილს არ აქვს სათანადო სოციალურ-ეკონომიური პირობები, გამართული საცხოვრებელი, ადეკვატური სასწავლო-სააღმზრდელო გარემო და რესურსები. რიგ შემთხვევებში, ბიოლოგიურ ოჯახებს ხელი არ მიუწვდებათ კვების პროდუქტებზე, საგანმანათლებლო და საყოფაცხოვრებო ნივთებზე. ოჯახების საჭიროებების იდენტიფიკაციისას, გამოვლინდა, რომ რეინტეგრაციის პროცესში განსაკუთრებული საჭიროებები ვლინდება შემდეგი მიმართულებებით:

- ბიოლოგიური ოჯახების ხელმისაწვდომობა სოციალური დაცვის სერვისებსა და ქვეპროგრამებზე;
- სოციალური მუშაკების მიერ რეინტეგრირებული ოჯახებისათვის სათანადო ინფორმაციის მიწოდება სოციალური ქვეპროგრამების შესახებ;
- სოციალური მუშაკების მიერ რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბავშვების საჭიროებების დროული იდენტიფიკაცია და დამხმარე ღონისძიებების ასახვა ბენეფიციართა ინდივიდუალური განვითარების გეგმაში;
- ბიოლოგიური ოჯახების დაკავშირება მხარდამჭერ სოციალურ სერვისებთან;
- ბავშვების კანონიერი წარმომადგენლების ცნობიერების დონის ამაღლება ბენეფიციართა ბაზისური საჭიროებების საკითხებში (მათ შორის, ბავშვის აღზრდის უნარ-ჩვევების ნაკლებობა).

შემონმებული რეინტეგრირებული ბავშვების დიდი ნაწილი არასათანადო საცხოვრებელ/სოციალურ პირობებში იმყოფებოდა. აღნიშნული მდგომარეობა განსაკუთრებით ტენდენციურია სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ ოჯახებში. ბაზისური საჭიროებების დაკმაყოფილების მხრივ, შემონმებული ოჯახების 65%-ში ფიზიკური გარემო და ინფრასტრუქტურული პირობები არ იყო დამაკმაყოფილებელი და ბავშვთა ინდივიდუალურ საჭიროებებზე ორიენტირებული, გამოიკვეთა სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმების დარღვევაც (მაგ., ბენეფიციარების მცირე ნაწილს არ ჰქონდა ინდივიდუალური სანოლები, დამოუკიდებელი სამეცადინო კუთხე, მუნიციპალიტეტების სოფლებსა და თვითმმართველი ქალაქების ნაწილში არ ჰქონდათ სააბაზანო, სასმელი წყალი საჭირო რაოდენობით და სხვ.).

## მხარდამჭერ სოსიალურ სერვისებში ჩართვის დინამიკა

„სოციალური დახმარების შესახებ“ მთავრობის დადგენილების<sup>51</sup> მიხედვით, რეინტეგრაციის შემწეობის ოდენობა განისაზღვრება თითოეულ ბენეფიციარ-

51 საქართველოს მთავრობა, 2006 წლის 28 ივლისის N145 დადგენილება „სოციალური დახმარების შესახებ“, 10<sup>3</sup> მუხლი.

რზე თვეში 90 ლარის<sup>52</sup>, ხოლო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვზე – 130 ლარის<sup>53</sup> ოდენობით. გამოკითხული ბენეფიციარების უმრავლესობის განცხადებით, აღნიშნული შემწეობა არ არის საკმარისი ბავშვისათვის სათანადო სოციალურ-ეკონომიკური პირობებისა და სააღმზრდელო გარემოს შესაქმნელად. რესპონდენტების ნაწილის თანახმად კი, სოციალურ დახმარებასთან ერთად, მხოლოდ რეინტეგრაციის შემწეობა, ნაწილობრივ უზრუნველყოფს ბავშვების სათანადო სოციალური და სააღმზრდელო გარემოს შექმნას.

რეინტეგრაციის შემწეობის რაოდენობის სიმცირესთან დაკავშირებით განსაკუთრებული პრობლემები ექმნებათ სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ ოჯახებს, უკიდურესად ღარიბ შინამეურნეობებში მცხოვრები ბავშვებით. იქვე, არასათანადოდ ხორციელდება ბენეფიციართა ჩართვა არაფულადი ხასიათის სოციალურ პროგრამებში. აღნიშნულ შემთხვევებში არ ხორციელდება კოორდინირებული სახელმწიფო პოლიტიკა ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის, ფარდობითი სიღარიბის პირობებში მცხოვრები ბავშვების დროული და ეფექტიანი სოციალური გაძლიერების უზრუნველსაყოფად.

სახელმწიფოს უპირველეს მოვალეობას წარმოადგენს, ხელი შეუწყოს და დაეხმაროს მშობელს კანონით მასზე დაკისრებული ვალდებულების შესრულებაში, მათ შორის საამისოდ საჭირო უნარების გამომუშავებასა თუ სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის, ასევე, სოციალური დახმარების სხვადასხვა პროგრამებში ჩართვაში<sup>54</sup>. მიუხედავად აღნიშნული მოთხოვნისა, მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს, რომ რეინტეგრაციის სერვისის მარეგულირებელი ეროვნული სისტემა და მხარდაჭერი პროგრამები არ იძლევა ბიოლოგიური ოჯახების სათანადოდ გაძლიერებისა და სოციალური შესაძლებლობების ამაღლების საშუალებას. აღნიშნულის ფონზე, მდგომარეობას უკიდურესად ამძიმებს ის ფაქტი, რომ რეინტეგრაციის შემწეობა მინიმალურ დონეზეც ვერ უზრუნველყოფს ბავშვთა საჭიროებების დაკმაყოფილებასა და მათთვის ღირსეულ გარემოში ცხოვრების შესაძლებლობას.

რეინტეგრაციის შემწეობის პარალელურად, რეინტეგრირებულ ოჯახთა საჭიროებების ანალიზისას ყურადღება ასევე უნდა გამახვილდეს ფინანსურ და არაფინანსურ სოციალურ სერვისებსა და მათ ბენეფიტებზე. საქართველოს მთავრობის N102 (2016) დადგენილების, „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, მე-2 მუხლით დამტკიცდა ბავშვთა დაცვის სოციალური ქვეპროგრამები. მათგან რეინტეგრირებული ბენეფიციარების ნაწილი ჩართულია „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების გადაუდებელი დახმარების“, „ბავშვთა ადრეული განვითარებისა“ და „ბავშვთა რეაბილიტაციის/ აბილიტაციის“ ქვეპროგრამებში (ჩართვის პროცენტული მაჩვენებლები იხ.

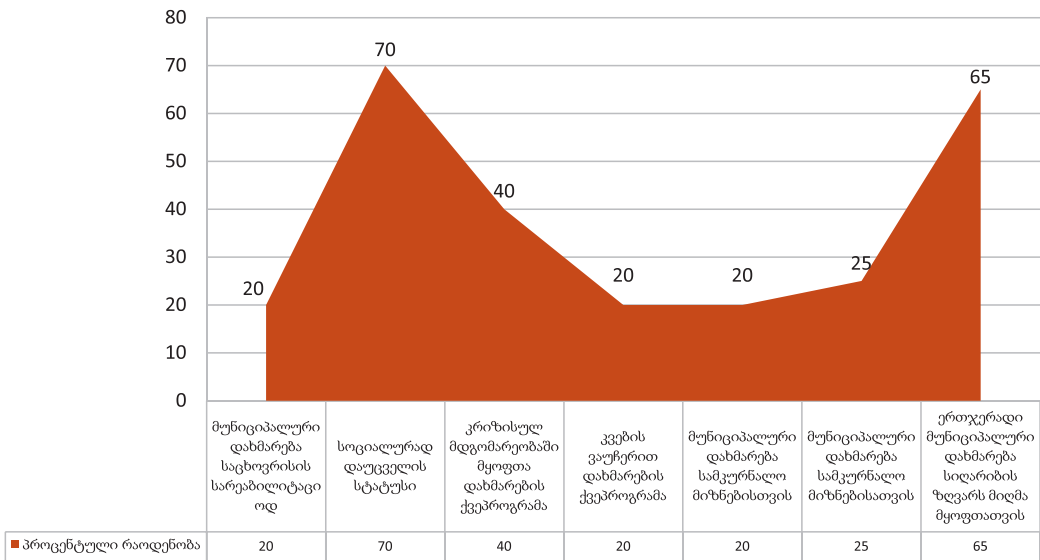
52 იქვე.

53 იქვე.

54 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქმე N603, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“ (2015).

ცხრილი N3). გამოკითხული რესპონდენტების მიხედვით, სახელმწიფოს მიერ ქვეპროგრამებში ბენეფიციართა ჩართვის პროცესი ჭიანურდება და სცდება გონივრულ ვადას.

**ცხრილი N3 -** წინამდებარე ცხრილი ასახავს რეინტეგრირებული ბავშვების ჩართულობას სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო დონისაგან დაცვის ქვეპროგრამებში.



როგორც წარმოდგენილი ცხრილიდან იკვეთება, რეინტეგრირებული ოჯახების მნიშვნელოვანი ნაწილი ჩართულია სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი ბენეფიციარებისათვის განკუთვნილ სახელმწიფო დახმარების ქვეპროგრამაში, თუმცა დაბალია მხარდამჭერ სერვისებში ჩართვის დინამიკა. აღნიშნული პრობლემა განსაკუთრებით აქტუალურია „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების გადაუდებელი სახელმწიფო დახმარების“ ქვეპროგრამაში ჩართვის დროს. შემომნების შედეგების მიხედვით, აღნიშნულ ქვეპროგრამაში ბენეფიციარები შეზღუდულად ერთვებიან.

სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოდან გამოთხოვილი ინფორმაციის მიხედვით, 2015 წელს „კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების გადაუდებელი სახელმწიფო დახმარების ქვეპროგრამაში“ ჩართული იყო 40 რეინტეგრირებული ოჯახი<sup>55</sup>. ამასთან, რეგიონული დაფარვის კუთხით უნდა აღინიშნოს, რომ 2015 წელს, ზემოთაღნიშნულ ქვეპროგრამაში კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ოჯახებიდან სამეგრელო-ზემო სვანეთის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის რეგიონებში არცერთი რეინტეგრირებული ოჯახი არ ჩართულა, ხოლო სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში ჩაერთო მხოლოდ 1 ოჯახი<sup>56</sup>.

55 კორესპონდენცია N1298/16 (02/02/2016).  
 56 [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=1199](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1199)



მსგავსი მდგომარეობაა მუნიციპალური დაფარვის კუთხითაც. მაგალითად, სტატისტიკური ინფორმაციის<sup>57</sup> მიხედვით, 2015 წელსა და 2016 წლის პირველ კვარტალში, ხარაგაულის, ახალციხის, ტყიბულის, საჩხერის, ჭიათურის, წყალტუბოს, საგარეჯოს, ყვარლის, სიღნაღის და ა.შ. მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებ რეინტეგრირებულ ოჯახებს აღნიშნული ქვეპროგრამით არ უსარგებლიათ მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ რაიონებში მცხოვრებ რეინტეგრირებულ ოჯახთა შემონმების პროცესში გამოიკვეთა მნიშვნელოვანი სოციალური საჭიროებები.

მონიტორინგის პროცესში რეინტეგრაციის ხელშემწყობი სახელმწიფო სერვისების კვლევის პარალელურად, განხორციელდა ადგილობრივი თვითმმართველობების ფარგლებში მოქმედ ქვეპროგრამებში ბენეფიციართა ჩართულობის ანალიზი. რამდენიმე თვითმმართველ ქალაქსა და მუნიციპალიტეტში მოქმედებს რეინტეგრირებულ ბენეფიციართა მხარდამჭერი სერვისები; მათ შორის, ქუთაისის საკრებულოს დადგენილების მიხედვით, დამტკიცდა სახელმწიფო მზრუნველობაში განთავსებული ბავშვების ბიოლოგიურ ოჯახებში დაბრუნების, მიტოვების რისკების პრევენციისა და აღმოფხვრის უზრუნველსაყოფად და ასევე, სახელმწიფო მზრუნველობიდან რეინტეგრირებული ბავშვების ბიოლოგიური ოჯახების გაძლიერებისა და ხელშემწყობის მიზნით მატერიალური დახმარების განევის ქვეპროგრამა,<sup>58</sup> რომლის ფარგლებშიც, რეინტეგრირებული ბავშვებისათვის გათვალისწინებულია ფულადი დახმარება, თითოეულ ბენეფიციარზე ყოველთვიურად 200 ლარის ოდენობით. მონიტორინგის პროცესში შემონმებული 15 ბენეფიციარი აღნიშნულ ქვეპროგრამაში იყო ჩართული.

### თ.კ.-ს საქმე<sup>59</sup>

მონიტორინგის პროცესში განსაკუთრებული პრობლემები და საჭიროებები გამოვლინდა რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული არასრულწლოვნის, თ. კ.-ს უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის მხრივ.

შემონმების შედეგად გამოიკვეთა, რომ ბენეფიციარის რეინტეგრაცია სპეციალიზებული დანესებულებიდან განხორციელდა 2012 წელს. რეინტეგრაციის პროცესის დაწყებიდან ბავშვი, 3 წლის განმავლობაში, აღარ იღებდა ზოგად განათლებას, შესაბამისად, მას არ ჰქონდა მიღწეული საბაზო განათლების საფეხურამდე. ამასთან, სახალხო დამცველის რწმუნებულებთან ინტერვიუს დროს, ბენეფიციარმა აღნიშნა, რომ ჰქონდა ჯანმრთელობის მნიშვნელოვნად გამოხატული პრობლემები, საჭირო სამედიცინო გამოკვლევები კი არ ჰქონდა ჩატარებული.

57 [http://ssa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=1199](http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1199)  
58 ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილება N59, 19/12/2014, „2015 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.  
59 საქმე N 9421/15 (12.08.2015).

სახალხო დამცველის რწმუნებულების რეინტეგრირებულ ოჯახში ვიზიტისას აღმოჩნდა, რომ რეინტეგრირებული ბენეფიციარი ცხოვრობდა ფარდობით სიღარიბის პირობებში და მის ბიოლოგიურ ოჯახს არ ჰქონდა სათანადო სოციალურ-ეკონომიკური პირობები ბავშვის საჭიროებების უზრუნველსაყოფად.

რეინტეგრაციის პროცესის მოსამზადებელ ეტაპზე და რეინტეგრაციის სერვისის მოქმედების განმავლობაში სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მხრიდან საკმარისი ღონისძიებები ბიოლოგიური ოჯახის გაძლიერების მიზნით არ განხორციელებულა. რეინტეგრაციის ქვეპროგრამაში ჩართული ბავშვის კანონიერი წარმომადგენლის განცხადებით, საცხოვრებელი უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით, მათ რამდენჯერმე მიმართეს ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოს, რაზეც უარყოფითი პასუხი მიიღეს. ინდივიდუალური განვითარების გეგმით განერილი აქტივობების შესრულების მხრივ, აღნიშნულ ეტაპზე ბავშვი ვერ სარგებლობს სათანადო სამედიცინო და სოციალური პროგრამებით. საქმეზე დროული რეაგირების მიზნით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ბავშვის უფლებების ცენტრმა რამდენჯერმე მიმართა<sup>60</sup> სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს და მოითხოვა შესაბამისი ღონისძიებების გატარება, თუმცა ბიოლოგიური ოჯახის შესაბამისი გაძლიერება და ბავშვის ჩართვა საგანმანათლებლო პროცესში არ განხორციელებულა<sup>61</sup>.

## 5. ძალადობისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობისაგან დასაცემის უფლება

### 5.1.სამართლებრივი რეგულირება

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია. ამავე მუხლის მეორე პუნქტის შესაბამისად, დაუშვებელია ადამიანის წამება, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობა და სასჯელის გამოყენება. აღნიშნული დებულება სახელმწიფოს აკისრებს როგორც პოზიტიურ, ისე ნეგატიურ ვალდებულებას.

ბავშვის უფლებათა კონვენციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულია ბავშვის უფლება, დაცული იყოს ნებისმიერი ფორმის ძალადობისგან. იმავე დებულების მეორე პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, განახორციელოს პრევენციული ღონისძიებები ძალადობის ყვე-

<sup>60</sup> კორესპონდენცია N10-2/6780 (18/08/2015).

<sup>61</sup> აღნიშნული მონაცემი დაფიქსირდა სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საქმისწარმოების პროცესის განმავლობაში, კორესპონდენცია N10354/15 (02/09/2015).

ლა ფორმის აღმოსაფხვრელად და გაატაროს სათანადო ზომები მსხვერპლი არასრულწლოვნის რეაბილიტაციისა და მხარდაჭერისთვის, ასევე, მოახდინოს ძალადობის ფაქტის იდენტიფიცირება და მასზე ეფექტიანი რეაგირება. კონვენციის 39-ე მუხლის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოები ყველა საჭირო ზომას მიმართავენ, რათა ხელი შეუწყონ მსხვერპლი ბავშვის ფიზიკურ და ფსიქოლოგიურ აღდგენას და სოციალურ რეინტეგრაციას.

ბავშვის უფლებების კომიტეტმა თავის დასკვნით შენიშვნებში მოუწოდა საქართველოს, მიიღოს შესაბამისი ზომები ბავშვის ფიზიკური დასჯისა და მის მიმართ ყველა სახის ძალადობის თავიდან აცილებისა და აღმოფხვრის მიმართულებით.<sup>62</sup> ამ პროცესში მონაწილე სახელმწიფომ სათანადოდ უნდა გაითვალისწინოს ბავშვის უფლებების კომიტეტის 2006 წლის N 8 ზოგადი კომენტარი არასრულწლოვნის უფლების შესახებ, დაცული იყოს ფიზიკური დასჯისა და სასჯელის სხვა სასტიკი ან დამამცირებელი ფორმებისაგან, რომლის მე-2 პარაგრაფში კომიტეტმა ხაზი გაუსვა სახელმწიფოების ვალდებულებას, აღმოფხვრან ძალადობის ყველა ფორმა. ამასთან, კომიტეტმა მოუწოდა საქართველოს, გააფართოოს ძალადობის მსხვერპლთა დახმარება, რათა მათ ხელი მიუწვდებოდეთ რეაბილიტაციისა და კონსულტაციის შესაბამის ფორმებზე.<sup>63</sup>

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლი კრძალავს წამებას, არაადამიანურ ან ღირსების შემლახველ მოპყრობასა და დასჯას და აკისრებს სახელმწიფოებს როგორც პოზიტიურ, ისე ნეგატიურ ვალდებულებას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ აღნიშნული მუხლის ანალიზიდან გამომდინარეობს, რომ სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები ექცევა აღნიშნული დებულების მოქმედების სფეროში.<sup>64</sup>

ევროპის საბჭოს ფარგლებში შექმნილი უმნიშვნელოვანესი დოკუმენტია 2012–2015 წლების სამოქმედო გეგმა ბავშვის უფლებების სფეროში, რომლის ერთ-ერთ მიმართულებას არასრულწლოვნების მიმართ ძალადობის აღმოფხვრა, მისი პრევენცია და არსებულ ფაქტებზე მკაცრი და ეფექტიანი ზომების მიღება წარმოადგენს.<sup>65</sup>

არასრულწლოვანთა ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან შიდასამართლებრივ დოკუმენტს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 31 მაისის ერთობლივი ბრძანება №152/6 – № 496 – № 45/6,

62 Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Georgia (2008): para. 32.

63 Ibid., para. 41.

64 Council of Europe, „The Prohibition of Torture, A Guide to the Implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights, (2002): 14, 24.

65 Council of Europe Strategy for the Rights of Child (2012 – 2015), Committee of Ministers, No.: CM (2011)171, (2012): 5-6.

„ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების დამტკიცების შესახებ“, წარმოადგენს. ინსტრუმენტი ითვალისწინებს ზემოაღნიშნულ სამ უწყებას შორის კოორდინირებულ ქმედებებს ბავშვთა ძალადობისაგან დაცვის საკითხებში. დამატებით, „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 და მე-20 მუხლები განსაზღვრავს სახელმწიფოს ვალდებულებას ზოგადსაგანმანათლებლო დანესებულებებში ძალადობის აღმოფხვრის მიმართულებით.

ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში, ბავშვთა დაცვისა და დახმარებისათვის გასატარებელ აუცილებელ პროცედურებს ითვალისწინებს საქართველოს კანონი „ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“.

საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის N2315-II – სს დადგენილების, „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ“, მე-13 მუხლის „ბ“ პუნქტის თანახმად, პრიორიტეტად უნდა იქნეს მიჩნეული ნებისმიერი სახის ძალადობისაგან ბავშვთა დაცვის უზრუნველყოფა და ძალადობის ფაქტებზე სწრაფი და ეფექტიანი რეაგირება.

## 5.2. არსებული მდგომარეობა

გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტის (CRC) თანახმად, არასრულწლოვანთა მიმართ ძალადობის, სხეულებრივი სასჯელის გამოყენებისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობის აღმოსაფხვრელად, სახელმწიფოებმა უნდა გაატარონ ყველა საჭირო საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული, სოციალური და საგანმანათლებლო ღონისძიება.<sup>66</sup>

სახელმწიფოს ძირითად პოლიტიკასა და უმთავრეს პოზიტიურ ვალდებულებას ბავშვთა კეთილდღეობა, უსაფრთხოება და მათი ძალადობისა თუ სხვა ტიპის არასათანადო მოპყრობისგან დაცვა წარმოადგენს.

ძალადობის ფაქტებზე რეაგირების სისტემის ეფექტიანობა და არასათანადო მოპყრობის აღმოფხვრის შედეგიანობის კვლევა რეინტეგრაციის მონიტორინგის ერთ-ერთ პრიორიტეტს წარმოადგენდა. სწორედ ამიტომ, აღნიშნული სერვისის შემომნების პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო შემდეგ თემებს: რეინტეგრირებულ ოჯახში ბენეფიციარების ფსიქოლოგიური და ფიზიკური ძალადობისგან დაცვის ხარისხი, სხეულებრივი/ფიზიკური დასჯის, უგულვებლყოფის, ექსპლუატაციისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობის აღმოფხვრის უზრუნველყოფა, ძალადობის ფორმების შესახებ მშობელთა ინფორმირებულობის დონე. აღნიშნულთან ერთად, შემომნდა,

<sup>66</sup> Committee on the Rights of the Child, „General Comment No. 8 (2006), The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment (art. 19; 28, para. 2; and 37, inter alia)“, Geneva (2007): para. 18.  
[http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/GRC-C-GC-8\\_EN.pdf](http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/GRC-C-GC-8_EN.pdf).

რამდენად ეფექტიანად ახორციელებდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო ბავშვთა მიმართ ძალადობის ფაქტების იდენტიფიკაციას, დაზარალებულ ბენეფიციართა რეაბილიტაციას და იყო თუ არა ეს პროცესი ხარისხიანი; რამდენად დროულად ხორციელდება პასუხისმგებელი უწყებების მიერ რეფერირების პროცედურა ძალადობის რომელიმე ფორმის გამოვლენის შემთხვევაში, ხდებოდა თუ არა არასათანადო მოპყრობის შემთხვევებზე პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა და საჭიროების შემთხვევაში გამოძიების/სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება.

## შეამოწმების შედეგად გამოქვეითილი ბენეფიციარი

მონიტორინგის შედეგების ანალიზიდან იკვეთება, რომ რეინტეგრაციის პროცესში განსაკუთრებული საჭიროებები ვლინდება ბენეფიციართა მიმართ ძალადობის შემთხვევების იდენტიფიცირების, არასათანადო მოპყრობის პრევენცია/აღმოფხვრის და დაზარალებულ ბავშვთა ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაციის სფეროებში.

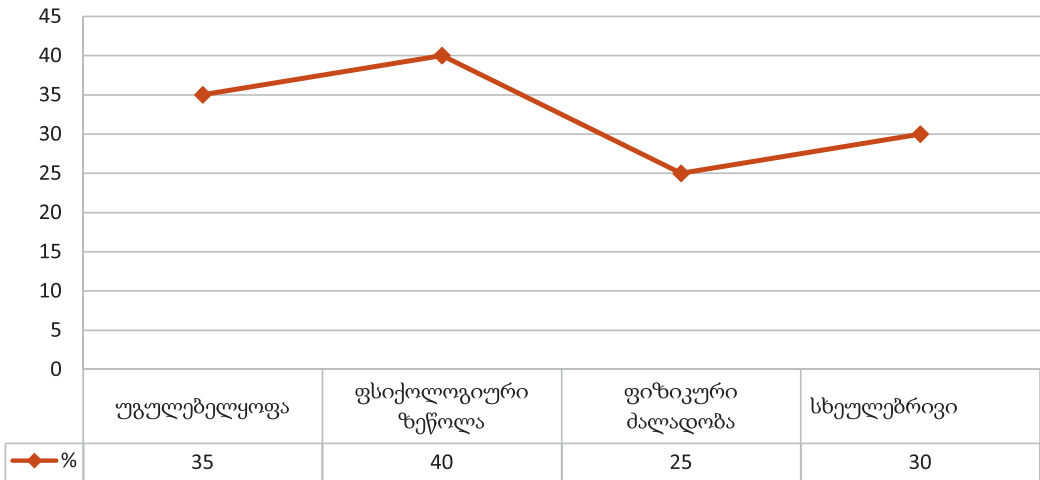
შემონების პროცესში გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც რეინტეგრირებული ბავშვების მიმართ გამოიყენებოდა ფსიქოლოგიური ძალადობა და ზენოლა, უგულვებელყოფა და სხეულებრივი სასჯელები. განსაკუთრებით პრობლემურია, რომ რეინტეგრირებულ ბენეფიციართა 40%-ის მიმართ გამოვლინდა ბიოლოგიური ოჯახის ნევრთა მხრიდან ქცევის მართვის უარყოფითი ფორმები, ფსიქოლოგიური ზენოლა და არასათანადო დამოკიდებულება ბავშვის ფსიქოლოგიური ხელშეუხებლობის სფეროში (მათ შორის, ხშირია ყვირილის, ბულინგის შემთხვევები).

შემონების პროცესში გამოვლინდა, რომ რიგ შემთხვევებში, მშობლები ბენეფიციარების მიმართ სხეულებრივ სასჯელებს იყენებდნენ. ძალადობის აღნიშნულ ფორმას მშობლები აღზრდის მეთოდად მოიაზრებდნენ. ფიზიკური ძალადობის ფორმები გამოვლინდა შემონმებულ ოჯახების 25%-ში. ერთ-ერთ საქმეში გამოიკვეთა, რომ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მზრუნველობამოკლებული ბავშვების მიმართ საჯარო სკოლაში ადგილი ჰქონდა ბულინგს და ფსიქოლოგიურ ძალადობას. ბენეფიციართა განცხადებით, აღნიშნულ შემთხვევებზე ინფორმაცია ჰქონდა როგორც სასწავლო დაწესებულების ადმინისტრაციას, ასევე მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოს, თუმცა მსგავსი შემთხვევების პრევენცია/აღმოფხვრისათვის არაფერი გაკეთებულა.

რეინტეგრაციის სერვისის შესრულების დადებით მიმართულებად უნდა ჩაითვალოს, რომ ბიოლოგიურ ოჯახებში ბენეფიციარები დაცული იყვნენ ეკონომიკური და სექსუალური ხასიათის ძალადობისაგან.

**ცხრილი N4** – წინამდებარე ცხრილში ასახულია ბავშვთა მიმართ უგულბე-  
ლყოფისა და ძალადობის გამოვლენის საკითხებზე პროცენტული მაჩვენებ-  
ლები.

### ცხრილი N4



### ძალადობის შემთხვევების იდენტიფიცირება, დაზარალებულთა ფსიქოსოციალური საჭიროებების შეფასება

მიუხედავად იმისა, რომ რეინტეგრირებულ ბავშვთა მიმართ ძალადობის შემთხვევების იდენტიფიკაცია და დაზარალებულთა რეაბილიტაცია სახელ-  
მწიფოს პოზიტიური ვალდებულებაა, მეურვეობა–მზრუნველობის ორგანოე-  
ბის მხრიდან აღნიშნული მოთხოვნა არაჯეროვნად სრულდება.

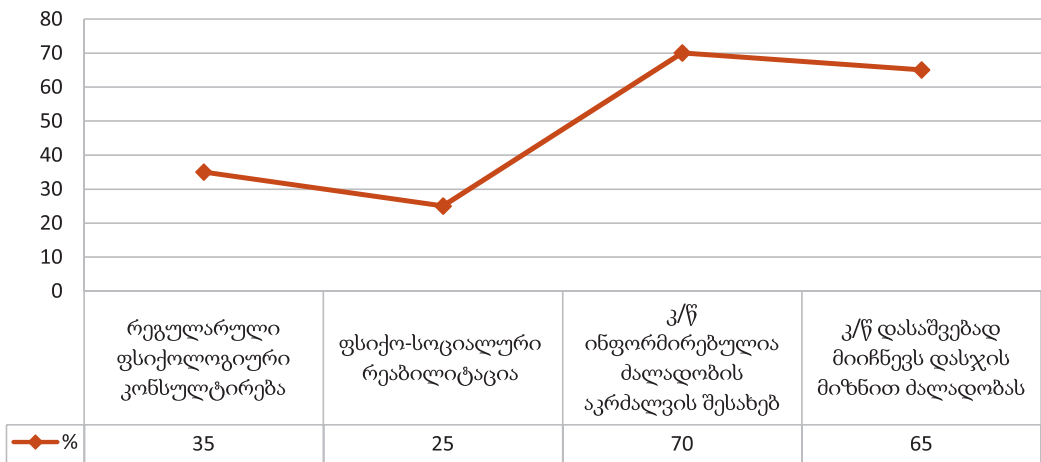
რეინტეგრაციის სერვისის იმპლემენტაციის პროცესში სათანადოდ ვერ ხორ-  
ციელდება ბავშვების მიმართ სხეულებრივი დასჯის, ფიზიკური ძალადობისა  
და უგულბელყოფის ფაქტების დროული გამოვლენა, ძალადობის მსხვერ-  
პლთა ფსიქოლოგიური საჭიროებების შეფასება და მათი ეფექტიანი სოციალ-  
იზაცია.

რეინტეგრაციის პროცესში უაღრესად პრობლემურია მშობელთა სტიგმატი-  
ზებული და სტერეოტიპული დამოკიდებულება ბავშვებზე ძალადობის აღ-  
მოფხვრისა და პრევენციის სფეროებში. შემონმებულ ოჯახებში, ბიოლოგიუ-  
რი მშობლების ინფორმირებულობის დონე სხეულებრივი დასჯის აკრძალვის,  
ფსიქოლოგიური და ფიზიკური ძალადობის ბავშვზე ნეგატიური ზემოქ-  
მედებისა და მისი აღმოფხვრის შესახებ საკმაოდ დაბალია. კონკრეტულად,  
ბენეფიციართა კანონიერი წარმომადგენლების 65% დასაშვებად მიიჩნევდა  
ბავშვის რთული ქცევის ან/და მისი დასჯის მიზნით ძალადობის რომელიმე  
ფორმის გამოვლენას. ამ მხრივ, მშობლებში განსაკუთრებით მაღალია შემ-  
წყნარებლური დამოკიდებულება ფსიქოლოგიური ზეწოლის გამოყენებასთან  
დაკავშირებით (დეტ. იხ. ცხრილი N5).

სახალხო დამცველის რწმუნებულების მიერ შემოწმებულ საქმეებსა და შესაბამის დოკუმენტაციაში არ ყოფილა მითითებული, რამდენ საქმეში დაადგინეს სოციალურმა მუშაკებმა და მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოებმა რეინტეგრირებულ მშობელთა მხრიდან ბავშვებზე ძალადობის ფაქტები და რა ტიპის აქტივობები უნდა განხორციელებულიყო ოჯახში ძალადობის აღმოფხვრისა და პრევენციისათვის; ასევე, ბენეფიციართა ინდივიდუალური განვითარების გეგმებში არ ჩანდა, რა გზით უნდა აემაღლებინათ რეინტეგრირებულ ბავშვთა მშობლების ცნობიერება ამ სფეროში.

**ცხრილი N5** – წინამდებარე ცხრილში ასახულია რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბავშვების კანონიერი წარმომადგენლების/ბავშვების ინფორმირებულობის დონე ბავშვთა მიმართ ძალადობის საკითხებზე, უგულებელყოფისა და ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა ფსიქოლოგიური კონსულტაციისა და რეაბილიტაციის პროცენტული მაჩვენებლები.

### ცხრილი N5



ისევე როგორც მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამის ბენეფიციართა დაცვის პროცესში, რეინტეგრაციის სერვისის მონიტორინგისას აღმოჩნდა, რომ აღსაზრდელების ფსიქოლოგიურ რეაბილიტაციას მნიშვნელოვნად აფერხებს მეურვეობა-მზრუნველობის რაიონულ ცენტრებში ფსიქოლოგთა შეზღუდული რაოდენობა. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თითოეული სამხარეო ცენტრისათვის მხოლოდ ერთი ფსიქოლოგის შტატია განკუთვნილი. რომელმაც უნდა შეაფასოს არა მარტო რეინტეგრაციის პროგრამა, არამედ სახელმწიფო ზრუნვაში ჩართული ყველა ბენეფიციარი, გაუწიოს კონსულტაცია და საჭიროების შემთხვევაში, რეაბილიტაცია ჩაუტაროს მათ. მსგავსი მდგომარეობა შეუსაბამოა ბენეფიციართა საჭიროებებთან და შეუძლებელს ხდის ბავშვების ჯეროვან მომსახურებასა და დაცვას, დაზარალებულთა ფსიქოლოგიურ რეაბილიტაციასა და კონსულტაციას (დეტალურად იხ. ცხრილი N5).

შემომხმების პროცესში ასევე გაანალიზდა რეფერირების ბრძანებით<sup>67</sup> გათვალისწინებული მიმართვიანობისა და ინფორმირების სისტემის მოქმედება სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სხვა პასუხისმგებელ უწყებებს შორის. დადგინდა, რომ შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებს შორის ბავშვთა მიმართ ძალადობის შემთხვევებზე ინფორმაციის გაცვლა და რეფერირების პროცესი არასათანადოდ მიმდინარეობს. ასევე, რიგ შემთხვევებში არ გამოვლენილან ძალადობის ფაქტებზე პასუხისმგებელი პირები და არ განხორციელებულა სისხლისსამართლებრივი პროცედურები. განსაკუთრებით პრობლემურია, რომ არ აღირიცხება და ანალიზდება რეინტეგრაციის სერვისში ჩართულ ბავშვთა მიმართ ძალადობის გამოვლენის ფაქტები. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოთხოვილი ოფიციალური ინფორმაციის მიხედვით, შსს–ს მიერ სახელმწიფო მზრუნველობაში (მათ შორის მინდობით აღზრდისა და რეინტეგრაციის სერვისებში) განთავსებულ ბავშვთა მიმართ ძალადობის შემთხვევების სტატისტიკური ანალიზი არ წარმოებს<sup>68</sup>.

## 6. ადრეული, სკოლამდელი, ზოგადი და პროფესიული განათლების უფლება

### 6.1. სამართლებრივი რეგულირება

საქართველოს კონსტიტუციის 35-ე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო მხარს უჭერს საგანმანათლებლო დაწესებულებების ფუნქციონირებას და უზრუნველყოფს სკოლამდელ აღზრდას კანონით დადგენილი წესით. „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მიხედვით, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ზოგადი განათლების ღიაობა და თანაბრობა ყველასათვის. იმავე დებულების მიხედვით, საქართველო უზრუნველყოფს ინკლუზიური განათლების დანერგვას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციის 28-ე მუხლის თანახმად, ხელშემკვრელმა სახელმწიფოებმა, საკუთარი იურისდიქციის ფარგლებში, უნდა უზრუნველყონ დაწყებითი და საშუალო განათლების ხელმისაწვდომობა. იმავე დოკუმენტის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტიდან და მე-4 მუხლიდან გამომდინარეობს, რომ ხელშემკვრელმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ სასწავლო-სააღმზრდელო დაწესებულებებში ბავშვთა უფლებების სრული იმპლემენტაცია.

67 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 31 მაისის ერთობლივი ბრძანება №152/ნ – №496 – №45/ნ „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების დამტკიცების შესახებ“.

68 კორესპონდენცია N1127/16, 29/01/2016.



გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ბავშვის უფლებათა კომიტეტმა თავის დასკვნით შენიშვნებში საქართველოს მიმართ, ხაზი გაუსვა სახელმწიფოს ვალდებულებას, გამოყოს დამატებითი ფინანსური რესურსები განათლების უფლების განხორციელების უზრუნველსაყოფად.<sup>69</sup> ამასთან, აუცილებელია, ყურადღება გამახვილდეს ქვეყანაში განათლების ხარისხის გაუმჯობესებასა და ხელმისაწვდომობაზე, განსაკუთრებით რეგიონებში.

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მე-2 მუხლის პარალელურად, განათლების უფლებას საერთაშორისო სამართლებრივ დონეზე განამტკიცებს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი და მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტებით ადგენს ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი ზოგადი განათლების პრინციპს.

## 6.2. არსებული მდგომარეობა

მონიტორინგის პროცესში, რეინტეგრაციის სახელმწიფო სერვისში ჩართული ბენეფიციარების განათლების უფლება შემონმდა როგორც ადრეული და სკოლამდელი, ასევე ზოგადი და პროფესიული განათლების უფლების ხელმისაწვდომობისა და ამ უფლებით თავისუფალი სარგებლობის მიმართულებით.

რეინტეგრაციის სერვისის დანერგვის დადებით მახასიათებლად უნდა ჩათვალოს, რომ აღნიშნულ პროგრამებში ჩართული ბავშვებისათვის საბაზო განათლების ტერიტორიული ხელმისაწვდომობა უმთავრესად დაცული იყო, თუმცა პრობლემები გამოიკვეთა ხარისხიანი განათლების მიღების კუთხით. ბავშვების კანონიერ წარმომადგენლებთან ინტერვიუებმა გამოავლინა, რომ ბენეფიციარებს ძირითადად ესაჭიროებათ მომზადება/დამატებითი მეცადინეობა სასკოლო პროგრამის დაძლევისათვის ტექნიკურ საგნებსა და უცხო ენებში, თუმცა აღნიშნული ვერ მიიღწევა.

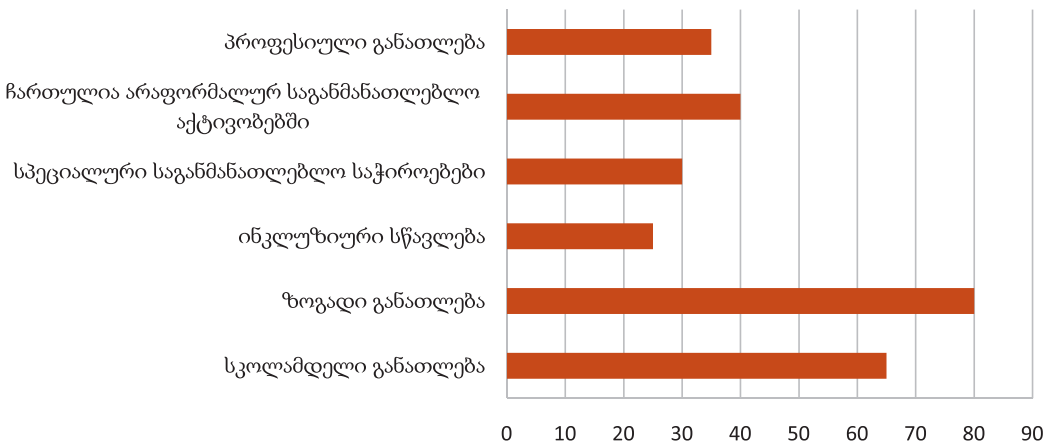
შემონმების შედეგად გამოვლინდა, რომ გადაადგილების პრობლემების მქონე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებს, რომლებიც ინდივიდუალური განვითარების გეგმების მიხედვით საჭიროებენ ინდივიდუალურ სასწავლო გეგმასა და მულტიდისციპლინური გუნდის შეფასებას, ეზღუდებათ განათლების უფლება. აღნიშნული საჭიროებების მქონე ბავშვების ნაწილი, არ არის შეფასებული მულტიდისციპლინური გუნდის მიერ. ასევე, გამოიკვეთა შემთხვევები, სადაც მიუხედავად სპეციალური განათლების პედაგოგისა, არასრულწლოვნის სასწავლო უნარებისა და შემეცნების დონის გაუმჯობესება ვერ ხორციელდება არასათანადო სასწავლო გეგმის გამო. რიგ შემთხვევებში, განსაკუთრებული საჭიროებების მქონე ბავშვი არ ყოფილა დაკავშირებული შესაბამის საგანმანათლებლო დაწესებულებასთან ინდივიდუალური სასწავლო გეგმის შესრულების მიზნით (დეტალურად იხილეთ ცხრილი N6).

69 Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Georgia (2008) para. 57 (a).

ზოგადი და პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის უფლების აღსრულების სფეროში, რეინტეგრირებული ბავშვების აქტუალურ პრობლემას წარმოადგენს, საბაზო განათლების მიღების შემდგომ, პროფესიული განათლების მიღების საკითხი. კონკრეტულად, შემონმებული ბავშვებისა და მათი კანონიერი წარმომადგენლების 10%-ის განცხადებით, გეოგრაფიული და ფინანსური ხელმისაწვდომობის პრობლემების გამო, მათ ვერ შეძლეს პროფესიული განათლების მიღება.

**ცხრილი N6** - წინამდებარე ცხრილში ასახულია ადრეული, სკოლამდელი და ზოგადი განათლების სისტემებში ჩართულ ბენეფიციართა რაოდენობა, ასევე, ინკლუზიური განათლების პროგრამაში ჩართულ ბენეფიციართა პროცენტული რაოდენობა:

### ცხრილი N6



როგორც ბავშვების მშობლებთან ინტერვიუები აჩვენებს, შემონმებული ბავშვების 30%-ს ახასიათებდა კითხვის, წერის, მათემატიკური უნარ-ჩვევების ათვისების პრობლემები. რიგ შემთხვევებში არ შეფასებულა სავარაუდო სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე ბავშვების უნარები და არ განისაზღვრებოდა ინდივიდუალური სასწავლო საჭიროებები.

მონიტორინგის პროცესის შედეგად გამოიკვეთა, რომ უაღრესად პრობლემურია მშობელთა სტერეოტიპული დამოკიდებულება შეზღუდული შესაძლებლობების/სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე ბავშვთა განათლების უფლებით სარგებლობასთან დაკავშირებით. ინტერვიუებში გამოჩნდა, რომ რეინტეგრირებულ ბენეფიციართა კანონიერი წარმომადგენლების 60%-ს არ ჰქონდა ინფორმაცია ინდივიდუალური სასწავლო გეგმით განერილი ძირითადი მიმართულებების შესახებ, ხოლო 45%, მიუხედავად ბავშვის სპეციალური საჭიროებებისა, მისი ინკლუზიური განათლების პროგრამაში ჩართვის წინააღმდეგი იყო. ამასთან, როგორც გამოიკვეთა, ბავშვების კანონიერი წარმომადგენლების სტერეოტიპული დამოკიდებულება განსაკუთრე-

ბული პრობლემის წინაშე აყენებს აღნიშნული არასრულწლოვნების ზოგადი განათლების უფლების განხორციელებასა და სასწავლო-შემეცნებითი უნარების გაუმჯობესებას. აღნიშნული მდგომარეობა საბოლოოდ არასრულწლოვნების მნიშვნელოვანი ნაწილის მიერ მიღებული განათლების ხარისხის დაბალ დონეს განაპირობებს. სპეციალური საჭიროებების მქონე ბავშვთა სასწავლო უნარების განვითარების მიზნით, აუცილებელია, კოორდინირებული მუშაობა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებსა და მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოებს შორის, მშობელთა ინფორმირებულობის დონის ამაღლება და ბენეფიციართათვის სასწავლო პირობებისა და გარემოს ადაპტირება.

## 7. ხარისხიანი და დროული ჯანმრთელობის უფლების ხელმისაწვდომობა

### 7.1. სამართლებრივი რეგულირება

ჯანმრთელობის დაცვის უფლება, როგორც სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის გამოხატულება, განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლით. აღნიშნული დებულება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, ხელმისაწვდომი გახადოს შესაბამისი სამედიცინო სერვისები და არ შეზღუდოს პირის მიერ ჯანდაცვის უფლებით სარგებლობა. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება შედგება სამი ძირითადი ელემენტისაგან: გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა, ფინანსური ხელმისაწვდომობა – სახელმწიფოს მხრიდან ყველა მოქალაქისათვის ჯანდაცვის უზრუნველყოფა, საყოველთაო და თანაბარი მისაწვდომობა სახელმწიფოს სამედიცინო პროგრამების მეშვეობით და ინფორმაციული ხელმისაწვდომობა – პაციენტისათვის სამედიცინო მომსახურების შესახებ ყველა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

„ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ა“, „ბ“ და „კ“ პუნქტები განამტკიცებენ სამედიცინო დახმარების საყოველთაო და თანაბარი ხელმისაწვდომობის უფლებას, ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას, პატივის, ღირსებისა და მისი ავტონომიის აღიარებას, პირველადი ჯანმრთელობის დაცვის, მათ შორის, გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების პრიორიტეტულობას, საოჯახო მედიცინისა და ოჯახის ექიმის ინსტიტუტის განვითარებას და მასზე დაფუძნებული სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას.

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, კონვენციის ხელშემკვერელი სახელმწიფოები აღიარებენ ბავშვის უფლებას, ისარგებლოს ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის ყველაზე სრულყოფილი

ოფილი მომსახურებით, დაავადებათა მკურნალობისა და ჯანმრთელობის აღდგენის საშუალებებით. კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ არცერთ ბავშვს არ შეეღებოს უფლება, ხელი მიუწვდებოდეს ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის ამგვარ შესაძლებლობებზე.

გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტმა თავის დასკვნით შენიშვნებში მოუწონდა საქართველოს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა უზრუნველყოს ყველა ბავშვისათვის ჯანდაცვის უმაღლესი სტანდარტის უზრუნველყოფა და ამ კუთხით, ყურადღება გაამახვილოს სოციალურად ყველაზე დაუცველ ოჯახებზე.<sup>70</sup>

ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტიდან გამომდინარე, პაქტის მონაწილე სახელმწიფომ, თითოეული ადამიანის ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უფლების განსახორციელებლად, უნდა მიიღოს ზომები ისეთი პირობების შესაქმნელად, რომლებიც, ავადმყოფობის შემთხვევაში, ყველასათვის უზრუნველყოფს სამედიცინო დახმარებასა და მოვლას.

## 7.2. არსებული მდგომარეობა

რეინტეგრაციის სერვისის ბენეფიციართა ჯანმრთელობის დაცვის უფლების იმპლემენტაცია უკავშირდება შემდეგ პრობლემებს: ბავშვებისათვის საჭირო სამედიცინო გამოკვლევების ჩატარება, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა ჯანდაცვის უფლების სრული რეალიზაცია, საჭიროების შემთხვევაში მედიკამენტური მკურნალობა, ფინანსური და გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა სათანადო ჯანდაცვის სერვისებზე და სხვ.

მონიტორინგის შედეგების თანახმად, რეგიონებში არასათანადოდ ხორციელდება რეინტეგრირებული ბავშვების ჯანმრთელობის მდგომარეობის დროული და ხარისხიანი შეფასება და შესაბამისი საჭიროებების გამოვლენა. პრობლემურია მაღალმთიან რეგიონებში რეინტეგრირებულ ბავშვთა ჯანდაცვის უფლების ხელმისაწვდომობა და ხარისხი. ამ მხრივ, განსაკუთრებული საჭიროებები გამოიკვეთა მესტიის მუნიციპალიტეტის სოფელ ფხელშესა და იელში, ზუგდიდში, ახალციხის მუნიციპალიტეტში და სხვ.

რაც შეეხება საყოველთაო ჯანდაცვის პოლისით სარგებლობას, ბენეფიციარების უმრავლესობა იმყოფებოდა პირველადი ჯანდაცვის ცენტრში სამედიცინო აღრიცხვაზე, ბენეფიციართა 70% სარგებლობდა გეგმიური სამედიცინო მომსახურებით და ჩატარებული ჰქონდათ გეგმიური აცრები. ნაწილობრივ იყო უზრუნველყოფილი საჭიროების შემთხვევაში ბავშვის სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა.

მონიტორინგის პროცესში ასევე შემოწმდა საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 30 დეკემბრის N660 დადგენილება „2016 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“ რეინტეგრირებულ ბენ-

70 Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations: Georgia (2008): para. 45.

ეფიციენტობა ჩართვისა და მონაწილეობის საკითხები. შემონმების შედეგების მიხედვით, ბენეფიციართა 15% ჩართული იყო ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო ქვეპროგრამაში<sup>71</sup> და სარგებლობდა შესაბამისი მედიკამენტური მკურნალობით, 65% მონაწილეობდა იმუნიზაციის ქვეპროგრამაში,<sup>72</sup> ხოლო 40% სარგებლობდა ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში გაცემული მიზნობრივი დახმარებით.

შემონმების შედეგების მიხედვით, არასათანადოდ არის რეალიზებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბენეფიციართა ჯანმრთელობის უფლება. რეინტეგრირებული ბენეფიციარების 40%-ს, რომლებსაც მინიჭებული აქვთ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის სტატუსი, არ აქვთ ჩატარებული სათანადო სამედიცინო გამოკვლევები ჯანმრთელობის მდგომარეობის შეფასების მიზნით და რეგულარულად არ მიენოდებათ მკურნალობისთვის საჭირო მედიკამენტები.

## 8. მომსახურების გამართულობა, ბენეფიციართა გამოსატვის თავისუფლება.

### 8.1. სამართლებრივი დასახუთება

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანების, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“, მე-10 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, რეინტეგრაციის შემთხვევის მართვისა და მონიტორინგის მთავარი მიზანია რეინტეგრირებული ბავშვის უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობის უზრუნველყოფა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, რეინტეგრირებული ბავშვის მონიტორინგი და ოჯახის თანამდევნი მხარდაჭერა უნდა ხორციელდებოდეს ბავშვის რეინტეგრაციის დღიდან.

ზემოთაღნიშნული ბრძანების მე-5 მუხლის მიხედვით, სოციალური მუშაკი ადგენს ინდივიდუალური განვითარების გეგმას, რომლის პროცესშიც ჩართული ჰყავს სპეციალიზებულ დაწესებულებაში განთავსებული ბავშვი, მისი მეურვე-მზრუნველი. ინდივიდუალური განვითარების გეგმა ნათლად უნდა განსაზღვრავდეს ბავშვის ზრუნვაში ჩართული ყველა პირის პასუხისმგებლობებსა და ბენეფიციარის/ოჯახის გაძლიერების ამოცანებს. ამავე ბრძანების მე-6 მუხლის თანახმად კი, სააგენტოსა და ბავშვის მშობელს, მეურვეს/მზრუნველს შორის ხელშეკრულება რეინტეგრაციის შესახებ

71 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის N60 დადგენილება „2016 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ“, პროგრამული კოდი 35 03 03 01, დანართი N12.

72 იქვე, პროგრამული კოდი 35 03 02 02, დანართი N2.

ფორმდება სამი წლის ვადით ან შესაბამისი ვადით ბავშვის სრულწლოვანების მიღწევამდე.

რაც შეეხება არასრულწლოვნების გამოხატვის თავისუფლებას, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ყველა ადამიანს აქვს სიტყვისა და აზრის თავისუფლება. გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტისა და მე-13 მუხლის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ ბავშვის უფლება, თავისუფლად გამოთქვას თავისი შეხედულებები ნებისმიერ საკითხზე, რომელიც მას ეხება. ამასთან, ამავე დებულებებით გარანტირებულია არასრულწლოვნის უფლება, გაითვალისწინონ მის მიერ გამოთქმული მოსაზრება ასაკისა და სიმწიფის შესაბამისად. კონვენციის მე-13 მუხლის მიხედვით, ბავშვს ასევე აქვს უფლება, მოიძიოს, მიიღოს ან გადასცეს ნებისმიერი სახის ინფორმაცია ან იდეა ზეპირი, წერილობითი თუ ბეჭდური ფორმით. ბავშვის უფლებების კომიტეტის განმარტებით, არასრულწლოვნის გამოხატვის თავისუფლება მისი საუკეთესო ინტერესების დაცვის პრინციპის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია.<sup>73</sup> ამავე აზრს იზიარებს აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების ხელშეწყობისა და დაცვის შესახებ გაეროს სპეციალური მომხსენებელი.<sup>74</sup>

გამოხატვის თავისუფლება გარანტირებულია ასევე ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლით, რომლის მიხედვითაც, ყველას აქვს გამოხატვის თავისუფლება. იგი მოიცავს პირის უფლებას, ჰქონდეს შეხედულებები, მიიღოს ან გაავრცელოს ინფორმაცია თუ მოსაზრებები ჩაურევლად. არასრულწლოვნის გამოხატვის თავისუფლება ასევე განმტკიცებულია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-19 მუხლით და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-19 მუხლით.

## 8.2. რეინტეგრაციის შემთხვევების მართვა და ზედამხედველობა

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, რეინტეგრაციის შემთხვევების მართვისა და მონიტორინგის პროცესში სოციალური მუშაკი ბავშვის კანონიერ წარმომადგენელს უნდა აკავშირებდეს მხარდამჭერ სერვისებთან და ახორციელებდეს მის გაძლიერებაზე მიმართულ სხვა აქტივობებს, აფასებდეს ბენეფიციარის უსაფრთხოებისა და განვითარების საკითხებს<sup>75</sup>. ამასთან, რეინტე-

73 UNICEF, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, (2002): 162.

74 Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression to the General Assembly on the Right of the Child to Freedom of Expression (21 August 2014): No. A/69/335, para. 24-29.

75 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანების, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“, მუხლი 10.

გრაციის ხელშეკრულების მოქმედების განმავლობაში, სოციალური მუშაკი ვალდებულია, განახორციელოს თვეში მინიმუმ ერთი ვიზიტი ბიოლოგიურ ოჯახში, შეაფასოს ბავშვის მდგომარეობა და ინდივიდუალური განვითარების გეგმის შესრულების საკითხი<sup>76</sup>.

მიუხედავად ზემოთაღნიშნული საკანონმდებლო მოთხოვნებისა, რეინტეგრაციის შემთხვევათა მართვისა და მონიტორინგის პროცესში, სათანადოდ ვერ ხორციელდება რეინტეგრირებული ოჯახების ინფორმაციული დონის ამაღლება მხარდაჭერი სოციალური სერვისების შესახებ. ინტერვიუებმა ცხადყო, რომ მათი ჩართვა სახელმწიფო თუ მუნიციპალურ ქვეპროგრამებში არ ხორციელდება გონივრულ ვადაში და დროში ჭიანჭურდება.

მონიტორინგის შედეგების ანალიზიდან ასევე იკვეთება, რომ სოციალური მუშაკების ვიზიტები რეინტეგრირებულ ოჯახებში, როგორც გეგმიური, ისე არაგეგმიური, არასაკმარისია. გამოკითხული რესპონდენტების ნაწილის თანახმად, გეგმიური ვიზიტები არ ხორციელდება რიგ შემთხვევებში 3 ან/და მეტი თვის განმავლობაში. რიგ შემთხვევებში, ადგილზე ვიზიტების ნაცვლად ხორციელდება სატელეფონო კომუნიკაცია სოციალურ მუშაკებსა და რეინტეგრირებულ ოჯახებს შორის. მსგავსი მდგომარეობა იკვეთება არაგეგმიური ვიზიტების განხორციელებისას. აღნიშნული პრობლემა განსაკუთრებით აქტუალურია სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ ბენეფიციარებთან, სადაც სოციალურ მუშაკებს რეინტეგრირებულ ოჯახებთან აქვთ გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობისა და ტრანსპორტირების პრობლემები. გეგმიური და არაგეგმიური ვიზიტების განხორციელების შეზღუდვა ხელს უშლის მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოების მიერ ბავშვის უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის ეფექტიანად შეფასებას და საჭიროებების სრულად გამოკვეთას.

შემომნებულ ოჯახებთან ჩატარებული ინტერვიუების დროს ბავშვების კანონიერი წარმომადგენლების 65%-მა განაცხადა, რომ სოციალური მუშაკი, კომპეტენციის ფარგლებში, უწევს მათ კონსულტაციას ბენეფიციარის ზრუნვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ამასთან, რეინტეგრირებული ბავშვების კანონიერი წარმომადგენლების 70%-ის განაცხადებით, ისინი აცნობებენ სოციალურ მუშაკს ბენეფიციარის ცხოვრებაში მომხდარი ან მოსალოდნელი რელევანტური ცვლილებების, მათ შორის, საცხოვრებელი ადგილის, ბავშვის სასწავლო დაწესებულების შეცვლის, ჯანმრთელობის მდგომარეობის არსებითი გაუარესების და სხვ. შესახებ.

### 8.3. ბავშვის მონაწილეობისა და გამოხატვის თავისუფლება

მონიტორინგის შედეგებმა ცხადყო, რომ ბენეფიციართა კანონიერ წარმომადგენლებში დაბალია ინფორმირებულობის დონე ბავშვის აზრისა და შეხე-

<sup>76</sup> იქვე.

დულებების გამოხატვის თავისუფლების, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ბენეფიციართა ჩართულობის უფლების შესახებ.

მშობლების 40%-ის განცხადებით, ისინი ბავშვის აზრს იმ შემთხვევებში ითვალისწინებენ, თუ აღნიშნული მშობლის მოსაზრებას არ ეწინააღმდეგება. გამოკითხული მშობლების 55%-ის განცხადებით, ისინი ითვალისწინებენ ბავშვის პოზიციას, შეხედულებებსა და სურვილებს მის ზრუნვასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტისას, თუ ეს უკანასკნელი გონივრულია და არ ეწინააღმდეგება ბენეფიციარის საჭიროებებს.

#### 8.4. დოკუმენტაციის გამართულობა

რეინტეგრაციის ქვეპროგრამის მონიტორინგის პროცესში შემონმდა შემდეგი ტიპის დოკუმენტაცია: მეურვეობა-მზრუნველობის ადგილობრივ ორგანოებსა და რეინტეგრირებული ბავშვის კანონიერ წარმომადგენელს შორის დადებული ხელშეკრულება რეინტეგრაციისა და მხარეთა უფლება-მოვალეობების შესახებ, ბენეფიციართა ინდივიდუალური განვითარების გეგმები, საოქმო გადაწყვეტილებები, ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის N 01-20/ნ ბრძანების, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“, ფარგლებში მოთხოვნილი სხვა ტიპის სავალდებულო ხასიათის დოკუმენტაცია.

ბრძანების<sup>77</sup> მე-5 მუხლის მიხედვით, ინდივიდუალური განვითარების გეგმაში სოციალურმა მუშაკმა უნდა ასახოს ოჯახის გაძლიერების ამოცანები, ასევე, ნათლად უნდა განსაზღვროს ბავშვის ზრუნვაში ჩართული ყველა პირის პასუხისმგებლობა. აღნიშნული დოკუმენტი განახილველად და დასამტკიცებლად წარედგინება მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს რეგიონულ საბჭოს.<sup>78</sup>

შემონმების შედეგად გამოვლინდა, რომ ზემოთ აღნიშნული რეგულაციები პრაქტიკაში არასათანადოდ სრულდება. კონკრეტულად, ინდივიდუალური განვითარების გეგმის შინაარსობრივი (ფაქტობრივი შესაბამისობა), შესრულების ინდიკატორების და გადასინჯვის ინტენსივობის მხრივ, შემონმებული გეგმების 45%-ში არასრულად აისახებოდა რეინტეგრირებული ბავშვების განვითარებისათვის საჭირო ღონისძიებები და ინდიკატორები. ხოლო გამოკითხული ბენეფიციარებისა და მათი კანონიერი წარმომადგენლების 60%-ს არ ჰქონდა სრულყოფილი/ჯეროვანი ინფორმაცია ინდივიდუალური განვი-

77 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“ 2014 წლის N01-20/ნ ბრძანება.

78 იქვე.



თარების გეგმით განერილი აქტივობების, შესრულების ინდიკატორებისა და მექანიზმების შესახებ.

შემომების შედეგების მიხედვით, რეინტეგრაციის სერვისში ჩართულ ოჯახებს სოციალური მუშაკისაგან არ მიენოდებათ სათანადო ინფორმაცია ბავშვების დოკუმენტაციის, რეინტეგრაციის ხელშეკრულებისა და ინდივიდუალური განვითარების გეგმების დანიშნულებისა და მათი კონფიდენციალური ხასიათის შესახებ. აღნიშნული კუთხით საინტერესოა ასევე ბენეფიციართა გამოკითხვის შედეგები. ბავშვების უმრავლეს ნაწილს, რომელთაც დაესვათ შეკითხვა მსგავსი ტიპის ინფორმაციის დაცულობისა და ინდივიდუალური განვითარების გეგმით განერილი მომსახურებების შესახებ, სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ მსგავსი ტიპის ინფორმაცია სრულყოფილად არ მიენოებოდა. ამასთან, გამოიკვეთა, რომ ინდივიდუალური განვითარების გეგმის შედგენისას, აღნიშნულ პროცესში ბავშვები არ ყოფილან ჩართულნი.

## 9. დასკვნა

გაეროს ფარგლებში მოქმედი საერთაშორისო სტანდარტები და ბავშვის უფლებების კომიტეტის (CRC) შესაბამისი რეკომენდაციები მოუწოდებენ სახელმწიფოს, ეროვნულ დონეზე შემუშავდეს და დაინერგოს მზრუნველობამოკლებულ, მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფ რეინტეგრირებულ ბავშვთა დაცვისა და დახმარების ეფექტიანი სისტემა.

სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო დონეზე აღებული ვალდებულებები წარმოშობს აუცილებლობას, გაძლიერდეს ეროვნული პოლიტიკა ბავშვთა კეთილდღეობისა და უსაფრთხოების სფეროში და აქტიურად განხორციელდეს სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფ ბავშვთა ბიოლოგიურ ოჯახში რეინტეგრაციის პროცესი.

მიუხედავად ზემოთ აღნიშნული მოთხოვნებისა, გაეროს გენერალური ასამბლეის N64/142 რეზოლუციის (GACC)<sup>79</sup> და გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და ბავშვის უფლებების კომიტეტის ძირითადი სტანდარტების – „ბავშვზე ზრუნვის ალტერნატიული სერვისების მინიმალური რეგიონული სტანდარტები“<sup>80</sup> აღსრულება ეროვნულ დონეზე მრავალ გამონევეასთან და სისტემურ ხარვეზთან არის დაკავშირებული.

79 General Assembly Resolution, Guidelines for the Alternative Care of Children, Doc. A/RES/64/142 (24 February 2010).

80 UNICEF, „Regional Minimum Standards For Alternative Care Services for Children“, Guiding Principles, (2012): para. 2.  
[http://www.unicef.org/easterncaribbean/ECAO\\_Regional\\_Minimum\\_Standards\\_for\\_Alternative\\_Care\\_Services\\_for\\_Children.pdf](http://www.unicef.org/easterncaribbean/ECAO_Regional_Minimum_Standards_for_Alternative_Care_Services_for_Children.pdf).

2005 წლიდან საქართველოში სახელმწიფო მზრუნველობის დეინსტიტუციონალიზაციის რეფორმის ფარგლებში არაერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა. ამასთან, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ განხორციელებული მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა, რომ მიტოვების თავიდან აცილების, მზრუნველობამოკლებულ და მიტოვების რისკის ქვეშ მყოფ რეინტეგრირებულ ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობის ეფექტიანად დაცვისათვის, აუცილებელია სახელმწიფო პოლიტიკისა და ამ სფეროში მოქმედი შიდა მექანიზმების არსებითი გაძლიერება.

სახალხო დამცველი მოუწოდებს სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, წარმართონ კოორდინირებული პოლიტიკა აღნიშნულ სფეროში და დროულად და ეფექტიანად შეასრულონ წინამდებარე რეკომენდაციები, რაც ხელს შეუწყობს რეინტეგრირებულ ბავშვთა დაცვისა და დახმარების უფლების, მათი საუკეთესო ინტერესების განუხრელ განხორციელებას.

## 10. რეკომენდაციები

### საქართველოს მთავრობას

- გაძლიერდეს სახელმწიფო პოლიტიკა რეინტეგრირებულ ოჯახთა სოციალური ფუნქციის ამაღლების უზრუნველსაყოფად, აღნიშნული მიზნით:
  - სახელმწიფო დონეზე შეიქმნას რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბენეფიციარების სოციალური დაცვის ეფექტიანი სისტემა, მათ შორის, განხორციელდეს სათანადო პროცედურები რეინტეგრაციის შემწეობის, ასევე, სხვა სახის ფულადი და არაფულადი გასაცემლის გაზრდასთან დაკავშირებით;
  - გაიზარდოს მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამებისა და ქვეპროგრამების დაფინანსება და არაფულადი ბენეფიტების რაოდენობა იმდენად, რომ შესაძლებელი გახდეს რეინტეგრირებულ ოჯახთა სოციალური ფუნქციის გაძლიერება.
  - მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამებსა და ქვეპროგრამებში ადეკვატურად და პროპორციულად აისახოს რეინტეგრირებული არასრულწლოვნების სოციალური საჭიროებები.
- საქართველოს მთავრობამ შექმნას ალტერნატიული სახელმწიფო სერვისები სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფ რეინტეგრირებულ ბენ-

ეფიციართა ღირსეული და ადეკვატური საცხოვრებელი, სააღმზრდელო და საგანმანათლებლო პირობებით უზრუნველყოფისათვის.

## საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დასვენების სამინისტროს

- სამინისტრომ აქტიური და სისტემატური ზედამხედველობა გაუწიოს რეინტეგრაციის პროცესს ეფექტიანად წარმართვისათვის, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდეს კრიზისულ მდგომარეობაში და რისკის ქვეშ მყოფ რეინტეგრირებულ ოჯახთა საჭიროებების იდენტიფიცირებაზე;
- გაძლიერდნენ რეინტეგრირებულ ბენეფიციართა მშობლები/კანონიერი წარმომადგენლები ოჯახის საჭიროებების დაგეგმვის, ბავშვზე ზრუნვის უნარ-ჩვევების განმტკიცებისა და გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციით დაცული ბავშვის ყველა უფლების განხორციელების მიმართულებით
- სამინისტრომ აქტიური ადვოკატირება გაუწიოს რეინტეგრაციის შემწეობის რაოდენობის გაზრდას, ამ კუთხით, დროულად შეფასდეს და გამოიკვეთოს რეინტეგრირებულ ოჯახთა საჭიროებები.

## სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს

- მეურვეობა-მზრუნველობის ორგანოების/სოციალური მუშაკების მიერ გონივრულ ვადებში განხორციელდეს ბენეფიციართა და მათი ბიოლოგიური მშობლების ინფორმირება მხარდამჭერი სერვისებისა და მათში ჩართვის კრიტერიუმების შესახებ
- აქტიურად განხორციელდეს სოციალური მუშაკების მიერ რეინტეგრაციის შემთხვევების მართვა და ზედამხედველობა, რეგულარულად ხორციელდებოდეს რეინტეგრირებულ ოჯახებში გეგმიური და არაგეგმიური ვიზიტები
- გონივრულ ვადაში მოხდეს რეინტეგრირებული ბენეფიციარების დაკავშირება მხარდამჭერ სოციალურ სერვისებთან, ეფექტიანად დაიგეგმოს რეინტეგრირებული ბავშვების ბიოლოგიური ოჯახების საჭიროებების შეფასება და იდენტიფიცირებული დარღვევების აღმოფხვრა
- ბენეფიციარების ინდივიდუალური განვითარების გეგმებში საფუძვლიანად და კონკრეტულად გაიწეროს რეინტეგრირებული ბავშვების განვითარებისათვის საჭირო ღონისძიებები და დაწესდეს რეგულარული მონიტორინგი მათ შესრულებაზე.

## საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს

- გონივრულ ვადებში განხორციელდეს რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ბავშვების ინდივიდუალური საგანმანათლებლო საჭიროებების იდენტიფიკაცია და მათი კანონიერი წარმომადგენლების ინფორმირება ინკლუზიური განათლების პროგრამაში ჩართვისათვის საჭირო ღონისძიებების შესახებ
- მულტიდისციპლინურმა გუნდმა დროულად შეაფასოს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე მოსწავლეები და საჭიროების შემთხვევაში, ბავშვისთვის შესაბამისი სტატუსის მინიჭება.
- უზრუნველყოფილ იქნეს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე რეინტეგრირებული ბავშვების ჩართვა და აქტიური მონაწილეობა ინკლუზიური განათლების პროგრამაში
- აქტიურად განხორციელდეს რეინტეგრირებულ ბავშვთა ინდივიდუალური სასწავლო გეგმის ხარისხიანი შესრულება და რეგულარული ზედამხედველობა აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად

## ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორბანოებს

- ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციის ფარგლებში შემუშავდეს რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ოჯახების სოციალური გაძლიერებისათვის დამხმარე ქვეპროგრამები
- მუნიციპალური სერვისების ფარგლებში, განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს ფარდობითი სიღარიბის პირობებში მცხოვრებ რეინტეგრირებულ ბავშვებს და საჭიროების შემთხვევაში, გაეწიოს აქტიური დახმარება ჯანმრთელობის დაცვის, სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფისა და სხვა რელევანტურ სფეროებში
- განხორციელდეს აქტიური საინფორმაცია კამპანიები რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ოჯახებისათვის სოციალური გაძლიერების ქვეპროგრამებზე ინფორმაციული ხელმისაწვდომობის ასამაღლებლად.